

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 22 mai 2013

Projet de loi

de boucllement de la loi 10478 ouvrant un crédit d'investissement de 983 338 F pour la transformation et les équipements complémentaires de l'office cantonal de la population en vue de l'introduction des documents biométriques

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

Art. 1 Boucllement

Le boucllement de la loi n° 10478 du 18 septembre 2009 ouvrant un crédit d'investissement pour la transformation et les équipements complémentaires de l'office cantonal de la population en vue de l'introduction des documents biométriques se décompose de la manière suivante :

Montant brut voté	983 338 F
Dépenses brutes réelles	<u>766 883 F</u>
Non dépensé	216 455 F

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

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.

Certifié conforme
La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La loi 10478 ouvrant un crédit d'investissement de 983 338 F pour la transformation et les équipements complémentaires de l'office cantonal de la population (ci-après : OCP) en vue de l'introduction des documents biométriques se décompose de la manière suivante :

Montant brut voté	983 338 F
Dépenses brutes réelles	<u>766 883 F</u>
Non dépensé	216 455 F

Suite à l'approbation par le peuple suisse, le 5 juin 2005, des accords d'association à Schengen et à Dublin, la Suisse s'est ainsi engagée à reprendre les futurs actes dans les domaines couverts par ledit accord et à les transposer dans le droit suisse.

Le présent projet de loi constitue une étape de la mise en œuvre d'un acquis Schengen dans le domaine des documents d'identité des ressortissants suisses, des documents de voyage des ressortissants étrangers, des autorisations de séjour et d'établissement des ressortissants extracommunautaires et pour finir dans le domaine des visas.

Ce projet a présenté de nombreux défis tels que :

- répondre aux exigences fédérales dans les domaines d'activités de la compétence de l'office;
- respecter le budget alloué par la loi;
- respecter les délais fixés par la Confédération;
- aménager les locaux de l'office afin de placer le matériel nécessaire à l'enregistrement des données biométriques et à l'impression des visas, tout en tenant compte des exigences sécuritaires émises par la Confédération;
- dans le même temps, adapter les processus métier concernés par les changements de pratique dans les matières concernées, en tenant compte des exigences sur le traitement des demandes (principe des « 4 yeux »);
- assurer la coordination avec les différents acteurs du projet (diverses entités organisationnelles fédérales avec leurs partenaires externes, diverses entités de la direction générale des systèmes d'information

(DGSI), diverses entités de l'OCP, police de la sécurité internationale, etc.);

- ajuster la planification et l'organisation de chaque mise en œuvre en fonction de l'état d'avancement de chaque projet fédéral;
- dans le même temps, assurer la communication nécessaire pour informer le citoyen des changements de pratique.

Commentaires sur la réalisation

Le projet s'est déroulé entre janvier 2009 et fin 2011. Il a pris en compte les changements prévus dans le domaine de la biométrie dans les domaines suivants :

- documents d'identité (passeport, passeport provisoire, carte d'identité - cas des demandes de combi - et documents de voyages pour les ressortissants étrangers);
- titres de séjour pour les ressortissants extracommunautaires;
- visas biométriques.

Dans le cadre de ce projet, la décision conjointe OCP-DGSI a été d'être associé le plus tôt possible aux démarches de la Confédération en se proposant comme canton pilote.

L'inconvénient résidait dans la nécessité, tant pour l'OCP que pour la DGSI, d'être très disponible et très réactif vis-à-vis de nos partenaires fédéraux.

Malgré tout, ce choix a été déterminant. Il a permis d'offrir des avantages non négligeables lors des mises en œuvre successives tels que :

- soutien constant des partenaires fédéraux à chaque démarrage;
- meilleure prise en compte des besoins de l'OCP sur les choix fonctionnels des solutions informatiques fédérales;
- meilleure appropriation des solutions grâce à l'implication des collaborateurs dans les changements à venir au sein de l'OCP;
- recherche de solutions communes afin de minimiser les coûts non prévus, comme le montage des machines biométriques;
- bonne écoute sur les améliorations à apporter après le démarrage;
- meilleure négociation lors de changements imprévus pouvant impacter le budget (montage des machines biométriques, changement du serveur cantonal). Dans ces deux exemples, il n'y a eu aucun coût supplémentaire.

Dans le premier cas, le montage des machines a été réalisé par des collaborateurs de l'OCP. Dans le second cas, il y a eu un échange de matériel entre la Confédération et le canton de Genève.

Dans l'ensemble, l'OCP, avec la collaboration étroite des différents partenaires, a assuré les différents démarrages sans difficultés majeures du côté de l'office.

Des ajustements organisationnels mineurs ont dû être réalisés, après quelques jours de démarrage, pour fluidifier et améliorer la prise en charge des demandes. Dans les premiers jours, les principales difficultés ont été l'instabilité de l'infrastructure technique fédérale, compte tenu de l'augmentation importante du trafic d'informations entre les différentes parties prenantes et la Confédération. Mais, grâce à la grande réactivité de l'administration fédérale, des solutions ont été apportées rapidement permettant ainsi à l'OCP de travailler normalement.

Les projets concernant les documents d'identité et les titres de séjour biométriques ont eu pour conséquence de drainer une forte affluence aux guichets. Indépendamment des ressources complémentaires obtenues dans le cadre de la loi 10478, l'office a mis en place une organisation afin de permettre une polyvalence dans la saisie des données biométriques entre les collaborateurs du service des passeports et de la nationalité et le secteur guichet du service étrangers. Cette décision permet d'absorber au mieux le flux d'administrés en fonction des fluctuations prévisionnelles des activités respectives. Ceci a été possible dans la mesure où la prise de saisie des données biométriques s'est révélée moins importante que ce qui avait été prévu. Les estimations portaient alors sur des durées de 4 à 12 minutes. Il s'avère qu'en moyenne, le temps est divisé par 2, exceptions faites quand il s'agit de prendre les données biométriques pour les bébés et les personnes souffrant d'un handicap; ce temps peut monter jusqu'à 30 minutes.

S'agissant des visas, comme l'office disposait de l'infrastructure technique nécessaire à l'enregistrement des données biométriques et pour partie de l'infrastructure existante servant à la production des visas, la prise en charge de ce projet a nécessité l'acquisition de 2 imprimantes complémentaires disposant d'un lecteur code-barres pour la lecture du numéro de visa.

Quelques chiffres sur l'activité de l'OCP dans ces différents domaines

Depuis la mise en œuvre de la biométrie, l'OCP a dû faire face à une augmentation de la charge pour prendre en compte les nouvelles tâches, sans ressources complémentaires pour le domaine étrangers.

Tout en supportant l'augmentation de l'afflux des administrés aux guichets, l'OCP a dû accompagner ces changements par des modifications dans ses procédures de travail.

Dans le tableau ci-après, les métriques indiquées permettent de montrer les gains financiers supplémentaires que l'OCP produit depuis la mise en œuvre de la biométrie.

Les chiffres indiqués sont basés sur une moyenne annuelle des différentes activités.

Documents d'identités

**estimation des volumes basée sur la période de 1er mars 2010 au 31 mars 2013, ramenée à une moyenne annuelle*

Documents	Production	Ancien tarif	Nouveau tarif	Gain annuel
	Moyenne/an	Emolument/an	Emolument/an	supplémentaire
Passeports Adultes	18'577	696'634	1'298'525	601'892
Passeports Enfants	10'593	182'206	305'090	122'883
Combi Adultes	12'566	471'227	878'367	407'140
Combi Enfants	7'991	137'450	230'148	92'699
Total Gain				1'224'614

Documents de voyages pour ressortissants étrangers

**estimation des volumes basée sur la période de 1er mars 2010 au 31 mars 2013, ramenée à une moyenne annuelle*

Documents	Production	Ancien tarif	Nouveau tarif	Gain annuel
	Moyenne/an	Emolument/an	Emolument/an	supplémentaire
Document de voyages	449	11'225	20'205	8'980
Total Gain				8'980

Titres de séjour pour les ressortissants extracomunautaires

**estimation des volumes basée sur la période de 1er janvier 2011 au 23 avril 2013, ramenée à une moyenne annuelle*

Documents	Production	Ancien tarif	Nouveau tarif	Gain annuel
	Moyenne/an	Emolument/an	Emolument/an	supplémentaire
Permis C	4'047	238'372	310'642	72'271
Permis B	11'280	956'865	1'074'926	118'061
Permis L	1'137	102'917	121'473	18'556
Total Gain				208'887

Visas biométriques délivrés

**estimation des volumes basée sur la période de 1er octobre 2011 au 19 avril 2013, ramenée à une moyenne annuelle*

Documents	Production	Ancien tarif	Nouveau tarif	Gain annuel
	Moyenne/an	Emolument/an	Emolument/an	supplémentaire
Visas délivrés Adultes	2'792	251'280	251'280	0
Visas délivrés Enfants	930	0	0	0
Visas délivrés Enfants	930	48'825	48'825	0
Total Gain				0

© Gratuité pour enfant de moins de 6 ans, ascendant / descendant de CH ou conjoint d'un CH ou UE, passeport diplomatique

Ce tableau montre particulièrement que :

- les documents d'identité dégagent une plus-value importante de 1 224 614 F. Ceci s'explique par le fait que la part cantonale est plus importante, due aux effets conjugués de l'augmentation du prix de la prestation et de la centralisation du traitement de la prestation (hormis celui concernant les cartes d'identité);
- concernant les documents de voyage, le nombre de demandes avait au démarrage connu une forte augmentation. Le nombre de requêtes a fortement diminué depuis la nouvelle ordonnance qui oblige le titulaire d'un permis F de motiver sa demande.

En moyenne, l'OCP a pu dégager des recettes supplémentaires annuelles estimées à environ 1 442 500 F.

Commentaire sur les aspects financiers

Les prévisions budgétaires et les dépenses du projet sont réparties comme suit :

Description	Prévision	Dépense	Solde
Mobilier	159 130 F	102 625 F	56 505 F
Équipements informatiques	824 208 F	664 258 F	159 950 F
Totaux	983 338 F	766 883 F	216 455 F

Malgré certaines incertitudes liées au contexte fédéral, le projet a su maîtriser les coûts grâce notamment aux mesures prises et aux négociations faites auprès de la Confédération.

Les coûts de fonctionnement des ressources engagées par l'office et la DGSI n'avaient pas été estimés, car difficiles à prévoir, compte tenu de ce qui était connu des projets fédéraux.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe : préavis technique financier



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PRÉAVIS TECHNIQUE FINANCIER

Ce préavis technique ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- Projet de loi présenté par le département de la sécurité.

- Objet :

Projet de loi de boucllement de la loi No 10478 ouvrant un crédit d'investissement de 983 338 F pour la transformation et les équipements complémentaires de l'office cantonal de la population en vue de l'introduction des documents biométriques.

- Financement :

Pour un montant total voté de 983 338 F, les dépenses brutes effectives s'élèvent 766 883 F. Un non-dépensé de 216 455 F est à constater.

- Annexes au projet de loi :

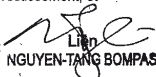
Préavis technique financier.

- Remarques :

Le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au manuel de comptabilité publique édité par la conférence des directeurs cantonaux des finances (NMC) pour les charges et les revenus de fonctionnement, au manuel de comptabilité publique MCH2 pour les dépenses et les recettes d'investissement, et aux procédures internes adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le 03.05.2013

Signature de la direction financière départementale :


L.D.
NGUYEN-TANG BOMPAS

2. Approbation / Avis du département des finances

Cette loi entre dans le cadre de l'opération lancée fin 2011 - début 2012 du boucllement d'un grand nombre de lois et a été identifiée comme telle lors du boucllement des comptes 2012 (tome 3).

De manière générale, le visa du DF rendu dans le cadre du préavis d'un projet de loi de boucllement ne peut être considéré comme un contrôle a posteriori des dépenses d'investissement réalisées. En ce sens, il appartient aux départements compétents de justifier l'usage des crédits dépensés, de vérifier les dépenses et d'en assumer la responsabilité.

Genève, le 2 mai 2013

Visa du département des finances : Marc Gloria

N.B. : Le présent préavis technique est basé sur le PL et son exposé des motifs.