

*Date de dépôt: 28 février 2006*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'étude de 400 000 F pour l'étude technique du système d'information du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales**

### **Rapport de M. Christian Bavarel**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des finances a examiné ce projet de loi dans ses séances du mercredi 7 décembre 2005, en sous-commission informatique, puis du 14 décembre sous la présidence de MM. les députés Alberto Velasco et Jean-Marc Odier.

Ont assistés aux travaux de la commission : M. David Hiler, conseiller d'Etat en charge du Département des finances. M. Claude Convers, secrétariat général, M<sup>me</sup> Karine Bellinazzo Spahni, AFC, direction générale. Pour le Centre des technologies de l'information, MM. Jean-Marie Leclerc, directeur général, Yves Ligier, directeur du développement, Jean-Claude Mercier, directeur opérationnel, et Bernard Taschini.

Le procès-verbal a été tenu par M. Edouard Martin, secrétaire scientifique, qu'il soit ici remercié.

Pour une compréhension globale, le projet relatif au revenu déterminant unique (RDU) sera présenté dans une première partie. Le projet de loi 9668 le sera dans une seconde partie. Le projet de loi 9135 avait mené au vote du RDU par le Grand Conseil le 19 mai 2005. Le projet de loi 9668 ouvre un crédit d'étude pour l'étude technique du système d'information du RDU.

Le projet RDU a été rattaché à GE-Pilote pour la phase de conception et de mise sur pied de l'organisation administrative propre à mettre en planification la loi sur le RDU.

Lorsque les conditions seront remplies, il s'agira de déterminer à quelle instance administrative le dispositif sera rattaché.

L'enjeu du projet est :

- l'égalité de traitement entre les ayants droit à l'aide sociale, ce qui n'est pas tout à fait le cas actuel, ainsi que l'économie de demandes d'informations par l'administration ou par le bénéficiaire potentiel de l'aide sociale,
- la rationalité et l'efficacité des procédures et des processus administratifs (efficacité de l'administration),
- la transversalité et la collaboration administrative entre les services et les départements,
- la visibilité et la transparence des conditions des règles d'octroi de l'aide sociale pour le bénéficiaire potentiel et pour le délivrant de la prestation,
- la création d'un système d'information efficace et efficient et d'un service de transmission général et efficient, coordonné et structuré.

La création du système d'information est une condition de la mise en œuvre du dispositif pour la loi sur le RDU. L'objet du projet de loi 9668 est l'étude du système d'information coordonné.

## **Audition**

### ***Le revenu déterminant unique (RDU) - Présentation générale de M<sup>me</sup> Bellinazzo Spahni***

#### ***1. La situation actuelle***

Aujourd'hui la logique de la construction de l'aide au logement est basée sur la problématique du logement. L'aide à l'assurance-maladie est liée au coût élevé de l'assurance-maladie sans lien avec l'aide au logement.

Le revenu brut est pris en compte pour le calcul de l'aide au logement alors que le revenu imposable est utilisé pour l'aide à l'assurance-maladie. Dès lors, la décision administrative peut paraître difficilement compréhensible pour l'administré.

## **2. Le nouveau revenu déterminant**

Les réflexions sur le RDU ont débuté en 2002 sur la base d'un groupe de travail désigné par le Conseil d'Etat.

Chacun estimant que son revenu déterminant était le bon, des concessions ont dû être faites. La réflexion finale a été de dire que « 1 franc est 1 franc ». Effectivement, actuellement des francs valent plus que d'autres car ils ne sont pas pris en compte dans le revenu utilisé pour l'octroi de la prestation.

## **3. Hiérarchisation des prestations**

Le problème de structure ne permet pas que tous les francs versés au titre d'une prestation soient pris en compte.

Ainsi, la hiérarchisation des prestations a permis de déterminer un ordre dans les prestations.

Les réflexions menées ont été basées sur le principe de ne pas toucher les prestations en francs, mais d'avoir un système plus simple et moins conséquent en termes de coûts administratifs.

M<sup>me</sup> Bellinazzo Spahni relève le problème de la structuration du système. Dès lors, la hiérarchisation des prestations permet la détermination d'un ordre.

## **4. Trois principes... et une proposition**

L'ordre de la demande a un impact sur le montant final des prestations. Par exemple, l'aide demandée pour l'assurance-maladie sera prise en considération pour calculer l'aide au logement alors que l'aide au logement ne sera pas considérée pour calculer l'aide à l'assurance-maladie.

Le principe est de ne pas toucher aux prestations versées, mais d'avoir un système plus simple, plus juste et moins élevé en termes de coûts administratifs.

En outre, l'ordre dans lequel les prestations peuvent être demandées a été prévu. Pour déterminer le sens, l'idée est de réduire le recours aux aides de comblement assurant le minimum vital et de donner une aide ponctuelle pour le logement et la maladie de manière à ce que les personnes ne soient pas amenées à percevoir l'assistance publique.

## 5. « Flux-gramme »

Les aides sont les prestations soumises à condition de revenu. Les prestations catégorielles aident la personne dans un segment de dépenses particulier.

Premièrement, les prestations catégorielles seront appliquées. Ensuite, les prestations de comblement le seront pour arriver à un minimum vital. Enfin, les prestations tarifaires (prestations publiques octroyées sous forme d'un tarif réduit quand le revenu le permet) seront appliquées. Il s'agit des tarifs facturés moins cher comme par exemple les soins dentaires.

Le plan de projet détaille toutes les prestations publiques concernées par le RDU.

## 6. Les démarches

Le projet permettra une simplification des procédures pour l'administré et pour l'administration. Aujourd'hui, la personne doit se présenter auprès des services concernés qui tirent les informations nécessaires au droit à la prestation (AFC par exemple). Chaque service demande à la personne de remplir un formulaire et de fournir des documents justifiant le droit à la prestation. Les services ressaisissent les informations dans leur base de données informatique et chacun rend sa décision d'octroi sans coordination.

Dans le cadre du système voté le 19 mai 2005, l'idée est la prévision d'un guichet universel en regroupant la demande de prestations avec le remplissage d'un même formulaire pour l'ensemble. Tous les autres éléments sont réalisés en dehors de la présence de la personne.

Le service du guichet centraliserait et transmettrait la demande au service de calcul du RDU. Dans ce cadre, il apparaît logique que l'AFC calcule le RDU de base. Mais dans certains cas, l'AFC ne peut pas fournir tous les éléments.

En outre, la situation civile de la personne peut avoir un impact sur le calcul du nouveau revenu déterminant.

Une personne qui divorce ira s'annoncer au service de l'assurance-maladie, à la direction du logement et demandera de nouveaux justificatifs de revenus. Le but étant d'avoir davantage de rationalisation pour avoir un seul et même calcul.

## **7. Travaux préparatoires**

Le but était de savoir comment les barèmes de chacune des prestations concernées devaient être adaptés compte tenu du passage d'une notion de revenu à une autre.

Les barèmes devront être adaptés pour prendre en compte la nouvelle définition des revenus et pour garantir une enveloppe de prestations globalement identiques.

Au total, le nombre de bénéficiaires sera identique mais la proportion de ces derniers se modifiera. Les personnes qui perdraient des prestations seront les plus âgées par la prise en compte du 15<sup>e</sup> de la fortune qui majore le revenu des personnes disposant d'une fortune. Au final, les populations jeunes seront favorisées.

## **8. Organisation du projet de mise en œuvre**

Le projet est structuré sur la base du schéma.

## **9. Planning prévisionnel détaillé et livrables**

L'entrée en vigueur du RDU est prévue en 2008-2009. Aujourd'hui, l'équipe RDU est à jour selon le planning prévu mais reste consciente qu'il est extrêmement serré.

Le département a besoin des moyens informatiques pour tenir les délais.

## **10. En conclusion...**

Le RDU implique un changement de mentalité pour l'administration impliquée ; changement qui ne peut pas s'imposer du jour au lendemain.

## **Audition du CTI**

### **Présentation relative au projet de loi 9668**

Tout est fait pour mettre le citoyen au centre dans la vision stratégique. Avant, les systèmes d'information étaient très verticaux. Aujourd'hui, il existe de nombreux systèmes différents avec des implantations différentes en infrastructures.

Lors d'une refonte, le CTI va dans le sens d'une vision technologique et stratégique similaire, comme avec l'AFC et l'OCP.

La prise en compte des outils informatiques actuels permet l'accès aux informations mais ne permet pas leur modification.

### ***Phase d'étude***

M. Leclerc explique que le CTI se trouve actuellement dans la phase d'architecture.

### ***Phase 1: prototypage***

Le calcul du RDU devra être réalisé par un service du calcul. En amont, il sera important d'aller chercher les informations nécessaires. A ce titre, l'accès aux données AFC et OCP sera aisé dans la mesure où une technologie identique est utilisée.

### ***Phase 2: Dossier RDU***

La vision transversale du système s'appuie sur une architecture naturelle englobant le calcul du RDU. En fonction des guichets définis, l'accès aux informations sera direct. La seconde opération sera relative à la digitalisation des différents documents nécessaires.

### ***Phase 3 : Intégration métiers***

Pour la première fois, il s'agit en termes d'architecture de prendre en compte  $n$  systèmes différents.

L'existence d'un projet stratégique allant dans la direction du citoyen, avec un composant identification-autorisation. Ce composant a été testé dans certains environnements et est utilisable pour l'ensemble de l'administration.

Le workflow suit des règles métier valables pour l'ensemble de l'administration ; il est le composant fondamental pour l'administration en ligne. Le workflow existe aussi pour réaliser le suivi de l'information.

Le CTI a mis en place une équipe d'architecture qui s'occupe de la gestion des données pour fédérer l'ensemble des systèmes d'information.

### *Investissements*

<b>Nature</b>	<b>Coût global</b>	<b>Coûts internes MOA</b>	<b>Coûts internes CTI</b>	<b>Coûts externes</b>
Matériels, logiciels	100 000 F	0 F	0 F	100 000 F
Analyse	396 000 F	120 000 F	150 000 F	126 000 F
Maquettage	102 000 F	0 F	30 000 F	72 000 F
Tests de faisabilité	114 000 F	0 F	54 000 F	60 000 F
Pilotage, suivi	138 000 F	60 000 F	90 000 F	36 000 F
Frais divers	6 000 F	0 F	0 F	6 000 F
<b>Total</b>	<b>904 000 F</b>	<b>180 000 F</b>	<b>324 000 F</b>	<b>400 000 F</b>

La vision globale du coût du projet est donnée. Le retour sur investissement devant être calculé sur le coût global (908 000 F).

Les moyens demandés sont la résultante d'un équilibre entre les besoins extérieurs et la capitalisation maîtrisée des connaissances internes.

### **Questions des commissaires**

Un commissaire s'enquiert du montant relatif aux dépenses d'investissement. S'agit-il du montant demandé dans le projet de loi de crédit d'étude – 400 000 F – ou le montant total énoncé dans le projet de loi – 904 000 F ?

M. Convers explique que les salaires (frais de fonctionnement) ne sont pas inclus dans les dépenses d'investissement. En effet, les coûts internes MOA sont essentiellement des frais de personnel. L'investissement pur et dur est chiffré à 400 000 F.

M. Leclerc explique que ce type de présentation s'inscrit dans une vision de comptabilité analytique, importante pour être une fois capable de calculer le coût de la prestation avec GE-Pilote. En outre, la présentation doit respecter les règles.

## Votes

### *Vote d'entrée en matière*

La commission accepte l'entrée en matière sur le **projet de loi 9668** ouvrant un crédit d'étude de 400 000 F pour l'étude technique du système d'information du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales:

Pour: 13 (3 S, 2 Ve, 2 R, 1 PDC, 2 L, 2 UDC, 1 MCG)

Abstention: 0

Contre: 0

### *Vote final*

La commission accepte le **projet de loi 9668** ouvrant un crédit d'étude de 400 000 F pour l'étude technique du système d'information du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales:

Pour: 13 (3 S, 2 Ve, 2 R, 1 PDC, 2 L, 2 UDC, 1 MCG)

Abstention: 0

Contre: 0



## Projet de loi (9668)

**ouvrant un crédit d'étude de 400 000 F pour l'étude technique du système d'information du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales**

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

### **Art. 1 Crédit d'étude**

Un crédit d'étude de 400 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour l'étude technique du système d'information du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales.

Il se décompose de la manière suivante :

• Frais d'étude	371 747 F
• TVA	28 253 F
• Total	<u>400 000 F</u>

### **Art. 2 Budget d'investissement**

Ce crédit est réparti en tranches annuelles inscrites au budget d'investissement dès 2006 sous la rubrique 01.07.00.00 508 0 0100 (ancienne numérotation 17.00.00.508.01).

### **Art. 3 Financement et charges financières**

Le financement de ce crédit est, au besoin, assuré par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissements sont à couvrir par l'impôt.

**Art. 4 Amortissement**

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

**Art. 5 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.

# Revenu déterminant unifié (RDU)

**Sous-commission informatique des finances  
Séance du mercredi 7 décembre 2005**

# 1. La situation actuelle

Les différentes prestations sociales ont été créées au fil du temps, sans souci d'harmonisation.

Pour chacune de ces prestations, la manière de calculer le revenu déterminant des ménages est différente.

De plus, les barèmes d'octroi sont différents également pour chaque prestation (et ils le resteront !).

## 2. Le nouveau revenu déterminant

« 1 franc est 1 franc » : tous les revenus sont pris en compte.

La fortune est prise en compte en étant transformée en revenu au taux de 1/15ème.

Sont déduits des revenus uniquement les frais indispensables à l'acquisition de ces revenus et les frais imposés, à l'exception des frais librement consentis.

### 3. Hiérarchisation des prestations

Garantir la **satisfaction des besoins vitaux** des ménages du canton **et les aider à faire face à leurs dépenses**, par un **système simple, transparent, accessible, juste, équitable** et moins coûteux en frais administratifs.

## 4. Trois principes...

**Egalité de traitement** : traiter de manière identique les situations de revenus identiques, qu'ils proviennent du travail ou de prestations sociales (« 1 franc est 1 franc »)

**Hiérarchisation** : prévoir un ordre dans lequel les prestations sociales peuvent être demandées.

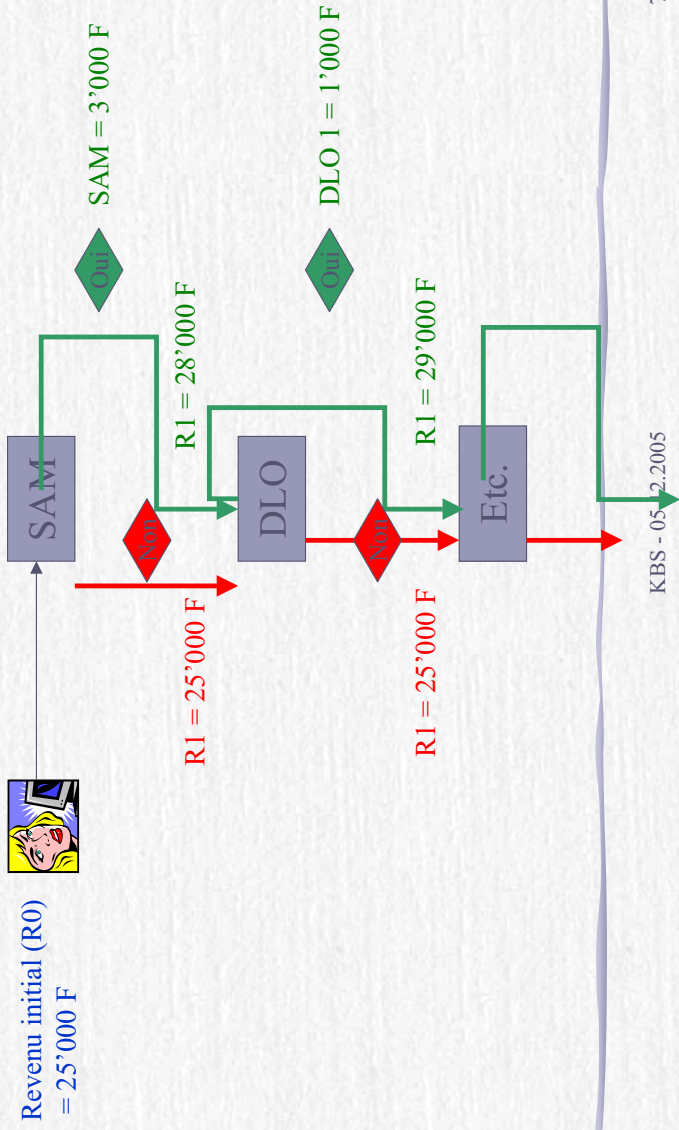
**Subsidiarité** : privilégier les prestations catégorielles en essayant de réduire autant que possible le recours aux prestations de complément.

## ...et une proposition

Attribuer :  
en premier lieu les prestations catégorielles  
(SAM – DLO)  
ensuite les prestations de comblement  
(Assistance / RMCAS)  
et finalement les prestations tarifaires

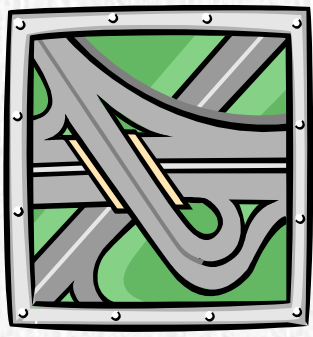


# 5. « Flux-gramme »



# 6. Les démarches:

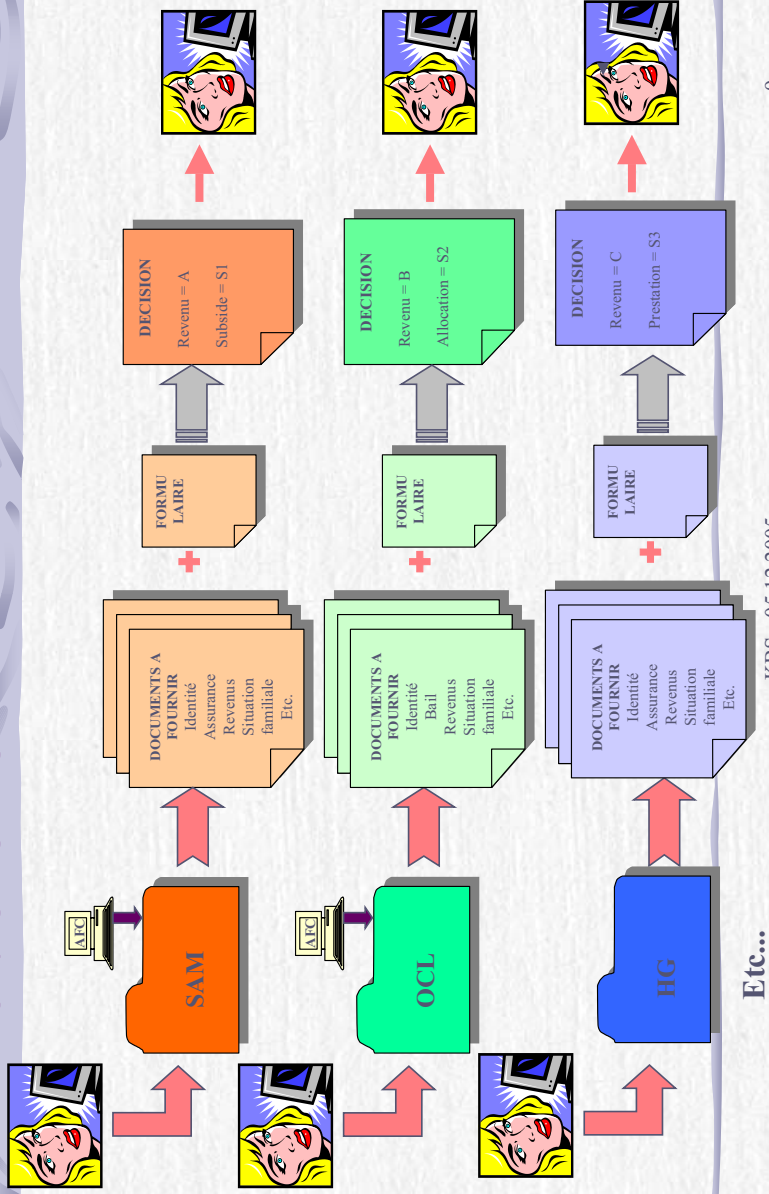
Aujourd'hui



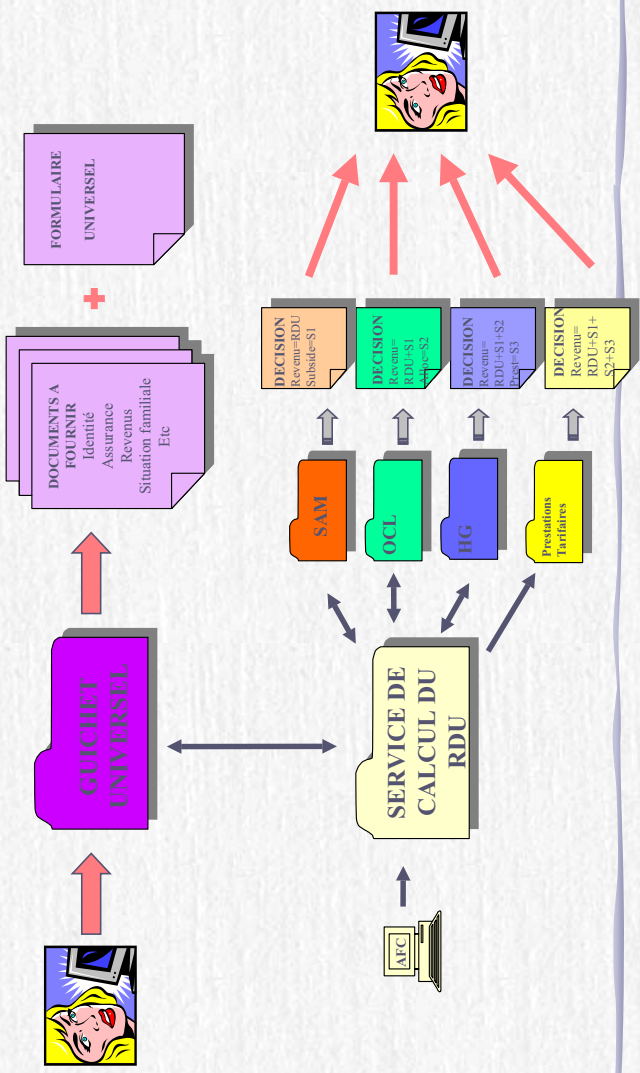
Demain



# Actuellement



# A l'avenir



## 7. Quid de la future organisation du RDU ?

### Trois éléments indispensables...

Nécessité d'une informatique performante (Système d'information du RDU)

Création d'un service de calcul du revenu déterminant

Mise en oeuvre de guichets universels décentralisés

## 8. Travaux préparatoires

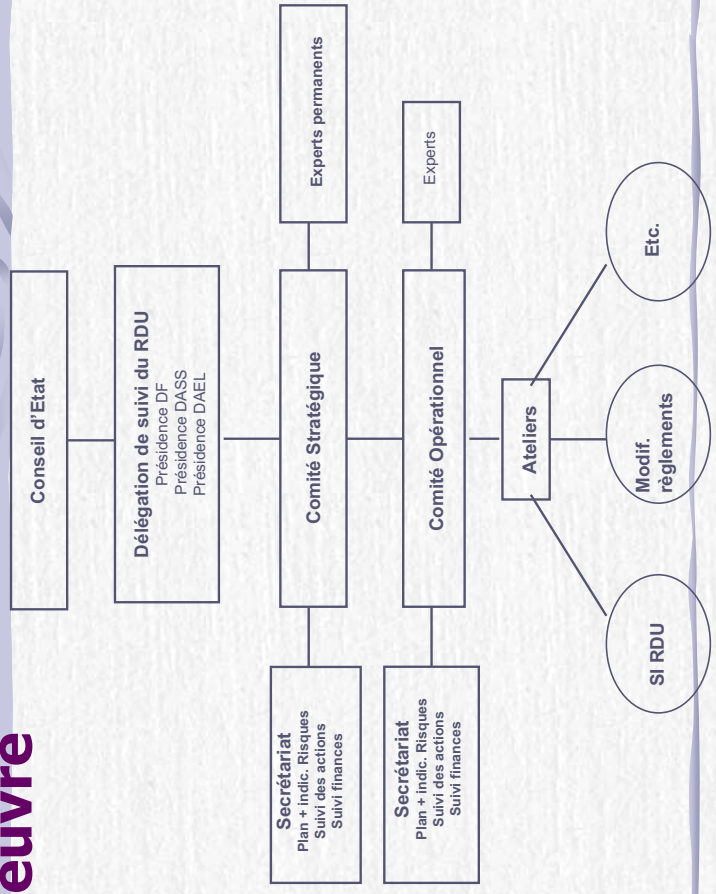
3 **rapports** au CE (2002, 2003, 2005)

**Vote du PL 9135** par le GC le 19 mai 2005, après discussions à la CAS et travaux de simulations

Rédaction du PL pour **l'étude** technique du système d'information du RDU (PL 9668 – renvoyé le 6.10.2005 en commission des finances)

Décisions du CE des 27.7.2005 et 3.10.2005 concernant la **mise en œuvre** du RDU

# 9. Organisation du projet de mise en oeuvre





## 10. Entrée en vigueur du dispositif

**1er trimestre 2008** : versement des prestations du SAM, de la DLO (y compris tarifaires) et de l'HG sur la base du RDU hiérarchisé;

**2009** : calcul des autres prestations tarifaires cantonales ou extra-cantonales (par exemple crèches) sur la base du RDU;

**Après évaluation du RDU**, selon art. 14 de la loi y relative : octroi des prestations complémentaires cantonales (PCC) aux personnes âgées et invalides et aux étudiants et personnes en formation.



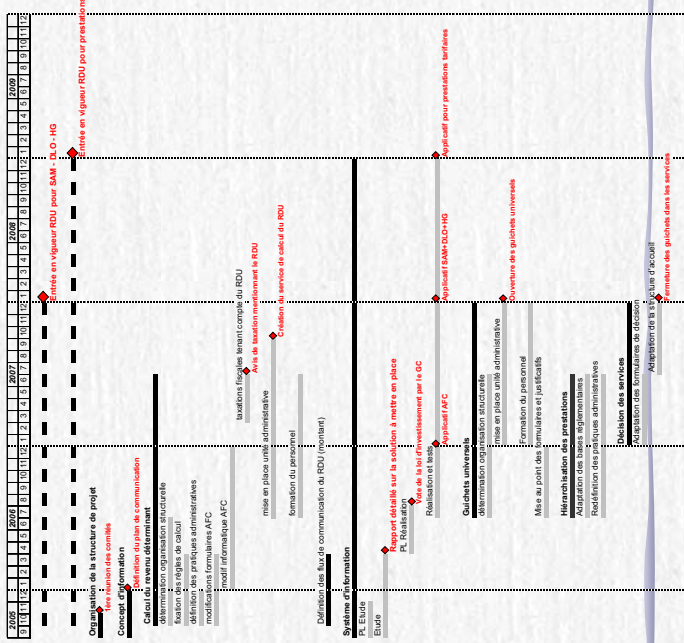
## 11. Etat d'avancement des travaux

Adoption du plan de projet par le Conseil d'Etat le 3 octobre 2005

4 Réunions du comité opérationnel, concernant les sujets suivants:

- Organisation du projet;
- Flux de communication des informations (atelier);
- Calcul du revenu déterminant;
- Plan de communication.

# 12. Planning prévisionnel détaillé et délivrables



## 13. En conclusion...

Il ne s'agit ni de donner moins,  
ni de donner plus, simplement de donner mieux!

Mais c'est une **nouvelle conception... une révolution** pour l'administration.