

*Date de dépôt : 30 août 2018*

## **Rapport**

**de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat de bouclage de la loi 10759 ouvrant un crédit d'investissement de 8 940 000 F pour l'acquisition des services, du matériel et des logiciels nécessaires à la refonte du système d'information de l'office des poursuites**

### **Rapport de M. Serge Hiltbold**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission des travaux s'est réunie le 12 juin afin d'étudier ce PL sous la brillante présidence de M. François Lefort. Elle a bénéficié de l'appui de M. Nicolas Huber (secrétaire scientifique au SGGC), et de M. Alan Rosset (responsable budget investissements DF). Le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M. Sébastien Pasche, que je remercie au nom de la commission.

#### **1. Séance du 12 juin 2018 – Présentation du projet de loi**

MM. Philippe Dufey (Directeur général de l'Office des poursuites), Nicolas Roth (Directeur de la DOSI, DF) et Eric Favre (Directeur général des SI, DI) sont accueillis pour présenter ce projet de loi de bouclage. A ce titre, vous trouverez en annexe la présentation complète pour plus d'informations.

M. Roth rappelle le contexte informatique de l'Office des poursuites avant ce projet et indique à la commission qu'ils travaillaient donc avec un système qui n'était plus maintenu et qui datait de plus de 30 ans. Il relève qu'ils se trouvaient donc dans le cadre d'une obsolescence technologique et qu'il n'y avait aucune évolutivité possible. Il ajoute qu'il y a des normes fédérales ELP sur les protocoles d'échange entre les créanciers et l'Office des poursuites, lesquelles devaient être informatisées, mais qui n'étaient pas informatisables. Il précise en outre qu'il y avait une très mauvaise structuration des

informations car chaque fois que l'Office recevait une réquisition de poursuite, il saisissait le nom de la réquisition de poursuite et ne faisait pas référence à un référentiel de tiers, ce qui fait qu'il pouvait y avoir des fautes d'orthographe, des coquilles et donc des données très peu structurées. Il souligne qu'ils ont alors dressé le panorama des cadres d'application pour dire que tout cela n'était pas dans un outil unique et qu'il fallait compiler 4 applications de gestion différente. Il relève que c'est pour cela que le Grand Conseil a voté une loi ouvrant un crédit d'investissement de 8 940 000 F qui est donc l'objet de ce PL de bouclage. Il souligne le principe de construire une grosse brique autour d'un processus métiers informatisé ; la dématérialisation des documents permet une certaine fluidité du traitement des informations. Il ajoute que cela permet en outre une sécurité des accès et explique que le protocole ELP imposé par la Confédération a été intégré, de même que le volet autour des e-démarches. Il précise que la comptabilité des dossiers a beaucoup pesé dans le projet car il y a une autorité de surveillance qui veille au bon fonctionnement de l'Office, a mentionné à plusieurs reprises qu'ils ne possédaient pas de traçabilité financière suffisante dans les anciennes applications et a demandé qu'ils mettent en place une nouvelle comptabilité qui va gérer une intégralité des flux financiers. Il relève qu'ils ont reçu aussi la recommandation d'une aide au pilotage pour l'organisation de l'Office, le contrôle de gestion et le contrôle interne. Il souligne que ces éléments sont donc les différentes briques que ce PL devait construire à travers la refonte du SI, au sein d'une seule et même application de gestion.

M. Roth souligne qu'une commission de gestion s'est penchée sur l'Office des poursuites et a émis un rapport qui se demande si la mise en production trop hâtive du projet a contribué à la désorganisation de l'Office. Il indique qu'ils voulaient quand même remettre ces éléments de contexte par rapport à la décision de mise en production, laquelle a été prise collégalement par un comité de pilotage. Il rappelle que deux directions sont alors favorables à cette mise en production, car ils se sont investis dans la mise en œuvre du projet, mais qu'il leur devient néanmoins très difficile d'assumer à la fois la méthode projet et de faire l'opérationnel de tous les jours. Ils sont donc très favorables à la bascule tandis qu'il y a deux autres directeurs qui émettent des réserves car il y a encore des anomalies. Il ajoute que l'ancien système pendant ce temps tombe en panne pendant 2 jours et corrompt des dossiers, ce qui montre donc les prémices de l'obsolescence du système. Il ajoute ensuite qu'ils ont déroulé une série de formations. Il rappelle que pour toute formation, l'Office du personnel de l'Etat remet un questionnaire sur cette formation et leur fait une restitution. Il souligne que, sur 223 questionnaires, 210 questionnaires sont rendus et que les indicateurs à la formation sont bons. Il considère que

l'histoire montre qu'ils ont pris une décision trop hâtive de mise en production, mais estime qu'il était nécessaire d'avancer sur le projet.

M. Roth précise que l'Office des poursuites a été fermé pendant 2 semaines pour reprendre toutes les données de l'ancien système, ce qui n'a pas été une sinécure puisque, dès l'ouverture, il y avait déjà des articles dans les journaux. Il relève en outre qu'il y a eu une erreur de communication de la part du DF puisque dès le lundi de la réouverture, les gens voyaient qu'ils avaient hérité de leurs arriérés de 5 ans, étant donné que l'on n'était pas en conformité auparavant avec la loi fédérale. Il souligne que la personne qui n'avait pas de poursuites auparavant, hérite donc d'un arriéré, même si la poursuite figure comme étant payée. Il souligne ensuite que l'on se rend compte au fur et à mesure que le problème est plus global. Concernant l'histoire des doublons, il indique que les utilisateurs ont perdu énormément en productivité car, si l'on regardait dans l'application, l'on pouvait retrouver plusieurs fois la même personne dans le système. Il souligne qu'en faisant une extraction de toutes les données, ils avaient alors 5,5 millions de tiers. Il explique qu'ils ont donc dû faire un traitement pour détecter les doublons et fusionner les tiers. Il précise qu'ils sont arrivés, à l'ouverture d'OPUS, à 550 000 tiers, ce qui restait encore trop, mais que 100 000 doublons ont depuis été identifiés et fusionnés. Il ajoute qu'à ce jour la situation est stable, mais que pour cela, ils ont dû faire intervenir des aides extérieures. Il relève enfin qu'ils ont fait un énorme travail de fusion, face à des cas complexes, mais il observe que l'informatique ne peut néanmoins pas tout.

M. Dufey souligne qu'au niveau de l'évolution des stocks de réquisitions de poursuites à traiter qui aboutissent à l'émission du commandement de payer, il y a eu d'abord une phase avec des rétros-délais très importants durant lesquels ils n'ont pas pu traiter les réquisitions, puis une phase de fermeture de l'Office pour donner l'occasion aux collaborateurs de faire une migration des données. Il relève que l'Office a ouvert les yeux le 29 mars avec les données à disposition pour commencer à traiter et que ce n'est que le 29 avril qu'ils ont pu commencer à traiter. Il relève que les stocks s'accumulaient, que la productivité n'était pas au rendez-vous et qu'il y avait des doublons, avec même une personne qui a eu jusqu'à 50 doublons. Il relève qu'ils sont arrivés, à cause de ces problèmes, à des temps de traitement qui sont montés jusqu'à 68 jours. Il indique qu'ils ont donc dû engager des étudiants comme auxiliaires pour « dédoublonner » la masse et donc pallier la déficience de l'Office.

M. Dufey ajoute qu'ils ont dû prolonger ces engagements pendant le début de l'année 2017 et que ce n'est qu'à partir du second semestre 2017 qu'ils sont entrés dans des délais de traitement acceptables (entre 3 et 4 jours). Au niveau des réquisitions de continuer la poursuite, il explique que l'on voit le même

type d'évolution, avec une grande accumulation puis, à début 2017, des améliorations majeures qui ont permis de baisser les stocks ; il souligne qu'ils sont ainsi passés de 25 jours à 2 ou 3 jours. Il relève qu'ils tiennent depuis maintenant 1 an les objectifs assignés par l'autorité de surveillance en termes de temps de traitement. Enfin, il relève qu'au niveau de la délivrance des extraits de registre des poursuites, ils observent le même phénomène, mais avec une plus faible ampleur ; il précise qu'ils sont passés de 15 ou 30 jours d'attente à 1 ou 2 jours. Il relève que cela n'est pas acceptable pour le citoyen genevois qui en a besoin pour obtenir un logement ou contracter un crédit et il estime qu'il était stratégique de pouvoir déployer cette prestation. Concernant les plaintes auprès de l'autorité de surveillance, il souligne qu'une bonne partie des plaintes concernent surtout les retards injustifiés, avec un pic en mai 2017 monté à 84. Il précise que l'on a eu ensuite un retour à la normale. Il ajoute que l'on est actuellement à 20% ou 25% de taux d'acceptation des plaintes car tout le reste est déclaré irrecevable ou mal formulé. Il relève que les choses vont donc mieux mais il estime qu'il existe encore une marge de progression.

M. Roth souligne ensuite qu'à l'époque, l'une des questions qui était chère aux députés était de savoir un peu si l'on pouvait identifier des foyers de précarité. Il précise que maintenant que l'on a des données structurées, ces dernières ont été intégrées au SITG et donc que maintenant, l'on a des possibilités d'analyse sociologique pour mettre par exemple en place des mesures contre le surendettement. Il relève au final que les résultats sont donc en net progrès, mais à confirmer dans la durée. Il explique qu'ils sont désormais en position de pouvoir offrir des prestations en ligne aux usagers, notamment la consultation du solde, de manière à connaître précisément la somme à payer prenant en compte les intérêts, ce qui permet notamment de désengorger le standard téléphonique de l'Office des poursuites. Il souligne enfin que le budget du PL a été respecté et que l'on se retrouve avec un non-dépensé de l'ordre de 200 000.-. Il relève qu'ils ont dressé un tableau assez noir, mais qu'il y a quand même quelques axes positifs.

M. Roth ajoute que la commission de gestion avait mandaté le SAI pour savoir si la gestion de projets informatique a été correctement effectuée, ce qui était le cas. Il ajoute que la Cour des comptes note l'amélioration du fonctionnement de l'application avec des mesures rapides prises par rapport à l'informatique. Il ajoute qu'il reste néanmoins encore beaucoup de travail à faire et que les recommandations concernent à la fois le métier et l'application en tant que telle. Il indique que la CdC fait trois recommandations sur la comptabilité de l'Office. Il précise enfin qu'ils continuent à investir régulièrement, plutôt que de devoir investir tout d'un coup dans un grand projet. Au niveau du retour sur investissement, il relève qu'il y avait 3 axes

dans le rapport du service d'audit interne : une efficience administrative estimée à 1 million en personnel de l'Etat ; une meilleure image financière pour l'économie genevoise ; une meilleure image de l'administration. Il souligne que le projet a répondu à la nécessité d'assurer la pérennité de la mission, mais que l'estimation de l'économie de 1 million n'est cependant pas au rendez-vous, même s'ils continuent à travailler sur ce point. Il ajoute enfin que le stock des récréances a été jugé bon et donc que, pour le deuxième axe, le SAI conclut que le retour sur investissement est bien au rendez-vous.

### **Prises de position et vote final**

Après les divers échanges et questions des commissaires, les prises de position sont les suivantes :

Le groupe MCG ne soutiendra pas ce PL de bouclement étant donné les difficultés qu'il y a à l'Office des poursuites depuis des années même si les problèmes semblent aujourd'hui résolus.

Pour Ensemble à Gauche qui prône l'abstention, la situation de l'Office n'est de loin pas satisfaisante, et ce n'est pas le raccourcissement des délais qui règle tous les problèmes qui sont essentiellement d'ordre organisationnel. Il observe qu'en termes de satisfaction du personnel et de conditions de travail, il manque des points d'évaluation de ce lourd changement pour les collaborateurs afin de voir si cette modification est vraiment viable.

Pour les groupes Vert et PDC, ils soutiendront ce PL de bouclement mettant un terme à 20 années de difficultés au sein de l'Office.

Pour le PLR, les réponses données ont été développées mettant en lumière les difficultés traversées par cet Office. Les délais de traitement des dossiers sont désormais dans la cible et nécessitent un contrôle de cet indicateur.

### **Vote d'entrée en matière**

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12266 :

Pour : 7 (2 Ve, 2 PDC, 3 PLR)

Contre : 3 (2 MCG, 1 EAG)

Abstentions : -

*L'entrée en matière est acceptée.*

**2<sup>e</sup> débat**

Le président procède au vote du 2<sup>e</sup> débat :

Art. 1            pas d'opposition, adopté

Art. 2            pas d'opposition, adopté

**3<sup>e</sup> débat**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12266 :

Pour : 7 (2 PDC, 2 Ve, 3 PLR)

Contre : 2 (2 MCG)

Abstentions : 1 (1 EAG)

Mesdames et Messieurs les députés, au bénéfice de ces explications et des auditions entreprises, la majorité de la commission vous recommande le vote de ce projet de loi de bouclage.

## **Projet de loi (12266-A)**

**de bouclement de la loi 10759 ouvrant un crédit d'investissement de 8 940 000 F pour l'acquisition des services, du matériel et des logiciels nécessaires à la refonte du système d'information de l'office des poursuites**

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

### **Art. 1      Bouclement**

Le bouclement de la loi 10759 du 8 juin 2012 se décompose de la manière suivante :

– Montant brut voté	8 940 000 F
– Dépenses réelles	8 723 675 F
<b>Non dépensé</b>	<b>216 325 F</b>

### **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.

PL 12266  
 Projet de loi de bouclage de la loi 10759 ouvrant un  
 crédit d'investissement  
 de 8 940 000 F pour l'acquisition des services, du matériel  
 et des logiciels nécessaires à la refonte du système  
 d'information de l'office des poursuites

Audition par la Commission des travaux  
 12 juin 2018



## ***Le contexte informatique avant la refonte***

### Des systèmes informatiques caducs :

- Obsolescence technologique
- Très peu d'investissement consenti depuis longtemps
- Impossibilité d'intégrer des contraintes d'évolution (e-LP)
- Très mauvaise structuration des informations

Application	Description sommaire	Année	Matériel	Langage	Développement
GIOP	Gestion intégrée des poursuites	1985	Bull/DPS90	PacBase/IDSII	CGI
HYPISIS	Comptabilité de l'OP (portage 1-1)	2002	Serveur	Java/Oracle	IBM
ST-PIERRE	Gestion minimum et PV des huissiers (portage 1-1)	2002	Serveur	Java/Oracle	IBM
PACTES	Pactes de réserve de propriété	1993	PC Windows	VB/Access	Interne

Pour faire face à ce constat, le Grand Conseil a voté un crédit d'investissement de 8'940'000 francs pour refondre l'application informatique de l'office des poursuites (L10759)





## Rappel du PL initial : budget et périmètre

- PL 10759 :

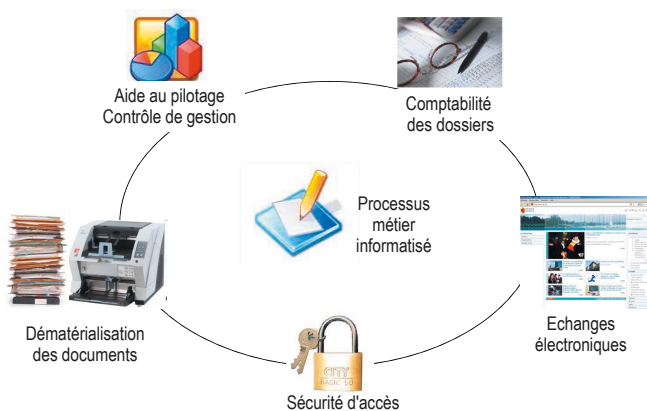
**Loi ouvrant un crédit d'investissement de 8 940 000 F pour l'acquisition des services, du matériel et des logiciels nécessaires à la refonte du système d'information de l'office des poursuites (10759)**

- Exposé des motifs :

- Une solution devant capitaliser sur un logiciel existant, la solution commercialisée par SAGE en place à l'OP de Neuchâtel et de nombreux offices de cantons alémaniques, car les fonctionnalités de base sont décrites au niveau fédéral dans la loi sur la Poursuite (LP).
- Une solution devant être adaptée , avec notamment des fonctionnalités de workflow et de traitement de masse, pour faire face aux volumes des dossiers traités par l'OP de Genève.
- Le travail d'adaptation est confié à une société externe (ELCA) qui a obtenu le marché à la suite de la procédure AIMP adjugée en 2010.



## Le périmètre de la refonte du système d'information de l'office des poursuites



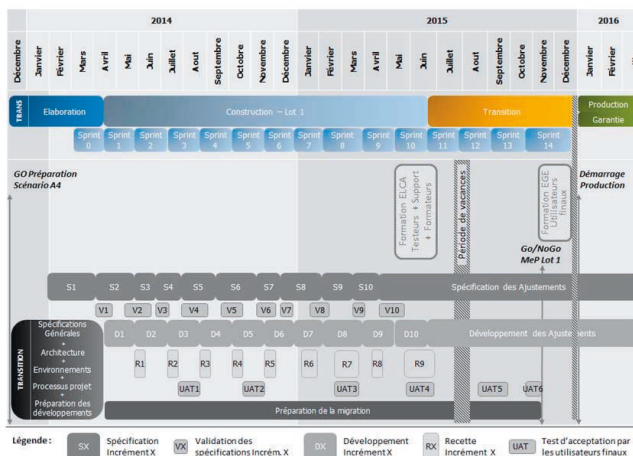
## Un environnement organisationnel mouvant

- Août 2014 : arrivée du nouveau préposé ad intérim
- Septembre 2014 : fin du service contrôleur interne à l'OP
- Juillet 2015 : licenciement du directeur financier, suivi de son adjointe
- Mars 2016 : bascule informatique
- Avril 2016 : mandat donné à un consultant externe en organisation
- Novembre 2016 : départ du directeur des saisies
- Décembre 2016 : lancement du projet de réorganisation de l'OP

Un contexte peu favorable pour mettre en œuvre une refonte informatique de cette taille, mais qui permet de résoudre structurellement les problèmes lancinants



## Un planning en mode agile



## Une mise en production trop hâtive ?

La date de bascule de l'ancien vers le nouvel outil est une décision du comité de pilotage.

Au moment des faits :

- 2 directions favorables à la bascule rapide car épuisement des équipes
- 2 directions favorables mais avec des réserves portant sur la correction d'anomalies.

En parallèle, 2 crashes majeurs du Bull en mars 2016

Des indicateurs quant à la formation des utilisateurs positifs :

	210 questionnaires rendus sur 223 participants	210	TâF*	OP**	PV***	PdT****	sans avis	Moyenne ++ et +
3.1	Cette formation correspondait aux objectifs annoncés	76	115	13	0	6	94	
3.2	Cette formation a été adaptée à mon niveau de connaissances	74	108	24	0	4	88	
	<b>Animation</b>							
3.3	L'animateur s'est adapté aux besoins du groupe	129	72	4	0	5	98	
3.4	Les interventions de l'animateur étaient de qualité	127	76	2	0	5	99	
3.5	Je me suis senti-e activement impliqué-e dans cette formation	86	101	10	1	12	94	

Décision est prise de basculer le WE de Pâques 2016 pour limiter l'impact de la fermeture de 2 semaines de l'office

## La Une des journaux

### Les Genevois poursuivis par leurs anciennes dettes

Office des poursuites délégué

GENÈVE

sur les

Après deux semaines de fêtes des vigiles ont dû repousser

### L'Office des poursuites de Genève dans la tempête

Un rapport d'une sous-commission parlementaire pointe de graves dysfonctionnements:

Courroux du ministre fustige le ton et la

## Pagaille sans nom au sein de l'Office des poursuites

par David Ramseyer - Hiérarchie à la dérive, crash informatique, retards importants: des élus fustigent l'institution. Ils évoquent même des cas présumés d'ordre pénal.

## De nombreux doublons

Principale cause de la perte de productivité, ce sujet a été longtemps dans la lumière.

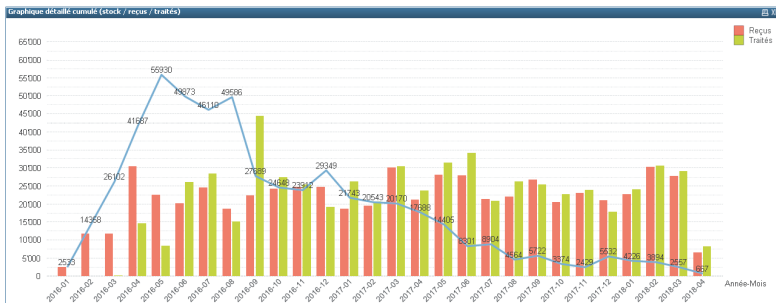
Explications :

- Avant OPUS : plus de 5,5 millions de coordonnées de tiers dans les outils
- Pendant le projet OPUS : traitement informatique des données pour déceler les doublons
- Ouverture d'OPUS : l'outil dispose d'un référentiel de 550'000 tiers
- Depuis l'ouverture d'OPUS : 100'000 doublons identifiés et fusionnés
- A ce jour, situation stable

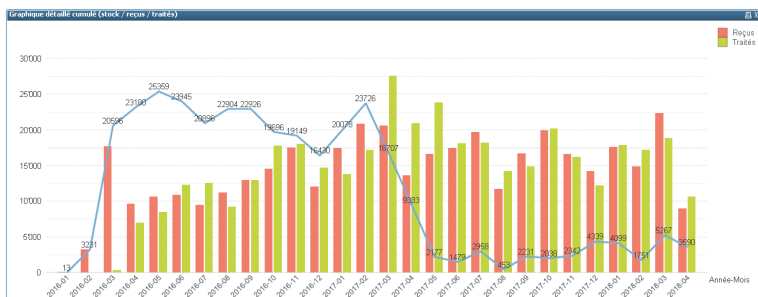
L'informatique ne peut pas tout (pas suffisamment d'informations quantitativement et qualitativement en présence)  
et impossibilité d'anticiper car travail non intégrable dans les anciennes applications



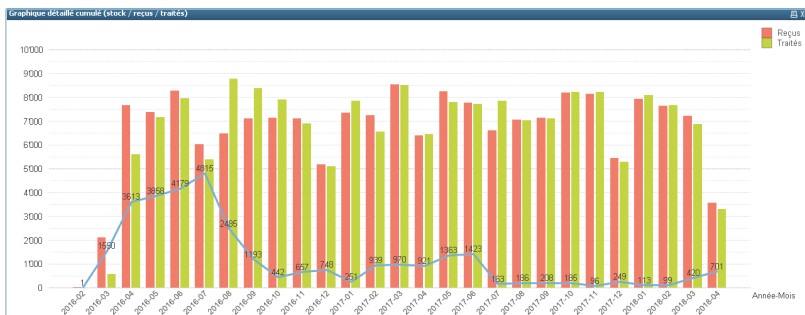
## Stock des réquisitions de poursuite



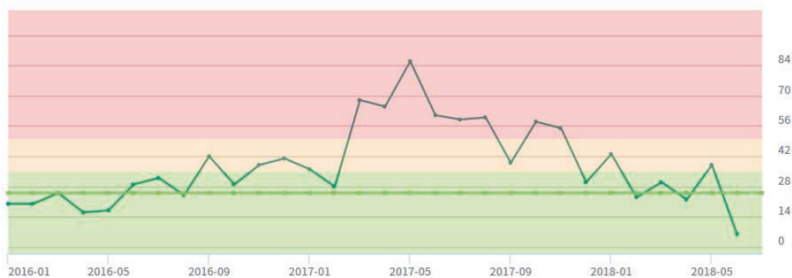
## Stock des réquisitions de continuer



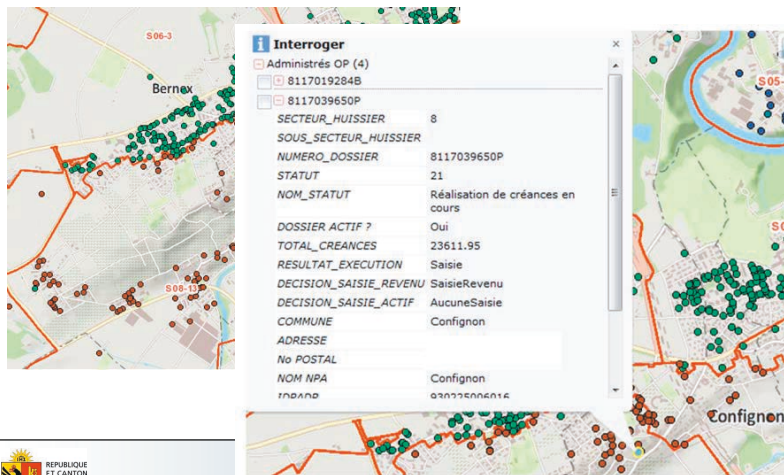
## Stock des extraits du registre



## Evolution du nombre de plaintes



## Des restitutions géo-localisées



## Des résultats en net progrès à confirmer

	2014	2015	2016	2017
Délai moyen d'édition du commandement de payer (en jours)	20	41	48	3
Délai moyen de contrôle de la réquisition de continuer (en jours)	Non mesuré	Non mesuré	40	4
Délai moyen de délivrance d'extrait du registre des poursuites (en jours)	Non mesuré	Non mesuré	8	0.8

## Des prestations en ligne à disposition

- Consultation du solde d'une poursuite ou d'un ADB
- Demande d'extrait du registre
- Vérifier l'extrait du registre
- ...

### Consultation du solde d'une poursuite ou d'un acte de défaut de biens

ETAPE 1/2

► Demande

#### Demande

##### Type de dossier

\* Je désire connaître le solde

d'une poursuite

d'un acte de défaut de biens

Pour les saisies et prises d'inventaire, veuillez contacter l'Office des poursuites pour connaître le solde.

##### Numéro du dossier de poursuite

\* Numéro de poursuite

Format du numéro de poursuite (#####)

\* Lettre-clé

\* Date de paiement envisagée

-----

## Un budget respecté

	Budget	Réel	Ecart
Achat de matériel	900 000	189 084	710 916
Achat de licences	2 500 000	1 165 136	1 334 864
Complément pour adapter la solution aux besoins de l'OP Genève	2 350 000		
Connexion de l'application avec le centre éditique	750 000		
Mise en place d'une solution d'aide à la décision	750 000		
Prise en compte de la dématérialisation des documents entrants à joindre au dossier	500 000	5 578 861	-728 861
Développement des interfaces avec l'ensemble des systèmes d'information partenaires	500 000		
Charges de personnel interne DGSI activables	504 000	1 620 074	-1 116 074
Charges de personnel interne MOA/AMOA activables	186 000	170 520	15 480
<b>Total</b>	<b>8 940 000</b>	<b>8 723 675</b>	<b>216 325</b>



## Des satisfecit...



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE,  
DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE  
SERVICE DES POURSUITES ET FAILLITES

Ainsi et conformément à notre entretien téléphonique du 5 décembre dernier, je vous confirme le grand intérêt suscité par OPUS auprès de nos utilisateurs.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GÈNEVE  
Service d'audit interne

### c) Gestion du projet informatique OPUS

Sur base des documents mis à notre disposition lors de notre audit, nous n'avons pas relevé de défaillance majeure dans la gestion du projet informatique OPUS.



COUR DES COMPTES  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GÈNEVE

### Amélioration du fonctionnement d'OPUS

Des actions ont été rapidement prises par l'office pour améliorer l'utilisation du nouveau système informatique :





## Mais encore du travail

Nous encourageons l'OP, la DOSIL-DF et la DGSJ à continuer leurs efforts visant à stabiliser l'application et à entreprendre les mesures organisationnelles relatives à la refonte des processus métier qui permettront alors de bénéficier pleinement des améliorations attendues par OPUS.

3 recommandations au titre de la révision des comptes de l'Etat pour 2017 :

- Comptabilité de l'OP – Maîtrise et justification des soldes comptables
- Justification de la différence historique du compte créancier à l'OP
- Déversement entre l'outil métier OPUS et la comptabilité TEGF – OP (contrôle interne)

Comme pour toute application informatique, un budget de maintenance évolutive est indispensable pour prendre en compte des demandes complémentaires (évolutions des normes eLP, optimisations,...)

## Le retour sur investissement

d) Retour sur investissement du projet OPUS

Le PL présente un ROI basé sur les éléments suivants :

- I. *Economie pour l'Etat de Genève*: l'efficience administrative est valorisée à environ F 1 000 000 F par année.
- II. *Financier pour l'économie genevoise*: le traitement plus rapide des créances permettra d'augmenter le taux de recouvrement et favorisera une meilleure justice économique.
- III. *Image de l'administration*: une fluidification dans le traitement des réquisitions de poursuite et la mise à disposition de l'information via internet va contribuer à une meilleure qualité des informations fournies aux citoyens et participera à moderniser l'image de l'office.

Ce projet a répondu à son objectif premier, c'est-à-dire assurer la pérennité de la mission de l'office en remplaçant l'informatique obsolète et en prenant en compte les nouvelles normes fédérales (normes eLP).

L'efficience administrative, estimée à 1 million de francs par an, n'est quant à elle pour l'heure pas atteinte.

Par contre, nous pouvons constater que le traitement des créances est actuellement plus rapide. Les stocks sont maintenant faibles ce qui indique un traitement en flux tendu. Le délai de traitement moyen des réquisitions est maintenant mesuré et il est au 1er septembre 2017 de moins de 5 jours.