

Date de dépôt : 11 janvier 2016

Rapport

de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 1 200 000 F pour compléter les outils informatiques du service des contraventions, afin d'améliorer le taux de recouvrement de ses affaires

Rapport de M. François Lefort

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des travaux s'est réunie en 2 occasions les 1^{er} et 15 décembre 2015 sous la présidence de Mme Bénédicte Montant.

Les travaux se sont tenus en présence de M. Alan Rosset, responsable du budget des investissements, Département des finances (DF). Les procès-verbaux ont été tenus consciencieusement par M. Stefano Gorgone, auquel nous exprimons notre reconnaissance.

Présentation par le Département (M. Eric Favre, directeur général de la DGSI, M^{me} Masha Alimi, directrice du service des contraventions (Police/DSE), et de M. Matthias Schneider, chef de service à la DGSI)

M. Favre remet des documents explicatifs du projet de loi et souligne que ces documents comportent une revue de qualité, c'est-à-dire un élément nouveau que produit désormais la DGSI. L'analyse du projet, en fonction de certains critères, en termes notamment de gestion des risques, a été réalisée sur mandat extérieur.

M^{me} Alimi présente le service des contraventions. Elle souligne en premier lieu que ce n'est pas ce service qui met des amendes et qui prend les décisions de justice. Elle explique que le service des contraventions est dépendant de partenaires fournisseurs (police, Fondation des parkings et PJ). Le service des

contraventions doit traiter toutes les infractions reçues. Un dossier pour une amende de 40.- ou de 500.- nécessite le même travail. Les missions du service des contraventions sont au nombre de 3 : autorité de poursuite pénale en matière contraventionnelle, autorité d'encaissement et de recouvrement des amendes d'ordre et enfin autorité de recouvrement des décisions du PJ. Une cellule de contrôle de la qualité a été mise récemment en place. Le service des contraventions compte actuellement 69 collaborateurs, ce qui correspond à 62,35 ETP. Des mesures organisationnelles importantes ont été prises, avec notamment la création du secteur juridique en 2014 et de la cellule structure et qualité qui œuvre entre autres à la maîtrise des processus de travail et du SI, ainsi que la réorganisation du secteur contentieux et du service relation usagers. Malgré ces améliorations, certains points nuisent à l'efficacité du service; notamment le fait que toutes les contraventions sont saisies de nouveau manuellement (30'000 rapports) et que les bordereaux après jugement soient aussi saisis manuellement (16'000), ce qui nécessite un travail de 20 à 30 minutes pour chaque dossier. Par ailleurs, il y a une absence d'interfaces avec les fournisseurs. La capacité de recouvrement diminue à cause de l'accaparement des ressources pour ces traitements manuels. Le personnel actuel n'est pas suffisant pour traiter un volume d'activité en croissance avec le même personnel alors que les affaires entrantes ont pratiquement doublé depuis 2013. Des mesures organisationnelles, au niveau notamment de la gestion du personnel, ont été prises: révision du cahier des charges, fixation des objectifs, réorganisation des secteurs de manière cohérente, traitement de l'absentéisme, etc. La prise en charge complète de l'ensemble des dossiers n'est cependant toujours pas possible et l'automatisation des processus permettrait un meilleur traitement de ces dossiers. L'exemple du retour des « avis au détenteur » est donné : au moment où le service reçoit les amendes d'ordre, les contrevenants reçoivent un formulaire permettant de dire que ce ne sont pas eux qui ont commis l'infraction. Les amendes au radar sont passées de 290'000 à 500'000 cette année et il faut environ 15 minutes pour saisir à nouveau ces données dans le système, ce qui nécessite donc aujourd'hui 7,5 TP. Le projet de loi permettrait par exemple, dans ce seul domaine, par l'automatisation de l'interface, de passer à seulement 2 personnes.

M. Schneider explique qu'une série d'éléments a été identifiée pour améliorer le système existant. Il précise qu'il y a notamment de nouvelles interfaces qui permettent des saisies, soit par les citoyens, soit par des mandataires privés et des interfaces avec d'autres systèmes comme celui de la PJ, la Police ou encore la Direction générale des véhicules. Il ajoute qu'il y a également toute une série d'améliorations techniques ; il explique que le système actuel inclut un paiement par carte de crédit très taxé passant par le

fournisseur et qu'ils aimeraient le ramener vers un système de l'administration en ligne afin de réduire au maximum ces taxes. Ces améliorations ont été chiffrées avec l'aide du fournisseur qui a mis en place les outils EPSIPOL et EPSIPOUR. La DGSI a aussi chiffré précisément la mise à disposition d'une interface web pour la saisie de l'extérieur par les mandataires. Les infrastructures, les interfaces et les partenaires sont connus et donc que les développements à réaliser sont relativement à faible risque. La DGSI a le support suffisant pour définir le processus et les interfaces. Le PL est d'un montant de 1,2 million. Une partie est liée au prestataire externe et une autre à la DGSI. Pour le développement spécifique de toutes les interfaces web, il faudra se coordonner aussi avec la Confédération. La revue de qualité a permis de vérifier le chiffrage. Le chiffrage semble donc globalement précis.

Questions

Un commissaire Vert estime que cette présentation est une bonne occasion de découvrir que ce qui devait déjà être fait n'est en réalité pas fait. Il relève que plusieurs administrations saisissent des données et envoient pourtant des dossiers papier au service des contraventions. Par ailleurs, il désire savoir si l'office des poursuites est un fournisseur.

M^{me} Alimi explique que c'est son service qui envoie à l'office des poursuites les commandements de payer, car le secteur contentieux se charge des réquisitions de poursuite.

M. Schneider explique que le protocole doit changer afin qu'il soit conforme aux différents offices des poursuites en Suisse.

M^{me} Alimi observe que pour le service des contraventions, cela constitue une valeur ajoutée puisqu'ils pourront à l'avenir regrouper jusqu'à dix affaires, au lieu de cinq actuellement.

Un commissaire Vert demande qui sont les mandataires privés.

M^{me} Alimi indique qu'il s'agit de sociétés de sécurité qui émettent des dénonciations, par exemple sur des parkings privés destinés au public (Migros,...) ainsi que des plaintes sur territoire privé destiné à des personnes privées.

Le même commissaire Vert demande quelle est leur relation avec le SAPEM.

M^{me} Alimi indique que le service des contraventions transforme les jours-amendes en peines privatives de liberté de substitution, qu'il transmet ensuite au SAPEM.

Un commissaire Vert observe que le service des contraventions est donc aussi fournisseur et demande quel est le taux de recouvrement.

M^{me} Alimi explique que l'on est à environ 80% pour les amendes d'ordre. Elle explique qu'avec 5% des personnes travaillant au service, ils encaissent le 95% du chiffre d'affaires et qu'avec les autres 95% des personnes travaillant au service, ils n'encaissent que le 5%. Elle souligne que pour les décisions de justice, l'on se trouve à un taux de recouvrement très bas (25%) car souvent, l'on ne connaît pas l'adresse de la personne. Par ailleurs, elle précise que le service se trouve à une moyenne globale de 60% de recouvrement. Elle souligne enfin que le fait de traiter plus d'affaires qui n'arriveraient donc pas à prescription permettrait de mieux encaisser.

Un commissaire Vert observe que le service ramène 100 millions par an dans le budget ; il se demande toutefois combien coûte le service.

M^{me} Alimi souligne qu'ils sont là pour travailler en termes d'impunité, pas seulement pour encaisser, mais aussi pour poursuivre les personnes qui ont commis des infractions. Elle précise que le fait de transmettre des dossiers au SAPEM coûte au final plus d'argent à la collectivité que ce que ça rapporte.

Un commissaire MCG observe que beaucoup de boîtes radars sont vides et qu'il existe beaucoup d'emplacements disponibles. Il estime qu'il est possible qu'à l'avenir, des crédits soient débloqués pour augmenter la sécurité et poser de nouveaux radars. Il se demande si le vote de ce PL pourra couvrir l'augmentation due aux infractions, au cas où ces crédits sont débloqués.

M^{me} Alimi lui répond par la négative et précise que ce PL s'est fait sur la base des chiffres de 2014. Elle souligne qu'ils seront obligés de prioriser les affaires plus urgentes à traiter.

M. Schneider observe que le 1,2 million demandé pour modifier les outils va suffire pour couvrir un volume d'activités supérieur.

Un commissaire MCG prend l'exemple du canton de Vaud, qui a installé passablement de radars, notamment sur l'autoroute, et estime que cela a permis de réduire considérablement les infractions. Il se demande pourquoi l'on ne suit pas à Genève cette tendance au lieu de réformer les outils. Il craint que cela finisse comme Mikado qui a coûté cher et au final a été un échec. Il se demande donc si ce crédit sera suffisant.

M^{me} Alimi souligne que c'est la poursuite qui pose problème car le service des contraventions ne peut poursuivre efficacement ceux qui ne paient pas. Elle relève que pour cela, il est nécessaire d'avoir plus de personnel, car l'automatisation elle-même ne permettra pas de traiter toutes les infractions.

Un commissaire PLR demande s'il y a des programmes similaires dans d'autres cantons.

M. Favre indique que les solutions choisies sont en vigueur dans les autres cantons. Par ailleurs, il précise que la Ville de Genève utilise le même outil pour les amendes d'ordre.

M^{me} Alimi ajoute que Genève est le seul canton à cumuler les missions d'autorité pénale et d'encaissement des amendes.

Un autre commissaire PLR souligne que la CCG est rassurée de voir que les choses sont prises en main, malgré les besoins croissants du service. Il observe qu'une partie des coûts du projet est couverte par l'activation des charges du personnel de la DGSI et donc que le coût réel du PL n'est que de 520'000.-. Par ailleurs, il relève que la direction générale des véhicules ne fait pas partie du DSE et se demande si cela pose un problème particulier.

M^{me} Alimi lui répond par la négative et souligne qu'il y a des mesures administratives à prendre pour les dépassements de moyenne vitesse, lesquelles relèvent du pénal. Elle indique que le service comprend une personne travaillant 2,5 jours par semaine pour prendre toutes ses ordonnances pénales et les transmettre manuellement à la direction générale des véhicules. Hormis cela, elle souligne qu'il n'y a aucun autre lien avec la direction générale des véhicules et que cela ne pose donc pas de problème.

Une commissaire PS désire savoir s'il faut parler de maintenance évolutive, interne ou externe.

M. Schneider lui répond que, chaque fois qu'ils achètent une licence ou font des modifications, il y a un coût de 15% qui vient s'ajouter. Il précise que cela couvre la résolution des problèmes, une help line, les upgrades de l'application, etc.

M. Favre souligne que cela concerne ce qu'ils payent au fournisseur et donc que ce n'est pas interne à la DGSI.

La même commissaire PS demande si la DGSI va engager des personnes pour ce projet spécifique.

M. Schneider souligne qu'ils sont à la sortie du projet AOC et qu'ils travaillent en grande partie avec des personnes de son équipe et de la partie infrastructure. Il précise qu'ils font donc tout en interne.

La même commissaire PS observe que l'automatisation permettra de réduire les besoins en personnel ; elle se demande donc de quel ordre seront les licenciements.

M^{me} Alimi souligne qu'ils ont actuellement besoin d'engager 47 personnes de plus, alors qu'avec l'automatisation du système, ils n'auraient besoin que de 13 personnes de plus. Elle précise qu'il n'y a donc pas de licenciement.

Discussion

Un commissaire PLR soutient que si rien n'est fait pour l'informatique, cela va empirer. Par conséquent, il semble indispensable d'accorder ce crédit. Il espère toutefois que le crédit d'investissement ne sera pas dépassé.

Un commissaire UDC s'inquiète qu'à nouveau un crédit soit fait pour l'informatique. Le projet est sur le court terme et ne réglera pas la situation sur le long terme. Cela manque de vision. Le groupe UDC votera ce projet de loi mais sans grande conviction.

Un commissaire Vert estime que c'est une somme raisonnable. Ce modeste investissement rapportera à l'Etat plus que prévu. C'est une question d'efficience de l'Etat.

Un commissaire MCG note que le service des contraventions souffre d'un manque de personnel et d'une surcharge de travail. Ce service a besoin de s'équiper d'un service informatique performant afin d'encaisser un maximum d'amendes avant prescription. Le MCG soutiendra donc ce projet.

Une commissaire PS annonce qu'elle soutiendra ce projet. En effet, si le projet peut améliorer les conditions des travailleurs et les rentrées d'argent, cela est positif.

Procédure de vote

La Présidente procède donc au vote de premier débat et soumet aux votes l'entrée en matière sur le PL 11702

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)

Contre : --

Abstention : 1 (1 S)

L'entrée en matière est acceptée.

Deuxième débat

Titre et préambule

Pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 1 Crédit d'investissement

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
Contre : --
Abstention : 1 (1 S)

Art. 2 Planification financière

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
Contre : --
Abstention : 1 (1 S)

Art. 3 Amortissement

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
Contre : --
Abstention : 1 (1 S)

Art. 4 Suivi périodique

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
Contre : --
Abstention : 1 (1 S)

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

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
Contre : --
Abstention : 1 (1 S)

Troisième débat

La Présidente met aux voix le PL 11702 dans son ensemble.

Pour : 12 (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 1 S)
Contre : --
Abstention : 1 (1 S)

Le PL 11702 est accepté dans son ensemble.

Au bénéfice de ces explications, la Commission des travaux, à l'unanimité moins une abstention, vous recommande d'accueillir favorablement ce projet de loi et de le voter sans modifications.

Projet de loi (11702)

ouvrant un crédit d'investissement de 1 200 000 F pour compléter les outils informatiques du service des contraventions, afin d'améliorer le taux de recouvrement de ses affaires

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit global de 1 200 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour l'acquisition du matériel, des logiciels et des services informatiques nécessaires à l'amélioration du taux de recouvrement des affaires traitées par le service des contraventions.

Art. 2 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2016. Il est inscrit sous la politique publique H « Sécurité et population » et la rubrique 04.11.03.18.520000 « Logiciels, applications et licences ».

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 à la commission du Grand Conseil qui a examiné le projet de loi, de son utilisation, en particulier 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.

PL 11702 - Compléter les outils informatiques du SdC

afin d'améliorer le taux de recouvrement de ses affaires

Commission des travaux
1^{er} décembre 2015



SdC = Service des contraventions

Département de la sécurité et de l'économie
Service des contraventions

11.01.2016 - Page 1

CONTEXTE

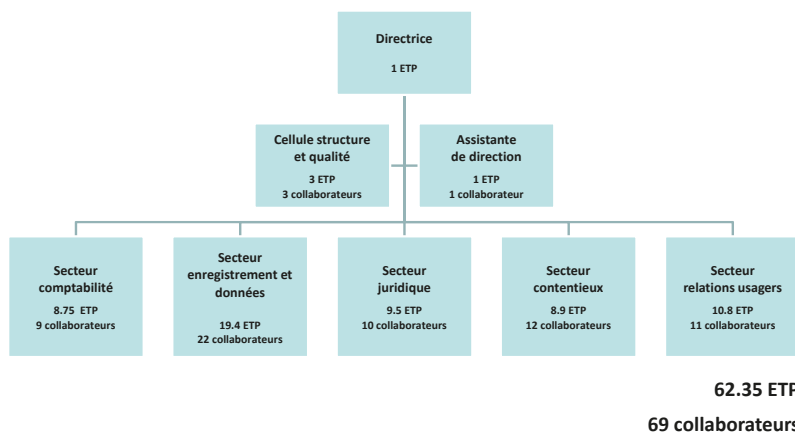
- Le SdC n'inflige pas, mais sanctionne.
- Le SdC est dépendant de ses partenaires; il n'est maître ni du nombre, ni du types des affaires entrantes.
- Le temps et l'effort de traitement d'un dossier ne dépendent pas du montant du dossier (le traitement d'un dossier de 20 F ou de 1'000 F est quasi identique).
- Les 3 missions du SdC :
 - autorité de poursuite pénale en matière contraventionnelle
 - autorité d'encaissement et de recouvrement des amendes d'ordre
 - autorité de recouvrement des décisions du pouvoir judiciaire.



Département de la sécurité et de l'économie
Service des contraventions

11.01.2016 - Page 2

ORGANIGRAMME



Département de la sécurité et de l'économie
Service des contraventions

11.01.2016 - Page 3

POINT DE SITUATION

1. Création du secteur juridique
8 postes attribués en 2014, missions d'autorité de poursuite en matière contraventionnelle
2. Création de la cellule structure et qualité
(postes réaffectés au sein du SDC) œuvre à la maîtrise des processus de travail et du SI, produit des statistiques, améliore la qualité, la fiabilité et l'efficience
3. Réorganisation du secteur contentieux : permet de poursuivre les contrevenants par voie civile (augmentation du taux de recouvrement) et par voie pénale (diminution de l'impunité)
4. Réorganisation du secteur relation usagers
Mise en place de nouvelles procédures pour une meilleure réponse qualitative et quantitative aux contrevenants



Département de la sécurité et de l'économie
Service des contraventions

11.01.2016 - Page 4

POINT DE SITUATION

- Malgré les améliorations, certains points "plombent" l'efficacité du service:
 - Saisie manuelle des affaires du Pouvoir judiciaire (12'000 en 2014, en augmentation)
 - Absence d'interface comptable entre AOC et la CFI génère de fastidieuses réconciliations comptables manuelles
 - Absence d'interfaces avec les fournisseurs (saisie manuelle)
- Du fait de l'accaparement des ressources pour ces traitements manuels, la capacité de recouvrement est diminuée, notamment pour les éléments suivants:
 - Recherche d'identité ou d'adresse pour les personnes morales
 - Recherche d'identité ou d'adresse pour les personnes physiques
 - Traitement des procédures de poursuites (est priorisé aujourd'hui en fonction des montants et de la récidive de certains contrevenants)



POINT DE SITUATION

Des mesures organisationnelles ont été mises en œuvre :

- cahiers des charges
- fixation d'objectifs
- réorganisation en secteurs cohérents
- traitement de l'absentéisme
- suivi des objectifs,...

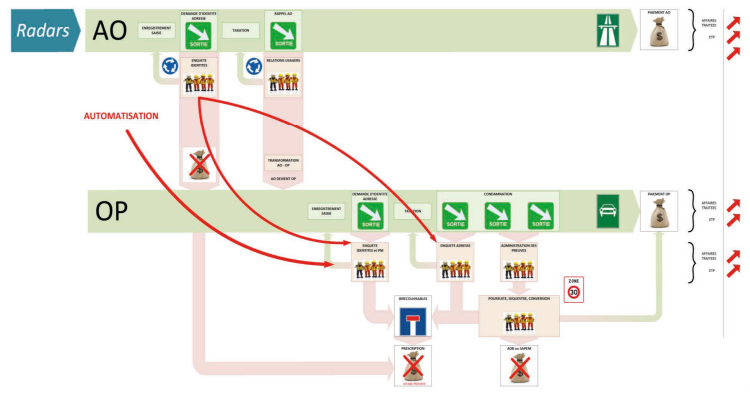
Cependant, le SdC n'assume toujours pas la prise en charge complète de tous les dossiers entrants qui émanent de ses fournisseurs (FDP, police, etc.) selon la volumétrie actuelle.



EXEMPLE : retour des "avis au détenteur"

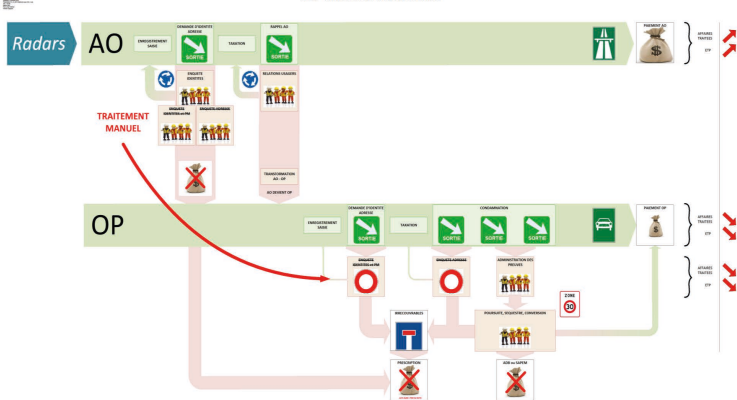
Retour des "avis au détenteur"

SDC - TRAITEMENT DES AO RADARS



Retour des "avis au détenteur"

SDC - TRAITEMENT DES AO RADARS



Département de la sécurité et de l'économie
Service des contraventions

11.01.2016 - Page 9

Retour des "avis au détenteur"

AO radars	2012	2013	2014	2015
Nombre	230'960	291'046	351'236	500'000*

*Extrapolation

Environ 10% des envois sont retournés pour traitement, soit 35'000 retours pour 2014, et 50'000 pour 2015 :

	Traitement manuel	Traitement automatisé
Temps de traitement moyen pour 1 retour	15'	2'
Nombre ETP	3.5 (chiffres 2014 PL) 7.5 (chiffres 2015)	1



Département de la sécurité et de l'économie
Service des contraventions

11.01.2016 - Page 10

PRINCIPAUX DEVELOPPEMENTS

- Interface avec les offices des poursuites : mise en œuvre de la norme e-LP2 (obligatoire pour 31.12.2016).
- Nouvelle prestation en ligne pour la déclaration de l'identité du contrevenant.
- Nouvelle prestation en ligne pour les dénonciations par les mandataires privés.
- Interface bidirectionnel avec le pouvoir judiciaire.
- Interface avec la direction générale des véhicules (mesures administratives).
- Interface avec la police (P2000) pour éviter les doubles saisies.
- Migration des paiements en ligne vers la solution e-Démarches (AEL).
- Automatisation de l'interface avec l'office fédéral des routes (MOFIS)
- Automatisation des impressions de masse pour Epsipol
- Adaptation de l'interface avec le SIACG (amendes "stupéfiants")
- Diverses améliorations fonctionnelles et techniques



Projet de réalisation

- Equipes DGSI, DOSIL et métier rôdées depuis le projet AOC.
 - Modification des outils EPSIPOL et EPSIPOUR par le fournisseur.
 - Réalisation de la partie interface citoyen/mandataires et e-paiement par des ressources DGSI.
 - Infrastructures et environnements connus.
 - Audit qualité par la société AWK.
- Risques techniques limités.
- Chiffrage:

Poste	Montant CHF
Prestations externes – Epsilon	500'000.-
Activation des charges du personnel de la DGSI	680'000.-
Matériel	20'000.-
Total	1'200'000.-



QUESTIONS ET REPONSES



QUELQUES CHIFFRES (2014)

- Affaires entrantes > 1'000'000
- Appels téléphoniques (200/j) 50'000
- Courriers (600/j) 150'000
- Oppositions 7'500
- Réquisitions de poursuites 31'000
- Transmissions SAPEM 1'100

