

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de
l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Liste des documents de référence

[1]Schéma directeur Vision 2010

Abréviations

aci	Administration Cantonale des Impôts
ACV	Administration Cantonale Vaudoise
BPM	Business Process Management (outil de modélisation des processus métier)
CAT	Centre d'Appels Téléphoniques
CCF	Contrôle Cantonal des Finances
CDD	Contrat de Durée Déterminée
CEDI	Centre d'Enregistrement des Déclarations d'Impôt
CET	Contrôle de l'Etat des Titres (application fédérale)
COFIN	Commission des FINances
COMOP	COMité OPérationnel
CRM	Customers Relationship Management (outil de gestion de la relation client)
CSI	Conférence Suisse des Impôts
DI	Déclaration d'Impôt
DSI	Direction des Systèmes d'information
DWH	DataWareHouse
EAI	Entreprise Application Intégration (plateforme d'échange de données)
EMPD	Exposé des Motifs et Projet de Décret
ETP	Équivalent Temps Plein (correspond à un poste à 100%)
GED	Gestion Electronique des Documents
IAM	Identification and Access Management
ICC/IFD	Impôt Canton Commune / Impôt Fédéral Direct

IS	Impôt à la Source
IFO-2006	Informatique Fiscale Objectif 2006
IFO-SEC	Informatique Fiscale - Sécurité applicative
IT	Application informatique Impôt
KBS	Knowledge-Based System
LHR	Loi fédérale sur l'harmonisation des registres
LI	Loi sur les Impôts directs cantonaux
LIA	Loi fédérale sur l'impôt anticipé
LIC	Loi sur les Impôts Communaux
LIFD	Loi sur l'Impôt Fédéral Direct
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs
LMP	Loi sur les Marchés Publics
LMSD	Loi concernant les droits de Mutations sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les Successions et Donations
LSE	Location de Service
Mainframe	Ordinateur central
OID	Office d'Impôt de District
OP/OPF	Office des Poursuites et Faillites
OSIC	Office de la Sécurité Informatique Cantonale
NNSS	Nouveau Numéro de Sécurité Sociale
PM	Personnes Morales
PP	Personnes Physiques
RC	Registre du Commerce
RDCC	Registre Démographique Canton/Commune
REG	Application Registre
RF	Registre Foncier
RH	Ressources Humaines
RPT	Réforme de la Péréquation financière et de la Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAGEFI	Service d'analyse et de gestion financière
SCRIS	Service de Recherche et d'Information Statistique
SDI	Saisie des Déclarations d'Impôt
SG-DFIRE	Secrétariat Général – Département des Finances et des Relations Extérieures
SG-DINF	Secrétariat Général – Département des Infrastructures
SI	Système d'Information
SIPF	Système d'Information Perception et Finances
SJL	Service Juridique et Législatif
SPEV	Service du Personnel de l'Etat de Vaud

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

Suite à une réflexion profonde menée par l'ACI sur l'évolution nécessaire de son activité et des outils dont elle a besoin pour satisfaire les attentes des autorités politiques et celles du public, un schéma directeur Vision 2010 a été établi.

Ce document présente les évolutions de son système d'information pour satisfaire aux nouvelles attentes, qu'il s'agisse de l'amélioration des prestations par un rapprochement de l'Etat avec le contribuable, d'un renforcement de la collaboration avec les communes, les autres cantons, les milieux économiques, et divers organismes sociaux, ou d'une diminution des coûts de fonctionnement du service. Les trois axes d'évolution de l'ACI portent sur

- une meilleure perception de l'impôt
- une meilleure gestion des finances publiques
- une meilleure communication.

L'approche retenue par le schéma directeur Vision 2010 a été d'anticiper l'évolution législative et de s'adapter à l'évolution technologique, ce qui a eu pour conséquence que l'évaluation budgétaire n'a pu être donnée que de manière indicative.

Dans le but d'assurer une plus grande transparence et de permettre au Conseil d'Etat et au Grand Conseil de contrôler plus facilement le déroulement du projet, la réalisation des objectifs du schéma directeur Vision 2010 se fait en plusieurs étapes successives, correspondant chacune à un EMPD distinct.

Le présent EMPD, qui s'élève à CHF 14'099'700.-, s'inscrit dans la continuité de la démarche Vision 2010, et constitue ainsi une nouvelle étape de sa réalisation qui permettra de financer les projets suivants:

- Cyberfiscalité : *consultation - échange d'informations inter-administrations - alertes SMS - factures électroniques*
- Gestion du dossier permanent du contribuable
- Automatisation des échanges avec les OP
- Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2^{ème} phase)
- Taxation IS (taxation automatique Impôt Source – 1^{ère} phase)
- Financement de ressources externes de renfort de l'ACI
- Financement de ressources externes de renfort de la DSI.

1.2 Préambule

Le service de l'Administration Cantonale des Impôts (ACI) fait partie du Département des Finances et des Relations Extérieures (DFIRE) de l'Administration Cantonale Vaudoise (ACV).

La mission de l'ACI est de "procurer aux collectivités publiques (sur le territoire vaudois) des moyens utiles à la couverture des besoins financiers, selon les dispositions légales concernant la fiscalité". Il s'agit notamment de réaliser les objectifs suivants : déterminer la base et le calcul d'une contribution de manière exacte et complète, percevoir une contribution de manière exacte et complète, gérer adéquatement les mouvements financiers, en rendre compte et traiter équitablement les contribuables.

Le produit des impôts, de l'ordre de **6 milliards de francs par an** (Canton, Communes, Confédération) perçus annuellement par l'ACI, constitue le principal revenu de l'Etat.

1.3 But du document

Ce document décrit le projet et répond aux questions suivantes :

- **Les objectifs sont-ils bien définis ?** Le point 1.4 donne une vision de la situation actuelle et le point 1.5 décrit les objectifs visés.
- **Les risques du projet sont-ils maîtrisables ?** La gestion des risques est présentée au point 1.5.4.2.
- **La rentabilité est-elle suffisante (aspects quantitatifs et qualitatifs) ?** Le chapitre 3 présente les coûts de la solution et le point 1.5.4.1 aborde les aspects quantitatifs et qualitatifs.
- **Comment le financement est-il prévu ?** Le point 1.5.3 présente le calendrier d'engagement des crédits et le chapitre 3 décrit les moyens de financement de la solution.

Son but est d'être un support à la prise de décision pour la réalisation du projet. Etant destiné aux décideurs, il évite les détails techniques qui sont analysés dans des documents spécifiques.

1.4 Analyse de la situation actuelle

Le schéma directeur Vision 2010 prévoit de réaliser l'évolution du système d'information en plusieurs étapes. L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, a été estimée initialement à CHF 59.5 Mios, ceci n'incluant pas la mise en œuvre préalable du socle des SI nécessaire à l'évolution vers la Cyberadministration de l'ACV telle que visée à l'horizon 2010. Suite à la demande de crédit additionnel présentée par l'ACI à fin janvier 2008, la révision de l'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, est passée à CHF 62.7Mios.

Les étapes en cours de réalisation, portant sur CHF 41,8 mios, sont les suivantes:

	EMPD	Titre	Date décret	Coût en CHF
1	EMPD no 318 de janvier 2006 no Procofiév 700 028	ACI – Vision 2010 – Automatisation des procédures	17.01.2006	8'109'200.-
2	EMPD no 319 de janvier 2006 no Procofiév 700 027	ACI – Vision 2010 - Perception	17.01.2006	3'615'000.-
3	EMPD no 380 de novembre 2006 no Procofiév 700 030	ACI – Vision 2010 – Perception (réalisation)	21.11.2006	7'934'000.-
4	EMPD no 21 d'août 2007 No Procofiév 700 032	ACI – Vision 2010 – Automatismes inter-domaines	15.01.2008	8'995'100.-
5	EMPD no 84 de	ACI – Vision 2010 –	09.12.2008	3'200'000.-

juin 2008 No Procofiév 700 030	Perception – Crédit additionnel		
Total			41'853'000

Un premier EMPD, portant sur CHF 8'109'200.-, permet de financer les projets relatifs à l'automatisation des procédures internes de l'ACI et à l'automatisation des procédures de communication avec les tiers : contribuables, collectivités publiques, AVS, employeurs. Ces projets concernent principalement:

- l'amélioration des échanges de données avec le Contrôle de l'Habitant
- les adaptations annuelles liées à la déclaration d'impôt 2006
- la poursuite de l'automatisation des procédures de taxation
- l'intégration des impôts spéciaux de IT dans TAO
- la gestion du nouveau certificat de salaire
- la première phase d'intégration de l'impôt source (transfert électronique des décisions de taxation aux employeurs et liens avec le registre)
- les outils de pilotage de l'ACI
- l'automatisation des communications aux tiers.

Un deuxième EMPD, qui porte sur un montant de CHF 3'615'000.-, a été accordé pour financer la phase d'études du remplacement de la chaîne de perception IT pour les personnes physiques.

Un troisième EMPD, qui s'élevait à CHF 17'934'000.-, permet le financement de la réalisation et de la mise en œuvre du remplacement de la chaîne de perception de l'Administration cantonale des impôts (projet SIPF).

Un quatrième EMPD, qui portait sur un montant de CHF 8'995'100.-, a été accordé pour couvrir le financement des automatismes inter-domaines et des liens avec le registre foncier.

A fin 2007 et compte tenu de l'avancement des projets, il s'est avéré que des investissements complémentaires étaient nécessaires dans les domaines suivants:

- SIPF - Réalisation Impôt source
- SIPF - Reprise des données
- Ordinateur central (" mainframe ") - Serveur Host/IBM
- Renfort ressources ACI.

Pour ce faire, un cinquième EMPD portant sur un montant de CHF 3'200'000, en tant que crédit additionnel à l'EMPD N° 380 de novembre 2006, a été accordé.

Les projets faisant l'objet de ces cinq EMPD et répondant au Schéma directeur 2010, intègrent les principales évolutions logicielles suivantes :

- Extension à la perception de PM et pour IS de façon à rendre transverses les processus à ces 3 domaines. Elle rendra unique et cohérente la liaison avec la comptabilité de l'ACI. Les fonctions de taxation situées dans IT seront transférées aux outils de taxation.
- Evolution du Registre PP et PM avec la mise en exploitation des données du RC et du RF. Une extension du registre fiscal avec l'intégration des sourciers et des employeurs de l'IS. Ces évolutions permettront une rationalisation significative des procédures de taxation des gains immobiliers et droits de mutations, une rationalisation du contrôle des entreprises développant leurs activités dans le canton de Vaud, ainsi qu'une automatisation partielle des procédures de contentieux. Ensuite, le registre prendra aussi un rôle de "déclencheur" des opérations de taxation et perception, suite à la réception des événements.
- Automatisation des processus : Dans la poursuite des principes utilisés pour la TAO, les

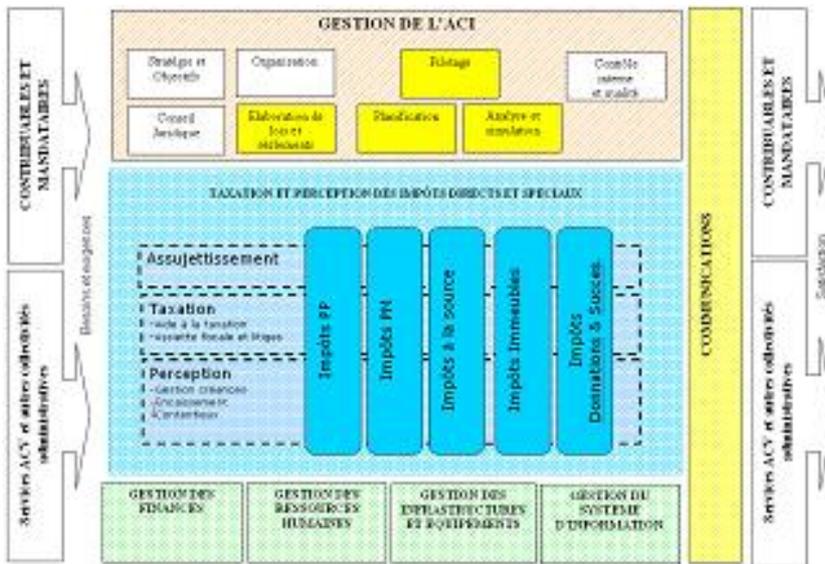
autres types de taxation (exemple : Hors Suisse, Hors Canton, Impôt sur la dépense, liés à l'immobilier, successions/donations, etc.) sont informatisés et automatisés. La taxation des titres est optimisée en liaison avec l'application CET.

- Mise en place d'un système de gestion des connaissances ou knowledge-based system (KBS) permettant une automatisation partielle des procédures de taxation et un partage accru des bonnes pratiques au sein de l'ACI. Il s'agit de compléter les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité.
- Poursuite du développement des outils de pilotage à partir du système de reporting, notamment en liaison avec le nouveau module de perception. Il permet le pilotage, la planification, le monitoring, l'analyse, la simulation au niveau décisionnel, des activités de l'ACI et il est mis à disposition du SCRIS.
- Amélioration de la communication entre l'ACI, les contribuables, les partenaires économiques, les autres collectivités publiques, en particulier les Communes (extension de la plate-forme d'échanges mise en œuvre dans le cadre de REG-CH). Une optimisation du CAT permettant une meilleure réponse aux contribuables par le suivi de la gestion des relations.
- Mise en place d'une structure permettant de s'intégrer à la plateforme comptable de l'Etat (actuelle et future).

1.5 Description du projet

1.5.1 Les processus "métier"

Vision 2010 – dans laquelle s'inscrit le présent EMPD - suppose l'amélioration de la qualité des prestations et leur rationalisation ; cet objectif ne pourra être atteint que par une nouvelle appréciation des processus métier de l'ACI, ce qui sera rendu possible par la mise en œuvre de nouvelles technologies d'information et de communication.



Contraintes légales:

L'optimisation et la rationalisation des processus métiers nécessitent le réexamen d'un certain nombre d'aspects légaux afin de permettre la modernisation, à l'horizon 2011, de notre système de taxation et de perception (exemples : signature électronique, guichet électronique, trafic des paiements, redéfinition du transfert de l'information entre divers services de l'Etat - RC, RF, OPF).

Conséquences sur le plan humain:

C'est dans cet esprit que la segmentation actuelle des activités de l'ACI doit être revue en uniformisant les fonctions transversales identiques à chaque processus métiers (assujettissement, taxation, perception), quel que soit le type d'impôt, afin de rechercher des économies d'échelle.

L'évolution législative et les techniques électroniques mises à disposition du personnel modifient déjà et modifieront encore la répartition des ressources et le niveau de qualification de la plupart des postes de travail du service. Cette évolution s'inscrit dans un processus de formation et de redéfinition fondamentale des rôles supposant l'automatisation de certains processus, une qualification accrue des spécialistes de la taxation et un redéploiement du personnel de chancellerie sur des activités à valeur ajoutée.

1.5.2 Les détails du projet

Le présent EMPD représente une nouvelle étape de réalisation du schéma directeur Vision 2010, qui s'étend d'avril 2010 à mars 2012 et se décompose en six thèmes, décrits ci-dessous sous points 1.5.2.1 à 1.5.2.6.

1. Cyberfiscalité : *consultation - échange d'informations inter-administrations - alertes SMS - factures électroniques (e-billing SIX-PayNet ou Yellowbill)*
2. Gestion du dossier permanent du contribuable
3. Automatisation des échanges avec les OP
4. Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2^{ème} phase)
5. Taxation IS (taxation automatique Impôt Source – 1^{ère} phase)
6. Financement de ressources externes de renfort de l'AC
7. Financement de ressources externes de renfort de la DSI

Les montants détaillés dans les chapitres ci-dessous ainsi que dans le tableau du chapitre 1.5.2.8 représentent des coûts:

- de développement permettant de faire évoluer les applications fiscales existantes en utilisant les briques détaillées dans l'EMPD "Socle Cyberadministration" de la DSI,
- de répllication des données et du stockage de celles-ci (la cyberadministration n'accède pas directement aux données et aux applications de production).

1.5.2.1 Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques CHF 5'202'600

Les développements en matière de cyberfiscalité permettront d'apporter aux contribuables une meilleure visibilité de leur situation d'assujettis et de débiteurs. Il s'agit de rapprocher l'ACI des contribuables par la mise à disposition d'un guichet électronique lui permettant d'avoir accès à sa taxation et de pouvoir gérer son compte.

La réalisation et la mise en œuvre des nouvelles fonctionnalités couvertes par le présent EMPD, selon détail ci-dessous, sont une 1^{ère} étape suite au financement accordé par l'EMPD no21 d'août 2007 pour l'étude et le développement pilote d'un portail fiscal :

a) Consultation du compte du contribuable CHF 1'931'000

- Il s'agit d'offrir au contribuable la possibilité de consulter son compte par un accès Internet sécurisé.

b) Consultation de la taxation PP du contribuable CHF 2'535'600

- Il s'agit d'offrir au contribuable la possibilité de consulter sa taxation par un accès Internet sécurisé.

Potentiellement, ces deux nouvelles prestations de consultation offertes aux contribuables sont de nature à diminuer le nombre d'appels perdus au CAT. En effet, actuellement sur ~270'000 appels par an, seuls ~150'000 peuvent être traités.

c) Echange d'informations inter-administrations CHF 286'000

Le canton de Vaud, représenté par l'ACI, est l'un des cantons pilotes participant de manière active au projet Fédéral "CH-Meldewesen Steuern" initié en 2007 dans le cadre de la Conférence Suisse des Impôts. L'objectif de ce projet est d'automatiser l'échange des formulaires fiscaux entre les Administrations.

Bien que la majorité des cantons dispose déjà dans son propre système d'information des données nécessaires sous format électronique, les échanges s'effectuent encore manuellement sur support

papier, faute de disposer d'un moyen sûr et d'une meilleure intégration des systèmes d'information.

La plate-forme stratégique **Sedex** retenue pour cet échange est déjà implantée dans le SI de l'ACV dans le cadre des échanges prévus par la LHR au niveau Fédéral.

Le canton de Vaud étant déjà connecté sur cette plate-forme, il s'agit de permettre la réception et l'envoi des différents formulaires fiscaux.

d) Alertes SMS CHF 130'000

- Intégrer la possibilité d'envoyer des SMS aux contribuables

Ce moyen moderne de communication a déjà été utilisé par l'ACI dans le cadre de la mensualisation volontaire des acomptes IFD proposée aux contribuables qui le souhaitent dès 2008. Quelques 30'000 contribuables ont ainsi utilisé ce canal pour faire leur demande de mensualisation.

Depuis la DI 2007, le contribuable a la possibilité de remplir un nouveau champ "No de tél. portable" qui, s'il est renseigné, permettrait d'informer le contribuable de manière personnalisée par ce canal.

A noter que les 4 développements ci-dessus nécessitent la mise en œuvre préalable du socle du système d'information (SI) de l'ACV prévu dans le cadre de l'évolution vers la Cyberadministration et dont le financement n'était pas compris dans celui des projets Vision 2010 de l'ACI.

Afin de répondre aux besoins de l'ACI, le présent EMPD inclus le financement de l'intégration au socle de l'ACV répondant au périmètre nécessaire à la Cyberfiscalité.

e) Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill) CHF 320'000

Il s'agit de proposer aux contribuables vaudois qui le désirent la possibilité de recevoir les factures fiscales sous format électronique et de pouvoir les consulter et les payer directement (e-banking ou postfinance) sans aucun papier.

Pour ce faire, les administrés auront la possibilité de s'abonner auprès de leur fournisseur de service E-Banking, soit Poste Finances ou/et banques (identification du No de contribuable) afin de recevoir leur facture électronique.

1.5.2.2 Gestion du dossier permanent du contribuable CHF 2'101'300

Actuellement, le suivi des affaires fiscales permettant de recenser les étapes de procédure (*litige, demande du mandataire, question d'un OID...*) et le flux (*localisation à ACI ou à l'OID, attribution à un centre de compétences ou à un collaborateur...*) des dossiers fiscaux de l'ACI sont gérés par une **re-saisie manuelle des données** dans une ancienne application Access, développée dans une technologie aujourd'hui obsolète par rapport à la volumétrie des données traitées et du nombre d'utilisateurs qui y accèdent régulièrement

A fin 2007 ce sont quelques 3000 dossiers en circulation à l'ACI, en plus de tout l'historique depuis sa création, qui étaient répertoriés dans cette application utilisée régulièrement par quelque 60 collaborateurs.

Une grande partie des données étant déjà disponibles dans le SI fiscal prévu par Vision-2010 et plus particulièrement dans Registre, les développements couverts par le présent EMPD sont :

a) Réalisation d'un dossier fiscal permanent dans l'application Registre CHF 1'836'800

- Il s'agit d'un dossier permanent, intemporel et unique lié à une ou plusieurs personnes, permettant d'exploiter les données déjà disponibles dans le SI fiscal tel que prévu par Vision-2010 et d'abandonner l'ancienne application Access. Ce dossier permanent sera ainsi un réceptacle des informations (documents scannés, informations inter-administrations notamment) dont le taxateur décidera l'usage. Les informations sont ainsi stockées sans référence à la période fiscale TAO concernée.

b) Dématérialisation des pièces du contribuable (phase pilote) CHF 264'500

- Cette évolution concerne le courrier des contribuables arrivant après la remise de la DI (pièces supplémentaires ou manquantes, courriers divers). Ce courrier est actuellement redirigé sur les offices d'impôt sans suivi centralisé de la part de l'ACI, impliquant manutention et travail de chancellerie. Cela concerne plus de 500'000 pièces par an. Il s'agira d'introduire une dématérialisation du courrier entrant à l'ACI et dans les différents offices et d'archiver ce courrier sous forme électronique de façon centralisée avec accès pour l'ACI et les offices à partir du nouveau dossier fiscal. Cette évolution permettrait également d'intégrer les communications par courrier électronique.

1.5.2.3 Automatisation des échanges avec les OP CHF 270'000

- Automatisation du transfert des informations relatives au contentieux entre le système de perception de l'ACI (application SIPF) et les OP (application Thémis).

Jusqu'à présent, les réquisitions de poursuite sont imprimées à l'ACI pour être envoyées aux offices des poursuites. Ces derniers réintroduisent les données dans leur logiciel informatique de manière à produire les commandements de payer. Il en est de même pour les autres étapes de la procédure. La même pratique s'applique pour les frais de poursuite qui sont inscrits par les offices des poursuites sur les documents qu'ils émettent et qui font ensuite l'objet de listes mensuelles transmises aux offices d'impôt et saisies manuellement sur chaque compte débiteur.

Cette manière de faire engendre d'énormes pertes de ressources et de temps aussi bien à l'ACI que dans les offices des poursuites. Aussi, de part et d'autre, souhaite-t-on automatiser la communication par des échanges électroniques.

Cette évolution est rendue possible suite au déploiement dès 2008 de la nouvelle application de perception SIPF à l'ACI et de la nouvelle application Thémis dans les OP en 2009.

Le financement demandé par le présent EMPD permettra de couvrir les adaptations nécessaires permettant d'automatiser les échanges électroniques entre les deux logiciels.

1.5.2.4 Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2ème phase) CHF 337'800

a) Etude sur les procédures de rationalisation PP CHF 165'000

- Intégration des immeubles et des titres (2^{ème} version de l'évolution de fortune)
- Prise en compte des indépendants (3^{ème} version de l'évolution de fortune).

Ces évolutions permettront de traiter de manière plus complète les évolutions de fortune et de mieux exploiter les données fournies.

b) Etude sur l'automatisation des contrôles par recoupement CHF 172'800

- Utilisation des liens existants dans le futur registre des individus (mariage, séparation, filiation, actionnaires, copropriétaires du même immeuble, cadre dirigeant d'une entreprise, actionnaire).

Cette évolution permettra de faire des contrôles croisés entre deux dossiers (PP ou PM).

- Etude sur l'utilisation interactive de la base de données de CET

Cette évolution vise à optimiser la taxation des titres en liaison avec l'application Fédérale CET. La

difficulté majeure de cette évolution réside dans l'identification d'un titre qui n'est actuellement pas normalisée.

1.5.2.5 Taxation IS (taxation automatique Impôt Source – 1ère phase) CHF 2'640'000

- Mise en place d'une version permettant d'automatiser une partie de la taxation des contribuables à la source.

Cette évolution permettra de compléter les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité.

1.5.2.6 Financement de ressources externes de renfort de l'ACI CHF 1'700'000

- Renfort Ressources ACI

Elles sont estimées à 2'000 jours /homme représentant, au coût de CHF 500.-/jour, un montant de CHF 1'000'000.-. Ceci équivaut à environ 5 ETP pendant 24 mois, à engager en fonction du développement du projet, en principe de l'automne 2010 à l'automne 2012.

Ces renforts sont constitués de collaborateur-trice-s externes afin de compléter ou d'intensifier les travaux de développement, de spécification, de tests ou les tâches préparatoires aux différentes mises en production. Quant au profil, ce sont généralement des fiscalistes juniors aguerris aux nouvelles méthodes de travail et aux outils informatiques modernes orientés vers le WEB.

A cela s'ajoute un montant de CHF 700'000.- représentant 620 jours/homme, au coût de CHF 1'100.- de contrats de location de service (LSE) à engager en fonction du développement du projet, en principe de l'automne 2010 à l'automne 2012.

Ces ressources complémentaires seront engagées soit sous forme de contrats de durée déterminée (CDD), soit de contrats de location de service (LSE), soit de mandataires externes, selon les opportunités et les compétences recherchées, tout en recherchant les solutions les plus avantageuses.

La complexité des développements informatiques en cours et l'intégration complète du Système d'Information fiscal de l'ACI nécessitent des procédures de tests particulièrement importantes dans un objectif d'une gestion optimum des risques. Ce travail spécifique doit être soutenu par des renforts externes spécialisés dans la gestion de ce type de procédure en effet si le service est en mesure, sans porter atteinte à la bonne marche régulière du service, de distraire de leurs fonctions habituelles les cadres participant à l'analyse, la conception et à la spécification du projet, il est indispensable de disposer de ressources spécialisées pour les procédures de test dont la difficulté et le volume augmentent proportionnellement à la complexité accrue des outils informatiques à disposition de l'ACI.

1.5.2.7 Financement de ressources externes de renfort de la DSI CHF 1'848'000

- Renfort Ressources DSI

Elles sont estimées à 1'800 jours /homme représentant, au coût de CHF 960.-/jour, un montant de CHF 1'728'000.-. Ceci équivaut à environ 4,5 ETP pendant 24 mois à engager en fonction du développement du projet, en principe de l'automne 2010 à l'automne 2012.

Ces ressources complémentaires seront engagées soit sous forme de contrats de durée déterminée (CDD), soit de contrats de location de service (LSE), soit de mandataires externes, selon les opportunités et les compétences recherchées, tout en recherchant les solutions les plus avantageuses en effet le volume et la complexité des développements prévus nécessitent l'engagement de renforts spécialisés, ressources dont la DSI doit pouvoir disposer temporairement en fonction des pics de

développement du projet.

A cela s'ajoute un budget de CHF 120'000.- pour la formation des collaborateurs DSI afin d'acquérir la maîtrise des technologies utilisées dans le cadre de ces développements. Cette formation spécialisée s'avère nécessaire pour garantir la qualité des développements prévus dans le présent projet elle concerne plus de 16 collaborateurs de la DSI affectés aux projets fiscaux pour un budget d'environ 80 jours de formation pour un coût estimé, selon les données du marché, à environ CHF 1'500.-/jour.

1.5.2.8 Récapitulation des coûts et conséquences sur le budget de fonctionnement

Le schéma directeur Vision 2010 n'est pas un document figé dans le long terme une évolution basée sur la situation et les perspectives connues au moment de son élaboration. Pragmatique, l'approche retenue pour le schéma directeur Vision 2010 est de suivre l'évolution législative et l'évolution technologique, ce qui a pour conséquence que l'évaluation budgétaire ne peut être donnée que de manière indicative.

L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, est estimée à CHF62.7 Mios, ceci sans tenir compte de la mise en œuvre préalable du socle des SI nécessaire à l'évolution vers la Cyberadministration de l'ACV telle que visée à l'horizon 2010.

Le présent EMPD s'inscrit dans cette enveloppe et porte sur un investissement global de CHF14'099'700.-. Le détail de l'investissement se présente comme suit :

Investissements	Applications	CHF
Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)	Consultation du compte du contribuable	1'931'000
	Consultation de la taxation PP du contribuable	2'535'600
	Echange d'informations inter-administrations	286'000
	Alertes SMS	130'000
	Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)	320'000
Gestion du dossier permanent du contribuable	Réalisation d'un dossier fiscal permanent	1'836'800
	Dématérialisation des pièces du contribuable (pilote)	264'500
Automatisation des échanges avec les OP	Automatisation du transfert des informations entre le système de perception et les offices des poursuites et faillite	270'000

Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2^{ème} phase)	Procédure de rationalisation PP	165'000
	Procédure d'automatisation PP	172'800
Taxation IS	Taxation automatique Impôt Source – 1^{ère} phase	2'640'000
Financement de ressources externes de renfort de l'ACI	Renfort Ressources ACI	1'700'000
Financement de ressources externes de renfort de la DSI	Renfort Ressources DSI	1'848'000
Total		4'099'700

Les conséquences sur le budget de fonctionnement se présentent comme suit :

Charges annuelles	Maintenance pérenne	Amortissement sur 5 ans	Intérêts sur 5 ans	Total
Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)	1'216'400	1'040'500	143'100	2'400'000
Gestion du dossier permanent du contribuable	569'800	420'300	57'800	1'047'900
Automatisation des échanges avec les OP	65'500	54'000	7'400	126'900
Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ^{ème} phase)	0	67'600	9'300	76'900
Taxation automatique des sourciers – 1 ^{ère} phase	264'000	528'000	72'600	864'600
Financement de ressources externes de renfort de l'ACI	0	340'000	46'800	386'800
Financement de ressources externes de renfort de la DSI	0	369'600	50'800	420'400
Total	2'115'700	2'820'000	387'800	5'323'500

Les prévisions budgétaires de ces différents projets sont basées sur des estimations effectuées suivant les domaines par la DSI, l'ACI, des sociétés externes assurant la maîtrise d'œuvre.

1.5.3 Le calendrier de réalisation et l'engagement des crédits

Vision 2010 présente un plan évolutif, dont les jalons de réalisation sont, pour cette raison, fixés à court terme. Les principaux jalons de réalisation, couvrant la période 2010-2012, sont définis ci-après.

1.5.3.1 Principaux jalons de réalisation

Cyberfiscalité : consultation - échange d'informations inter-administrations - alertes SMS - factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)

04.2010– Echange d'informations inter-administrations

09.2010– Alertes SMS

11.2010– Factures électroniques(e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)

04.2011– Consultation du compte et des décisions de taxation

Gestion du dossier permanent du contribuable

09.2010– Dématérialisation des pièces du contribuable (phase pilote)

03.2011– Dossier fiscal permanent dans l'application Registre

Automatisation des échanges avec les OP

12.2010– Automatisation du transfert des informations relatives au contentieux

Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2^{ème} phase)

12.2010– Etude sur les procédures de rationalisation PP

06.2011– Etude sur l'automatisation des contrôles par recoupement

Taxation automatique Impôt Source – 1ère phase

03.2012– Mise en place d'une segmentation permettant le traitement en automatique des contribuables sourciers.

1.5.4 Justification de la demande de crédit

1.5.4.1 Aspects qualitatifs et quantitatifs

Des trois axes d'évolution prévus dans le schéma directeur de l'ACI,

- une meilleure perception de l'impôt
- une meilleure gestion des finances publiques
- une meilleure communication

Le présent EMPD s'inscrit clairement sous l'angle d'une meilleure communication envers les contribuables et envers les différents partenaires administratifs.

Les exigences de qualité et d'efficacité propre à une administration moderne, nécessitent la poursuite de l'amélioration des techniques de communication et des procédures de travail permettant à l'Administration Cantonale des Impôts de gérer un contact annuel régulier avec plus de 400'000 foyers fiscaux et plus de 30'000 entreprises.

De manière générale, les développements proposés dans ce document s'inscrivent dans la suite logique du schéma directeur de l'ACI, avec un objectif clair de valorisation des données mises en place dans le SI fiscal au travers des projets de Vision-2010.

Cette 1^{ère} étape d'évolution vers la cyberfiscalité permettra d'offrir des nouvelles prestations (consultation du compte et de la taxation, factures électroniques, alertes SMS) très attendues par les contribuables qui disposeront d'un accès direct et sécurisé à leurs données fiscales. Potentiellement, ces prestations sont de nature à diminuer les 9 à 10'000 appels perdus chaque mois par le CAT sur

les 150'000 appels reçus annuellement.

L'automatisation des échanges par voie électronique autorisera une simplification drastique des relations citoyen - Etat par une dématérialisation effective des procédures.

1.5.4.2 Gestion des risques

a) risques liés au changement

L'analyse des changements d'organisation dus à la refonte de processus métiers et nécessaires à l'augmentation de la productivité seront importants au cours des prochaines années et présentent des risques. Une attention particulière sera portée par l'ACI à la conduite du changement et aux impacts sur les collaborateurs. Des plans d'actions spécifiques devront permettre l'évolution des compétences.

b) risques liés au projet

L'analyse systématique des risques est un point important pris en compte dans la gestion des projets informatiques fiscaux. Ils sont révisés régulièrement et suivis par le comité de direction (CODIR) et par le comité opérationnel (COMOP) du projet. Cette analyse constitue une aide importante afin d'affecter les priorités et focaliser les efforts de l'équipe sur les éléments sensibles, au niveau de chaque projet en cours. De plus, cette analyse s'avère utile pour établir des priorités dans le cadre de la coordination générale des projets, aussi bien que pour évaluer l'ensemble des contraintes, telles que le budget, la disponibilité des ressources ou encore les critères de qualité.

Non limitée aux seuls risques techniques, l'analyse prend aussi en compte les risques organisationnels, fonctionnels et contextuels du projet, chaque facteur de risque étant évalué selon la probabilité qu'il se produise et son degré de gravité. L'ACI se donne les moyens de gérer cette problématique de manière optimum en faisant appel à des renforts externes (cf. point 1.5.2.6).

Pour chaque risque identifié et analysé, il est proposé des actions préventives ou correctives et il y a un suivi de l'évolution du risque dans le temps.

Appliquée avec rigueur, cette démarche de gestion des risques évite toute dérive incontrôlée d'un projet.

Il est aussi prévu de fournir, à chaque étape significative, un bilan intermédiaire sur le respect des objectifs et des budgets.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La structure mise en place début 2005 pour gérer les projets informatiques de la phase de transition (cf EMPD no 244 de mars 2005) a fait ses preuves et sera reconduite dans le cadre de Vision 2010.

La structure d'organisation retenue implique, par projet, un comité de direction (CODIR), composé de la direction de l'ACI, de la direction de la DSI et de représentants de la société prestataire (pour les projets sous-traités). Les points de coordination sont traités, eux, par un comité opérationnel (COMOP) réunissant, les responsables de projets utilisateurs (RPU) et les responsables de projets informatiques (RPI).

Un comité de pilotage (INFOFISC) comprenant les directions de l'ACI, de la DSI et les secrétaires généraux du DFIRE et du DINF suit l'ensemble des projets et prend les décisions stratégiques. Leurs

travaux font l'objet d'une information continue des deux chefs de département concernés.

Une analyse des risques permanente et la décision de mesures correctives est un principe majeur de la conduite des projets.

De plus, un comité de direction PERFI 2010 suit et prend les décisions inter-projet au niveau de l'ACI et un comité opérationnel Vision 2010, réunissant l'ACI et la DSI, traite les points de coordination inter-projet.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Cet objet est référencé sous le numéro 700 033 dans Procofiév.

En prenant comme base les coûts décrits au chapitre 1.5.2.8 et la planification des différents projets, les tranches de crédits annuelles prévues sont les suivantes:

En milliers de CHF	Tranches de crédits annuelles			
	2010	2011	2012	Total
	2'332.2	8'656.9	3'110.6	14'099.7

Ces tranches de crédits annuelles sont révisées (en cours d'année et lors du processus budgétaire annuel) en fonction de l'avancement des projets et des ressources financières disponibles.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement, prévu sur 5 ans, induit une charge annuelle de CHF 2'820'000.- dès 2011.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt pour l'Etat, calculée avec un taux moyen d'intérêt de la dette de 5% s'élèvera à CHF 387'800.- par année.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La productivité des nouvelles procédures informatiques est de nature à économiser des ressources en personnel, toute chose restant égale. A ce jour, le gain de productivité a permis à l'ACI de restituer :

- 16 ETP, en application de la mesure générale des 300 postes (stabilisation du personnel de l'ACV),
- 9 ETP, dans le cadre de la démarche DEFI,
- 3 ETP transférées à la DSI affectée au "groupe impôt"
- 3.5 ETP dans le cadre de la réorganisation de l'ACI (fermeture des OID d'Avanches, de Cossonay et d'Oron.

31.5 ETP ont ainsi été restitués par l'ACI entre 2005 et 2010, les effectifs du service ayant passé de 670.05 ETP à 638,55 durant cette période.

A cela s'ajoute la restitution effective de:

- 15 ETP, attribués temporairement à l'ACI dans le cadre du passage à la taxation annuelle.

Dans les faits, les gains de productivité obtenus ont servi à faire face à l'évolution démographique importante que connaît notre canton aujourd'hui et à celle qu'il devrait continuer à connaître dans les années à venir selon les dernières informations statistiques à disposition. Si on table sur une progression de l'ordre de 8'000 personnes pendant 5 ans, cela représente grosso modo 30'000 nouveaux contribuables, soit l'engagement théorique de 15 ETP supplémentaires (~ CHF 1.5 Mio sur le budget de fonctionnement, 1 ETP traitant 2'000 contribuables/an) ce à quoi l'ACI a renoncé.

Depuis 2007, l'ACI a fait face à ses tâches sans augmentation de personnel régulier.

Au 30 juin 2007, le canton comptait 382'000 contribuables alors qu'il en compte 404'000 au 30 novembre 2009. Cette augmentation de 22'000 contribuables - qui représente une augmentation de 5,4% - devrait se traduire par une augmentation de 11ETP sur l'effectif global de 643 ETP au 1^{er} janvier 2009.

Or, à l'horizon 2013, l'ACI s'engage à rendre 6 ETP et non à les augmenter selon le tableau prévisionnel ci-après :

Année	2010	2011	2012	2013
ETP	0.00	2.00	0.00	4.00

Les prémices de la Cyberfiscalité engendrent inévitablement des travaux de support et de maintenance lesquels impliquent pour la DSI l'engagement pérenne de 2 ETP dès 2011 - à mettre en rapport avec les 6 ETP rendus par l'ACI - donc globalement, une diminution de 4 ETP pour l'ACV à l'horizon 2013.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les charges nouvelles de maintenance (corrective et technique – adaptations des logiciels aux changements de version des logiciels de base) et d'exploitation des infrastructures ainsi que des logiciels informatiques s'élèvent à CHF285'900 en 2010 et CHF2'115'700 par an dès 2011. L'exploitation représente 61% de ces coûts et la maintenance des applications 39%. Le budget de fonctionnement concerné est celui de la DSI (UB 632 /Nature de compte 31512).

Indépendamment du caractère lié ou neuf des charges informatiques induites, ces dernières sont supplémentaires, pérennes et apparaîtront dans le budget de la DSI. Il sera donc nécessaire d'augmenter l'enveloppe du budget de fonctionnement informatique afin d'assurer les prestations attendues. En ce qui concerne l'année 2010, ces montants devront être compensés dans le cadre du budget à disposition ; quant à 2011, ces montants devront être discutés dans le cadre de la procédure budgétaire.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

L'ouverture de canaux de communication complètement dématérialisés comme par exemple la consultation du compte et de la taxation PP, l'échange d'informations entre l'ACI et les OP et la dématérialisation des pièces du dossier amorce un nouveau mode de transfert d'informations.

A terme, cette approche est favorable à l'environnement en réduisant l'usage du support physique comme le papier.

3.8 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

La mise en place de la cyberfiscalité s'inscrit dans le programme de législation sous la mesure N° 19 – Simplifier les tâches administratives et développer la cyberadministration.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

L'art. 163 al. 2 Cst-VD prévoit ce qui suit : "avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires".

Aux termes de l'art. 7 de la loi sur les finances (LFin), " est considéré comme nouvelle toute charge grevant le compte de fonctionnement de l'Etat et qui ne répond pas à la définition de charge liée contenue à l'alinéa 2 ci-dessous " (al. 1). " Est liée, la charge dont le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de loi ou de décret " (al. 2).

Le 4 mai 2005, le Conseil d'Etat a adopté une directive DRUIDE 7.1.1 concernant l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD. Selon cette directive, la présentation des EMPL et EMPD entraînant des charges de fonctionnement doit contenir des explications sur les points suivants :

- **sur le principe**, l'exposé des motifs doit indiquer expressément si lesdites charges sont liées à l'application d'une loi ou d'un décret ou à l'exécution d'une tâche publique. Si tel est le cas, la ou les dispositions légales topiques ou la tâche publique visée doivent être citées et l'exposé des motifs doit mentionner en quoi elles imposent l'engagement d'une charge de fonctionnement supplémentaire ;
- **sur la quotité** et le moment de la dépense, il s'agit de démontrer que celle-ci est liée l'exposé des motifs doit démontrer en quoi le montant requis ou découlant du projet de loi ou de décret constitue un minimum pour satisfaire aux exigences de la base légale ou de l'exercice de la tâche publique et pourquoi il doit être engagé maintenant.

Dès 2005, l'ensemble des crédits d'investissement pour financer les projets informatiques de l'ACI (phase de transition, EMPD 244 de mars 2005, et les 5 EMPD mentionnés sous chiffre 1.4 ci-dessus) ont été examinés sous l'angle prévu par l'article 163 al. 2 Cst-VD. Dans tous les cas où le crédit d'investissement ressortait directement de l'évolution de la législation fiscale fédérale ou cantonale, il a été qualifié de charge liée. Il en a été jugé de même par le Grand Conseil lorsqu'il a approuvé le principe de l'installation de la TAO EMPD no. 76 de mars 2003 et les deux crédits additionnels ressortant de EMPD 243 de mars 2005.

La distinction entre charges liées et charges nouvelles s'est révélée plus délicate tout au long de l'avancement du projet "Vision 2010". Dans son avis de droit du 8 décembre 2004, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes relève que, s'agissant de l'automatisation partielle de certaines applications, elle vise à "réduire de manière significative la saisie manuelle d'informations reçues sous forme de documents papier et représenterait un gain considérable en termes de temps, de qualité et de ressources" et "s'inscrit dans le cadre de la centralisation de cette activité d'ores et déjà réalisée" (EMPD 244, mars 2005 p.10). Selon cet avis, la mise en place d'un tel système et l'abandon progressif de la saisie manuelle d'informations semblent indispensables à l'exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI. Les dépenses qui en découlent peuvent être qualifiée de liées.

En revanche, (EMPD 21/août 2007) , il a été relevé (jurisprudence du Tribunal Fédéral - ATF non publié 1P.222/2000) qu'il est aujourd'hui communément admis que l'Etat recourt à l'informatique pour exécuter les tâches administratives qui lui son dévolues de par la loi, en raison du gain de temps et en personnel qu'implique une telle solution , les dépenses consenties à cet effet sont de ce fait absolument nécessaires à l'accomplissement d'une tâche de l'Etat. Ce qui est particulièrement pertinent à l'égard de l'ACI, dont l'activité implique une saisie de masse de données, ne signifie cependant pas que tous les investissements informatiques doivent être considérés comme des dépenses liées. Il convient en effet d'examiner la nature de chacune des dépenses qualifiées de liées, bien qu'elles procèdent toutes de l'exécution d'une tâche publique ou de l'application d'une loi ou d'un

décret.

En approuvant les EMPD relevant de l'informatique fiscale, notamment les cinq dernier relatifs au projet "Vision 2010", le Grand Conseil a fait sienne l'application des principes ci-dessus rappelés en considérant comme liées toutes les dépenses en relation directe avec la TAO et ses développements (automatismes), celles en relation avec le remplacement de la chaîne de perception (SIPF) et celles découlant de l'évolution des lois fiscales fédérales et cantonales. Les crédits d'investissement en relation avec des outils permettant une organisation rationnelle du travail (CAT), les outils de pilotage, de statistique, certain frais d'étude, d'infrastructure et de sécurité ont en revanche été qualifiés de charges nouvelles eu égard au fait que l'autorité, nonobstant les améliorations certaines en matière de taxation et de productivité que ces frais engendreront, dispose d'une certaine marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment de l'engager.

Dépenses et charges liées

Fondé sur les critères d'appréciation ci-dessus rappelés, les charges suivantes peuvent être qualifiées de liées:

Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques

Echange d'informations entre administrations - CHF 286'000

Sur le **principe**, l'échange d'informations entre administrations est exigé par les dispositions d'ordre fiscal ressortant des art. 158, 159 et 159a LI, notamment son alinéa 2 : "les données sont communiquées dans des cas d'espèce sous forme de liste ou encore de support de données électroniques". Les articles 111, 112 et 112a LIFD, et les articles 39 et 39a LHID ont la même teneur, tout comme les articles 36 et 36a LIA. C'est sur la base de cette dernière disposition que l'ACI traite annuellement plus de 600'000 informations concernant les prestations d'assurances (prestations en capital et sous forme de rentes provenant du 2^{ème} pilier ou du 3^{ème} pilier A et B principalement). Conformément à ces dispositions, l'ACI communique aux autres cantons suisses plus de 15'000 décisions de répartitions intercantionales des éléments imposables et en reçoit un nombre aussi important émanant des autres administrations fiscales cantonales du pays.

Sur le plan de la **quotité** de la dépense, l'investissement prévu est en rapport avec les volumes traités et s'intègre dans le projet fédéral SEDEX, plateforme d'échange électronique à laquelle tous les cantons suisses sont désormais reliés conformément à la LHR et aux mesures prévues par la Confédération en prévision du prochain recensement de la population.

Quant au **moment** de la dépense, il ne souffre que peu de marge de manœuvre puisqu'il s'agit d'un projet d'informatisation national coordonné par la Conférence Suisse des Impôts et financé quand à son socle fiscal suisse par les cantons sur la base d'un processus budgétaire et de contrôles assumés et décidés par la Conférence suisse des Directeurs Cantonaux des Finances.

Cet investissement remplit ainsi les conditions pour être qualifié de charges liées.

Dépenses et charges nouvelles

Fondé sur les éléments rappelés sous chiffre 3.10 ci-dessus, les investissements mentionnés sous le chiffre 3.10.2.1 remplissent les conditions pour entrer dans la catégorie des charges nouvelles. Les investissements présentés sous les chiffres 3.10.2.2 à 3.10.2.5 doivent, selon une interprétation restrictive, également être considérés comme des charges nouvelles pour partie, cette détermination contredit la position du Grand Conseil appelé à se prononcer sur des investissements de même nature qualifiés de charges liées dans le cadres des EMPD précédents concernant l'informatisation de l'ACI. Cette question peut cependant demeurer indécisée dans la mesure où ces investissements peuvent être au bénéfice de mesures de compensation (voir chiffre 3.10.5 ci-après).

Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS –

factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)

D'une certaine manière, l'autorité jouit, nonobstant les améliorations certaines en matière de taxation et de productivité que ces projets engendreraient, d'une certaine marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment d'engager ces dépenses.

a) Cyberfiscalité – consultation du compte PP du contribuable - CHF 1'931'000 et Consultation de la taxation PP du contribuable CHF 2'535'600

Ces évolutions permettront d'apporter aux contribuables une meilleure visibilité de leur situation d'assujettis et de débiteurs contribuables par la mise à disposition d'un guichet électronique. Ils pourront ainsi avoir accès en tout temps à leur compte et à leur taxation de contribuable.

Ces fonctionnalités de cyberfiscalité serviront de socle au développement du système d'information transverse à l'ACV.

Hormis le socle indispensable au développement d'information transverse à l'ACV, il s'agit de charges nouvelles.

b) Alertes SMS - CHF 130'000

Ces évolutions permettront d'apporter un soutien au contribuable dans la gestion du retour de sa déclaration d'impôt, du paiement de ses acomptes et, par voie de conséquence, d'améliorer la régularité des rentrées fiscales.

Il s'agit d'une charge nouvelle.

c) Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill) - CHF 320'000

Ces évolutions permettront au contribuable de faciliter le paiement de ses acomptes et, par voie de conséquence, d'améliorer la régularité des rentrées fiscales. En fonction de son taux d'utilisation par les contribuables, ce sera autant d'économie en termes de frais d'édition et frais postaux à titre indicatif, un taux de pénétration de 10 % éviterait l'édition, le traitement et l'envoi de plus de 100'000 factures soit une économie annuelle de l'ordre de CHF 100'000.

Il s'agit d'une charge nouvelle.

Gestion du dossier permanent du contribuable- CHF 2'101'300

a) Réalisation d'un dossier fiscal permanent dans l'application Registre - CHF 1'836'800

Cette évolution remplacera à terme l'application Access, développée dans une technologie aujourd'hui obsolète par rapport à la volumétrie des données traitées (3000 dossiers en circulation à fin 2007, en plus de l'historique) et du nombre d'utilisateurs (~ 60) qui y accèdent régulièrement. Elle permettra l'exploitation des données et des outils mis en place dans le cadre de la Vision 2010 et l'amélioration de la sécurité et la qualité des données traitées.

b) Dématérialisation des pièces du contribuable (pilote) - CHF 264'500

Cette évolution permettra de faciliter le traitement des dossiers notamment en dématérialisant certaines pièces transmises par le contribuable, le traitement des informations provenant par voie électronique des autres cantons et de la Confédération (chiffre 3.10.1.1), ainsi que celles émanant du Registre Foncier (EMPD 21/août 2007) voire des notaires vaudois. Il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI.

Sur le principe de l'investissement, les demandes de crédits citées sous a) et b) ci-dessus s'inscrivent dans la logique du projet "Vision 2010" et notamment de la décision prise par le Grand Conseil qualifiant de liées les charges découlant de la mise en œuvre de la TAO et de ses automatismes (obligation fondée sur la LHID de passer à une taxation annuelle postnumerando). La quotité de l'investissement et en relation avec les économies que ce projet engendrera (diminution du personnel de chancellerie, réduction à terme des frais d'archivage et de location de locaux). Quant au moment de la dépense, il est vrai qu'il dépend davantage de la stratégie de changement voulue par

l'ACI que d'une obligation légale expresse. C'est la raison pour laquelle cet investissement est au rang des charges nouvelles quand bien même un avis contraire pourrait être soutenu (voir chiffre 3.10.2 ci-dessus).

Automatisation des échanges avec les OP- CHF 270'000

L'automatisation du transfert des informations entre l'ACI et les offices des poursuites et faillite, rendue possible par le déploiement dès 2008 de la nouvelle application de perception SIPF à l'ACI et de la nouvelle application Thémis dans les OP, permettra l'exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI ainsi que l'amélioration de la sécurité et de la qualité des données traitées. Selon une interprétation restrictive, les dépenses qui en découlent doivent être qualifiées de nouvelles quand bien même le Grand Conseil a admis de qualifiés de charges liées des investissements de caractère analogue dans des EMPD précédents relatifs à l'informatisation de l'ACI (EMPD 21/août 2007 - liens TAO-Registre Foncier par exemple). La question peut cependant demeurer ouverte (voir chiffre 3.10.2 ci-dessus).

Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2^{ème} phase) - CHF 337'800

Selon une interprétation restrictive, les dépenses en relation avec la poursuite de la rationalisation et de l'automatisation des procédures de taxation doivent être qualifiées de dépenses nouvelles dans la mesure où le moment de la dépense ressort d'avantage de la stratégie du changement de l'ACI que d'une obligation légale expresse. Un avis divergeant pourrait être retenu, si l'on se réfère aux décisions de principe du Grand conseil relatif à la mise en œuvre de la TAO et de ses automatismes dans les EMPD précédents relatifs à l'informatisation de l'ACI la question peut cependant resté ouverte eu égard aux commentaires figurant sous chiffre 3.10.2 ci-dessus.

a) Rationalisation PP - CHF 165'000

Le présent EMPD envisage l'intégration des immeubles et des titres, ainsi que la prise en compte des indépendants. Ces évolutions permettront l'exploitation des évolutions de fortune. Il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI.

b) Automatisation PP - CHF 172'800

Cette évolution porte sur l'utilisation des liens existants dans le futur registre des individus pour opérer des contrôles croisés entre deux dossiers ainsi que l'utilisation interactive de la base de données de CET pour apprécier la valeur déclarée d'un titre. Ici également, il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI.

Taxation automatique Impôt Source – 1^{ère} phase - CHF 2'640'000

D'une manière générale, les dépenses en relation avec la poursuite de la rationalisation et de l'automatisation des procédures de taxation ont été qualifiées de liés dans les EMPD précédents relatifs à l'informatisation de l'ACI (EMPD 244/mars 2005 - *automatisation du transfert des informations concernant les sourciers entre employeurs, et ACI (1^{ère} phase)*, EMPD 318/janvier 2006 - *intégration de l'impôt source (2^{ème} phase)*, EMPD 21/août 2007 - *impôt à la source, poursuite des travaux résultant des deux EMPD 244 et 318*, EMPD/ juin 2008 - *refonte des processus métier et de l'architecture applicative*).

Si les crédits précédemment accordés, et qui permettent désormais à l'ACI d'intégrer l'imposition à la source dans les logiciels TAO et SIPF avaient le caractère de charges liées, on peut hésiter sur la qualification du présent investissement dans la mesure où il répond aux critères de principe (art. 130 et ss, 190 et ss LI/ art. 83 et ss, 107, 136 et ss LIFD) et de quotité de la dépense (optimalisation de l'investissement en relation avec les gains qualitatifs et de productivité de l'impôt à la source), alors que le moment de la dépense dépend de la stratégie de changement décidée par l'ACI. Pour les mêmes raisons que celles mentionnées pour d'autres investissements, la question peut rester ouverte dans la mesure où cette charge peut faire l'objet de compensation (voir chiffre 3.10.2 ci-dessus)

Financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la DSI -CHF 3'548'000

Les dépenses relatives à cette rubrique constituant des charges nouvelles ou liées au prorata de la taille du projet, sont déterminées selon le calcul suivant :

Financement du projet (sans ressources externes), CHF 10'551'700.-

Dépenses engendrant des charges liées CHF 286'000.- soit 2.71%

Dépenses engendrant des charges nouvelles CHF 10'265'700.-. soit 97.29%

Sur la base des calculs ci-dessus, le financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la DSI se décompose de la manière suivante :

Pour l'ACI : CHF 46'100 de charges liées et CHF 1'653'900 de charges nouvelles, total CHF 1'700'000.

Pour la DSI : CHF 50'100 de charges liées et CHF 1'797'900 de charges nouvelles, total CHF 1'848'000.

Récapitulation et répartition des charges liées ou nouvelles

Applications	Charges liées	Charges nouvelles
Consultation du compte du contribuable		1'931'000
Consultation de la taxation PP du contribuable		2'535'600
Echange d'informations inter-administrations	286'000	
Alertes SMS		130'000
Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)		320'000
Réalisation d'un dossier fiscal permanent		1'836'800
Dématérialisation des pièces du contribuable (pilote)		264'500
Automatisation du transfert des informations entre le système de perception et les offices des poursuites et faillite		270'000
Procédure de rationalisation PP		165'000
Procédure d'automatisation PP		172'800
Taxation automatique Impôt Source – 1 ^{ère} phase		2'640'000
Sous totaux	286'000	10'265'700
Renfort Ressources ACI	46'100	1'653'900
Renfort Ressources DSI	50'100	1'797'900
Totaux	382'200	13'717'500
Total	14'099'700	

Compensation des dépenses nouvelles

Le principe

Selon la directive DRUIDE 7.1.1, les charges nouvelles correspondent aux effets financiers annuels

qui figurent dans le compte de fonctionnement, notamment au titre de frais de fonctionnement, d'amortissement et d'intérêt issus d'un nouveau décret d'investissement ou d'un crédit additionnel (hors renchérissement). Le financement de la charge nouvelle ne peut se faire que par l'intermédiaire de :

- l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, à certaines conditions,
- une diminution de charges
- une mesure fiscale.

En dehors du cas du recours à l'excédent budgétaire, la compensation proposée doit répondre au principe de la simultanéité. Cela signifie que l'amortissement et les frais financiers d'un investissement nouveau devront faire l'objet d'une mesure compensatoire qui débutera la même année et aura la même durée que ces derniers.

L'exigence de trouver un financement immédiat pour toute charge nouvelle vise à empêcher le déséquilibre budgétaire ou l'accentuation d'un déséquilibre budgétaire existant. Par conséquent, il s'agit, au début de l'analyse, de prendre en considération des dépenses et des recettes telles qu'elles figurent déjà dans l'exercice concerné, sans la nouvelle charge et en faisant abstraction des augmentations de recettes ayant leur source dans les exercices précédents et déployant ainsi déjà des effets dans ledit exercice.

Montant des charges nouvelles à compenser

Le montant total des dépenses nouvelles d'investissement s'élève à CHF **13'717'500**.

La totalité des charges nouvelles générées peuvent être compensées par:

- a) l'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu résultant du contrôle des nouveaux certificats de salaire à hauteur de CHF 278'100.- en 2010 et CHF 2'579'200.- dès 2011 par une partie du gain, estimé à 8 à 10 millions de francs par année et par le produit supplémentaire d'impôt résultant de l'automatisation des procédures de contrôle prévues dans la TAO à hauteur de 1'300'000.- dès 2011.
- b) la diminution de charges en relation avec la réduction de 6 ETP de l'ACI et transfert de 2 ETP à la DSI soit net une réduction de 4 ETP.
- c) la diminution de charges de la DSI en relation avec la l'optimisation des procédures.

Produit de l'impôt sur le revenu et nouveaux certificats de salaire et automatisation des procédures.

Dans l'EMPD 244/mars 2005 un investissement de CHF 120'000.- a été accordé pour adapter le logiciel de reconnaissance optique du nouveau certificat de salaire dont l'introduction était prévue pour la période fiscale 2006 (traitement à partir de 2007). Dans l'EMPD 318/janvier 2006 un crédit d'investissement (charge liée) de CHF 1'090'950.- a été décidé pour la mise en œuvre de la plateforme EAI pour les certificats remis par les employeurs (lecture d'un code à barres bidimensionnel), traitement SDI des dits certificats, recherche d'identification selon le registre et intégration dans la TAO et automatisation des contrôles. Cet EMPD tient compte du report d'une année de l'introduction obligatoire du nouveau certificat de salaire pour la période fiscale 2007 (traitement en 2008). Il a alors été exposé que, sur la base d'un sondage limité à l'OID de Lausanne-Ville, les éléments non déclarés par les contribuables engendreraient pour le canton une augmentation annuelle des recettes estimée entre 8 et 10 millions de francs par année.

Il ressort de l'EMPD 21/août 2007 qu'il s'est avéré nécessaire de moderniser la chaîne de scannage du CEDI notamment dans la perspective d'améliorer la reconnaissance optique du code à barres bidimensionnel formalisé au niveau Suisse pour un investissement de CHF 250'000 considéré comme une charge liée. Il a par ailleurs été admis que le produit d'impôt supplémentaire en relation avec l'automatisation du contrôle des certificats de salaires permettrait de compenser les charges nouvelles découlant de cet EMPD à hauteur de CHF 129'500 en 2008 et de CHF 722'300 dès 2009. La qualité d'impression des nouveaux certificats de salaire et l'usage très réduit du code à barre

bidimensionnel n'ont pas permis d'engager les processus automatisés de contrôle sans engager des ressources disproportionnées en matière de video-codage. Il a alors été décidé de reporter à la période fiscale 2009 (traitement en 2010) le processus de contrôle précité tout en bénéficiant de l'introduction obligatoire au 31 décembre 2009 du nouveau numéro AVS permettant une attribution univoque des certificats au bon dossier des contribuables.

Par ailleurs, la poursuite de l'automatisation des procédures de contrôle prévue dans la TAO par le présent EMPD engendrera des produits d'impôt supplémentaires dès 2011 lié à l'efficacité des contrôles : dossier fiscal électronique permanent du contribuable (ch. 1.5.2.2) et taxation automatique, 1^{ère} phase, de l'impôt source (ch. 1.5.2.5).

Les éléments rappelés ci-avant, comme la marge existant entre le produit estimé résultant de l'automatisation du contrôle des certificats de salaire garantissant de rattraper le décalage des mesures de compensation prévues dans l'EMPD 21/août 2007 (CHF 722'000 dès 2009), permettent de répondre à l'exigence de simultanéité de la compensation des charges nouvelles ressortant du présent EMPD au sens de l'art. 163 al. 2 Cst-VD (voir chiffre 3.10.5.1 ci-dessus).

Réduction du nombre d'ETP de l'ACI

Les gains de productivité résultant des investissements prévus dans le présent EMPD permettront à l'ACI en profitant des départs naturels attendus, de transférer 2 ETP à la DSI en 2011 et de restituer 4 ETP en 2013, soit une compensation budgétaire estimée à CHF 500'000 en 2013. Cette mesure permet également de répondre à l'exigence de simultanéité de la compensation des charges nouvelles ressortant du présent EMPD au sens de l'art. 163 al. 2 Cst-VD (voir chiffre 3.10.5.1 ci-dessus).

Optimisation des procédures DSI

La réorganisation de la DSI en 2009, par la réintégration en son sein, de tâches assumées par des prestataires externes engendre une diminution importante de charges dont une partie (CHF 1,3 mio) peut être affectée dès 2011 à ce projet tout en rappelant que les charges nouvelles en relation avec la cyber-fiscalité ressortant du présent EMPD sont en lien direct avec les investissements en relation avec le socle de cyber-administration faisant l'objet d'un EMPD distinct, investissements correspondant à des charges liées qui n'auront pas à être compensées. Cette mesure de compensation de charges nouvelles répond à l'exigence de simultanéité de l'art. 163 al 2 Cst-VD.

3.11 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent EMPD est compatible avec le projet fédéral de "Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)".

3.13 Simplifications administratives

Le portail multi-applicatif ainsi que les procédures de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP vont apporter d'importantes simplifications au niveau des tâches administratives.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
Personnel						

supplémentaire (ETP)						
ACI	0,0	- 2,0	- 2,0	- 6,0	- 6,0	- 6,0
DSI	0,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0
Frais d'exploitation	285,9	2'115,7	2'115,7	2'115,7	2'115,7	8'748,7
Charge d'intérêt	0,0	387,8	387,8	387,8	387,8	1'551,2
Amortissement	0,0	2'820,0	2'820,0	2'820,0	2'820,0	11'280,0
Prise en charge du service de la dette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres charges supplémentaires	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total augmentation des charges	285,9	3'323,5	3'323,5	3'323,5	3'323,5	21'579,9
Diminution de charges ACI	0,0	0,0	0,0	500,0	500,0	1'000,0
Revenus supplémentaires (augmentation des recettes liées au nouveau certificat de salaire – rubrique 703-4001)	278,1	2'579,2	2'579,2	2'579,2	2'579,2	10'594,9
Revenu supplémentaire (augmentation des recettes liées à l'automatisation des procédures de contrôle – rubrique 703-4001)		1'300,0	1'300,0	1'300,0	1'300,0	5'200,0
Diminution de charge DSI		1'300,0	1'300,0	1'300,0	1'300,0	5'200,0
Total net (charges liées - 2.71%)	7,8	144,3	144,3	- 355,7	- 355,7	- 415,0

L'ensemble des projets de cet EMPD n'étant pas pleinement opérationnels en 2010, les rubriques "Frais d'exploitation" et "Revenus supplémentaires" figurant dans le tableau ci-dessus sont adaptés en conséquence.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après:

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

du 14 avril 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF14'099'700.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI).

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 5 ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 avril 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean



**Service juridique et
législatif**

Affaires juridiques

Place du Château 1
1014 Lausanne

Monsieur
Michel Frémaux
Direction des Solutions
Département des infrastructures
Direction des Systèmes d'Information
Recordon 1
1014 Lausanne

Par courriel

N/réf. : A6 217/2010 et A7 289/2010 sc

Lausanne, le 9 mars 2010

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique

EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Monsieur,

Nous faisons suite à votre courriel du 5 février dernier par lequel vous nous avez soumis pour examen les projets cités en titre, notamment sous l'angle de l'application de l'art. 163 al. 2 de la Constitution vaudoise (Cst-VD).

A Application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD

L'art. 163 al. 2 Cst-VD prévoit qu' « *avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires* ».

Aux termes de l'art. 7 de la loi sur les finances (LFin), « *est considéré comme nouvelle toute charge grevant le compte de fonctionnement de l'Etat et qui ne répond pas à la définition de charge liée contenue à l'alinéa 2 ci-dessous* » (al. 1). « *Est liée, la charge dont le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de loi ou de décret* » (al. 2).

Le 4 mai 2005, le Conseil d'Etat a adopté une directive concernant l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD. Cette directive est disponible sur intranet, sous directive DRUIDE 7.1.1.

Selon cette directive, la présentation des EMPL et EMPD entraînant des charges de fonctionnement doit contenir des explications sur les points suivants :

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

- sur le principe, l'exposé des motifs doit indiquer expressément si lesdites charges sont liées à l'application d'une loi ou d'un décret ou à l'exécution d'une tâche publique. Si tel est le cas, la ou les dispositions légales topiques ou la tâche publique visée doivent être citées et l'exposé des motifs doit mentionner en quoi elles imposent l'engagement d'une charge de fonctionnement supplémentaire ;
- sur la quotité et le moment de la dépense, il s'agit de démontrer que celle-ci est liée, l'exposé des motifs doit démontrer en quoi le montant requis ou découlant du projet de loi ou de décret constitue un minimum pour satisfaire aux exigences de la base légale ou de l'exercice de la tâche publique et pourquoi il doit être engagé maintenant. En d'autres termes, l'exposé des motifs doit contenir des explications détaillées sur le calcul de la dépense envisagée, de manière à démontrer que celle-ci ne contient rien de plus que ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique ou à la concrétisation de la base légale décrite dans la partie « principe ». Un renvoi général à des directives internes n'est pas suffisant. Il y a bien plutôt lieu de démontrer pour chaque poste de la dépense envisagée qu'une analyse financière a été effectuée afin d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix. Dans ce cadre, pour les dépenses d'investissement, il peut être opportun de présenter les résultats de la procédure d'appel d'offres, lorsque la législation sur les marchés publics est applicable.

B. EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**a) Descriptif**

Cet EMPD a pour but de rendre les services publics plus accessibles et d'améliorer le fonctionnement interne de l'administration. A cet effet, il sera mis en œuvre l'étape 1 du socle commun de la cyberadministration et du guichet électronique afin d'offrir des prestations en ligne. La réalisation de ce socle permettra à d'autres projets relatifs à des prestations électroniques de se développer.

Le crédit demandé se monte à CHF 6'359'000.- et la réalisation est planifiée sur 4 ans.

b) Applicabilité de l'art. 163 al. 2 Cst-VD

S'agissant du principe de la dépense, vous soulignez que le Conseil d'Etat a décidé de simplifier les tâches administratives de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) et de les favoriser par le développement de la cyberadministration. Il est également indiqué que le programme de législature 2007-2012 comprend la mise en œuvre du socle de la cyberadministration.

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

Aux termes de l'art. 119 Cst-VD, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un programme de législature qui définit ses objectifs et les moyens pour les atteindre ainsi que son calendrier. Tous les membres du Conseil d'Etat sont liés par le contenu de ce programme.

Le texte de la planification financière du programme de législature 2007-2012 prévoit expressément la simplification des tâches administratives et le développement de la cyberadministration. Il est d'ailleurs attribué la somme de CHF 2 millions par année dès 2009 pour cette tâche.

En outre, vous indiquez qu'il incombe à l'Etat de faciliter l'accès aux moyens et équipements de télécommunications et de prendre en compte les besoins de tous les usagers et des régions excentrées. Vous mentionnez à juste titre que « *le futur guichet électronique et les prestations associées sont des composants essentiels pour que l'Etat, compte tenu de l'évolution des technologies et des besoins des citoyens, puisse mieux assurer ces missions* ».

De plus, une convention-cadre a également été adoptée par la Conférence des gouvernements cantonaux. Cette dernière prévoit que les cantons et la Confédération mettent en œuvre la stratégie suisse de cyberadministration de manière coordonnée, appliquent des normes d'échange de données communes et garantissent la protection des données et la sécurité informatique.

Au vu des explications fournies, les dépenses prévues dans le présent EMPD peuvent être qualifiées de liées en raison de l'intérêt public ainsi que des différents textes contraignants pour le Conseil d'Etat.

Concernant la quotité des dépenses, nous ne disposons pas des compétences techniques pour déterminer s'il existe une meilleure solution à moindre coût. Vous signalez toutefois que les dépenses constituent le minimum requis pour le développement de la cyberadministration. Vous ajoutez que « *le principe d'une architecture d'entreprise, base commune et unique aux différents SI de l'ACV montre également l'effort apporté à minimiser les investissements* ». En tout état de cause, il incombe de toute façon à l'auteur du présent projet d'EMPD d'établir, si nécessaire, la véracité de ces éléments.

Quant au moment de la dépense, nous constatons que les arguments y relatifs sont peu développés. En effet, vous invoquez le programme de législature ainsi que les recommandations de la Confédération.

Comme il a été mentionné ci-dessus, l'art. 119 Cst-VD stipule que le Conseil d'Etat établit un programme de législature. Ce programme ainsi que son calendrier lient le Conseil d'Etat. Or, ledit calendrier prévoit, dès 2009, le développement de la cyberadministration.

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

Après quelques recherches relatives à la mise en œuvre nationale de la stratégie de cyberadministration, nous constatons qu'il existe un catalogue de projets prioritaires qui doivent être menés de façon coordonnée dans tout le pays. Ce catalogue répertorie des prestations publiques à réaliser prioritairement parce qu'elles présentent un rapport coûts/bénéfices particulièrement favorable notamment pour l'administration lorsqu'elles sont fournies par voie électronique.

Dès lors, il peut être considéré que ce catalogue et son calendrier ainsi que le programme de législature imposent maintenant au Canton de Vaud la réalisation du socle de la cyberadministration, première étape nécessaire au développement d'autres prestations en ligne.

Nous vous invitons à détailler l'argumentation sur ce point dans le projet d'EMPD.

c) Autre remarque relative au projet

S'agissant du projet de décret, à la page 35, il conviendrait, dans la phrase commençant par « vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat » de séparer et de mettre à la ligne le verbe « décrète ».

Il sied également d'ajouter un point à la fin de la phrase de l'article premier du projet.

Etant donné que le projet présente des charges qui peuvent être considérées comme liées, il y a lieu de laisser la première variante de l'article 3 du projet et de supprimer la deuxième variante réservée au cas de charges nouvelles.

En conclusion, nous constatons que les dépenses engagées par le crédit d'investissement peuvent être considérées comme liées. Nous vous invitons, pour le surplus, à procéder aux modifications de l'EMPD exposées ci-dessus et à développer l'argumentation relative au moment de la dépense.

C. EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

a) Descriptif

A la lecture des documents fournis, nous relevons que le présent EMPD s'inscrit dans un projet appelé schéma directeur Vision 2010. Ce schéma est le résultat d'une étude sur l'évolution des activités de l'Administration Cantonale des impôts (ACI) et de ses outils. Ledit schéma comprend trois catégories d'évolution qui sont une meilleure perception de l'impôt, une meilleure gestion des finances publiques et une meilleure communication. La réalisation de ce schéma directeur se fera en plusieurs étapes qui comprendront chaque

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

fois un EMPD. Nous constatons que plusieurs phases ont déjà été réalisées et que les EMPD y relatifs ont été adoptés. Le présent EMPD constitue la sixième étape.

Le crédit de cet EMPD se monte à CHF 14'099'700.-, ce qui permettra de financer les projets suivants :

- cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques ;
- gestion du dossier permanent du contribuable ;
- automatisation des échanges avec les offices des poursuites et faillite ;
- études de rationalisation et d'automatisation de la taxation personne physique (2^e phase) ;
- financement de ressources externes de renfort de l'ACI ;
- financement de ressources externes de renfort de la Direction des systèmes d'information.

Cette nouvelle étape du schéma directeur Vision 2010 s'étendra d'avril 2010 à mars 2012.

b) Applicabilité de l'art. 163 al. 2 Cst-VD

Nous relevons à titre préliminaire que le projet indique que certaines charges sont liées et que d'autres sont nouvelles. Nous notons également que des compensations sont proposées pour les charges nouvelles.

Il convient, en premier lieu, d'examiner le principe de la dépense.

S'agissant tout d'abord des charges liées selon votre appréciation (soit l'échange d'informations inter-administrations, la réalisation d'un dossier fiscal permanent, la dématérialisation des pièces du contribuable, l'automatisation du transfert entre système de perception et les offices des poursuites et faillite, la procédure de rationalisation personne physique, la procédure d'automatisation personne physique et la taxation automatique), il sied de signaler que les exigences posées par la directive DRUIDE ne sont pas entièrement remplies. En effet, le projet ne mentionne pas, ou pas suffisamment, la loi ou le décret et/ou la tâche d'intérêt public qui imposent les investissements prévus.

Par exemple concernant l'échange d'informations entre administrations, le point 1.5.2.1 lettre c, page 8 expose que l'ACI participe à un projet fédéral visant l'échange automatique des formulaires fiscaux entre les administrations. Ces échanges se font actuellement de manière manuelle sur support papier. Le point 3.10.1.1 page 16 du projet stipule qu' « *étant donné que l'ACI doit actuellement satisfaire à ses exigences en transmettant les informations aux autres administrations sur support papier, il s'agit d'une charge liée* ». Les bases légales et/ou l'intérêt public de ses échanges font défaut. Il sied

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

dès lors d'apporter des précisions afin de justifier que les charges envisagées répondent à une obligation et par conséquent sont liées sur le principe.

Lorsqu'une loi telle que la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LHR) prescrit des devoirs aux autorités cantonales, nous vous conseillons d'indiquer expressément l'article y relatif et d'expliquer comment les dépenses envisagées serviront à l'exécution de la tâche imposée par la loi.

L'EMPD décrit de manière satisfaisante toutes les dépenses qui seront engagées ainsi que les avantages qu'en retirera l'ACI. Nous comprenons que l'administration cantonale doit avoir des moyens performants pour accomplir ses tâches. Cependant, nous vous recommandons d'étayer l'argumentation relative à l'obligation d'informatiser divers secteurs afin de répondre à une tâche d'intérêt public. Bien que cet intérêt public semble indiscutable, il n'est pas toujours démontré de manière claire et apparaît souvent comme étant supposé à la lecture du projet d'exposé des motifs. Il conviendrait dès lors d'ajouter quelques explications complémentaires.

Vous indiquez que les dépenses prévues dans cet EMPD sont toutes de nature informatique. Or un arrêt du Tribunal fédéral (arrêt non publié du 12 juin 2001, réf. 1P.722/2000) prévoit que les investissements effectués par l'Etat dans le domaine informatique sont des dépenses liées car celui-ci doit pouvoir effectuer les tâches administratives qui lui incombent. Vous relevez à juste titre que cet arrêt ne suffit pas pour justifier n'importe quels investissements en matière informatique et qu'il faut tout de même analyser les dépenses prévues sous l'angle de l'art. 163 al. 2 Cst-VD.

S'agissant du financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la Direction des Système d'information (DSI), vous indiquez au point 3.10.3 page 18 que ces dépenses constituent des charges en même temps nouvelles et liées. Si un tel cas de figure est possible, nous ne savons pas sur quelles bases vous vous fondez pour justifier le montant qui constitue des charges nouvelles, respectivement des charges liées. Quelques explications sont données aux points 1.5.2.6 et 1.5.2.7 mais elles ne permettent pas de déterminer clairement vos calculs ni la part de charges liées ou nouvelles. Il conviendrait donc d'indiquer à la page 10 quelle somme du poste doit être considérée comme des dépenses liées, respectivement nouvelles, afin de savoir ce qui doit être compensé. Il conviendrait également d'indiquer l'intérêt public qui permet d'occasionner les dépenses dites liées.

Quant aux postes « consultation du compte du contribuable », « consultation de la taxation personne physique du contribuable », « alertes SMS » et « factures électroniques », l'EMPD prévoit que ces derniers sont des dépenses nouvelles. Nous nous rallions à cette appréciation car il n'y pas de base légale ni de tâche d'intérêt public qui imposent des investissements dans ce domaine. Ces dépenses représentent essentiellement un confort et des facilités administratives pour les contribuables.

Selon l'art. 163 al. 2 Cst-VD, toute charge nouvelle doit être financée par des mesures fiscales ou compensatoires. Par conséquent, il sied d'étudier les mesures compensatoires proposées au point 3.10.5 page 19 du projet.

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

Le montant total des charges nouvelles se montent à CHF 6'570'000.-. Selon la directive DRUIDE 7.1.1, les charges nouvelles correspondent aux effets financiers annuels qui figurent dans le compte de fonctionnement, notamment au titre de frais de fonctionnement, d'amortissement et d'intérêt issus d'un nouveau décret d'investissement ou d'un crédit additionnel (hors renchérissement).

Le financement de la charge nouvelle ne peut se faire que par l'intermédiaire de :

- l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, à certaines conditions,
- une diminution de charges,
- une mesure fiscale.

S'agissant de l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, une compensation est en théorie possible si les revenus excèdent les charges et amortissements et pour autant que cette situation soit durable. Aux termes de l'art. 8 al. 1 LFin, le financement d'une charge nouvelle au moyen de l'excédent de revenus du budget de fonctionnement ne peut intervenir que si les comptes des deux exercices précédents sont également excédentaires. Toutefois, dans la pratique, cette solution relève d'une décision en opportunité relevant exclusivement de l'appréciation du Conseil d'état, qui doit ainsi s'assurer que la situation du compte d'Etat est durablement bénéficiaire (Druide 7.1.1, p. 7). Par conséquent, le SJL renonce à se déterminer sur cette éventualité.

En dehors du cas du recours à l'excédent budgétaire, la compensation proposée doit répondre au principe de la simultanéité. Cela signifie que l'amortissement et les frais financiers d'un investissement nouveau devront faire l'objet d'une mesure compensatoire qui débutera la même année et durera le même temps que ces derniers.

L'exigence de trouver un financement immédiat pour toute charge nouvelle vise à empêcher le déséquilibre budgétaire ou l'accentuation d'un déséquilibre budgétaire existant. Par conséquent, il s'agit, au début de l'analyse, de tenir des dépenses et des recettes telles qu'elles figurent déjà dans l'exercice concerné, sans la nouvelle charge et en faisant abstraction des augmentations de recettes ayant leur source dans les exercices précédents et déployant ainsi déjà des effets dans ledit exercice. Dans ce cadre, la charge nouvelle découlant du projet proposé ne saurait être compensée par une recette déjà intégrée dans l'exercice budgétaire concerné.

La première proposition relative aux charges nouvelles présentée par le projet d'EMPD tend à compenser à hauteur de CHF 196'900.- en 2010 et de CHF 2'632'400.- dès 2011 par une partie du gain réalisé suite à l'introduction du nouveau certificat de salaire. Ce gain est évalué entre 8 et 10 millions par année. Vous mentionnez à cet égard que l'ACI fait usage de la possibilité qu'elle s'est réservée dans l'EMPD no 318 de janvier 2006 de compenser des dépenses nouvelles et futures avec l'augmentation des recettes de l'Etat dues à ce nouveau certificat de salaire. Vous ajoutez qu'une compensation a déjà été annoncée dans l'EMPD no 21 d'août 2007 mais qu'elle n'a pas pu être réalisée dans son ensemble.

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

En l'occurrence, cette proposition de compensation ne respecte pas le principe de la simultanéité décrit plus haut. Les effets de l'introduction du nouveau certificat de salaire, à savoir un gain entre 8 et 10 millions de francs par année pour l'administration, sont déjà intégrés dans les recettes de l'Etat puisque, selon nos informations, ce certificat de salaire a été introduit en 2007. Ces bénéfices ne peuvent donc plus être invoqués pour les années futures puisqu'ils sont déjà comptabilisés. En outre, les effets de la compensation doivent débiter en même temps ceux des charges nouvelles et perdurer aussi longtemps. Au vu de ces éléments, la compensation des charges nouvelles avec une partie des gains réalisés suite à l'introduction du nouveau certificat de salaire ne peut pas être acceptée. Il conviendrait donc de trouver un nouveau moyen de financer les charges nouvelles.

Concernant la deuxième proposition de compensation, l'ACI va libérer 12 emplois à temps plein vers 2013. Cette mesure va engendrer une diminution de charges de l'ordre de CHF 1'000'000.- à CHF 1'200'000.-. Cette proposition de compensation doit dès lors être acceptée.

Concernant la quotité des dépenses liées, nous ne disposons pas des compétences techniques pour déterminer si celles-ci correspondent bien au minimum requis pour l'accomplissement de la tâche publique. Nous prenons note que cet EMPD vise une meilleure communication envers les contribuables et envers les différents partenaires administratifs. Vous justifiez les investissements prévus par le fait que la technologie dans certains domaines est obsolète au vu du nombre des données à traiter aujourd'hui. Ces investissements permettront également d'améliorer la qualité des données, leur sécurité ainsi qu'un gain de temps, donc d'agent. Quoiqu'il en soit, il revient à l'auteur du projet d'être en mesure, en temps opportun, de démontrer la réalité de ces éléments à l'autorité compétente.

Pour ce qui est du moment de la dépense liée, nous constatons que le projet s'inscrit dans le schéma directeur de Vision 2010. Ce dernier a pour but l'amélioration de la qualité des prestations et leur rationalisation. Le présent EMPD ne donne aucune information relative à la nécessité d'engager maintenant des dépenses dans le domaine de la cyberfiscalité. On pourrait alors en déduire qu'il n'y a pas d'urgence. Dans ce cas, l'autorité dispose d'une marge de manœuvre quant au moment de la dépense. Dès lors, les investissements prévus ne peuvent pas être considérés comme liés. Ce point mérite donc d'être revu et complété.

c) Autre remarque relative au projet

Il conviendrait d'expliquer les initiales « LHR » au point 1.5.2.1 lettre c page 8 car elles ne figurent pas sur la liste des abréviations des pages 2 et 3.

La même remarque peut être faite pour l'abréviation « OID » au point 1.5.2.2 page 9.

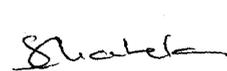
EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique**EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)**

Aux pages 16 et 17, une erreur s'est glissée dans la numérotation des points du chapitre 3.10. En effet, il ne s'agit pas des points 3.8.1.1 à 3.8.2.1 mais de 3.10.1.1 à 3.10.2.1. Il y a également lieu de corriger la numérotation de la table des matières, à la page 2.

S'agissant du projet de décret à la page 22, il conviendrait dans la phrase commençant par « vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat » de séparer et de mettre à la ligne le verbe « décrète ».

En conclusion, nous vous invitons à modifier le projet d'EMPD selon les remarques ci-dessus ainsi qu'à étayer l'argumentation relative au principe et au moment de l'engagement de la dépense. Il conviendrait également de trouver une mesure compensatoire pour le solde non compensé des charges nouvelles.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.



Sandrine Chatelain
conseillère juridique

Copie

- Monsieur Philippe Leuba, Chef du DINT



**Service juridique et
législatif**

Affaires juridiques

Place du Château 1
1014 Lausanne

Monsieur Philippe Maillard
Chef de service
Département des finances et des relations
extérieures
Administration cantonale des impôts
Route de Berne 46
1014 Lausanne

Par courriel

N/réf. : A7 289/2010 sc

Lausanne, le 18 mars 2010

EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Monsieur le Chef de service,

Nous faisons suite à notre entretien du 12 mars dernier et à votre courriel du 16 mars 2010.

Après examen du projet modifié concernant l'objet mentionné en titre, nous nous permettons de vous faire part des remarques suivantes.

Nous constatons que le projet «échange d'informations entre administrations» est le seul qui reste qualifié de lié. Les bases légales prévoyant l'échange d'informations entre diverses administrations sont clairement mentionnées. S'agissant de la quotité des dépenses, comme nous vous l'avons indiqué, nous ne disposons pas des compétences techniques nécessaires pour nous prononcer. Cependant, nous prenons note que «*l'investissement est en rapport avec les volumes traités et s'intègre dans le projet fédéral SEDEX.*» Quant au moment de la dépense, il semble que l'autorité ne dispose pas de marge de manœuvre car, selon les informations fournies, la Conférence Suisse des Impôts coordonne ce projet d'informatisation nationale. Ceci implique certaines contraintes relatives au temps. En outre, la Conférence suisse des Directeurs Cantonaux des Finances prend les décisions concernant le budget et le contrôle de ce programme. Des obligations peuvent donc ici encore être imposées au Canton de Vaud.

Tous les autres investissements sont considérés comme des charges nouvelles. Le montant total de ces charges nouvelles se monte à CHF 13'717'500.-. Il convient dès lors d'examiner les mesures compensatoires proposées.

La première mesure proposée est de compenser avec l'augmentation des recettes fiscales engendrées suite à l'introduction du nouveau certificat de salaire. Ce nouveau certificat a été introduit en 2007. Selon des estimations, il devrait rapporter entre 8 et 10 millions de francs par année en raison de nouveaux éléments déclarés à l'avenir par les contribuables. Divers problèmes techniques au sein de l'administration ont reporté les effets de ce nouveau certificat de salaire. Selon les explications données, des recettes ne seraient attendues que pour 2010. Ainsi, l'introduction de ce nouveau certificat de

salaires entraînera bien une augmentation des recettes inscrites au budget de fonctionnement pour 2011, de sorte qu'elle peut encore être invoquée comme mesure compensatoire, bien qu'elle ne soit pas liée directement aux projets de décrets que vous nous soumettez. Ses effets pourront en outre durer aussi longtemps que les frais et amortissements financiers de l'investissement. Le principe de la simultanéité est donc respecté.

La deuxième mesure de compensation proposée est la réduction de quatre postes de travail à temps plein. Nous notons ici une différence avec le premier projet d'EMPD soumis à notre examen puisque dans ce dernier, il était prévu une réduction de 12 emplois à plein temps. Il ne nous appartient toutefois pas de nous prononcer sur ce redimensionnement, dans la mesure où la première mesure envisagée ci-dessus suffit déjà à compenser les effets financiers des décrets présentés sur le budget de fonctionnement.

Cet avis est donné sous réserve de l'appréciation du SAGEFI qui devra se prononcer sur les montants des compensations prévues et de leur durée.

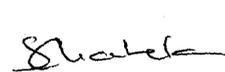
Remarques de forme relatives au projet

Il conviendrait de supprimer les chiffres « 7.1.1 » à la page 18, 3^e paragraphe du point 3.10, car ils sont entre deux phrases et leur sens nous échappe puisqu'ils sont isolés.

Il sied de corriger le numéro de l'article cité de la Constitution vaudoise à la page 19, 2^e paragraphe. En effet, il ne s'agit pas de l'article 165 mais de l'article 163.

Il conviendrait également de faire un espace entre « Vision » et « 2010 » à la page 19, 5^e paragraphe, 2^e ligne.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Chef de service, nos salutations distinguées.



Sandrine Chatelain
conseillère juridique

Copie

- Philippe Leuba, Chef du DINT