

Date de dépôt : 31 octobre 2016

Rapport

de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 2 330 000 F pour l'optimisation des prestations de l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM)

Rapport de M. Christian Flury

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 11 octobre 2016, la Commission des travaux a étudié ce projet de loi 11945 sous la présidence de M. Sandro Pistis, le procès-verbal ayant été rédigé par M. Sébastien Pasche. MM. Nicolas Huber, secrétaire scientifique au SGGC, et Alan Rosset, responsable budget investissements du département des finances, ont assisté aux travaux de la commission. Qu'ils soient remerciés de leur précieuse contribution.

En résumé, l'évaluation du coût d'investissement de 2 330 000 F repose sur une valorisation de la charge de travail et sur les adaptations et compléments à apporter au système informatique existant.

Cet investissement, dont près de 50% représente l'activation de salaires de la DGSI, se décompose comme suit :

Evolution et adaptation du paramétrage de l'application Calvin	430 000 F
Renforcement sécurité	85 000 F
Procédures de numérisation	450 000 F
Gestion de demandes	505 000 F
Suivi citoyen	80 000 F
Echanges avec les partenaires de l'OCPM	15 000 F

Outils de pilotage	115 000 F
Adaptation du SI OCPM	165 000 F
Traitements de masse	160 000 F
Total	2 330 000 F

Le président reçoit MM. Bernard Gut, directeur général de l'OCPM, Eric Favre, directeur général de la DGSI, et Matthias Schneider, chef de service à la DGSI. Il leur cède la parole.

M. Gut indique en premier lieu qu'ils vont présenter un peu les activités de l'OCPM, lequel est selon lui moins connu en ce qui concerne les prestations délivrées aux personnes étrangères. Il souligne que l'OCPM a également pour mission de tenir à jour le registre des habitants et de la population frontalière et que, de cette mission, découle celle de gérer les flux migratoires au niveau cantonal. Il ajoute que la particularité du droit des étrangers est qu'il est de niveau fédéral et donc que la marge de manœuvre au niveau cantonal est relativement minime, notamment concernant la baisse éventuelle de certaines prestations. Il relève ensuite que l'organisation de l'OCPM est répartie en cinq directions opérationnelles, dont une qui concerne les Suisses, notamment les documents d'identité et les procédures de naturalisation, lesquelles ont été récemment modernisées. Il explique ensuite qu'une deuxième direction concerne les personnes étrangères, notamment les questions de visas, que la troisième concerne les procédures d'asile, qui sont plus limitées, mais sont celles qui ont néanmoins le plus d'enjeux tant sur le plan humain que médiatique, puisqu'elles prennent en compte les départs dits « renvois ». Il indique ensuite que la quatrième direction, plus technique, gère les questions d'Etat civil et de légalisations ; il souligne que, dans ce cas, l'OCPM a plus une tâche d'autorité de surveillance car il y a des compétences au niveau des communes. Enfin, il précise que le Bureau de l'intégration des étrangers est rattaché depuis 2014 à l'OCPM afin de pouvoir maîtriser l'entier de la problématique migratoire, principalement le volet de l'intégration des personnes étrangères qui obtiennent un titre de séjour durable. Au niveau de la volumétrie, il précise que la population va passer la barre des 500 000 personnes au début de l'année 2017. Il souligne qu'il y a actuellement 96 000 autorisations frontalières valables, ce qui ne veut pas dire nécessairement qu'il y a 96 000 frontaliers car la durée d'une autorisation frontalière est de cinq ans et que certaines personnes parfois arrêtent de travailler à Genève et n'avertissent pas les autorités (il souligne qu'elles ne sont pas obligées de le faire) ; il pense donc que l'on est plus près des 75 000 à 80 000 frontaliers actifs. Il ajoute ensuite que la question de la

migration et de la population étrangère est centralisée dans le canton de Genève, alors qu'il y a un certain nombre de compétences communales dans la majorité des autres cantons. Il relève ensuite que tous les usagers de l'OCPM peuvent venir auprès de leurs guichets. Il ajoute que 150 000 personnes sont venues à leurs guichets en 2015, qu'ils ont produit 85 000 permis de séjour, 6000 naturalisations (ce qui est dû à l'accélération des procédures), que 94 000 documents d'identité suisses ont été commandés et que 50 000 légalisations ont été réalisées. Il précise que les RH de l'OCPM n'ont pas évolué ces dernières années, mais que la population résidente et la population frontalière ont augmenté d'environ 10%.

Abordant le PL, M. Gut explique que, dans la mesure où les ressources sont stables, l'idée est d'accélérer et simplifier les procédures à travers l'automatisation. Il souligne que l'objectif est donc de délivrer des prestations de qualité aux usagers dans des délais raisonnables. Il souligne qu'ils y arrivent actuellement pour la population suisse, mais que cela est néanmoins plus compliqué pour la population étrangère. Il précise que certaines personnes doivent parfois attendre très longtemps pour une autorisation de séjour, voire un renouvellement d'autorisation de séjour, ce qui a pour conséquence que l'OCPM doit parfois délivrer un visa de retour aux personnes qui souhaitent voyager. Par ailleurs, il souligne qu'il y a actuellement 30 prestations différentes qui sont délivrées, ce qui explique selon lui la complexité du fonctionnement et du travail effectué à l'OCPM. Il ajoute que, dès 2010, la prise de données biométriques pour les documents d'identité suisses est apparue, qu'il s'agit de la prestation qui a sans doute le plus de succès et qu'elle ne dure normalement pas trop longtemps (dix jours une fois que l'on a pris rendez-vous en ligne). Il relève qu'ils ont introduit en 2014 les premières e-démarches pour les étrangers, ce qui correspond au début de la mutation de l'OCPM, et il précise qu'en 2015 ils ont décidé de mettre à disposition des candidats à la naturalisation un test qui délimite le champ de l'examen et leur donne donc surtout une égalité de chance. Il rappelle qu'auparavant l'on en était encore à la caricature des faiseurs de Suisses et qu'il y avait alors une différence de traitement selon la personne qui faisait l'audition. Par ailleurs, il souligne qu'actuellement les étrangers viennent auprès de leurs guichets pour demander où en est leur dossier, ce qui crée un cercle vicieux au sein de l'OCPM, raison pour laquelle ils ont décidé de mettre en ligne un outil de tracking (suivi) qui automatise l'accusé de réception et en outre qui permet aux gens, par le biais d'un code, de pouvoir suivre l'état du dossier, notamment de pouvoir vérifier si l'instruction du dossier a commencé et si des pièces supplémentaires sont nécessaires. Il explique que cela sert à décharger la pression subie aux guichets. Ensuite, il

observe que l'environnement légal est en évolution constante et que le droit des étrangers s'adapte quasiment tous les six mois. Il relève qu'ils ont maintenant devant eux quatre grands projets légaux gérés en priorité dans leur stratégie : la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi des criminels étrangers en 2016 ; la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse en 2017 (il précise que, si l'on repartait sur une logique de contingent, il faudrait alors prévoir un examen préalable qui a été abandonné) ; l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité (nouveaux critères de naturalisation) en 2018 ; enfin, l'introduction du titre de séjour biométrique pour les Européens, également en 2018.

M. Gut observe que cela va tripler le volume en la matière car la biométrie, pour les titres de séjour, ne concerne pour le moment que les extra-européens, et donc qu'ils vont devoir rappeler pas mal de monde à leurs guichets. Il précise ensuite qu'ils aimeraient passer à une logique de prestations afin de ne plus mettre en avant les dossiers individuels ; il observe que ce crédit d'investissement devrait donc permettre de généraliser un traitement par prestations et la numérisation en prétraitement, de manière à éviter la perte de pièces, mais aussi à permettre la finalisation d'un point d'entrée unique. Il souligne qu'il y a actuellement une multiplication des supports et donc qu'ils cherchent à adapter le système de manière à traiter de manière unique et à la même vitesse toutes les demandes de prestations. Par ailleurs, il explique qu'ils désirent tendre vers des démarches plus modernes au niveau de la facturation, notamment vers la mise en place d'un système de prépaiement, de manière à éviter les contentieux, qu'ils ne sont pas en mesure d'assumer. Il indique enfin que l'élément le plus important pour l'OCPM est de pouvoir élaborer des tableaux de bord et des outils de pilotage, afin de connaître les durées de traitement des dossiers, d'être informé de l'évolution du volume des demandes, d'anticiper les variations de niveau de charge, de détecter d'éventuels phénomènes anormaux et de veiller à l'adéquation avec des objectifs et un budget exprimé en termes de prestations. Il souligne qu'en avril une fraude a été détectée et il relève que, s'ils avaient pu repérer un mouvement particulier grâce à un tel outil de pilotage, ils auraient pu réagir plus rapidement. Il ajoute que le but est aussi de pouvoir veiller à ce que ces objectifs soient en adéquation avec le budget et orientés sur la prestation. Concernant les finances, il souligne que le crédit permettrait de faire évoluer leur registre des habitants. Il ajoute qu'ils sont aussi propriétaires du système d'information de la population, lequel est utilisé par une centaine de partenaires (étatiques, extra-étatiques et communaux). Il indique que de la rapidité et le bon fonctionnement de l'application Calvin découle la crédibilité de l'Etat.

Il relève ensuite qu'ils ont pas mal de maintenance faite sur ces programmes. Enfin, il souligne que, au niveau du retour sur investissement, l'on estime que la numérisation permettrait un gain en RH de 2 ETP, que l'envoi automatisé permettrait de gagner 5 ETP et la mise en place d'un système de facturation et de recouvrement efficient, 0,5 ETP, ce qui se traduirait au total par un retour sur investissement de 900 000 F. Il précise qu'ils sont sous la surveillance, depuis plusieurs années, du service d'audit interne de l'Etat, mais aussi sous celle de la Cour des comptes. Il explique que les deux entités ont produit deux rapports et qu'elles arrivent à la même conclusion : que ce PL est indispensable à la poursuite des réformes, à la mise en adéquation du SI de l'OCPM, avec les standards actuels en matière de communication, à l'amélioration de la qualité des prestations et qu'il permettra de réaliser les économies demandées par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil en termes de ressources.

En réponse à un député (UDC) qui observe que ce n'est pas la première fois cette année que la DGSi revient avec un crédit complémentaire, alors que la commission avait voté une enveloppe déjà conséquente, et qui se demande quelle est donc cette stratégie de saucissonnage, M. Favre indique que le Conseil d'Etat a décidé d'affecter chaque année 47 millions aux projets informatiques. Il relève que 31 d'entre eux sont réaffectés aux crédits de renouvellement et que le reste fait l'objet de crédits d'ouvrage, ce qui explique qu'il vient régulièrement devant la commission pour présenter différents projets. Il observe que l'on ne revient donc pas avec de nouveaux montants et qu'il ne s'agit pas de saucissonnage. Il estime qu'il s'agit plutôt de la volonté de venir exposer les grands projets devant le Grand Conseil et, le cas échéant, de repartir sans le crédit, si le projet n'emporte pas l'adhésion du parlement.

En réponse à un député (UDC) qui constate qu'il y avait beaucoup de retard au niveau des naturalisations et qui désire savoir où l'on en est aujourd'hui, évoquant le cas d'une personne qui a dû attendre quatre ans, M. Gut indique que l'on arrivait auparavant dans les cas les plus compliqués à trois ans, voire quatre ans d'attente. Il souligne qu'on leur a demandé d'arriver à 18 mois de procédure en moyenne en juin 2016. Il précise qu'ils en sont actuellement à 18 ou 19 mois, grâce à des ressources supplémentaires, une simplification de la procédure, ainsi que la mise à disposition d'un didacticiel qui contient une série de questions et de présentations portant sur les institutions suisses et genevoises et des connaissances géographiques et historiques. Il précise qu'il y a 50 questions et que les personnes doivent faire environ 40 réponses justes. Il ajoute que la

personne qui échoue doit attendre trois mois pour recommencer et qu'il s'agit donc d'un prérequis, de même que les connaissances de la langue.

Sur question d'un député (UDC) qui observe que le service d'audit interne a fait un rapport sur l'OCPM et qui se demande combien il y avait de recommandations dans ce rapport, M. Gut souligne qu'il y en avait beaucoup, mais que la majorité portait sur la simplification des procédures pour la population étrangère, sur la nécessité de permettre aux personnes de pouvoir suivre leurs dossiers et sur les longueurs et les variations au sein des processus, notamment pour les procédures les plus complexes. Il observe que les directives du SEM compliquent néanmoins les procédures.

Un député (UDC) se demande s'il existe une formation continue du personnel au niveau du droit des étrangers. M. Gut indique que c'est en effet ce qu'ils recherchent, par exemple en organisant un stage d'une semaine au SEM à Berne, mais il relève que cela est très compliqué, lorsqu'ils sont dans une logique de retard. Il considère qu'ils n'ont pas pour le moment les ressources nécessaires pour une telle formation.

Pour répondre à un député (PLR) qui se demande, au niveau de la gestion électronique des documents, si des prestataires externes interviennent – si tel était le cas, il se demande ce qu'il y a comme solutions externes et comme concurrence –, M. Schneider souligne que l'application Calvin a été entièrement développée par la DGSI. Il précise qu'ils utilisent des composants et de la technologie standard de la DGSI et donc qu'il n'y a pas de sous-traitance à ce niveau-là. Il ajoute qu'il y a parfois des ressources de la Confédération qui interviennent et qu'il s'agit donc, soit des ressources de la DGSI, soit de la Confédération, également pour le maintien du système. Il relève cependant que, dans le cadre de cette demande de crédit, ils vont devoir renforcer provisoirement leurs ressources pour compléter Calvin et que plus de la moitié des charges sont destinées à l'activation de ressources internes.

M. Favre souligne que le crédit porte sur 2 330 000 F dont la moitié environ est consacrée aux salaires du personnel interne et donc que, en dépenses à des tiers, il s'agit uniquement de la moitié de la somme mentionnée ici.

Sur question d'un député (PLR) qui observe qu'il existe plusieurs modèles de paiement par internet, il relève qu'il y a des frais divers, notamment lorsque l'on paye par une carte de crédit ou une carte de la Poste et il se demande si cela est imputé à l'OCPM ou alors à l'utilisateur. M. Favre indique que c'est la Poste qui fait office d'intermédiaire avec les

autres banques et les compagnies de cartes de paiement. M. Schneider pense que le client paye le montant de la prestation et que l'Etat paye l'écart.

M. Gut indique à un député (PLR), qui veut savoir s'il existe un suivi de ce qui rentre ou pas au niveau des contentieux, que la gestion des contentieux est très lacunaire, que cela occupe des ressources au niveau juridique et, en outre, que cela est compliqué au niveau du contrôle, notamment à cause du fait que certaines personnes quittent parfois la Suisse entre-temps.

M. Gut répond à un député (UDC), désirant savoir combien de personnes étaient concernées par les visas de retour dont il a été fait état auparavant, qu'il s'agit pour la grande majorité de personnes qui auraient droit à un renouvellement de leurs titres de séjour et pour lesquelles l'OCPM n'a pas eu le temps de l'effectuer.

En réponse à un député (UDC) qui désire savoir s'il s'agit aussi de certaines personnes qui sont, selon lui, des pseudo-réfugiés, qui se disent persécutées dans leur pays et qui se permettent de repartir en vacances pour voir leurs familles, M. Gut affirme qu'ils n'octroient pas de visas de retour à des personnes qui sont en procédure d'asile. Il ajoute qu'il existe un grand programme monté par la Confédération pour essayer de détecter ces retours et qui est coordonné avec un certain nombre d'ambassades sur place. Il souligne que les visas de retour ne concernent que les permis B et C.

A ce député (UDC) qui se demande si les cas de ces personnes qui n'auraient pas droit à rentrer chez elles sont nombreux, M. Gut précise qu'il y a des cantons alémaniques qui se sont spécialisés dans ce domaine et qui sont capables de sortir des statistiques, mais il ajoute qu'il n'en est néanmoins pas capable.

Une députée (S) désire savoir, au niveau des automatisations des procédures, comment l'on règle le problème de la langue. Par ailleurs, elle relève que l'automatisation peut alléger le travail au guichet et elle désirerait donc que l'on rappelle qu'elle est la surcharge qui existe actuellement au guichet. M. Gut explique que l'automatisation se fait par le biais d'un envoi systématique des avis de fin de validité. Il explique que, sur la base de cet avis, les personnes doivent demander le renouvellement ou alors venir prendre des données biométriques. Il ajoute que les personnes qui demandent des renouvellements ne sont pas des primo-arrivants et donc que le problème de la langue est moins important. Concernant la surcharge actuelle aux guichets, il explique qu'elle est due aux retards, car des personnes qui n'ont pas obtenu de réponse rapide viennent au guichet pour connaître l'état de leur dossier. En outre, il souligne qu'ils ne peuvent pas dire à tous les étrangers de faire les démarches par correspondance car une certaine partie de leurs

usagers veulent établir un premier contact pour se faire expliquer les choses. Il rappelle que l'OCPM est souvent pour un migrant le premier contact avec le canton, voire avec la Confédération. Il souligne donc que, pour veiller à ce que les personnes comprennent et soient comprises, ils essayent d'avoir aux guichets des connaissances linguistiques variées pour pouvoir répondre à tout le monde.

Un député (Ve) remercie M. Gut pour cette présentation qu'il juge claire et M. Favre pour le PL qu'il juge modeste au niveau du coût. Il se demande quand est-ce que l'on aura le retour sur investissement évoqué. M. Gut indique qu'il s'agira de 900 000 F au bout de quatre ans.

A un député (Ve) qui observe que la moitié de l'investissement est une activation de charge, M. Favre répond qu'il s'agit de personnes qui sont déjà employées auprès de la DGSJ.

Un député (Ve) estime que l'on constate donc les conséquences bénéfiques de l'informatique. Par ailleurs, au niveau de la sécurité interne, il se demande s'il y aura un tracking (suivi) des utilisateurs, avec un niveau d'autorisation différent. M. Gut répond qu'ils ont déjà une traçabilité qui permet de voir quelle personne a fait quelle démarche, mais il ajoute qu'il est un peu compliqué d'identifier un problème, compte tenu du grand volume de dossiers traités par leurs collaborateurs. Par ailleurs, il souligne qu'ils ont une compartimentation en fonction du domaine d'activité et donc que quelqu'un qui fait de l'Etat civil n'aura pas accès aux dossiers étrangers. Il précise que le problème, lorsque l'on veut être rapide, est qu'il faut pouvoir à un moment donné croiser les dossiers pour avancer. Il ajoute que, il y a quatre ans, l'on envoyait le candidat à la naturalisation deux étages plus bas pour chercher une autorisation de séjour, qui coûtait par ailleurs 25 F à la personne. Il précise qu'aujourd'hui c'est à l'interne que cela se fait.

A un député (Ve) qui se demande quand le prépaiement sera mis en place, M. Schneider explique que la phase d'initialisation va permettre de définir l'échéancier, que le prépaiement va toucher une série de prestations et donc que cela sera échelonné au niveau de la gestion des prestations au fil du temps.

A un député (Ve) qui pensait que l'on avait déjà des passeports biométriques, M. Gut répond qu'il se référait aux titres de séjour biométriques, lesquels ne concernent pour le moment que les extra-Européens. Il ajoute que cela ne concerne donc pas les passeports. Il relève que la grosse difficulté est de définir s'il faut prévoir deux centrales de biométrie (pour les Suisses et pour les étrangers) ou alors une seule.

Une députée (S) observe que les dépenses relèvent à moitié du personnel et que le reste concerne des tiers ; elle désire néanmoins avoir plus de détails à ce sujet, s'il s'agit de mandats donnés à l'extérieur, si cela représente du temps de travail en plus ou encore autre chose. M. Schneider explique qu'une part va permettre d'augmenter la volumétrie de stockage et donc qu'il s'agit de coûts d'infrastructure, mais il ajoute qu'ils vont aussi devoir se renforcer avec quelques ressources pilotées au sein de la DGSI, sur la durée du projet – probablement deux ou trois développeurs et un chef de sous-projet.

A une députée (S) qui observe qu'il s'agit de programmes sensibles et qui se demande donc ce qu'il en est de la sécurité des données, M. Schneider précise qu'il ne mandate personne à l'extérieur et ajoute que les ressources qui développent Calvin n'ont absolument aucun accès aux données sensibles des personnes, puisque c'est uniquement l'OCPM qui gère les accès à ces données sensibles.

Une députée (S) demande s'ils ont une architecture de la partie qui ne concerne pas les ressources internes. M. Schneider indique qu'il y a des bouts de licences et d'infrastructures, mais qu'une grande partie correspond à des ressources externes.

A une députée (S) qui estime que, dans ce PL, les informations restent très générales, M. Schneider souligne qu'ils ont fait valider le chiffrage par une société externe. M. Favre ajoute que, en p. 13, il est stipulé que l'investissement prévu pour la numérisation comprend 40 000 F pour quelques licences supplémentaires et une extension de la capacité de stockage pour la GED, et donc que le reste des montants indiqués est pour les ressources supplémentaires. Il précise qu'il y a le détail en p. 12, où il est expliqué que la charge totale du projet est estimée à 2430 jours/hommes en investissement, dont 1680 jours pour la conception et la réalisation de l'ensemble des fonctionnalités décrites et 750 pour la direction de projet, l'analyse et les tests. Il relève que, en francs, la base d'un coût journalier est de 1000 F pour un collaborateur externe et de 840 F pour un collaborateur interne.

A une députée (S) qui trouve qu'il serait intéressant que la commission puisse avoir un tableau indiquant ce qui relève de l'externe et de l'interne, M. Favre précise que, cas échéant, ils ont les détails à disposition de la commission.

Une députée (S) se demande si, par rapport au bénéfice attendu, le gain de temps sera suffisant par rapport au retard actuel ou pas. Elle considère que la situation actuelle est catastrophique au niveau des autorisations de séjour ; elle relève que des personnes sont à l'Hospice car elles perdent des emplois

parce que l'employeur ne va pas attendre quinze jours pour que la personne ait son permis. Elle précise qu'il ne s'agit donc pas seulement de permis, mais de vies qui sont parfois chamboulées. M. Gut précise qu'il est difficile de répondre car cela va vraiment dépendre de la volumétrie. Il observe que, s'ils viennent avec un PL, cela ne veut pas dire non plus qu'ils ne vont rien faire au niveau de la simplification à l'interne.

Une députée (S) relève que l'on a déjà entendu cela plusieurs fois.

A un député (MCG) qui indique avoir travaillé à l'époque dans le bâtiment du contrôle de l'habitant et qui désire savoir si l'ancien système est maintenant numérisé ou pas, M. Gut indique qu'ils sont en train de travailler là-dessus et que ce crédit va aussi servir à terminer cette numérisation. Il rappelle que l'idée était de déménager en 2007 sans dossiers physiques, mais qu'ils n'ont pas réussi à faire cela et ont donc dû déménager avec une partie des dossiers.

A un député (MCG) qui se demande s'ils ont un objectif temporel, M. Gut indique qu'ils doivent avoir terminé le tout au bout de deux ans.

Un député (MCG) désire savoir si le stockage sera loué ou acheté. M. Favre précise que c'est la même solution que pour le fisc qu'ils étendent ailleurs. Il s'agit de stockage en interne.

A un député (MCG) qui se demande si le volume de travail pour les permis frontaliers est plus important par rapport aux naturalisations, M. Gut indique qu'il n'y a pas de lien direct, mais que la procédure pour un permis G est assez simple et rapide, alors qu'une procédure de naturalisation contient des démarches assez longues.

A un député (MCG) qui indique qu'il se posait la question par rapport aux émoluments qui sont fixés à 65 F pour un permis G et à 920 F pour une naturalisation, M. Gut indique qu'un PL a été déposé à ce sujet afin que les émoluments puissent être mis en conformité avec la nouvelle constitution.

En réponse à un député (MCG) qui imagine que des préparations pourront être effectués par des titulaires de cartes de crédit, mais qui se demande comment paieront les personnes ne disposant pas de ce type de cartes, M. Gut souligne qu'ils pourront toujours régler les émoluments aux guichets.

A un député (UDC) qui désire revenir sur les chiffres de la p. 3 et qui indique avoir de la peine à comprendre le chiffre des 150 000 personnes venues au guichet, estimant que la somme des prestations délivrées est nettement supérieure, M. Gut répond que cela signifie que tout le monde ne vient pas au guichet.

M. Gut répond à un député (UDC), qui se demande si un permis de séjour peut être fait entièrement en ligne, que l'on est obligé de venir sur place pour un permis de séjour, mais pas pour un renouvellement.

A un député (UDC) qui se demande pourquoi il n'y a jamais personne dans la colonne arrivée/départ, lorsque l'on arrive au bâtiment de l'OCPM tôt le matin, M. Gut indique qu'il ne s'agit pas du tout du même type de prestations que pour les demandes de pièces d'identité. Il souligne que, à l'asile, les personnes viennent demander à l'OCPM des attestations pour pouvoir toucher les prestations et il souligne qu'il y a beaucoup moins de monde puisque la population relevant de l'asile à Genève ne représente que 4100 personnes. Il ajoute en outre que ces personnes n'ont pas besoin de venir tôt puisque les requérants d'asile, durant les trois premiers mois, n'ont pas le droit de travailler, et donc qu'il s'agit d'une partie de l'explication.

Répondant au Président qui se demande quels sont le prix réel des permis B, C et G et le nombre d'expulsions en 2016, M. Gut précise que les tarifs sont fédéraux et donc qu'ils n'ont pas de marge de manœuvre à ce niveau. Il relève qu'il s'agit d'émoluments qu'ils sont obligés d'appliquer. Il n'y a pas encore de chiffre au sujet du nombre d'expulsions car il n'y a pas de rétroactivité et que les premiers cas auront lieu en principe en 2017.

Les membres de la commission n'ayant pas d'autres questions à poser aux personnes auditionnées, le Président les remercie et les raccompagne avant de passer au vote de ce PL 11945.

Vote en premier débat

Entrée en matière :

Le Président met au vote l'entrée en matière du PL 11945

Pour :	14 (1 EAG, 3 S, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abst. :	–

L'entrée en matière du PL 11851 est adoptée à l'unanimité des personnes présentes.

Vote en deuxième débat

Titre et préambule :

Pas d'opposition, adopté.

Art. 1 Crédit d'investissement :

Pas d'opposition, adopté.

Art. 2 Budget d'investissement :

Pas d'opposition, adopté.

Art. 3 Amortissement :

Pas d'opposition, adopté.

Art. 4 Suivi périodique :

Pas d'opposition, adopté.

Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat :

Pas d'opposition, adopté.

Vote en troisième débat

Le Président met au vote l'ensemble du PL 11945

Pour :	14 (1 EAG, 3 S, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abst. :	–

Le PL 11945 est adopté à l'unanimité des députés présents.

Mesdames et Messieurs les députés, les membres de la Commission des travaux vous invitent à les suivre et à soutenir le présent projet de loi.

Projet de loi (11945)

ouvrant un crédit d'investissement de 2 330 000 F pour l'optimisation des prestations de l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM)

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 2 330 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour l'acquisition des services, du matériel et des logiciels nécessaires pour l'optimisation des prestations de l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM).

Art. 2 Budget d'investissement

¹ Ce crédit est inscrit au budget d'investissement dès 2017. Il est inscrit sous la politique publique H – Sécurité et population (rubrique 04.11.03.15 520.00).

² L'exécution budgétaire de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Art. 3 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. 4 Suivi périodique

¹ Une fois l'an, les bénéficiaires du crédit d'investissement rendent compte de son utilisation à la commission du Grand Conseil qui a préavisé le projet de loi. Ce suivi porte notamment sur l'état de réalisation des projets, la consommation des ressources accordées et la planification retenue pour l'année suivante.

² Ce bilan conditionne la libération de la tranche prévue pour l'année suivante, selon la planification retenue.

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, du 4 octobre 2013.

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 2 330 000 F pour l'optimisation des prestations de l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM)

PL 11945



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

www.geneve.ch

Département de la sécurité et de l'économie
Office cantonal de la population et des migrations

13.10.2016 - Page 1

L'OCPM – des compétences centralisées

- Dès 2007, l'office regroupe les domaines d'activités suivants :
 - **Suisses** (passeports – naturalisations)
 - **Etrangers** (titre de séjour – visas)
 - **Asile et départ** (gestion du séjour – renvois éventuels)
 - **Etat civil** (autorité de surveillance)
 - **Intégration** (rattachement du Bureau de l'intégration des étrangers depuis 2014).
- Il traite ainsi l'entier de la problématique migratoire.
- Ses usagers potentiels sont les quelque **491'000 résidents** et **96'000 frontaliers** actifs dans le canton.
- A Genève, le traitement des dossiers est centralisé. Les communes n'ont aucune compétence en matière d'étrangers.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

www.geneve.ch

Département de la sécurité et de l'économie
Office cantonal de la population et des migrations

13.10.2016 - Page 2

L'OCPM – une volumétrie en hausse

En 2015 :

- ✓ plus de **150'000 personnes** sont venues aux guichets
 - ✓ plus de **85'000 permis de séjour** ont été produits
 - ✓ plus de **6'000 naturalisations** ont été effectuées
 - ✓ plus de **94'000 documents d'identité suisses** ont été commandés
 - ✓ plus de **50'000 légalisations** ont été réalisées.
- Or, si les effectifs de l'office se sont stabilisés à hauteur de 230 ETP tous statuts confondus depuis 5 ans, les populations résidentes et frontalières ont augmenté de près de 8 % durant la même période.
 - Sans perspective d'accroissement des ressources, il convient dès lors d'**accélérer**, de **simplifier** et d'**automatiser** certaines procédures.
 - Le seul véritable objectif étant de pouvoir **délivrer des prestations de qualité aux usagers dans des délais raisonnables pour une administration moderne**.



Les projets réalisés à ce jour

- 2010 : Prise de rendez-vous en ligne pour les documents d'identité suisses
- 2014 : Premières demandes de prestations en ligne (6 e-démarches ont été mises en exploitation en 2016)
- 2015 : Institution d'un test de connaissances informatisé dans la procédure de naturalisation
- 2016 : Outil de suivi des demandes d'autorisation de séjour pour étrangers mis en ligne ("tracking").

Tous ces déploiements ont pour objectif subsidiaire de décharger la pression sur les guichets de l'office.



Un environnement légal en évolution constante

La loi fédérale sur les étrangers, la loi sur l'asile et leurs dispositions d'application sont fréquemment modifiées pour s'adapter au droit européen ou pour transposer le texte d'initiatives fédérales acceptées par le peuple.

Dans ce contexte, les **évolutions prévues à court terme** sont les suivantes :

- 2016 : mise en œuvre de l'initiative sur le **renvoi des criminels étrangers** (expulsion judiciaire)
- 2017 : mise en œuvre de l'initiative contre l'**immigration de masse**
- 2018 : entrée en vigueur de la **nouvelle loi fédérale sur la nationalité** (nouveaux critères de naturalisation)
- 2018 : introduction **du titre de séjour biométrique** pour Européens



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

www.geneve.ch

Département de la sécurité et de l'économie
Office cantonal de la population et des migrations

13.10.2016 - Page 5

L'OCPM de demain I

Le crédit d'investissement requis par le biais du PL 11945 doit permettre les réalisations suivantes :

- **Un traitement par prestations** avec automatisation de tâches à faible valeur ajoutée et délivrance d'une information personnalisée aux usagers 24/24 (via le Web).
- **La généralisation de la numérisation en prétraitement** pour faciliter les échanges avec les autres administrations, réduire le nombre de demandes des usagers et partager les pièces utiles entre services de l'OCPM.
- **La finalisation d'un point d'entrée unique** pour tous les types de demandes qui offre un suivi en ligne à l'utilisateur dès l'enregistrement de sa requête et un contact direct avec les collaborateurs lorsque des questions spécifiques se posent.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

www.geneve.ch

Département de la sécurité et de l'économie
Office cantonal de la population et des migrations

13.10.2016 - Page 6

L'OCPM de demain II

Le PL 11495 doit également rendre possible :

- **L'amélioration de la facturation** avec gestion du prépaiement et forte réduction de la gestion du contentieux et des débiteurs.
- **L'élaboration de tableaux de bord et la production d'outils de pilotage** permettant à chaque étape des processus :
 - de connaître les durées de traitement des dossiers,
 - d'être informé de l'évolution du volume des demandes,
 - d'anticiper les variations de niveau de charge,
 - de détecter d'éventuels phénomènes anormaux,
 - de veiller à l'adéquation avec des objectifs et un budget exprimés en termes de prestations.



Finances

- Le PL prévoit l'évolution de l'application existante CALVIN.
- Le SI est bien maîtrisé par une équipe expérimentée. Pour le PL elle sera renforcée pour permettre d'absorber la montée en charge.
- Près de 50% de coûts correspondent à de l'activation de charges internes
- Les phases d'initialisation et de déploiement seront principalement réalisées par des ressources internes en fonctionnement (valorisés à 760'000 F)

	Investissement
Evolution et adaptation du paramétrage de CALVIN	430 000 F
Renforcement sécurité	85 000 F
Procédures de numérisation	450 000 F
Gestion des demandes	505 000 F
Traitement des demandes	325 000 F
Suivi citoyen	80 000 F
Echanges avec les partenaires OCPM	15 000 F
Outils de pilotage	115 000 F
Adaptations du SI OCPM	165 000 F
Traitements de masse	160 000 F
Total	2 330 000 F



Finances

Fonctionnement induit

- La réalisation du projet induira de nouvelles charges de fonctionnement liées à l'augmentation du périmètre fonctionnel de Calvin.
- Elle seront dégressives sur 4 ans pour se stabiliser à un montant relativement faible (également liées à l'augmentation des licences GED et de stockage).

Années	N+1	N+2	N+3	N+4	Suite
Taux de maintenance	10%	8%	6%	3%	1%
Coût de la maintenance induite	233 000 F	186 400 F	139 800 F	69 900 F	23 300 F



Retour sur investissement

- La numérisation de l'ensemble de l'information et l'automatisation des flux et processus permettront :
 - **Un gain en matériel et en ressources humaines (2 ETP) de 187'000 F**
- L'envoi automatisé des correspondances, dont les accusés de réceptions, demandes de pièces nécessaires, et relances ainsi que la reprise des informations reçues numériquement offriront :
 - **Un gain en ressources humaines (5 ETP) de 510'000 F**
- La mise en place d'un système de facturation et de recouvrement efficient intégré à la CFI conduira à :
 - **Une réduction de charges, des facturations supplémentaires et un gain en ressources humaines (0.5 ETP) de 200'000 F**

Au total, un ROI annuel de 897'000 F est attendu dès l'année suivant la mise en production finale.



Conclusion

Comme le **Service d'audit interne** de l'Etat (*Rapport n°16-23*) et la **Cour des comptes** (*Rapport n°105*) l'ont souligné en 2016, les moyens sollicités au travers de ce PL sont indispensables :

- ✓ à la poursuite des réformes en cours à l'OCPM
- ✓ à la mise en adéquation du SI de l'OCPM avec les standards actuels en matière de communication
- ✓ à l'amélioration de la qualité des prestations délivrées à ses usagers
- ✓ à la réalisation des économies demandées en terme de ressources.

