



Date de dépôt : 11 avril 2023

Rapport

de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat de bouclage de la loi 11792 ouvrant un crédit d'investissement de 11 520 000 francs pour l'évolution du système d'information et de communication fiscal

Rapport de Jacques Blondin (page 3)

Projet de loi (13213-A)

de bouclement de la loi 11792 ouvrant un crédit d'investissement de 11 520 000 francs pour l'évolution du système d'information et de communication fiscal

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi 11792 du 22 avril 2016 ouvrant un crédit d'investissement de 11 520 000 francs pour l'évolution du système d'information et de communication fiscal se décompose de la manière suivante :

| | |
|---------------------------|------------------|
| – Montant brut voté | 11 520 000 fr. |
| – Dépenses brutes réelles | 11 523 239 fr. |
| Surplus dépensé | 3 239 fr. |

Art. 2 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Rapport de Jacques Blondin

La commission des travaux a examiné cet objet lors de sa séance du 7 mars 2023 sous la présidence de M^{me} Nicole Valiquer Grecuccio.

Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Garance Sallin. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire scientifique de la commission, M. Stefano Gorgone.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Présentation du PL

- *M^{me} Charlotte Climonet, directrice générale de l'AFC*
- *M. Nicolas Roth, directeur de la DOSIL (DF)*
- *M. Eric Favre, directeur général de l'OCSIN*
- *M. Jean-Paul Belgeri, directeur des services aux clients à l'OCSIN*

M^{me} Climonet repose le contexte de l'administration fiscale cantonale : sa mission est de taxer et de percevoir différents impôts. L'AFC compte environ 620 employés répartis en sept directions qui s'occupent de 560 000 contribuables, soit 330 000 personnes physiques, 40 000 personnes morales, 190 000 personnes imposées à la source. Elle a collecté 13.8 milliards en 2022, tous impôts confondus. L'AFC reçoit 550 000 appels téléphoniques par année, avec un taux de réponse de 92.3%. Elle a reçu également 120 000 visiteurs au guichet en 2022, avec un temps d'attente moyen de cinq minutes. Elle a un nouveau hall d'accueil des contribuables depuis 2020 qui rencontre un fort succès : entre 2021 et 2022, il y a eu une augmentation de fréquentation de 20%. Le chiffre de 560 000 contribuables représente une augmentation d'un tiers sur les douze dernières années ; la stratégie est donc d'utiliser la numérisation du système pour gagner en efficacité et rationaliser les processus. Aujourd'hui, environ 200 000 contribuables sont inscrits aux e-démarches et environ 505 000 prestations peuvent être délivrées en ligne.

Pour assurer ce travail de masse et la mise en œuvre des différentes réformes fiscales, ils ont mis en place une réflexion pour améliorer leurs prestations et maintenir une qualité de service, avec une orientation contribuable qui leur est très importante. Dès 2021, ils ont mis en place le programme Vision AFC 2026. Il y a quelques mois, ils ont demandé un financement supplémentaire à la commission pour réaliser différents projets ; ces financements sont tout à fait en ligne avec cette stratégie.

M. Roth rappelle que le Grand Conseil a adopté la L 11792 en 2016. Celle-ci avait pour but de financer l'ensemble des évolutions du système d'information (SI) de l'AFC. Cette loi s'étalait du 1^{er} juillet 2016 au 31 décembre 2019. Son périmètre portait sur différents volets : modifications légales, réglementaires et jurisprudentielles ; gestion de l'obsolescence, sécurité de l'information, évolutions utiles aux contribuables, échange automatique de données, archivage, évolutions utiles à l'AFC. S'agissant des modifications légales, ils ont mis en place différentes briques dans le SI permettant notamment de traiter des sujets comme la RFFA. Le code des obligations contraint de mettre à disposition une déclaration en monnaie fonctionnelle (devises étrangères) pour les personnes morales, ce qu'ils ont mis en place. Ils ont aussi posé les premières briques pour la révision de l'impôt à la source, entrée en vigueur en janvier 2021. Ils ont par ailleurs modifié substantiellement le registre fiscal, permettant d'enregistrer les personnes morales, en raison d'une modification du registre des entreprises genevoises qui a nécessité de s'adapter. Enfin, il y a la mise en conformité avec la norme SEPA (permettant de payer les anciens BVR avec des QR codes). Tous ces investissements consentis portent sur une somme d'environ 4 MF.

Une autre partie porte sur la gestion de l'obsolescence. L'une des couches importantes est celle de la base de données ; il est exigé de faire une migration vers une version plus récente de la base de données. Il en est de même pour la migration du système d'exploitation et pour le langage de développement. Il y a également la question de l'obsolescence plus fonctionnelle : on cherche à simplifier grandement les processus, notamment pour la comptabilité Impôts Etat, où une refonte a été faite. C'est un volet important qui permet à l'administration fiscale d'avoir une meilleure traçabilité. Ces différents éléments ont nécessité un investissement de près de 3 MF.

Au niveau des évolutions utiles aux contribuables, il y a eu la fusion des acomptes ICC et IFD, le pré-remplissage de certaines rubriques pour la déclaration en ligne (subsides sociaux, essentiellement issus du RDU), la visibilité quant au statut de la déclaration. Au niveau du parcours usager (téléphonie et accueil aux guichets), ils sont passés de 1 million d'appels à 550 000 appels, tout simplement car les gens décrochent, alors qu'avant ils ne décrochaient pas systématiquement. Ils ont mis à disposition de leurs collaborateurs la fiche relation contribuable qui permet d'avoir immédiatement une vision synoptique de la situation du contribuable, ce qui permet de lui répondre au mieux. L'objet de l'appel est enregistré pour améliorer la communication. Ces éléments ont coûté environ 1.8 MF.

Concernant les échanges automatiques d'informations, il y a eu des interfaçages pour l'automatisation des informations, des protocoles de transfert

internes à l'administration. Si un dossier paraît bancal, un collaborateur peut transférer le dossier au contrôle fiscal ; le contrôleur pourra capitaliser sur toutes les remarques émises en amont. C'est une rationalisation administrative entre le service des taxations et le service de contrôle fiscal. Enfin, il y a le respect du planning de mise en place des messages intercantonaux. Il y a un engagement intercantonal de respecter un planning, et il s'agit ici d'un strict respect de cette planification par le canton de Genève. Ce volet-là représente 1.2 MF de dépenses.

Un autre volet porte sur les évolutions utiles à l'AFC. Un premier sujet concerne les tableaux de bord de l'AFC, qui s'est dotée d'outils de pilotage très pointus pour monitorer la taxation, les appels, etc. C'est à disposition des chefs de service, des directeurs et de la directrice générale et permet d'identifier des failles dans le système. Ils ont mis en place des processus automatisés pour les petits impôts. Il y a aussi des réalisations autour de la notification de masse : au lieu d'avoir à imprimer beaucoup de documents, les choses sont maintenant automatisées. Ils ont aussi modifié des courriers à l'attention des contribuables. Enfin, il y a la mise en place d'assistance à la taxation, avec des automatismes permettant par exemple que, lorsque le contribuable imposé à la source fait une rectification, on puisse la traiter automatiquement dans la grande majorité des cas. Les dépenses sur ce volet s'élèvent à environ 1.2 MF.

Le crédit accordé était de 11 520 000 F ; le crédit consommé est identique, à 3000 F près. Cela s'explique par le fait que l'on pilote par le budget : l'OCSIN met des ressources à disposition pour répondre au budget, et les priorisations se font en fonction de la capacité de développement. En fonction de l'actualité, ils doivent s'adapter, et il y a un travail main dans la main pour requalifier régulièrement tout ce qui répond à une demande à forte valeur ajoutée. Concernant le retour sur investissement, il évoque l'évolution des effectifs votés par le Grand Conseil. Celle-ci vient de deux volontés du Conseil d'Etat : renforcer le contrôle fiscal (5 contrôleurs) et les dénonciations spontanées (nécessitant l'embauche de 20 contrôleurs). Si on retraits ces 25 ETP adoptés en 2018, on constate une évolution de l'effectif de l'AFC, qui croît seulement de 4.55%. Or, le nombre de dossiers à traiter a crû de 6.11%. Ce différentiel de 1.5% fait qu'ils ont pu économiser 8 ETP. Ce n'est pas uniquement grâce à ces évolutions informatiques, mais ils estiment que 50% de ces ETP sont intimement liés aux progrès informatiques. Il y a donc un retour sur investissement de 4 ETP. Si le Grand Conseil n'avait pas adopté ce PL, ils n'auraient pas pu entretenir cet actif et auraient donc un actif obsolète. Là, l'AFC gère son obsolescence et il y a en plus un petit retour sur investissement.

Un député (EAG) salue le fait qu'il y ait pu avoir des économies, ce qui n'est pas toujours le cas. Il s'enquiert des taxations qui datent d'il y a trois ou quatre ans et qui viennent après le bouclage des comptes des municipalités, ce qui fait que celles-ci n'ont pas l'argent qu'elles devraient avoir au moment voulu. Il demande si c'est dû à un manque de personnel ou à la complexité des dossiers qu'ils ont à traiter.

M^{me} Climonet répond que lorsqu'elle a pris ses fonctions il y a deux ans, une enquête de satisfaction a été faite pour identifier des points clés d'amélioration. Les délais de traitement en font partie. Ils ont monté un groupe de travail pour comprendre la cause de ces délais. Elle ne pense pas que ce soit par manque d'ETP, il y a un nombre de facteurs importants : la complexité des dossiers et la mission de taxer de manière équitable, ce qui peut complexifier la prise de décision. Un autre élément est lorsque plusieurs services de l'AFC sont concernés : cette multiplication d'acteurs ne simplifie pas le processus non plus. Elle ajoute que certains dossiers sont bloqués en attendant de décision judiciaire ou parce que le contribuable fait l'objet d'un contrôle fiscal. Un autre sujet concerne les répartitions intercantionales : il faut par exemple attendre la taxation d'une société ayant son siège dans un autre canton avant de pouvoir taxer dans le canton de Genève.

M. Roth complète en disant que certains délais ne sont pas imputables à l'administration fiscale. Des demandes de renseignements sont faites au contribuable et, s'il ne répond pas, cela rallonge le délai de taxation. Il ajoute qu'ils ont aussi parallélisé les processus de taxation : avant, c'était en mode séquentiel entre les titres et l'immobilier. Maintenant, cela peut se faire de manière parallèle.

Un député (PLR) se dit étonné par le chiffre de 120 000 personnes au guichet. En faisant le calcul, cela fait à peu près 50 personnes par heure tous les jours ouvrés de la semaine.

M^{me} Climonet répond qu'en mars, il y a une grande affluence (près de 800 personnes par jour). Toute l'année, il y a une forte fréquentation, avec une multitude de profils de personnes, certaines ne parlant pas français et ayant besoin de comprendre la correspondance ou d'obtenir un avis de taxation.

M. Roth ajoute qu'il y a aussi des gens qui ignorent les rationalisations qu'ils peuvent trouver via les e-démarches et qui viennent pour obtenir certaines prestations ou certains documents, pensant être servis plus rapidement en se déplaçant physiquement. Certaines viennent déposer physiquement, de peur d'être hors délai.

Le député comprend que dans les 120 000, il y a aussi les gens qui ne font que déposer.

M. Roth le confirme. Dès que quelqu'un prend un ticket, cela est comptabilisé.

M^{me} Climonet indique qu'il y a des informations par service ou type d'impôt concerné, s'agissant des motifs des visites. Il y a beaucoup de taxations de personnes physiques, d'impôts à la source. De nombreuses personnes viennent pour demander des documents, et il y a également beaucoup d'inscriptions aux e-démarches. Cela fait deux ans qu'ils ont cette nouvelle organisation du hall d'accueil ; ils réfléchissent à comment optimiser les choses, car ils sont un peu victimes de leur succès avec ce hall. La matière est compliquée malgré les efforts de simplification de la communication, c'est pourquoi les gens viennent aussi pour comprendre.

Le député demande s'il y a une politique faisant que cela coûte plus cher de venir au guichet si la prestation existe en ligne.

M. Favre répond que la loi sur l'administration en ligne stipule qu'il n'y a pas le droit de faire payer plus cher la prestation au guichet par rapport à la prestation en ligne.

Le député trouverait intéressant de savoir combien cela coûte de maintenir cet accès au guichet. Il estime que, alors qu'en général, la numérisation amène moins d'ETP, ce n'est pas le cas à l'Etat.

M^{me} Climonet indique qu'ils cherchent à promouvoir les e-démarches, mais on constate aussi que des personnes ne sont absolument pas à l'aise avec l'informatique.

Le député demande s'ils ont vraiment des statistiques à ce sujet. Il souhaiterait savoir de qui l'on parle exactement, quelle est la population concernée. Si ce sont des gens qui ne paient pas d'impôts qui se rendent au guichet, cela ne vaut peut-être pas la peine de le maintenir. Du moment que tout le monde a un e-banking, il ne voit pas à quoi cela sert, d'autant plus qu'à la poste, on constate aussi une réduction de la fréquentation des guichets.

Discussions internes

Un député (EAG) revient sur la remarque du député PLR. Les guichets sont un service de médiation et d'explication très utile entre les citoyens et l'Etat. Pour certains citoyens, il est très compliqué d'utiliser les e-démarches. Si on supprime cette médiation, il va y avoir des problèmes. Les personnes qui se rendent au guichet y vont pour des raisons objectives.

Un député (MCG) indique que son groupe salue ce projet de bouclage qui présente un très léger dépassement. Heureusement que l'archivage n'a pas été fait, sans quoi le chiffre aurait explosé. Pour sa part, il est utilisateur des

e-démarches et trouve que cela lui facilite la vie, mais il y a néanmoins beaucoup de personnes qui sont tributaires d'un guichet, et il trouve scandaleux qu'on prenne des taxes de guichet à ces personnes qui n'ont que ce moyen-là pour se faire entendre, que ce soit par les banques ou par les impôts.

Un député (PLR) annonce que son groupe votera ce projet de boucllement. Il insiste sur le fait qu'en dehors de certains cas évoqués abstraitement (illettrés, personnes âgées, victimes de la fracture numérique), on ne sait pas vraiment de qui il s'agit. La logique serait que l'on sache de qui on parle : si c'est la même personne qui fait tous les guichets – prestations complémentaires, Hospice général, puis les impôts – alors qu'au final elle ne paie pas un franc d'impôt, il faut arrêter. Il n'y a pas un droit à disposer de quelqu'un au guichet pendant une heure. La numérisation permet de collecter facilement des données et il regrette qu'ici, les statistiques ne soient pas plus fines et qu'il n'y ait pas d'analyse des données.

Le député indique qu'il a testé avec son entreprise les prestations sur l'impôt à la source et cela est bien fait. Les choses sont très didactiques et compréhensibles. Il peine à comprendre la démarche du guichet : toute personne peut réussir à se débrouiller à partir du support d'information et du tutoriel. Il peut y avoir un appui à côté, avec un support, mais c'est simplement un glissement du guichet physique au guichet numérique. La vraie question est de savoir qui sont les clients. Il ne serait pas inutile d'identifier ces personnes-là.

Un député (UDC) observe que certaines personnes préfèrent de loin aller au guichet ou téléphoner plutôt que de tout faire par ordinateur. Il est fondamental que les personnes aient le choix.

Un député (EAG) déclare être pour le service public et que cela passe par des humains et non des machines. Cela dit, l'AFC fait des déductions que les citoyens n'ont pas faites au moment de remplir leur déclaration. Ces personnes rendent un service au citoyen. Par ailleurs, il y a des gens qui n'arrivent pas à payer leurs impôts et qui vont au guichet pour demander des étalements pour les payer.

Un député (PDC) relève le taux de réponse au téléphone de 92%. Dans certains services de l'Etat, il n'y a jamais de réponse au téléphone alors qu'il y a besoin d'avoir une personne au bout du fil pour obtenir certaines informations. Souvent, on redirige vers les FAQ, mais elles ne suffisent pas toujours.

Un député (Ve) annonce que son groupe soutient ce projet de boucllement. Le débat actuel porte sur un pan de ce PL, le service au contribuable. Il y a plusieurs autres volets. Le Conseil d'Etat a récemment annoncé une rentrée de

plus d'un milliard ; cet argent rentre mieux grâce à ces outils-là. L'essentiel de ce projet de loi concerne la gestion de l'obsolescence, l'échange automatique d'informations, la mise en conformité avec toute une législation fédérale et cantonale. De plus, il y a un premier retour sur investissement. Pour toutes ces raisons, les Verts voteront avec plaisir ce projet de loi.

Votes

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13213 :

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : -

Abstentions : -

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adoptés

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

3^e débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13213 :

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : -

Abstentions : -

Le PL 13213 est accepté.

Catégorie de débat Extraits