

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 22 mai 2013

Projet de loi

de bouclement de la loi 8315 ouvrant un crédit d'investissement de 4 063 400 F pour le projet CALVIN 2

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

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi n° 8315 du 15 décembre 2000 ouvrant un crédit d'investissement de 4 063 400 F pour le projet CALVIN 2, se décompose de la manière suivante :

Montant brut voté	4 063 400 F
Dépenses brutes réelles	<u>4 533 210 F</u>
Surplus dépensé	469 810 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,

Rappel du contexte à l'office cantonal de la population

Au début des années 2000, une nouvelle organisation a été mise en œuvre au sein du DS (à l'époque DI) dans le domaine de la population. A ce jour, l'office cantonal de la population est composé de 6 services : service Suisses et gestion de données, service étrangers, service asile et aide au départ, service des passeports et de la nationalité, direction cantonale de l'état civil et service cantonal des naturalisations.

De fait, ce projet de loi concernait les 2 premiers services, car leurs attributions recouvrent celles de l'ancien OCP tel qu'indiqué dans l'exposé des motifs à l'appui du projet de loi 8315. Pour faciliter la lecture de ce rapport de bouclément, le terme OCP sera toutefois maintenu.

Les objectifs et réalisations concrètes du projet CALVIN 2

Ce projet avait pour but essentiel d'accroître considérablement la qualité des prestations que l'OCP délivre au public et aux autres services de l'administration. Il visait notamment à :

- améliorer la qualité et la rapidité du service à l'utilisateur;
- améliorer l'efficacité des collaborateurs de l'OCP dans leurs tâches courantes;
- améliorer l'efficacité, la fiabilité et la sécurité des communications d'informations avec d'autres services de l'administration;
- optimiser les échanges d'informations avec l'ancien office fédéral des étrangers (OFE) et l'ancien Office fédéral des réfugiés (ODR);
- diminuer le coût de la gestion du fichier de la population.

Améliorer la qualité et la rapidité du service à l'utilisateur

Pour les usagers, une diminution des temps d'attente aux guichets a été obtenue grâce à :

- une réduction du temps moyen de traitement d'un cas (localisation immédiate du dossier, mise à jour en temps réel et intégration de la bureautique permettant la délivrance au comptant de document);

- un meilleur accueil dû à la plus grande disponibilité des collaborateurs de l'office.

Cependant, cette situation a changé depuis l'introduction des nouvelles cartes de séjour (depuis fin 2009) pour étrangers, car les ressortissants des pays extra-européens doivent se présenter personnellement aux guichets. Il convient néanmoins de relever que plusieurs prestations peuvent être délivrées, en temps réel, au guichet (attestation de domicile, déclaration de domicile, certificat professionnel, attestation de départ, etc.).

Améliorer l'efficacité des collaborateurs de l'OCP

Au quotidien, la réalisation des tâches courantes a été améliorée par :

- un outil plus convivial et plus ergonomique doté de possibilités d'aide en ligne;
- une diminution du stress lié aux tensions avec les usagers, lorsque ceux-ci ont dû subir une attente très longue (réduction des temps d'attente);
- une réduction des pertes de temps (localisation immédiate du dossier, réduction des erreurs);
- une réduction du nombre de mutations à saisir (relations familiales autorisant les mutations collectives, ex : changement d'adresse d'une famille);
- une fiabilisation des données par le traçage des modifications.

Améliorer l'efficacité, la fiabilité et la sécurité des communications d'informations

Ce résultat a été obtenu grâce à :

- une application dont l'ergonomie est proche des standards (environnement graphique de type Windows);
- une disponibilité plus rapide de données plus fiables, une industrialisation de la distribution de l'application à l'ensemble des services de l'Etat;
- un traçage des interrogations et des accès afin de respecter la sphère privée des administrés enregistrés.

Optimiser les échanges d'informations avec l'Office fédéral des migrations (ODM)

L'OCP dispose d'un lien direct entre les applications fédérale et cantonale permettant ainsi l'accélération du traitement des dossiers des administrés auprès de la Confédération. Ce lien permet :

- la mise à jour en temps réel du fichier;
- une cohérence des données saisies;
- une réduction des temps de saisie et des coûts;
- une meilleure qualité des données par la révision et les mises à jour des règles de gestion, par des contrôles, des traçages.

Coûts

Les comptes de la loi 8315 du 15 décembre 2000 ouvrant un crédit d'investissement de 4 063 400 F se présentent comme suit :

Montant brut voté	4 063 400 F
Dépenses brutes réelles	<u>4 533 210 F</u>
Surplus dépensé	469 810 F

Ces dépenses se décomposent de la manière suivante :

	Budget	Dépenses
Développement	1 766 400 F	2 444 936 F
Formation utilisateurs	72 000 F	20 000 F
Assistance au démarrage	144 000 F	0 F
Support chef de projet	450 000 F	379 333 F
Tierce maintenance applicative	360 000 F	417 942 F
Matériel	788 000 F	855 626 F
Logiciel	483 000 F	415 373 F
Total	4 063 400 F	4 533 210 F

Les travaux des collaborateurs de la DGSi ont représenté au total 7 014 jours/hommes, dont 3 467 j/h pour le développement. Ces travaux n'étaient pas activés à l'époque.

Le projet présente un dépassement de 469 810 F soit environ 12% du budget voté. Ce dépassement est lié aux facteurs suivants :

1. Difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre, démontrant l'importance cruciale de l'implication d'experts métiers, ainsi que d'experts des systèmes d'information au côté de la DGSi, dès le début du projet. Suite

au changement de direction de l'office, la conduite de projet a pu être menée de manière efficiente, ce qui a permis de limiter l'impact financier.

2. Le développement des programmes a souffert de la mise en place récente au début du projet du « Framework » de la DGSI, mais en a montré la viabilité, l'évolutivité et la fiabilité.
3. Le projet a été ralenti par l'absence d'outils et de méthode pour la migration des données (transfert laborieux des données avec une application de plus de 20 ans) et a souffert, au départ, d'une maîtrise insuffisante de la gestion de projet (changements d'intervenants en cours de projet, émergence de nouveaux besoins, estimations imprécises).
4. Le remplacement de l'ancienne application s'est avéré plus complexe et plus long que prévu. Le cahier des charges initial était insuffisant et par conséquent il y a eu une sous-estimation de la charge et donc des délais et des budgets.
5. Nécessité d'intégrer le système de l'Office fédéral des migrations, ce qui a impliqué des délais et des charges supplémentaires.

Ce dépassement a été communiqué à la sous-commission informatique de la commission des finances présidée à l'époque par Monsieur Alberto Velasco le 17 mai 2006. Il n'a pas fait l'objet d'une demande formelle d'autorisation de dépassement de crédit.

Retour sur investissement

Malgré les difficultés, il faut relever que la nouvelle application, depuis son introduction, en octobre 2005, a permis de prendre en charge plusieurs grands changements législatifs fédéraux, dans le domaine de la population étrangère.

Le concept mis en œuvre tant au niveau du système d'information qu'au niveau de l'architecture fonctionnelle a permis, en cours de projet, de prendre en compte l'impact des Accords bilatéraux passés avec l'Union européenne (plusieurs étapes) sans difficulté.

Il en a été de même lors des modifications de la loi sur les étrangers et l'introduction des nouvelles cartes de séjour pour étrangers.

Dès 2012, plusieurs évolutions importantes, en lien avec la Confédération, ont été réalisées. Il s'agit par exemple de la mise en œuvre du recensement automatisé de la population du canton, des nouveaux titres de séjour biométriques pour étrangers extra-européens dont la saisie est désormais réalisée par le service compétent de l'OCP. De fait, les nouvelles

technologies ont permis à maintes reprises de disposer d'une grande interopérabilité avec les applications externes.

Au-delà de ce constat, CALVIN 2 a surtout permis le respect des objectifs fixés par la Confédération, tout en assurant à l'office une continuité de service pour délivrer les prestations aux usagers dans les meilleures conditions possibles.

Au niveau cantonal, l'application CALVIN 2 a pu être distribuée aux communes afin de favoriser la proximité pour le citoyen et lui faciliter l'obtention d'un certain nombre de prestations (certificat d'établissement, attestation de domicile, etc.). Finalement, l'ensemble de ce projet a rendu possible l'implémentation d'une gestion électronique des dossiers (GED), qui n'aurait pas été possible avec l'ancienne application.

Pour certains objectifs, des critères d'évaluation avaient pu être définis lors du dépôt du projet de loi, notamment le nombre de mutations et le temps moyen nécessaire pour traiter une mutation

A l'époque, le temps moyen d'une mutation était de 8 minutes, le nombre annuel de mutations de 430 000, soit le travail annuel de 32 personnes. Aujourd'hui, le temps moyen d'une mutation est d'environ 5 minutes et le nombre moyen de mutations, par année, est d'environ 230 000, ce qui représente une diminution de 54%. Ces chiffres s'expliquent par les automatismes de mises à jour des données et les interconnexions entre les systèmes cantonaux et fédéraux.

Ainsi, rien que la diminution du nombre de mutations a permis une réduction du coût de fonctionnement annuel (sur la base d'un salaire moyen de 100 000 F) de 1 728 000 F (32 postes x 54% x 100 000 F).

De même, la diminution du temps moyen d'une mutation de 8 à 5 minutes, soit un gain de 37%, représente une économie de 1 184 000 F (32 postes x 37 % x 100 000 F).

En se limitant à ces deux éléments pour lesquels un critère d'évaluation avait été défini, les gains annuels de productivité sont donc estimés à plus de 2,9 millions de francs.

La réalité des chiffres correspond parfaitement aux estimations susmentionnées puisque, dans le même temps entre 2005 et 2010, le nombre de postes fixes alloués aux tâches nécessaires à la production des prestations de l'office n'a pas cessé de décroître. Ainsi, l'effectif en postes fixes de l'OCP a baissé d'environ 14%, ce qui correspond à 30 postes. Il convient toutefois de relever que la perte de ces postes a dû être partiellement compensée par un certain nombre de postes d'auxiliaires. Il n'en demeure pas moins que face aux nouvelles tâches générées par les introductions successives de nouvelles

procédures dues aux obligations fédérales et cantonales, voire européennes, le personnel de l'OCP travaille en flux tendu pour assurer les prestations dans les meilleures conditions pour l'utilisateur.

Au niveau de l'administration cantonale, le besoin d'accéder au système d'information de la population par les services s'est fortement accru. En effet, la disponibilité de ces informations permet de faciliter le traitement d'un dossier lors d'une requête faite par un usager auprès de l'administration. De 4 000 utilisateurs déclarés en 2005, l'office a près de 6 000 utilisateurs aujourd'hui, soit 50% de plus; ceci démontre bien l'importance du registre pour l'administration cantonale.

Conclusion

En résumé, sur un plan fonctionnel et technique, CALVIN 2 a largement couvert les besoins énoncés dans le cahier des charges et le système correspond au concept technologique décrit dans l'exposé des motifs du projet de loi. De plus, CALVIN 2 présente une extension de fonctionnalités par rapport au périmètre de l'ancienne application et a permis l'industrialisation et la distribution des données pour l'ensemble des services de l'Etat.

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

PREAVIS 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 bouclement de la loi No 8315 ouvrant un crédit d'investissement de 4 063 400 F pour le projet "Calvin 2".
- Financement :
Pour un montant total voté de 4 063 400 F, les dépenses brutes effectives s'élevent 4 533 210 F. Un surplus dépensé de 469 810 F est à constater.
- Annexes au projet de loi :
Préavis technique financier.
- Remarques :

Ce projet de loi de bouclement n'est pas conforme aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière (D 1 05) car :

- un crédit complémentaire au sens de l'article 55 aurait dû être déposé avant tout dépassement du crédit d'investissement accordé;
- le bouclement intervient après les 24 mois prescrit lorsque l'ouvrage a été remis ou à l'achèvement des travaux, ou après les 36 mois suivant le vote du crédit si celui-ci n'a pas été utilisé ou si le projet est abandonné.

Sous réserve des remarques précédentes, 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 07.05.2013

Signature de la direction financière départementale

Liên
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 bouclement d'un grand nombre de lois et a été identifiée comme telle lors du bouclement des comptes 2012 (tome 3).

De manière générale, le visa du DF rendu dans le cadre du préavis d'un projet de loi de bouclement 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 6 mai 2013

Visa du département des finances : Marc Gloria

Marc Gloria

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