

PRÉAVIS

N° 104/2018

AU CONSEIL COMMUNAL

Renforcement des effectifs du Contrôle des habitants

Demande de crédit complémentaire de CHF 136'200.-

Délégué municipal : M. Vincent Hacker

1^{re} séance de la commission

Date	Jeudi 17 mai 2018 à 19h30
Lieu	Ferme du Manoir, salle de conférences N°1

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

I. Introduction

Le Contrôle des habitants de la ville de Nyon est chargé de fournir aux administrations publiques les renseignements dont elles ont besoin sur l'identité, l'état civil et le lieu d'établissement des personnes résidant dans la commune.

A cette mission de base viennent se greffer nombre d'activités au service du public et des administrations :

- demandes de documents d'identité pour les citoyens suisses établis ;
- demandes de permis de séjour et d'établissement pour ressortissants étrangers ;
- demandes de permis frontaliers ;
- diffusion d'avis de mutations aux administrations intéressées ;
- tenue du rôle des contribuables ;
- tenue du rôle des électeurs ;
- contrôle des signatures pour les initiatives et référendums ;
- délivrance de déclarations de résidence et autres documents ;
- vente de cartes journalières des transports publics ;
- établissement annuel de la liste des travailleurs frontaliers pour la récupération de la quote-part des impôts revenant à Nyon (environ CHF 5 millions pour 2017) ;
- établissement de statistiques.

Avec l'accroissement continu de la population de la ville de Nyon, le travail du Contrôle des habitants augmente également et les effectifs actuels ne suffisent plus pour le volume de dossiers à traiter. Afin de mieux comprendre la situation, le Service des ressources et relations humaines a fait effectuer un diagnostic organisationnel fin 2017 qui confirme que l'effectif du Contrôle des habitants doit être augmenté.

2. Description du projet

2.1 Situation actuelle

Le Contrôle des habitants peine à faire face au volume de travail quotidien. La saisie des habitants dans les registres et le classement des dossiers prennent régulièrement du retard et en fonction des demandes ponctuelles des habitants il faut rapidement rattraper l'un ou l'autre dossier afin de produire les attestations d'arrivée ou de départ dont les habitants ont besoin pour leurs démarches administratives (ouverture de compte bancaire, voyage à l'étranger, annonce de chômage, abonnement de téléphone, changement des plaques de voiture, etc.)

Cette surcharge de travail peut être imputée à plusieurs causes :

- le volume de travail du Contrôle des habitants augmente proportionnellement avec l'augmentation de la population de la ville de Nyon ;
- la Loi sur l'harmonisation des registres, entrée en vigueur en 2010 (voir préavis 13/2011), complique le travail du Contrôle des habitants, puisque depuis cette date doivent être renseignés non seulement l'adresse mais aussi le logement précis de chaque ménage ;
- depuis 2013, un nouveau permis doit être émis lors de chaque changement d'adresse d'un étranger. Auparavant il suffisait simplement d'annoter le permis pour le modifier.

Audit de la Cour des comptes

En octobre 2015, suite à un audit de plusieurs Contrôles des habitants du canton, la Cour des comptes du Canton de Vaud a demandé plusieurs changements dans les méthodes de travail du Contrôle des habitants de la ville de Nyon :

- la documentation des contrôles effectués au guichet et leur formalisation dans un Règlement communal (recommandation 33.5) ;
- la mise en place de contrôles permettant de s'assurer que les logements sans habitant attribué sont véritablement inoccupés (recommandation 33.6) ;
- la mise en place de contrôles permettant de s'assurer que les personnes qui déclarent un domicile secondaire à Nyon sont bien des personnes en séjour. En cas de doute, nous devons demander une détermination fiscale à l'Administration cantonale des impôts (ACI) (recommandation 33.7) ;
- vérifier que les procédures de travail et de gestion du registre sont conformes à la Loi sur la protection des données personnelles (recommandation 33.8) ;
- mettre en place des indicateurs permettant de vérifier que le travail du Contrôle des habitants répond aux attentes et respecte les dispositions légales (recommandation 33.10).

Pour l'instant, le Contrôle des habitants n'est pas en mesure de répondre aux demandes de la Cour des comptes. En particulier, les recommandations sur les logements sans habitant attribué et les personnes en séjour, ayant pour but de contrôler que l'ensemble des habitants de la commune paient une part équitable d'impôt.

En 2013, selon l'audit de la Cour des comptes, il y a à Nyon 1'764 logements sans habitant recensé, soit 16.7% des logements, ce qui ne correspond clairement pas au nombre de logements vacants. Pour y remédier, il faudrait pouvoir contacter individuellement chacun des locataires de ces appartements afin d'examiner leur situation et leur demander, le cas échéant, de la régulariser en annonçant leur domicile au Contrôle des habitants. La mise en œuvre de cette recommandation permettrait donc d'augmenter le revenu fiscal de la ville.

Suite à un tel projet, la commune d'Ecublens estime par exemple avoir récupéré CHF 1.8 millions d'impôt¹.

Retard dans les dossiers et absences de longue durée

Le personnel du Contrôle des habitants souffre régulièrement de plusieurs absences de longue durée. Ces absences sont dans certains cas liées à une surcharge de travail trop importante.

En janvier 2017, l'effectif de personnel fixe de 6.2 EPT a été provisoirement renforcé par un auxiliaire à 60%, ceci en attendant la détermination du Canton quant à la gestion future des permis des frontaliers.

Fin 2017, des auxiliaires supplémentaires ont encore été engagés pour compenser les absences pour maladie et arriver à gérer le travail quotidien. L'effectif du Contrôle des habitants, y compris les auxiliaires, a été porté à 9.4 EPT, ce qui a permis de rattraper le retard des dossiers et de fonctionner sans dysfonctionnement. Les coûts de ces 3.2 EPT supplémentaires ont été compensés par l'assurance perte de gain.

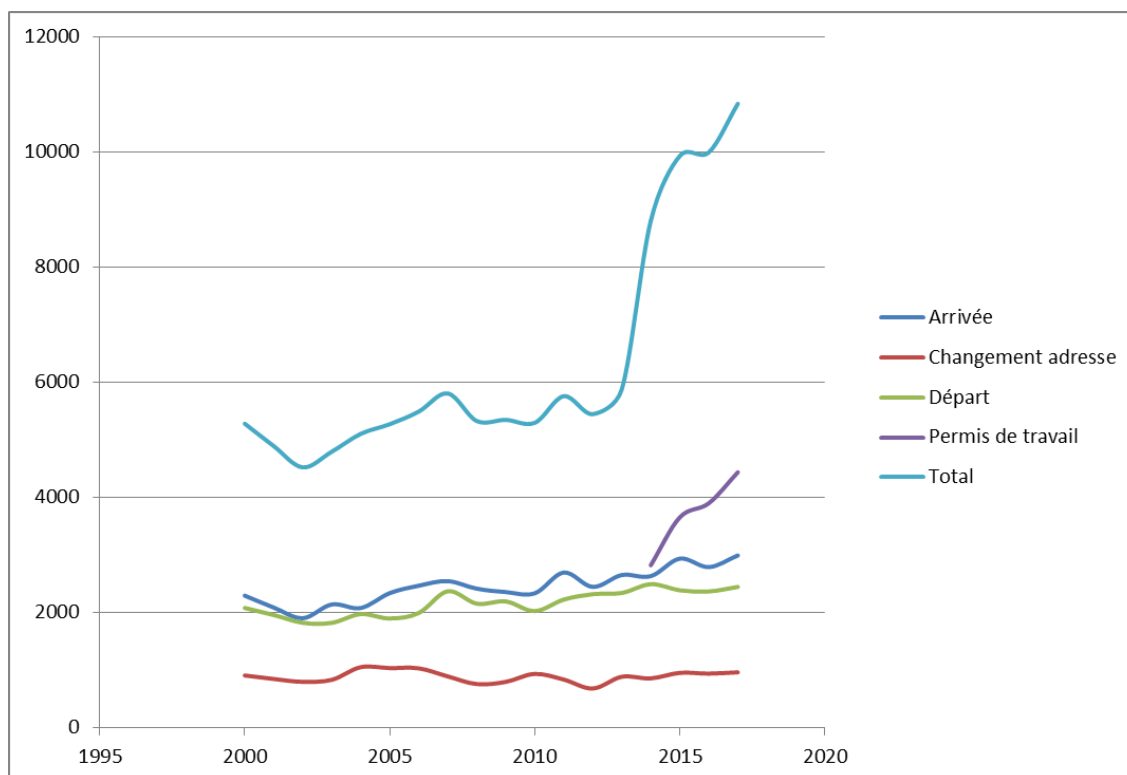
Actuellement, deux auxiliaires représentant 1.6 EPT sont engagés au Contrôle des habitants. Malgré cet effectif de 7.8 EPT, le retard s'accumule à nouveau et les dossiers ne peuvent pas être traités dans les délais.

¹ Article du 24 heures du 19 novembre 2015

Les effectifs du Contrôle des habitants sont donc insuffisants par rapport aux tâches à accomplir. Les dossiers prennent du retard, les heures supplémentaires s'accumulent et la santé des collaborateurs s'en ressent. De plus, le Canton a indiqué que les permis frontaliers restent de la compétence de la Commune, il n'y aura donc pas l'allègement attendu sur cette activité.

2.2 Conformité aux exigences légales et assise fiscale

Le graphique, ci-dessous, montre que le nombre d'événements traités n'a pas cessé d'augmenter depuis 2014. Cette augmentation correspond aux événements supplémentaires que le Contrôle des habitants doit gérer à la demande du Canton, notamment pour la gestion des permis :



Relevons encore que, selon les statistiques de la Ville de Lausanne, la charge de travail varie considérablement selon le type de population à gérer :

- pour 110'000 habitants Suisses ou permis C, ils comptent 40'000 passages au guichet par an ;
- pour 30'000 habitants permis B, frontaliers, etc., ils comptent 80'000 passages au guichet.

Ceci représente 7 fois plus de travail pour un habitant avec permis B ou frontalier que pour un Suisse ou permis C.

Or, la ville de Nyon comprend une part importante de permis B et de frontaliers (cf. ci-dessous).

Harmonisation des registres

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'harmonisation des registres en 2010, le Contrôle des habitants doit gérer le logement précis de chaque ménage de la ville. Ces informations doivent être mises à jour en fonction des informations du Service de l'urbanisme, des régies et des autres communes.

Ce travail supplémentaire remplace le recensement de la population qui était auparavant effectué tous les dix ans et permet aux différentes entités publiques de disposer de statistiques de qualité sur l'occupation des logements et les ménages pour le pilotage du territoire. En contrepartie, il implique un travail beaucoup plus important au Contrôle des habitants pour tenir à jour toutes ces informations, dialoguer avec les régies, demander des corrections dans le registre des bâtiments, contacter le Canton ou les autres communes en cas d'erreur, etc.

Sur la base des informations des autres communes et des régies, les personnes arrivées à Nyon, qui auraient oublié de s'annoncer au Contrôle des habitants, sont convoquées. Ces démarches prennent du temps, mais assurent l'exactitude du registre fiscal et donc une perception correcte et équitable des impôts. Certaines villes ont introduit des simplifications drastiques qui permettent certes de gagner du temps, mais ne répondent pas aux exigences de la Confédération et du Canton pour l'harmonisation des registres.

De plus, pour conserver une bonne assise fiscale, il est important de pouvoir continuer à convoquer les personnes arrivées et qui ne se sont pas annoncées au Contrôle des habitants.

Gestion des frontaliers

En 5 ans, le nombre de frontaliers travaillant à Nyon a augmenté de 36%. Les informations sur les frontaliers sont saisies dans le registre du Contrôle des habitants et chaque début d'année les employeurs sont contactés pour transmettre les documents nécessaires pour la récupération de l'impôt frontalier, dans le cadre des accords conclus avec la France.

Précisons que le Contrôle des habitants n'est pas obligé de saisir les frontaliers dans le registre ; certaines communes ne le font d'ailleurs pas. Renoncer à ce travail de saisie est l'une des simplifications faisables, s'il fallait alléger le travail plutôt qu'augmenter les effectifs. Toutefois, l'impact financier négatif serait sans commune mesure avec les coûts d'effectifs supplémentaires. Renoncer à saisir les frontaliers ne permettrait plus d'optimiser l'assise fiscale de la Ville. La procédure de traitement de l'impôt frontalier passe par la saisie des permis délivrés dans le registre pour environ 3500 frontaliers. Cela permet, avec une personne dédiée au suivi des demandes aux entreprises, de relancer celles qui auraient oublié de déclarer quelqu'un ou n'auraient pas répondu à la demande initiale.

En 2016, le montant de salaires frontaliers imposables, de CHF 209.7 millions, a été transmis à l'ACI. Le montant retenu a été de CHF 203.8 millions et la Ville de Nyon a reçu du Canton un montant de CHF 4.19 millions.

En 2017, la procédure a été améliorée par le Contrôle des habitants, en envoyant à toutes les entreprises employant des frontaliers un courrier leur expliquant la procédure et les rendant attentifs au fait qu'elles devaient obtenir de leurs employés frontaliers une attestation fiscale. De plus, les auxiliaires engagés par le Contrôle des habitants fin 2017 ont traité des demandes de renseignements supplémentaires demandées par l'ACI, demandes qui ont permis de récupérer CHF 2.7 millions supplémentaires.

Le Contrôle des habitants a terminé, fin février 2018, le traitement de l'impôt frontalier 2017. Cette année, les listes transmises à l'ACI correspondent à CHF 240 millions de salaire. Il est estimé que la Ville devrait toucher CHF 4.5 millions sur cette base. Bien entendu le montant exact est très difficile à prévoir ; il dépend de la qualité du travail du Contrôle des habitants, mais aussi des accords Suisse-France, etc.

Economiser sur les coûts d'EPT supplémentaires aurait donc un impact négatif sur les recettes fiscales.

2.3 Diagnostic organisationnel

En novembre 2017, le Service des ressources et relations humaines a mandaté la société Neoconsult pour effectuer un diagnostic organisationnel du Contrôle des habitants, dont les conclusions se trouvent en annexe à ce préavis.

Cette étude a permis d'identifier certaines améliorations supplémentaires possibles dans les processus, l'ergonomie, la cohésion d'équipe et l'adéquation des rôles et des tâches. Dans une situation idéale, si toutes les optimisations proposées sont réalisées, le rapport estime le besoin en EPT du Contrôle des habitants à 7.9 EPT, soit une augmentation de 1.7 EPT par rapport à la dotation en personnel fixe actuelle.

2.4 Evaluation de l'effectif nécessaire

La ville de Nyon est actuellement en pleine croissance. Selon les estimations du Service de l'urbanisme, les nouveaux quartiers vont accueillir 2'672 habitants supplémentaires d'ici 2021, soit une augmentation de la population d'environ 10%. On peut donc s'attendre à ce que le besoin en effectifs du Contrôle des habitants croisse et à peu près de la même manière.

Afin d'être en mesure de remplir ses missions sur le long terme tout en effectuant les améliorations proposées par le diagnostic organisationnel, il est essentiel de doter le Contrôle des habitants de 1 EPT additionnel, correspondant à l'engagement d'un collaborateur fixe à plein temps.

De plus, pour agir rapidement et efficacement sur les conditions conjoncturelles traversées par le Contrôle des habitants, l'augmentation du taux d'activité de l'auxiliaire actuellement en poste (60%), sur une période déterminée, permettrait de soulager les collaborateurs dans leur charge de travail respective et d'améliorer la situation. Il s'agit donc de compléter le poste d'auxiliaire (actuellement de 0.6 EPT) par l'engagement de 0.4 EPT supplémentaire, et ce jusqu'à fin 2019.

Ceci permettra au Contrôle des habitants d'optimiser en continu ses processus, de répondre aux demandes de la Cour des comptes, ainsi que de s'adapter aux changements législatifs et procéduraux imposés par le Canton.

Au printemps 2019, l'effectif nécessaire au bon fonctionnement du Contrôle des habitants dans la durée sera réévalué afin de déterminer si le poste d'auxiliaire doit être maintenu ou non.

3. Incidences financières

Le coût annuel de 1 EPT fixe avec la fonction « Employé/e d'administration (5-7) » s'élève à CHF 102'500.- charges comprises (compte N° 3011 – *Traitements*).

En ce qui concerne le poste de l'auxiliaire (compte N°3012 – *Salaires personnel auxiliaire*), un montant de CHF 50'500.- figure déjà au budget de fonctionnement depuis 2017 pour le poste d'auxiliaire à 60%. Ainsi, le montant du crédit supplémentaire demandé pour un complément de poste d'auxiliaire de 40 % s'élève par année à CHF 33'700.-, charges comprises.

L'incidence financière nette sur le budget de fonctionnement 2018 est donc de CHF 136'200.-.

A noter qu'avec l'accroissement de la population, les émoluments perçus pour les différents actes administratifs (taxe d'arrivée, gestion des permis, etc.) augmentent proportionnellement. De ce fait, les recettes du Contrôle des habitants augmentent d'environ CHF16'000.- chaque année, ce qui permet de partiellement compenser le coût de ces crédits supplémentaires.

Par ailleurs, la réalisation des projets demandés par la Cour des comptes (examen des logements sans habitant attribué et personnes en séjour) permettra probablement d'augmenter les revenus fiscaux, même si le montant effectif est difficile à estimer.

4. Aspects du développement durable

4.1 Dimension économique

La bonne tenue du registre des habitants est indispensable pour le prélèvement régulier et équitable des impôts.

En raison de la surcharge de travail du Contrôle des habitants, certaines vérifications demandées par la Cour des comptes ne peuvent actuellement pas être effectuées, comme le suivi administratif des personnes en domicile secondaire et la vérification des logements sans habitant attribué. Un renforcement du Contrôle des habitants contribuera donc au maintien des recettes fiscales de la Commune.

4.2 Dimension sociale

La surcharge actuelle du Contrôle des habitants nuit à la santé des collaborateurs, d'où un nombre important d'absences de longue durée. En tant qu'employeur, la Ville de Nyon a une responsabilité légale de remédier à cette situation.

4.3 Dimension environnementale

-

5. Conclusion

Depuis plusieurs années, les absences de longue durée s'enchaînent au Contrôle des habitants. Il est donc urgent de le doter des effectifs lui permettant de remplir ses missions dans des conditions de travail normales.

Les augmentations d'effectif demandées permettront au Contrôle des habitants d'assumer la charge de travail induite par les exigences légales à remplir et le service à la population. De plus, elles permettront d'assurer l'amélioration de l'assise fiscale à laquelle contribue, de façon significative, un Contrôle des habitants dotés d'effectifs suffisants.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 104/2018 concernant « Renforcement des effectifs de l'Office du Contrôle des habitants »,

ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'accorder un crédit supplémentaire de CHF 136'200.- au budget 2018 ;
2. de prendre acte que la Municipalité inscrira, pour les exercices 2019 et suivants, le montant de CHF 102'500.- en augmentation du comptes N°3011 – *Traitements* ;
3. de prendre acte que la Municipalité inscrira, pour l'exercice 2019, le montant de CHF 33'700.- en augmentation du compte N°3012 – *Salaires personnel auxiliaire*.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 26 mars 2018 pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic :



Le Secrétaire :

Daniel Rossellat

P.-François Umiglia

Annexe

– Extrait du diagnostic organisationnel

Extrait du diagnostic organisationnel

Constats

La mission du Contrôle des habitants est en adéquation avec les activités exercées par les collaborateurs. Cependant, la charge et la complexité croissante a eu pour cause une grande augmentation des heures supplémentaires ainsi que des absences de longue durée pour maladie.

Aujourd'hui l'office du « Contrôle des habitants » est en équilibre en terme de ressources EPT avec ses 9,4 collaborateurs dont 3,2 en CDD jusqu'à fin 2018.

Ce qui représente 3,2 collaborateurs supplémentaires (essentiellement des auxiliaires). Ces ressources compensent également le retard cumulé.

Des améliorations dans les processus ont heureusement été apportées. Ce qui a permis de limiter des charges de travail inutiles. Toutefois, des améliorations dans les processus, dans l'ergonomie, dans la cohésion d'équipe (ambiance) et dans l'adéquation des rôles et des tâches peuvent encore être faites. Sans oublier les exigences futures dont l'office devra faire face.

L'analyse a également montré qu'il existe encore un potentiel d'améliorations.

Points d'amélioration

1. Processus et ergonomie avec un potentiel pour :

- diminuer la charge de travail
- raccourcir les temps de réalisation
- augmenter l'intérêt pour certaines tâches
- responsabiliser d'avantage les collaborateurs

Remarque : diminuer les interactions pour effectuer une tâche

2. Ambiance et la cohésion d'équipe

- Moins de cloisonnement
- Un meilleure partage des tâches
- Une plus grande rotation (job rotation)

3. Une meilleure adéquation « compétences-tâches »

- Selon le diagnostic et les propositions InterQualia

Besoins en EPT

	%	EPT actuel	+ auxiliaires	Tot EPT
		6.2	3.2	9.4
Productivité actuel	70	4.34	2.24	6.58
Objectif de productivité	84	5.208	2.688	7.896
Optimisation : ambiance	5	0.217	0.112	0.329
Optimisation : processus/ergonomie/croissance	5	0.217	0.112	0.329
Optimisation : adéquation rôles/tâches	10	0.434	0.224	0.658
Total EPT				7.896
Besoin en EPT		1.7		
<i>Remarque : les EPT considérés ici sont qualifiés et expérimentés</i>				