

Date de dépôt: 2 septembre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat de bouclage de la loi n° 7429 pour la réalisation d'un système d'information « poursuites » et comptabilité

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances, sous la présidence de M. Jean Spielmann, s'est réunie le 19 mars 2003, ainsi que la sous-commission informatique des finances sous la présidence de M. Pierre Weiss le 5 février 2003, pour examiner le projet de loi 8220 renvoyé à notre commission par le Grand Conseil.

M^{me} Martine Brunshwig Graf, présidente a.i. du département des finances et conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, a participé aux travaux de la commission, assistée de :

Pour le CTI :

M. Jean-Marie Leclerc, directeur général

M. Jean-Claude Mercier, directeur opérationnel

M. Bernard Taschini, secrétaire général CATI

Pour le Département des finances (DF):

M^{me} Gaëlle Raboud, économiste

Introduction

Description du projet

La loi n° 7429 ouvrait un crédit de 1 450 000 F pour la réalisation d'un système d'information « poursuites » et comptabilité.

Il se décomposait de la manière suivante :

Serveurs et logiciels pour l'application	710 000 F
Coût de développement (participation Genève 36,6 % du montant global)	740 000 F
Total	1 450 000 F

Objectifs du projet:

- Doter les offices des poursuites et des faillites (OPF) d'une application « poursuites » répondant aux exigences légales et jurisprudentielles.
- Doter les offices d'une comptabilité répondant au plan comptable des administrations publiques; aux recommandations de l'inspection cantonale des finances (ICF); aux exigences légales.
- Disposer d'une technologie moderne correspondant aux critères définis par l'Etat.

Partenariat avec le canton de Vaud

Suite à une recherche de partenariat, le canton de Genève prit contact avec le canton de Vaud pour démarrer une réalisation commune. Il convient de relever que ce dernier disposait déjà d'une étude prête à la réalisation en mode 3270 (Terminal). Cette réalisation était déjà confiée au centre informatique de l'Etat de Vaud (CIEV). Les premières dispositions prises visèrent à compléter cette étude en tenant compte des besoins complémentaires de gestion des offices genevois.

Le concept applicatif du projet était commun. Cependant, il avait été admis une réalisation aboutissant à la mise en œuvre d'une application sur deux plates-formes :

- de type 3270 qui devait tenir compte des contraintes du canton de Vaud, en matière de réseaux ;
- de type client-serveur qui tenait compte des besoins genevois, du partenaire externe. Les offices vaudois devaient bénéficier de cette plate-forme dès que leur infrastructure technique le permettrait.

Cet investissement se répartissait, selon une clé préétablie, entre les différents partenaires; soit le canton de Vaud, le canton de Genève et la société Texas Instruments (TI), qui devait assurer la vente du progiciel.

La clé de répartition, pour la réalisation du produit, a été fixée de la manière suivante:

36,6%	soit 740 000,00 F	pour le canton de Vaud.
36,6%	soit 740 000,00 F	pour le canton de Genève.
26,8%	soit 540 000,00 F	pour la société Texas Instrument.

Participants à la réalisation du projet étaient :

- pour la maîtrise d'ouvrage, l'ordre judiciaire vaudois et les offices des poursuites et des faillites genevois ;
- le CIEV assurait la réalisation du nouveau produit en fonction des besoins de la maîtrise d'ouvrage ;
- du côté genevois, le service informatique du DJPT devait assurer la disponibilité de l'infrastructure technique, la reprise des informations des systèmes existants et apporter un support technique dans le projet ;
- la société Texas Instrument apportait un support technique et assurait la prospection commerciale.

Dans la phase de réalisation du projet, la stratégie adoptée a été de développer l'application « poursuites et comptabilité » en mode 3270 en assurant en parallèle la conversion de celle-ci en mode client-serveur.

Suite aux recommandations de l'ICF, le canton de Genève a mandaté la société Atag Ernst & Young pour certifier la partie comptable du projet. Cette société releva notamment que la comptabilité prévue ne répondait pas aux exigences du plan comptable des administrations publiques.

En parallèle, la maîtrise d'ouvrage genevoise constata que la réalisation ne correspondait pas aux attentes et aux termes du contrat de réalisation signé entre les partenaires. Les exigences organisationnelles et structurelles des OPF genevois n'étaient pas respectées.

De plus, la maîtrise d'ouvrage tant genevoise que vaudoise se rendit compte que le CIEV ne respectait pas les plannings fixés. La visibilité et les informations données sur le projet manquaient de plus en plus de fiabilité.

Sur la base de ces constats, la maîtrise d'ouvrage genevoise et vaudoise décida alors de suspendre le développement afin de définir les modalités de la poursuite du projet.

Dans le même temps, le CIEV, en sa qualité de maîtrise d'œuvre, fit l'objet d'un audit général.

Suite aux difficultés rencontrées et après différents contacts, **les cantons de Vaud et de Genève décidèrent d'entente de stopper le projet.**

Calendrier de réalisation et coût

– Septembre 1996

Mise en place de l'infrastructure technique Coût: 623 403,20 F

Selon la planification de la maîtrise d'œuvre (CIEV), approuvée par le comité directeur du projet, cette phase était indispensable pour répondre aux objectifs suivants :

- rendre disponible l'application du CIEV afin de permettre aux utilisateurs d'effectuer les tests et de valider les fonctionnalités et l'ergonomie ;
- porter les informations du système actuel vers la nouvelle plateforme technique et le nouveau système d'information des offices des poursuites et des faillites genevois.

Suite à l'arrêt du projet, le canton de Vaud a proposé le rachat de la configuration technique. Le CTI n'a pas pu donner une suite favorable étant donné qu'entre-temps le matériel a été affecté à la chancellerie d'Etat dans le cadre de l'application Aigle. En contrepartie, le CTI s'engageait à fournir la puissance machine nécessaire, pour un montant équivalent, lors de la réactivation du projet.

– Dès août 1997

Repositionnement du projet Coût: 169 335,– F

Sur demande du département, et suite aux constats d'écarts sur les objectifs du projet, le CTI a confié un mandat de repositionnement du projet valdo-genevois, à une société de conseil en informatique. Le coût de cette intervention a été prélevé, par le CTI, sur le budget de la loi 7429.

- Le coût à la charge de Genève de la collaboration avec le canton de Vaud porte particulièrement sur la reprise de l'analyse détaillée commune qui sera utilisable dans le cadre du nouveau projet d'informatisation des offices de poursuites et faillites

Coût: 240 000,– F

En résumé:

Description	Montant
Loi 7429	1 450 000,-
Dépenses	
Infrastructure technique	623 403,20
Repositionnement du projet	169 335,-
Collaboration Vaud-Genève avec reprise de l'analyse détaillée	240 000,-
Total des dépenses	1 032 738,20
Solde de la loi 7429	417 261,80

Sur la base de cette situation, il nous est proposé de clôturer la loi 7429 et d'ouvrir un nouveau crédit pour l'informatisation des procédures de poursuites et de comptabilité permettant sa réalisation dans le cadre des structures informatiques de l'Etat de Genève.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Discussion

Rapport de la sous-commission des finances

Le rapporteur indique que le projet avait pour objectif la réalisation d'un système d'information « poursuites et comptabilité ». Il s'agissait en l'occurrence de doter les OPF d'une application « poursuites » répondant aux exigences légales et jurisprudentielles ainsi que d'une comptabilité correspondant aux plans comptables des administrations publiques.

L'historique de ce bouclement se décompose en fait en trois étapes :

1^{re} étape : la collaboration avec le canton de Vaud s'étant avérée infructueuse, il a été décidé d'y mettre fin.

2^e étape : le programme informatique des OPF fonctionnant sur du matériel obsolète dont la maintenance n'était pas assurée a impliqué un portage des applications sur un nouveau système.

3^e étape : le logiciel comptable ne répondant plus aux normes de la nouvelle comptabilité, l'opération de portage a été faite sur la base de la nouvelle organisation.

En ce qui concerne l'utilisation du crédit d'investissement, le matériel acheté dans le cadre du projet de loi 7429 a été utilisé par la Chancellerie. Les frais de participation à la première étape du projet Vaud-Genève représentent un montant de 240 000 F qui a été décidé pour solde de tout compte. Bien que les développements n'aient pas pu être réalisés, les études ont servi en partie pour le CTI à titre d'expérimentation. S'agissant de la responsabilité, il semble que la problématique du projet de loi 7429 soit liée au fait qu'il n'y a jamais eu d'instructions précises quant au produit à réaliser. Il est apparu que le périmètre qui devait être couvert dans le cadre de la collaboration Vaud-Genève n'a pas été suffisamment défini. Il y avait également des lacunes au niveau de la direction du projet pour mener l'exercice à bien.

Les commissaires se sont néanmoins étonnés de la pratique consistant à transférer du matériel à la chancellerie, déplaçant ainsi l'affectation d'un crédit voté. Ils se sont interrogés de savoir si le projet Aigle qui était à l'étude à la même époque a subi une diminution de crédit correspondant au matériel qui lui était ainsi transféré. D'après les explications de M. Taschini, le projet Aigle ne comportait pas d'achat de matériel. Pour le surplus, le CTI a d'ores et déjà assuré les commissaires qu'une telle pratique n'était plus possible puisqu'il examine tous les projets informatiques sur un plan quadriennal.

Au vu des explications fournies, le rapporteur de la sous-commission ne peut que recommander à la commission de voter le crédit de bouclage.

A la suite de quoi le président de la sous-commission informatique des finances prend acte de la réponse qui a été apportée ce jour dans le courrier de M. Taschini. Il considère néanmoins qu'il s'agit d'une réponse partielle à la question posée par les commissaires qui souhaitaient avoir une analyse chiffrée de l'impact sur les dépenses informatiques de la chancellerie du transfert à son profit d'un matériel qui avait été initialement prévu pour les OPF. Or, la lettre de M. Taschini ne porte aucune mention d'une quelconque diminution de dépenses informatiques au niveau de la chancellerie. Elle n'indique pas non plus si la chancellerie avait prévu ce type de matériel.

Le rapporteur de la sous-commission rappelle qu'à l'époque où le projet Aigle a été déposé, les coûts d'infrastructure étaient assurés par des crédits standards du centre d'exploitation. Cela veut dire qu'il n'y avait pas de dépenses prévues au titre de matériel dans ledit projet. L'impact du transfert, s'il est négatif au sens où aucune affectation n'était prévue au niveau de la chancellerie, devient néanmoins positif dès l'instant où elle a pu bénéficier de ce matériel.

Le président de la sous-commission estime que cela signifie simplement que la chancellerie a pu ainsi éviter de faire une demande de matériel dans le prolongement du projet Aigle.

A la suite de ces explications, M^{me} Brunshawig Graf tient à rappeler que le CTI n'existait pas en 1997 sous la forme qu'il connaît actuellement, que l'on était alors dans une période de réforme informatique et que c'est à ce moment-là que le projet de loi sur les OPF a été déposé. Il contenait l'exigence d'une collaboration avec le canton de Vaud, avec le résultat que l'on sait. Quant au projet Aigle, il a pu démarrer grâce à des crédits globaux. La décision d'affecter le matériel destiné aux OPF à la chancellerie a donc été prise à ce niveau. Il n'y a donc eu ni abus, ni gaspillage d'argent. Actuellement, dès l'instant où les projets de loi informatiques font l'objet de crédits spécifiques et que le CTI gère l'ensemble, c'est la garantie de la clarté au plan de leur utilisation.

Un commissaire souhaitant savoir ce qu'il en est actuellement de l'informatique des OPF, M^{me} Brunshawig Graf souligne qu'il existe encore des problèmes à régler suite à la nouvelle organisation des OPF. Le travail de portage des anciennes applications sur le nouveau système a néanmoins été réalisé dans de bonnes conditions, en étroite collaboration entre CTI et les gens du métier. Il reste à résoudre des questions d'ajustement et de formation du personnel, tâche à laquelle s'attelle M^{me} Spoerri, qui vient de faire rapport au Conseil d'Etat. Il y a encore du chemin à parcourir. A cet égard, il convient de rappeler qu'il faudrait à l'avenir garder à l'esprit les conséquences des modifications des lois, lors de leur mise en application. A titre d'exemple, la loi sur les OPF étant entrée en vigueur au 1^{er} novembre 2002, il a fallu procéder deux fois au bouclement des comptes. Il est donc important d'examiner les échéances et les délais, lors de l'introduction d'un nouveau système, afin que les choses puissent se mettre en place dans de bonnes conditions. Pour terminer, elle indique que l'instrument informatique est certes indispensable mais il ne suffit pas d'ordonner avant que les services aient eu le temps de tester les projets.

Enfin, en réponse à la question d'un commissaire, M. Mercier peut confirmer qu'il n'y a eu aucune perte de données lors du transfert sur le nouveau système.

Sans autre commentaire de la part des commissaires, le président procède au vote du projet de loi :

VoteVote d'entrée en matière

Soumise au vote l'entrée en matière est **acceptée à l'unanimité**

2° débat

Art. 1 Boucllement

adopté sans opposition

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

adopté sans opposition

Vote d'ensemble

Soumis au vote, le vote d'ensemble est **accepté à l'unanimité**

Au vu des éléments qui précèdent, la Commission des finances vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de voter le boucllement des crédits concernant la loi 7429.

Projet de loi (8220)

de bouclement de la loi n° 7429 pour la réalisation d'un système d'information « poursuites » et comptabilité

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

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi n° 7429 du 26 juin 1996 d'un montant de
1 450 000 F, arrêté à 1 032 738 F se décompose de la manière suivante:

Montant voté	1 450 000 F
Dépenses brutes	<u>1 032 738 F</u>
Non dépensé	417 262 F

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 de Genève, du 7 octobre 1993.



**PREAVIS TECHNIQUE DE LA
DIRECTION GENERALE DES FINANCES DE L'ETAT**

- fonctionnement
 investissement
 bouclement
 Autre

1. Objet

Projet de loi de bouclement de la loi n° 7429 pour la réalisation d'un système d'information « poursuites » et comptabilité

2. Base du préavis

Ce préavis technique est rendu sur la base des articles 54, 56, 80, 81, 82, 83, 96 et 97 de la Constitution de la République et canton de Genève, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève du 7 octobre 1993, de la directive d'application n° 1 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, ainsi que de la décision du Conseil d'Etat du 28 mars 1990

3. Evaluation

Le coût moyen annuel du projet se décompose comme suit :

Revenus propres	-
Economies prévues	-
Total revenus	-
Charges financières annuelles moyennes	-
Charges en personnel	-
Dépenses générales	-
Octroi de subvention ou prestations	-
Total charges	-

4. Financement et couverture des charges financières

Aucune subvention fédérale n'a été versée

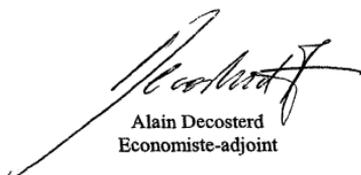
Le bouclement de cette loi ne fait pas l'objet d'une demande de crédit complémentaire

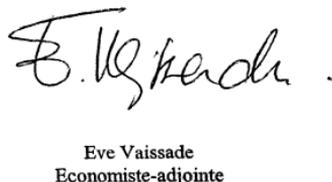
5. Prise de position

L'exposé des motifs du présent projet de loi pose les justifications à un bouclement de ce crédit

D'un point de vue technique, il y a eu violation de la loi sur la gestion administrative et financière (notamment l'article 48 alinéa 1 et 2) puisque le crédit budgétaire autorisé a servi un autre but que celui décrit dans la loi

Au vu des éléments qui précèdent, le préavis de la Direction générale des finances de l'Etat est négatif.


 Alain Decosterd
 Economiste-adjoint


 Eve Vaissade
 Economiste-adjointe

Genève, le 23 mars 2000

NB : Le présent préavis technique est basé sur le PL et l'exposé des motifs datés du 16 mars 2000. La Direction générale des finances de l'Etat n'est plus engagée en cas de modifications ultérieures à la date du préavis technique.

Pris connaissance le : 23.03.00

Signature du responsable financier :





Le secrétaire

Délégation CESI
Route des Acacias 82
Case postale 149
1211 Genève 8

Sous-commission informatique
Commission informatique
Service du Grand Conseil
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
1204 Genève

N/réf : BTA/nm

Genève, le 19 mars 2003

Concerné : projet de loi 8220 de bouclement de la loi n° 7429 pour la réalisation d'un système d'information "poursuites" et comptabilité.

Monsieur le président,
Madame et Messieurs les députés,

En réponse à votre demande, je vous transmets ci-dessous les éléments relatifs à l'acquisition de matériel et de logiciels dans le cadre de ce projet et l'utilisation qui en a été faite.

Pour la "mise en place de l'infrastructure technique" d'un montant total de 623 403 F, le département de justice, police et sécurité, avait, à l'époque, signé différents contrats avec différentes sociétés que l'on peut résumer comme suit :

- serveurs RS 6000, systèmes d'exploitation et ensemble de disques 200 000 F
- licences Oracle 226 000 F
- logiciel d'impression 197 000 F

Le serveur et les licences Oracle ont pu être réutilisées, le premier notamment par la chancellerie dans le cadre de l'application Aigle, les licences dans le cadre des applications qui mettent en œuvre cette base de données, l'un des standards retenus par le CTI pour toute nouvelle application.

Il faut savoir qu'à l'époque où le projet Aigle avait été présenté et voté, les coûts d'infrastructure étaient assumés par des crédits standards du Centre d'exploitation. En outre, il faut savoir que la chancellerie n'a bénéficié du serveur en question que pendant 6 mois, avant le transfert sur un autre serveur analogue début 1998.

En prenant en considération l'aspect historique, on constate que le budget des OPF a bien été utilisé pour les acquisitions en vue de la réalisation du projet OPF. Cependant, selon les principes mis en place par la réforme informatique, le financement de l'ensemble des ressources est prévu dans le cadre d'un projet mais les équipements centraux sont définis et gérés globalement par le CTI, à l'époque le CETI, pour l'ensemble des services de l'Etat. C'est après l'abandon de ce projet que cette machine inutilisée a été affectée à d'autres besoins. La remarque du département des finances n'est donc pas totalement conforme à

ce qui s'est passé : le matériel a en effet bien été acquis initialement pour les OPF et le budget n'a pas été détourné.

S'il apparaît cohérent de présenter au Grand Conseil des projets incluant l'ensemble des coûts, y compris les coûts d'infrastructure liés à un projet, la gestion de ces équipements doit se faire de manière globale par le CTI et on peut très bien imaginer que différents projets amènent à l'acquisition d'un serveur unique géré pour l'ensemble des départements par le CTI. Dans ce cas non plus, la remarque du département des finances deviendrait sans objet.

Restant à votre entière disposition pour tout complément d'information, je vous prie d'agréer, Monsieur le président, Madame, Messieurs les députés, mes salutations les meilleures.

Bernard Taschini