

Date de dépôt : 16 novembre 2018

Rapport

de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 2 611 000 F portant sur le système d'information de l'office cantonal de l'énergie

Rapport de M. Guy Mettan

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des travaux a examiné ces objets lors de sa séance du 6 novembre 2018 sous la présidence de M. François Lefort. M. Sébastien Pasche a assuré le procès-verbal. M. Alan Rosset, Responsable budget investissements, DF, a assisté à la séance, ainsi que M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique SGGC, et Jean-Baptiste Ferey, secrétaire adjoint, DI

Audition de MM. Olivier Andres, Directeur général de l'OCEN, Yacine Benmansour, Directeur de la DOSI, DT, Martin Maschke, Conseiller à la DOSI, DT, Jean-René Eudes, Chef de service à la DGSIN, responsable du portefeuille DT, Eric Favre, Directeur général OCSIN, DI et Christian Goumaz, Secrétaire général, DT

Le département rappelle que le DT est en charge de la PP Energie et mentionne la stratégie énergétique 2050 de la Confédération. L'OCEN a des ambitions fortes, en particulier autour d'une société à 2000 watts sans nucléaire et d'une diminution des énergies génératrices de CO₂. Ce sont des défis importants qui expliquent pourquoi on a besoin d'un SI pouvant soutenir cette PP. Par ailleurs les nouvelles façons d'interagir avec le citoyen sont aussi prises en compte, avec des éléments importants d'accessibilité aux prestations de l'Etat, au-delà des horaires d'ouverture des guichets physiques. De ces besoins découle le développement des guichets en ligne. On tend aussi vers une mise

en cohérence des différents services numériques liés au territoire, tels que le SITG, le registre foncier, les autorisations de construire, mais aussi, demain, les maquettes numériques (BIM) et SmartGeneva.

On a donc besoin de se moderniser, car les enjeux autour de la PP Energie ont fortement évolué ces dernières années. Cette PP a pris plus d'importance et l'on est passé en fin de compte d'un simple bureau en conseil énergétique et en promotion des énergies renouvelables à une vraie politique publique régaliennne autour de campagnes énergétiques. On a un programme de subventions important qu'il faut piloter et il s'agit de passer du conseil à des obligations qu'il faut pouvoir faire respecter, notamment l'indice de dépense énergétique et le suivi des grandes entreprises consommatrices d'énergie. Pour ce faire, il faut des outils adaptés. On peut aujourd'hui mesurer un certain nombre de choses, mais avec des outils encore très limités qui interagissent très mal. Enfin un travail considérable est demandé à l'OCEN pour le pilotage de cette PP qui est aujourd'hui très difficile, situation qui va s'améliorer grâce à la mise sur pied de ce nouveau SI.

L'OCEN leur a donc commandé un SI qui doit permettre d'avoir une couverture fonctionnelle pour, non seulement mener des activités d'information sur les éléments de consommation énergétique, mais aussi avoir la capacité de lancer des campagnes pour gérer et suivre la transition du numérique, faire des contrôles et obtenir des informations de l'extérieur d'un point de vue numérique, c'est-à-dire la simplification et la gestion des affaires 100% numérique, ainsi que la saisie en ligne de l'ensemble des formulaires.

Par ailleurs l'OCEN a aussi besoin de piloter son activité et donc d'avoir des données qui portent sur le volet opérationnel (informations sur les bâtiments et la consommation) et sur le volet stratégique (informations sur l'ensemble des différentes informations qui sont lancées). Le fait de modifier ce SI et de le rendre intégré au niveau de la géomatique est également l'un des objectifs, de même que la possibilité de se connecter directement aux maquettes numériques pour effectuer différents calculs d'énergie. Il y aura pour ce faire une plateforme de gestion de bout en bout pour traiter de façon industrielle le suivi des quelque 40 000 affaires par année ; ces informations vont pouvoir être rassemblées à un seul endroit pour ensuite faire des extractions et avoir des éléments de pilotage.

On va pouvoir également traiter des tâches purement administratives, notamment grâce à e-démarches. Cette activité demande une certaine traçabilité et explique que le système sera donc lié à la gestion électronique des documents (GED). Concernant la solution de pilotage et de suivi des indices, le concept de vue à 360° n'est au fond rien d'autre que la possibilité d'interroger le système selon les différents axes que l'on va avoir : les

bâtiments ou le territoire dans lequel se situent les bâtiments, les campagnes énergétiques, le temps, les années et les résultats obtenus suivant ces différentes dimensions. Cela permettra un monitoring qui se fera au niveau des indicateurs de la PP dans son ensemble, mais aussi des indicateurs de terrain qui vont permettre aux différentes personnes sur le terrain de suivre le monitoring. Il y aura une forte intégration de l'OCEN au niveau des services du territoire et que l'on va donc permettre à l'OCEN de pouvoir se connecter aux systèmes de ces services et d'en retirer l'information nécessaire pour ses propres opérations. En outre le SI sera géré avec un haut niveau de service et de disponibilité.

On a aujourd'hui un environnement hétérogène sur 9 applications isolées et non coordonnées et on veut tendre vers un système qui permette, du point de vue opérationnel, la gestion des dossiers et référentiels, la gestion des contrôles et réseaux thermiques, la possibilité d'intégrer le concept énergétique territorial et des bâtiments (CET/CEB) et, d'un point de vue stratégique, de faire le suivi des grands projets et des campagnes pour avoir des indicateurs sectoriels. Au niveau de l'impact métier, on aura un SI intégré, une vision à 360° et la possibilité de se connecter aux autres systèmes liés au territoire et que, par la suite, l'on pourra intégrer le BIM et SmartGeneva.

Pour la mise en œuvre du projet, ils proposent de le mettre en place sur presque 3 années, avec une volonté de mettre à disposition de l'OCEN des éléments clés de son activité : capacité de lancer et suivre des campagnes énergétiques, de construire des référentiels et de se détacher de ces solutions transitoires qui sont des entraves au fonctionnement du service. Dès la deuxième année, on va pouvoir intégrer la gestion des contrôles, des réseaux thermiques, des concepts énergétiques et la vue à 360° opérationnelle. Enfin, lors de la troisième année, le suivi des grands projets et de la gestion des campagnes vont être mis en œuvre, ainsi que la capacité de faire des reportings géoréférencés.

Enfin, l'OCEN a poursuivi la transformation initiée il y a bientôt une année au niveau de l'organisation du travail et de la planification directrice de l'énergie, qui va élargir leur champ d'action pour avoir une vision globale énergétique, mais aussi sur la maîtrise du CO₂. On a donc une masse de dossiers à traiter ce qui nécessite de pouvoir les agréger et d'avoir un accès aux données en temps réel. Au niveau de la numérisation, tous les acteurs internes et externes aujourd'hui se numérisent et que toutes les données doivent être malheureusement rapatriées manuellement dans le système, ce qui génère une perte de temps. Au fur et à mesure du développement qui va se faire en partenariat avec l'OCSIN et la DOSI, il s'agira d'identifier d'autres possibilités d'évolution potentielles, mais avec un applicatif qui sera prêt à recevoir ces

nouvelles évolutions. Il faut vraiment une équipe pour pouvoir mettre en place un tel projet, avec des compétences métier chez eux pour définir les besoins, des compétences à la DOSI pour traduire ces besoins en termes informatiques et enfin des compétences à l'OCSIN pour mettre à disposition les outils nécessaires. Un accompagnement important est nécessaire pour permettre aux utilisateurs de s'approprier ces nouveaux outils et de les utiliser correctement pour qu'ils atteignent leurs performances maximales.

Concernant les coûts, le montant du projet est de 2,6 millions sur 3 années et il y a de fortes charges induites du projet, liées aux charges de personnel de l'OCEN, de la DOSI et de l'OCSIN. Il y a environ 1,5 ETP pour l'OCSIN et environ 2 à 2,5 ETP pour l'OCEN et la DOSI. Les charges de fonctionnement vont être effectives dès la fin de la première année et se situer à environ 18% à l'issue de la réalisation du crédit de base. Le projet fera l'objet d'un suivi par un comité de pilotage dirigé par la Direction générale de l'OCEN et fera également l'objet d'un rapport régulier au niveau du Comité des systèmes d'information au sein du DT.

En résumé, les outils nécessaires pour le pilotage de la PP énergétique nécessitent une forte intégration aux outils existants de l'Etat, à la transition énergétique, mais également à toute la multitude de données nécessaires actuellement pour avoir les bons indicateurs et corriger éventuellement les actions qui seront définies sur la PP et le Plan directeur des énergies. Il y a en outre des besoins importants en communication, à l'interne et l'externe, et donc la nécessité d'agrèger ces données dans un outil unique. Ensuite, la numérisation va leur permettre d'atteindre une efficacité importante, du fait de l'augmentation du nombre de dossiers à traiter liée à la transition énergétique et aux domaines qui viennent nourrir cette transition, non seulement par l'énergie, mais aussi par son impact CO₂. L'objectif est donc d'élaborer une solution simple, modulaire et performante pour leur permettre de faire face aux besoins futurs.

Un commissaire PS indique qu'il est un fervent partenaire de la PP Energie, mais il estime qu'ici, il ne s'agit pas de présenter un projet défendant cette PP, mais d'un projet informatique. Le Grand Conseil est vacciné en termes de projets informatiques. Il évoque le projet pour l'Office des poursuites et indique qu'il était à chaque fois très difficile de dire qui était en charge. Il a été constaté qu'il fallait vraiment un interlocuteur unique pour chaque projet informatique, afin de pouvoir converser s'il y a un problème ; il désire donc savoir qui est en charge.

On lui répond que le projet de l'Office des poursuites était en effet assez symptomatique, mais qu'il a été mis en place avant la réforme des SI à l'Etat de Genève en 2013, qui visait justement à mettre à plat l'organisation des SI.

Il y a deux types de responsabilités a minima sur ce type de projet : une responsabilité d'ordre technique désormais assumée par l'OCSIN et une responsabilité de la gestion de la transformation et de l'accompagnement au changement au sein de l'Office, qui est de la responsabilité de l'OCEN, lequel devra rendre des comptes aux députés.

Le portail existant regroupait les documents et les processus, mais qu'il n'y avait aucune possibilité de faire des démarches en ligne. On passe donc de la mise à disposition du formulaire à une interaction immédiate avec l'OCEN. L'ancien portail a joué son rôle, mais aujourd'hui, on va pouvoir aller beaucoup plus loin en termes d'actions directes entre l'utilisateur et l'OCEN. On va mettre d'abord la mise à disposition de l'interface métier pour l'ensemble du traitement des dossiers, puis ensuite la mise à disposition des éléments, de maîtrise des concepts, la vue et gestion des données, et enfin la vue à 360° de l'ensemble de ces données énergétiques.

L'un des objectifs du programme est justement d'avoir une transversalité entre l'OCEN et le SABRA, au travers d'un regroupement des données, pour que le citoyen puisse avoir une vision de l'ensemble des conséquences d'une politique sur l'ensemble des données de sa qualité de vie. Avec ce projet, on va gérer à la fois des questions liées aux conséquences sur la qualité de l'air et des mesures en matière énergétique. L'idée n'est pas non plus de faire un grand tout, mais il est vrai que la consommation énergétique, en particulier le chauffage a une influence considérable sur la qualité de l'air.

Un commissaire PLR relève que le PL est orienté « citoyens, usagers et partenaires » ; il se demande ce qu'il y a eu comme contacts avec les mandataires et les associations professionnelles et, sinon, si cela fait partie de la stratégie de la mise en place du suivi des autorisations de construire, avec notamment le préavis des divers services.

On lui indique que cela n'a pas encore été fait avec les associations professionnelles, mais que c'est toutefois déjà le cas par rapport à l'intégration avec l'OAC. Il est néanmoins prévu de consulter la FAI et la SAI dans le cadre de l'élaboration du projet définitif. L'OCEN va aller collecter des données chez beaucoup d'acteurs du monde énergétique. Pour les mettre à disposition du public, ces données doivent être agrégées à la plateforme d'échange SITG, où les couches des niveaux d'accès sont gérées pour garantir la confidentialité, et ensuite anonymisées. D'un point de vue technique, ils savent gérer cela, mais que le type de données à protéger et/ou à exposer est une question qui incombe à l'OCEN. Au niveau de l'indice plancher, on a atteint les objectifs escomptés. Près de 20 000 bâtiments sont sous IDC, dont 7 000 depuis près de 20 ans, et l'on voit donc clairement l'évolution de l'outil. Ces données seront à terme mises à disposition pour être exploitées.

L'ancienne application et les données de l'Office des poursuites avaient, pour certaines, plus de 40 ans. Entretemps, la législation a changé, il y a donc eu des règles qui ont changé, mais dans ce cas, des données qui ont en effet été exposées de façon malheureuse. Ce projet avait été construit de la manière antérieure, avec une confusion entre qui est le chef de projet, qui conduit le crédit, etc., ce qui a été clarifié depuis 2013, avec une organisation prévoyant un crédit affecté à l'OCSIN (ex-DGSI), puis un chef de projet désigné par l'office qui paye. Ils ont eu affaire dans le cadre des autorisations de construire à tout un ensemble de données issues d'autorisations faites il y a des années et qu'aujourd'hui, ce transfert a été effectué. Il s'agit donc bien sûr de mettre en place tous les contrôles pour que l'on s'assure que l'on puisse délivrer des prestations de qualité, ce qui va être fait avec l'OCEN.

Un commissaire MCG indique avoir une divergence d'appréciation concernant les tâches régaliennes de l'Etat ; il estime que la justice par exemple en est une, mais pas l'énergie, même s'il s'agit de quelque chose d'important. Par ailleurs, il indique avoir la même inquiétude suite à l'expérience de l'Office des poursuites. Il pense que cela a pu découler d'un manque d'explications ; il estime en outre que les informaticiens sont souvent dans leur logique propre et que cette dernière n'est pas toujours celle du sens commun. Il s'inquiète particulièrement par le fait que l'on a ici, selon lui, une liste à la Prévert et il s'interroge donc sur la pertinence des objectifs du PL.

M. Favre rappelle qu'il est arrivé à la DGSI en 2013 et qu'il traîne un peu comme un boulet les expériences du passé. Parmi la quarantaine de PL qu'il a faits en 2013 pour corriger les erreurs du passé, beaucoup de projets étaient des usines à gaz très compliquées et que dans ces cas, il y a en effet un risque de se perdre. Ils ont ici prévu en l'occurrence un lotissement avec 3 étapes qui seront chacune menées avec précaution, ne serait-ce que pour ne pas perdre l'utilisateur avec uniquement des considérations d'informaticien. Un tel projet implique bien sûr passablement de briques techniques, mais que cela va être géré par l'OCSIN. Il désire donc rassurer la commission sur le fait que le projet a été construit de manière prudente.

Il y a aujourd'hui une vraie évolution, puisqu'il y avait à l'époque simplement un délégué à l'énergie, dont la mission était le conseil autour de la réduction de consommation d'énergie, et que l'on est passé à tout un volet d'obligations liées à l'énergie et qu'il convient de contrôler. Concernant la gestion des risques, tout le monde partage l'inquiétude d'avoir quelque chose de maîtrisé, dans un projet qui est suffisamment clair dans ce que l'on veut. Il convient de se rendre compte que la problématique des bâtiments est très importante, car le chauffage des bâtiments représente la moitié de la consommation énergétique à Genève. Par ailleurs les différents courriers sont

aujourd'hui traités par l'outil Aigle qui sert par ailleurs à gérer les courriers du Conseil d'Etat. Le système actuel est en train d'éclater et qu'il ne permet plus du tout la gestion du quotidien de l'Office, compte tenu notamment de la volumétrie des projets.

Un commissaire PDC pense que l'outil numérique est d'une nécessité absolue et que ce PL a toute sa place, mais il relève que le projet ne permet pas de retours, à moins qu'il y ait une participation des SIG, afin que les charges soient refacturées aux vrais consommateurs. Il pense donc qu'il doit y avoir une répartition en termes de charges. Il observe que les organisations internationales par exemple ne payent pas d'impôts et indique que ces charges doivent être selon lui facturées. Il désire par ailleurs connaître le cahier des charges de la mise en œuvre du concept énergétique, car il y a actuellement des échanges interminables entre l'Office et les mandataires professionnels ; il désire savoir si l'on va vraiment responsabiliser ces derniers.

Il s'agit ici de pouvoir piloter la stratégie et de pouvoir suivre ensuite la mise en œuvre, c'est-à-dire quel bâtiment est connecté à quel CET, etc. C'est donc un outil à la gestion, mais ce n'est pas avec ce PL que l'on va financer la stratégie des réseaux. Mais il est vrai que leur stratégie est de demander aux SIG de construire des autoroutes de réseaux et de les financer en facturant l'utilisateur final. Le CET doit évoluer et que l'OCEN doit aussi être plus clair sur ce qu'il attend, pour que le CET ne soit pas seulement une énumération des possibles, mais une énumération claire des sources d'énergie prioritaires que l'on souhaite mettre en place sur un territoire donné.

Un commissaire PS relève que la communication avec les autres SI des services territoriaux énergétiques est mentionnée dans le PL et il imagine qu'il doit y avoir, à ce propos, un tronc commun d'applications dans les autres offices cantonaux énergétiques. Il se demande donc s'ils ont procédé à des recherches pour créer des synergies avec ces autres offices cantonaux, de manière à optimiser les coûts du projet. Par ailleurs, il constate qu'il y a un coût de 2 millions en logiciels ; il suppose qu'il s'agit d'achat de logiciels et désire savoir s'ils ont procédé à un appel d'offres et, si c'est le cas, comment ils ont procédé pour cet appel d'offres.

Le canton de Genève est relativement en avance par rapport à ces mesures et donc ils n'ont pas pu trouver de synergies avec les autres cantons, d'autant plus que l'on se trouve dans un dispositif très proche de la réalité du territoire, en l'occurrence un canton très urbain. Concernant la question relative à l'appel d'offres, il y aura en effet un appel d'offres, car les montants dépassent le seuil permettant de faire un accord gré à gré et donc qu'une équipe sera en charge de mettre en place cet appel d'offres AIMP.

Discussion

Un commissaire PDC fait observer que l'OCEN a un vrai problème, car, depuis fort longtemps, il y a un grand nombre d'allers et retours entre les mandataires et l'OCEN, jusqu'à que cela devienne problématique. Il pense qu'il faudrait fixer des objectifs, plutôt que de faire des allers et retours incessants sur des concepts énergétiques. Cela ralentit les processus et irrite les gens. Le canton de Soleure a par exemple refusé MoPEC, en votation populaire, justement à cause de procédures administratives trop lourdes. On devrait demander le cahier des charges d'un concept énergétique et quels sont les objectifs par rapport à la loi existante et, le cas échéant, modifier la loi. Par ailleurs les tâches régaliennes sont payées par l'impôt, alors que les charges imputables doivent être payées directement par les consommateurs.

Un commissaire MCG relève que l'on a voté assez rapidement un PL de bouclage et que, s'il y a encore une question de la part d'un commissaire, l'on pourrait éventuellement encore attendre puisqu'il ne semble pas y avoir d'urgence. Il pense que le sujet est complexe et que des explications additionnelles pourraient être utiles à la commission.

Le PS est favorable à ce dernier, mais il estime que le fait de dire que Genève soit en avance par rapport aux autres cantons et un canton urbain sont des arguments assez légers pour affirmer qu'il n'y a pas de tronc commun possible avec les autres cantons.

Le président demande qui est favorable pour voter le PL ce soir :

Oui : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR)

Non : 2 (1 EAG, 1 MCG)

Abstention : 1 (1 MCG)

Vote

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12371 :

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : -

Abstentions : -

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule, pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 3 pas d'opposition, adopté

Art. 4 pas d'opposition, adopté

Art. 5 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12371 :

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : -

Abstentions : -

Le PL 12371 est accepté à l'unanimité des commissaires présents. La commission prie les membres du Grand Conseil d'en faire autant.

Projet de loi (12371-A)

ouvrant un crédit d'investissement de 2 611 000 F portant sur le système d'information de l'office cantonal de l'énergie

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 2 611 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour le système d'information de l'office cantonal de l'énergie.

Art. 2 Budget d'investissement

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2019. Il est inscrit sous la politique publique Q – Energie et les rubriques :

- 06.15 506001 « Informatique et télécommunications »
- 06.15 520000 « Logiciels, applications ».

² L'exécution 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.