



## COUR DES COMPTES

### Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI)

#### Rapport

concernant l'audit de gestion

relatif à la Commission de Gestion du Portefeuille des Projets (CGPP)

**Genève, le 30 juin 2008**

**Rapport no 13**



## LA COUR DES COMPTES

**La Cour des comptes est chargée du contrôle** indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales.

**La Cour des comptes vérifie** d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités contrôlées. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder aux auditions, aux expertises, se rendre dans les locaux de l'entité contrôlée.

**Sont soumis au contrôle** de la Cour des comptes:

- les départements ;
- la chancellerie et ses services ;
- l'administration du pouvoir judiciaire ;
- le Service du Grand Conseil ;
- les institutions cantonales de droit public ;
- les autorités communales et les institutions et services qui en dépendent ;
- les institutions privées où l'Etat possède une participation financière majoritaire ;
- les organismes bénéficiant de subventions de l'Etat ou des communes.

**Les rapports** de la Cour des comptes sont rendus **publics**: ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus lors de ses contrôles.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effets ni suites sont également signalés.

**Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'Etat en contactant la Cour des comptes.**

Toute personne, de même que les entités soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

**Contactez la Cour** par courrier postal ou par le formulaire disponible sur Internet :

**<http://www.geneve.ch/cdc>**

## SYNTHESE

L'attention de la Cour des comptes a été très tôt attirée par les problèmes posés par la réalisation des projets en matière de technologies de l'information à l'Etat de Genève. La Cour a ainsi ouvert quatre procédures de contrôle de bon emploi des fonds publics permettant de cerner les contours de la gestion de projets informatiques à l'Etat, dont le présent rapport sur la **Commission de gestion du portefeuille des projets informatiques (CGPP)** est le troisième.

En moyenne annuelle, les actions de la CGPP portent, avec des degrés d'attention divers, sur des projets informatiques représentant des dépenses **d'investissement de plus de 36 millions** sur un total de 76 millions pour l'Etat. Activité principale de la CGPP, seule la **présélection des nouveaux projets d'investissement** fait l'objet du présent contrôle de la Cour, sous l'angle du bon emploi des fonds publics et à la lumière des bonnes pratiques de la gouvernance des technologies de l'information.

Dans cette activité de présélection des nouveaux projets d'investissement informatique, il convient de garder à l'esprit que la **CGPP est une force de proposition**, la décision de déposer ou non devant le Grand Conseil les projets de loi relatifs à ces projets d'investissements informatiques revenant au Conseil d'Etat.

Composée de sept membres se réunissant en général une fois par mois, la CGPP utilise depuis mai 2007 une **méthode d'évaluation des projets** qui a significativement amélioré la qualité de son travail par rapport à la période 2003-2006. Dans une perspective d'amélioration continue des prestations de la CGPP, la **Cour a émis sept recommandations**.

Concernant **l'analyse de rentabilité**, la CGPP est invitée à évaluer les projets selon des critères qui permettent d'apprécier les conséquences financières complètes du projet. Ainsi, en plus du ratio « Retour sur Investissement » (ROI), l'évaluation financière d'un projet doit se faire également par la méthode de la « valeur actuelle nette » (VAN) ainsi que l'indication du délai de recouvrement (« payback period »). En outre, la CGPP est invitée à exiger des départements présentant des dossiers que chaque dépense supplémentaire et économie découlant des projets soient rattachées à un centre de responsabilité et à une nature de charges.

Afin de s'assurer d'une **évaluation fiable de la capacité d'absorption** des nouveaux projets par les départements et ainsi **éviter des engorgements**, il convient que la CGPP dispose des tableaux de bord récapitulant l'état des ressources disponibles en matière informatique dans les départements (fonctions « AMOA » et « MOA »).

Il serait également judicieux de prévoir un critère d'exception pour permettre à des projets inhérents à des modifications législatives à brève échéance, comme celle due à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres, de figurer sur la sélection.

Afin de faire valoir son travail de manière mesurable et indépendante, et de permettre aux services concernés **d'améliorer leurs dossiers pour les prochaines soumissions**, la CGPP est invitée à établir annuellement un document récapitulatif listant les projets soumis par les départements, les projets retenus avec les critères d'évaluation, les projets rejetés avec les raisons du rejet et, le cas échéant, les projets retenus par la CGPP mais rejetés par le Conseil d'Etat.

Finalement, le travail de la CGPP serait plus efficace si elle disposait des informations assurant une **meilleure cohérence** dans l'échelonnement des projets et de la connaissance des solutions communes existantes. Au fur et à mesure de leur achèvement par les départements, la Cour invite la CGPP à utiliser les cartographies de 3 à 5 ans incluant les projets à l'étude, un plan de convergence chiffré et échelonné ainsi que le catalogue de services.

## **TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS**

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets.

A cette fin, la Cour a invité le **Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI)** à remplir le "tableau de suivi des recommandations et actions" qui figure au chapitre 5, et qui **synthétise les améliorations à apporter** et indique leur niveau de **priorité**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délai de réalisation**.

L'ensemble des recommandations de la Cour a fait l'objet d'un **remplissage adéquat du tableau**, indiquant une forte adhésion de l'audité aux recommandations de la Cour.

## **OBSERVATIONS DE L'AUDITE**

Sauf exceptions, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité**. La Cour estime qu'il appartient au lecteur d'évaluer la pertinence des observations de l'audité eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

Toutefois, deux observations de l'audité requièrent des **précisions complémentaires** de la Cour :

Ad 4.2.6.            Position de la Cour des comptes à l'observation de l'audité

*Concernant les tableaux de bord relatifs aux ressources AMOA/MOA disponibles, la Cour rappelle l'adhésion du collège spécialisé des SI à cette recommandation, dont la mise en œuvre est en cours.*

Ad 4.3.5.            Position de la Cour des comptes à l'observation de l'audité

*Concernant l'identification des besoins communs et l'établissement d'un catalogue de services, la Cour rappelle l'adhésion du collège spécialisé des SI à cette recommandation, dont la mise en œuvre est en cours.*

## **TABLE DES MATIERES**

1.	CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT .....	6
2.	MODALITES ET DEROULEMENT .....	8
3.	CONTEXTE GENERAL .....	10
3.1.	Présentation de la CGPP .....	10
3.1.1.	Historique de la CGPP .....	10
3.2.	Activités de la CGPP .....	12
3.3.	Rôle de la CGPP relativement aux Nouveaux Grands Travaux .....	14
3.4.	Méthode d'évaluation de la CGPP .....	17
4.	ANALYSE .....	19
4.1.	Axe de rentabilité .....	19
4.1.1.	Contexte .....	19
4.1.2.	Constats .....	19
4.1.3.	Risques découlant des constats.....	21
4.1.4.	Recommandations.....	21
4.1.5.	Observations de l'audité .....	22
4.2.	Autres axes d'évaluation .....	23
4.2.1.	Contexte .....	23
4.2.2.	Constats .....	24
4.2.3.	Risques découlant des constats.....	24
4.2.4.	Recommandations.....	24
4.2.5.	Observations de l'audité .....	25
4.2.6.	Position de la Cour des comptes à l'observation de l'audité.....	26
4.3.	Stratégie globale des systèmes d'information et catalogue de services .....	27
4.3.1.	Contexte .....	27
4.3.2.	Constats .....	27
4.3.3.	Recommandations.....	27
4.3.4.	Observations de l'audité .....	28
4.3.5.	Position de la Cour des comptes à l'observation de l'audité.....	28
5.	TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS .....	29
6.	RECUEIL DES POINTS SOULEVES PAR LES AUTRES AUDITS PORTANT SUR LES MEMES THEMES.....	31
7.	DIVERS.....	33
7.1	Glossaire des risques.....	33
7.2	Remerciements .....	35
8.	ANNEXE .....	36

## 1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

En juin 2007, la Cour des comptes relevait dans son rapport d'audit relatif au projet Micado de **graves dysfonctionnements en matière de gestion de projet informatique**, notamment que le projet de loi voté autorisant le crédit d'investissement ne sera pas respecté :

- ni quant aux délais ;
- ni quant aux coûts ;
- ni quant à la légalité (utilisation de frais de fonctionnement, absence de demande de crédit complémentaire, etc.).

**L'origine de l'audit de gestion est une auto-saisine de la Cour, portant sur l'origine des dysfonctionnements de gestion de projets informatiques**

Rien n'indiquant que les divers manquements constatés dans le cadre du projet Micado constituaient un cas isolé, la Cour a orienté ses investigations de manière à analyser **tant l'origine que la conséquence des dysfonctionnements** de gestion de projets informatiques, considérant le processus de gestion et ses multiples intervenants dans leur ensemble.

Ainsi, la Cour a ouvert quatre procédures de contrôle de bon emploi des fonds publics permettant **de cerner les contours de la gestion de projets informatiques** :

- un sur la **conduite de projets** ;
- un sur **l'élaboration d'un crédit d'investissement** en matière informatique (publié en novembre 2007) ;
- deux sur le **rôle des intervenants** importants dans les projets informatiques : un sur l'Assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMOA), publié en février 2008, et un sur la **Commission de gestion du portefeuille des projets (CGPP)**, objet du présent rapport.

De 1997 à 2006, la **mission de la CGPP** a été d'assurer une **évaluation et une sélection** des projets informatiques en conformité avec les objectifs stratégiques de l'Etat de Genève et d'augmenter la garantie de résultats par un **suivi des projets** en contrepartie du financement et des ressources accordés. Depuis l'entrée en vigueur le 30 novembre 2006 du règlement sur les investissements (D 1 05.06), la mission de la CGPP a été réduite à la **présélection** des projets d'investissement sur la base de critères approuvés par le Conseil d'Etat.

En moyenne annuelle, les actions de la CGPP portent, avec des degrés d'attention divers, sur des projets informatiques représentant des dépenses **d'investissement de plus de 36 millions** sur un total de 76 millions pour l'Etat. Activité principale de la CGPP, seule la **présélection des nouveaux projets d'investissement** fait l'objet du présent contrôle de la Cour, sous l'angle du bon emploi des fonds publics et à la lumière des **bonnes pratiques de la gouvernance** des technologies de l'information.

Dès lors que l'art. 174a al.1 de la Constitution genevoise (A 2 00) précise que « l'administration de l'Etat de Genève et des communes doit être fonctionnelle, efficace et structurée de manière à éviter des lenteurs, des travaux faits à double et, d'une manière générale, des dépenses sans relation avec le résultat recherché », que la Cour doit exercer ses contrôles conformément à cette disposition (art. 8 al. 1 loi D 1 12), et qu'il appartient à la Cour notamment de s'assurer du bon emploi des crédits, fonds et valeurs mis à disposition d'entités publiques (« audit de gestion »), la Cour est compétente (art. 1 al. 2 loi D 1 12).



### La Cour a examiné l'ensemble des rapports d'audits préalables sur les sujets apparentés

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations **l'ensemble des rapports d'audits préalables**, tant internes qu'externes (rapports de l'Inspection Cantonale des Finances, rapports de la Commission des finances et de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, rapports de la Commission d'Evaluation des Politiques Publiques, etc.), de même que les **plans de mesures P1 / P2 / P+ du Conseil d'Etat**, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport.

Dans le cas particulier, l'Inspection cantonale des finances (ICF) a rendu un rapport 07-05 « Rentabilité des projets informatiques » en date du 8 mars 2007. L'audit de l'ICF a été effectué au courant de l'année 2006, à une période où la CGPP n'avait pas encore formalisé une méthode d'évaluation et de présélection des projets, notamment en ce qui concerne le critère de rentabilité. De ce fait, l'audit de la Cour s'inscrit dans une démarche complémentaire à l'audit effectué par l'ICF et se concentre principalement sur le critère de rentabilité de la méthode d'évaluation.

En outre, la Cour a étudié attentivement le rapport de la Commission des finances concernant l'étude des projets informatiques au sein de l'Etat et le retour sur investissement des projets informatiques (RD 714, déposé le 8 novembre 2007). Les recommandations de ce rapport de la Commission des finances consistant principalement à soutenir les recommandations du rapport de l'ICF, la Cour précise au tableau comparatif présenté au [chapitre 6](#) les constatations faites par l'ICF. Le cas échéant, la Cour a indiqué l'origine de celles ayant servi de base aux constats et recommandations contenus dans le présent rapport.

En outre, conformément à son souhait de **contribuer à une coordination efficace des activités des différentes instances de contrôle** actuellement à l'œuvre à l'Etat de Genève, la Cour a examiné la planification semestrielle des contrôles de l'Inspection Cantonale des Finances (ICF) et l'a informée de sa mission.

## 2. MODALITES ET DEROULEMENT

La Cour a conduit cet audit de gestion dès le mois d'août 2007 en examinant les procès-verbaux de séances de la CGPP portant sur la période de 2003 à 2007. La Cour a également assisté en tant qu'observatrice à la séance de la CGPP du 13 septembre 2007.

En raison des modifications organisationnelles relatives aux fonctions transversales à l'Etat qui ont été mises en place dès l'automne 2007 (arrêté du Conseil d'Etat du 13 juin 2007, décidant notamment la création d'une délégation du Collège des secrétaires généraux aux systèmes d'information et la création d'un collège spécialisé des systèmes d'information), la Cour a mis en suspens son audit afin de suivre le développement de cette nouvelle organisation sur le plan opérationnel.

En date du 17 avril 2008, le Collège des secrétaires généraux a précisé le fonctionnement du processus décisionnel des collèges spécialisés. L'audit de la Cour a alors repris en mai 2008 en tenant compte de l'impact de ces changements organisationnels relativement aux tâches de la CGPP.

Comme prévu par sa base légale, il est à relever que la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. De ce fait, la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'amélioration de leur gestion, dont la faisabilité a pu être évaluée et est à apprécier sous l'angle **du principe de proportionnalité**.

**Les audits de gestion de la Cour sont conduits conformément aux normes et aux meilleures pratiques internationales**

La Cour a conduit son audit conformément aux **normes internationales d'audit** et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions légales de la Cour.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

### **1<sup>ère</sup> phase : Planification**

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission, que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

### **2<sup>ème</sup> phase : Préparation de l'audit**

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quelles sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. A ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

### **3<sup>ème</sup> phase : Récolte d'informations**

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent aux entretiens et collectent les informations requises.

#### **4<sup>ème</sup> phase : Vérification et analyse de l'information**

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

#### **5<sup>ème</sup> phase : Proposition de recommandations**

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

#### **6<sup>ème</sup> phase : Rédaction du rapport**

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

#### **7<sup>ème</sup> phase : Validation du rapport**

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

### **La Cour qualifie les constats de ses audits en fonction d'une typologie des risques**

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Les risques découlant des constats sont décrits et qualifiés en fonction de la **typologie des risques encourus**, risques définis dans le Glossaire qui figure au chapitre 7.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au chapitre 5 un tableau rempli par l'entité auditée qui **synthétise les améliorations à apporter** et indique leur niveau de **priorité**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délaï de réalisation**.

## 3. CONTEXTE GENERAL

### 3.1. Présentation de la CGPP

#### 3.1.1. Historique de la CGPP

Le 15 décembre 1995, le Grand Conseil a voté un crédit de 5.5 millions pour « la mise en œuvre de la réforme de l'informatique de l'Etat de Genève et des activités administratives associées » (PL 7297). Cette réforme avait pour but de moderniser la gestion de l'informatique à l'Etat, notamment en centralisant la gestion des ressources informatiques. Le comité de pilotage de cette réforme a décidé de mettre en place une structure chargée de gérer le portefeuille des projets informatiques.

**La CGPP a été constituée en 1997 pour établir des priorités dans la réalisation des projets et suivre le portefeuille de projets informatiques**

Le 21 janvier 1997, la CGPP a ainsi été constituée pour établir des priorités dans la réalisation des projets et pour suivre le portefeuille des projets informatiques sélectionnés. Selon son site Intranet, la mission et les objectifs de la CGPP étaient décrits comme suit de 1997 au 30 novembre 2006 :

*« Contexte :*

*L'objectif est d'assurer une juste répartition des moyens disponibles pour que les projets, mettant en œuvre des technologies de l'information, les plus stratégiques ou attractifs pour l'administration puissent être réalisés de façon prioritaire et vérifier que les résultats obtenus grâce à ces moyens soient conformes aux attentes. Pour ce faire, il est nécessaire de gérer l'ensemble des demandes et besoins exprimés dans un portefeuille de projets. **Ce portefeuille doit être évalué régulièrement et les moyens seront attribués en fonction de cette évaluation.***

*[...]*

*Mission et objectifs*

*La mission de la commission est d'assurer une **évaluation et sélection des projets informatiques** en conformité avec les objectifs stratégiques de l'Etat et d'augmenter la garantie de résultats par un **suivi des projets** en contrepartie du financement et des ressources accordés.*

*Ses objectifs sont :*

- *fournir à la délégation [du Conseil d'Etat aux SI] et au Conseil d'Etat les bases de décisions pour les choix budgétaires annuels;*
- *assurer l'évaluation rapide, la mise en priorité et autoriser le lancement des projets en fonction des ressources financières et humaines ; cette évaluation et cette sélection doivent se faire en veillant à l'intégration des projets dans les SI;*
- *assurer le suivi régulier des obligations et des engagements des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre au niveau fonctionnel et au niveau financier. »*

L'entrée en vigueur le 30 novembre 2006 du règlement sur les investissements (D 1 05.06) a modifié comme suit la mission de la CGPP (art. 3 ch. 4 et 5) :

«<sup>4</sup> *Sous l'égide du département des constructions et des technologies de l'information, une commission composée de collaborateurs choisis en fonction de leurs compétences et de leur vision globale des besoins de l'Etat effectue une présélection des projets d'investissement sur la base de critères approuvés par le Conseil d'Etat.*

<sup>5</sup> *Le département des constructions et des technologies de l'information présente au Conseil d'Etat, avant le vote du budget, le budget de l'ensemble des investissements de l'Etat de Genève. »*

Par ce règlement, le Conseil d'Etat a ainsi confié au département des constructions et des technologies de l'information (DCTI) la responsabilité de mettre en œuvre l'activité de présélection des projets d'investissement.

En date du 29 janvier 2008, le Conseiller d'Etat en charge du département des constructions et des technologies de l'information a décidé que les travaux de présélection seraient effectués par la Commission de présélection des projets d'investissements (COPIN) pour tous les investissements, sauf ceux concernant les technologies de l'information qui demeurent de la compétence de la Commission de gestion du portefeuille des projets (CGPP). La mission de la CGPP est ainsi définie :

- Présélectionner les nouveaux projets d'investissements en les priorisant sur la base des critères adoptés par le Conseil d'Etat,
- Allouer les crédits nécessaires aux petits projets dans le cadre du montant prévu à cette fin dans le budget d'investissements (crédit d'ouvrage),
- Répartir les enveloppes pour les nouvelles acquisitions,
- Evaluer tout projet lié aux technologies de l'information prévu dans le cadre d'un programme ou présenté hors processus budgétaire ;
- Proposer le budget d'investissements des technologies de l'information, en tenant compte des projets en cours, dans le cadre d'un montant global fixé par le Conseiller d'Etat en charge du DCTI,
- Formuler toute proposition permettant d'atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière d'investissements.

A cette occasion, la composition de la CGPP a été renouvelée. Les sept membres désignés jusqu'au terme de la présente législature sont : la directrice générale de l'action sociale, le secrétaire général a.i. du DCTI (occupant depuis d'autres fonctions au département des finances), l'adjoint du directeur de la scolarité au cycle d'orientation, le secrétaire général du pouvoir judiciaire, le directeur général adjoint des finances de l'Etat, le chef de la police adjoint et le secrétaire adjoint du DCTI (président).

Comme prévu dans la décision susmentionnée, le président est libre d'inviter ponctuellement ou de manière permanente toute personne utile aux travaux de la CGPP. C'est le cas de la direction du CTI qui « alimente » constamment la CGPP d'informations : qualification de projets, tableaux de bord. Même si la direction du CTI ne vote pas, elle participe activement aux travaux de la CGPP.

### 3.2. Activités de la CGPP

Durant la période allant de janvier 2003 à décembre 2007, la CGPP s'est réunie entre 4 et 11 fois par année, et a consacré par année environ 350 heures de réunion pour l'ensemble des participants. Les procès-verbaux de réunion pour cette période montrent que les sujets abordés étaient variés et comportaient notamment :

- des discussions sur les plans pluriannuels et des procédures relatives à la sélection des projets ;
- l'évaluation des petits projets à forte valeur ajoutée (PPFVA, d'une valeur maximale de 125'000 F), ces derniers ne nécessitant pas le dépôt d'un projet de loi (art. 56 Cst-GE) ;
- l'audition des différents départements (normalement lors des premières semaines du mois de juin) qui présentent à la CGPP leurs projets pour le budget de l'année suivante (« Nouveaux Grands Travaux »), projets qui font l'objet du travail de présélection et de mise en priorité par la CGPP.

**La CGPP  
présélectionne et  
met en priorité les  
Nouveaux Grands  
Travaux et évalue les  
petits projets à forte  
valeur ajoutée**

Dès lors que les projets informatiques nécessitent généralement des dépenses assez élevées et portant sur plusieurs années, il appartient ensuite au Conseil d'Etat d'intervenir.

En effet, lorsque le Conseil d'Etat envisage un investissement, il doit solliciter un crédit d'investissement auprès du Grand Conseil. Un tel crédit ne peut être demandé que pour des travaux entièrement étudiés et dont l'exécution peut être entreprise immédiatement, selon l'art. 52 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF).

Toute dépense unique de plus de 125'000 F doit impérativement faire l'objet d'une demande de crédit au Grand Conseil, comme cela résulte de l'art. 56 de la Constitution genevoise. La demande de crédit se fait sous la forme d'un projet de loi accompagné d'un exposé des motifs, qui est déposé devant le Grand Conseil, lequel le renvoie dans la quasi-totalité des cas devant sa Commission des finances pour un examen approfondi. Ensuite de quoi, le projet de loi peut être adopté, amendé ou refusé par le Grand Conseil réuni en assemblée plénière.

En regard des montants prévus dans les budgets informatiques de 2004 à 2008 retranscrits dans les procès-verbaux de la CGPP, le travail de la commission sur la période 2003 à 2007 a porté sur différentes rubriques de ces budgets, et cela avec des degrés d'implication divers. De manière résumée, la Cour relève les actions suivantes :

Rubriques du budget	Définition	Informations fournies à la CGPP par	Actions de la CGPP	Budget 2004 – 2008 En millions	
				Total	Moyenne annuelle
<b>Socle</b>	Matériels, logiciels et moyens nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des systèmes informatiques et de télécommunications dont le renouvellement du parc informatique	CTI	Prise de connaissance des besoins ; sur demande, détermination du montant	198.3	39.7
<b>Enveloppes acquisition</b>	Nouvelles acquisitions de matériel	Départements communiquent les effectifs et leurs évolutions	Détermination du montant et répartition par département	10.5	2.1
<b>Etude</b>	Etude préliminaire si le projet le nécessite.	Départements expriment leurs besoins	Acceptation ou refus du projet	0.5	0.1
<b>PPFVA</b>	Petits projets dont le coût < 125'000 F	Départements expriment leurs besoins	Acceptation ou refus du projet	7.8	1.6
<b>Nouveaux Grands Travaux (NGT)</b>	Nouveau projet dont le coût > 125'000 F et soumis à votation du Grand Conseil	Départements expriment leurs besoins	Sélection et mise en priorité pour le Conseil d'Etat	34.1	6.8
<b>Tranche des lois votées ou en cours</b>	Part pour l'année des crédits « Nouveaux Grands Travaux » votés les années précédentes	Départements définissent leur capacité et expriment leurs besoins	Prise en compte pour déterminer les montants disponibles pour les PPFVA et NGT	131.1	26.2
<b>Total</b>				<b>382.3</b>	<b>76.5</b>

Considérant les montants concernés par les Nouveaux Grands Travaux de l'année ainsi que le solde provenant des années précédentes (tranche des lois votées ou en cours), la Cour a choisi de porter son **contrôle sur la sélection de projets, rôle-clé exercé par la CGPP**.

### **3.3. Rôle de la CGPP relativement aux Nouveaux Grands Travaux**

Les Nouveaux Grands Travaux sont des projets supérieurs à 125'000 F qui sont constitués par les nouveaux projets soumis par les départements à la CGPP et non encore votés. Comme le tableau précédent le montre, les Nouveaux Grands Travaux représentent pour la période 2004-2008 un montant de 6.8 millions de dépenses d'investissements en moyenne annuelle.

De manière générale, les dossiers de projets pour les projets informatiques sont préparés par la maîtrise d'ouvrage (ci-après MOA<sup>1</sup>) avec l'aide de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (ci-après AMOA<sup>2</sup>) et du maître d'œuvre (ci-après MOE<sup>3</sup>). L'AMOA de chaque département présente les dossiers de projets à la CGPP pour ses séances du mois de mars et du mois de juin. Exceptionnellement, des dossiers particuliers peuvent être présentés en dehors de ces dates (p.ex. le projet « Administration en ligne » (PL-10177), d'un montant de 30.9 millions, a été présenté à la CGPP lors de sa séance de septembre 2007 et déposé au Grand Conseil le 28 novembre 2007).

Depuis l'entrée en vigueur du règlement sur les investissements en novembre 2006, il convient de relever l'évolution du travail de la CGPP qui s'est notamment dotée d'une méthode d'évaluation (dont une première version établie en mai 2007 a été améliorée en octobre 2007) qui intègre le retour sur investissement des projets. Cette méthode d'évaluation est présentée en [Annexe](#), et la notion de retour sur investissement est développée au [point 4.1](#).

La CGPP n'entre en matière que pour les dossiers disposant d'une fiche de projet, d'un cahier des charges et d'une check-list technique. Ce « contrôle qualité » du dossier a généralement lieu au mois de mars. Si un dossier n'est pas complet lors de sa présentation à la CGPP en mars, la CGPP retourne le dossier au département avec l'indication du complément requis.

<sup>1</sup> **MOA** : La maîtrise d'ouvrage est le donneur d'ordre au profit de qui le système d'information est réalisé, soit l'utilisateur final du système d'information (SI). La MOA est responsable de l'efficacité de son organisation, de ses méthodes de travail et de son système d'information.

<sup>2</sup> **AMOA** : Elle assiste la MOA à fournir au MOE les spécifications fonctionnelles (le « modèle métier »), valide la recette fonctionnelle des produits et participe à l'élaboration de nouvelles procédures pour les utilisateurs. L'AMOA a un devoir de conseil vis-à-vis de la MOA et un rôle d'interprète entre les intervenants « techniques » et les intervenants « métier ».

<sup>3</sup> **MOE** : Elle est garante et responsable de la qualité et de la bonne réalisation technique des solutions décrites par la MOA assistée de l'AMOA. A l'Etat de Genève, la MOE est assurée par le Centre des technologies de l'information (CTI) et des consultants externes. Sauf exceptions, tous les budgets d'investissements informatiques sont alloués au CTI (MOE) pour le compte des départements (MOA).



Le dossier de projet suit alors un processus impliquant le département et le CTI, avec l'établissement des documents suivants : « fiche CAT<sup>4</sup> », « qualification chiffrage<sup>5</sup> », « fiche CSPR<sup>6</sup> » et fichier d'évaluation des projets (ci-après « tableau ROI », voir [point 4.1](#)).

La CGPP examine alors les dossiers de projet complétés lors de la séance du mois de juin.

Après une évaluation de l'ensemble des projets lors de sa séance du mois de juin, la CGPP établit une sélection des projets pouvant être soumise au Conseil d'Etat. Pour ce faire, il est procédé à un vote des membres de la CGPP. Une règle non écrite prévoit que pour tous les projets présentés par un service ou office d'un département dont dépend un membre de la CGPP, celui-ci s'abstienne.

**La CGPP est une force de proposition.**

**La décision de déposer un projet de loi devant le Grand Conseil revient au Conseil d'Etat.**

Une fois la sélection effectuée, le président de la CGPP informe le Secrétaire général du DCTI des projets sélectionnés, qui en réfère au Conseiller d'Etat du département avant de les communiquer ensuite au Conseil d'Etat. Parallèlement, à l'issue de sa sélection, la CGPP fournit un préavis aux départements afin que ces derniers puissent élaborer leurs projets de loi (PL) pour les déposer ensuite au Grand Conseil (GC).

Par la suite, sur la base des impératifs budgétaires, le Conseil d'Etat décide de déposer ou non devant le Grand Conseil les projets de loi relatifs à ces projets. Relativement à cette sélection des projets, il convient de rappeler que la CGPP est une force de proposition et non de décision, celle-ci revenant au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat peut également demander à la CGPP de sélectionner des projets jusqu'à un montant défini.

Finalement, le Grand Conseil vote les projets de loi et lorsque ces derniers sont acceptés, les départements obtiennent alors un crédit d'investissement permettant d'engager les dépenses liées au projet.

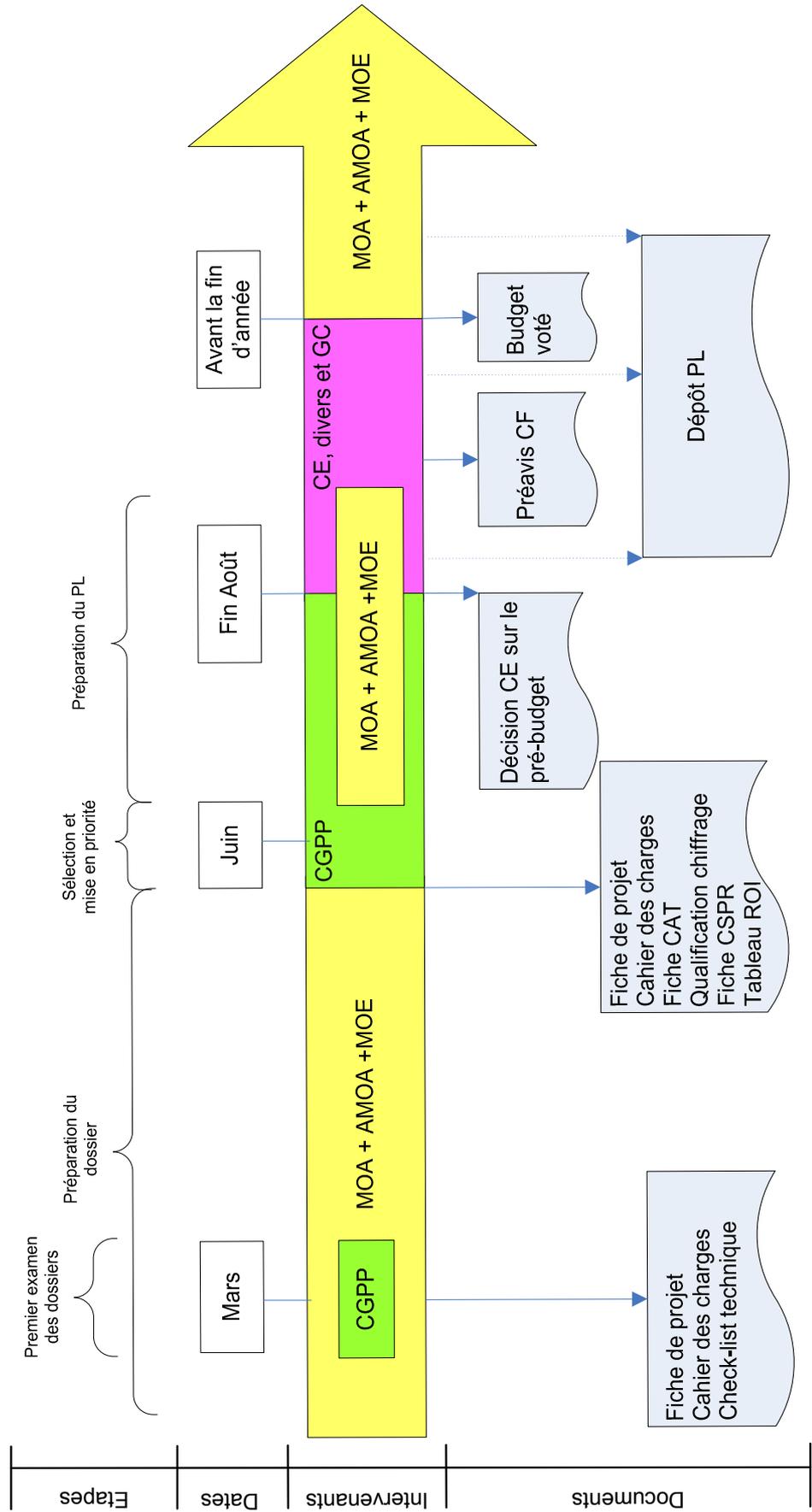
Le processus d'approbation, qui se déroule sur le deuxième semestre de chaque année, peut être schématisé comme suit :

---

<sup>4</sup> **CAT** : Le comité d'architecture technique est chargé de valider l'adéquation entre l'architecture technique d'un projet et celle recommandée par le CTI.

<sup>5</sup> **Qualification chiffrage** : il s'agit principalement du chiffrage des différents éléments d'infrastructure (logiciels et matériels) et des efforts RH.

<sup>6</sup> **Fiche CSPR** : La fiche du Comité de synchronisation des projets et des ressources (CSPR) a pour objectif de définir en fonction du plan de charge du CTI la répartition entre les ressources internes et externes.



### 3.4. Méthode d'évaluation de la CGPP

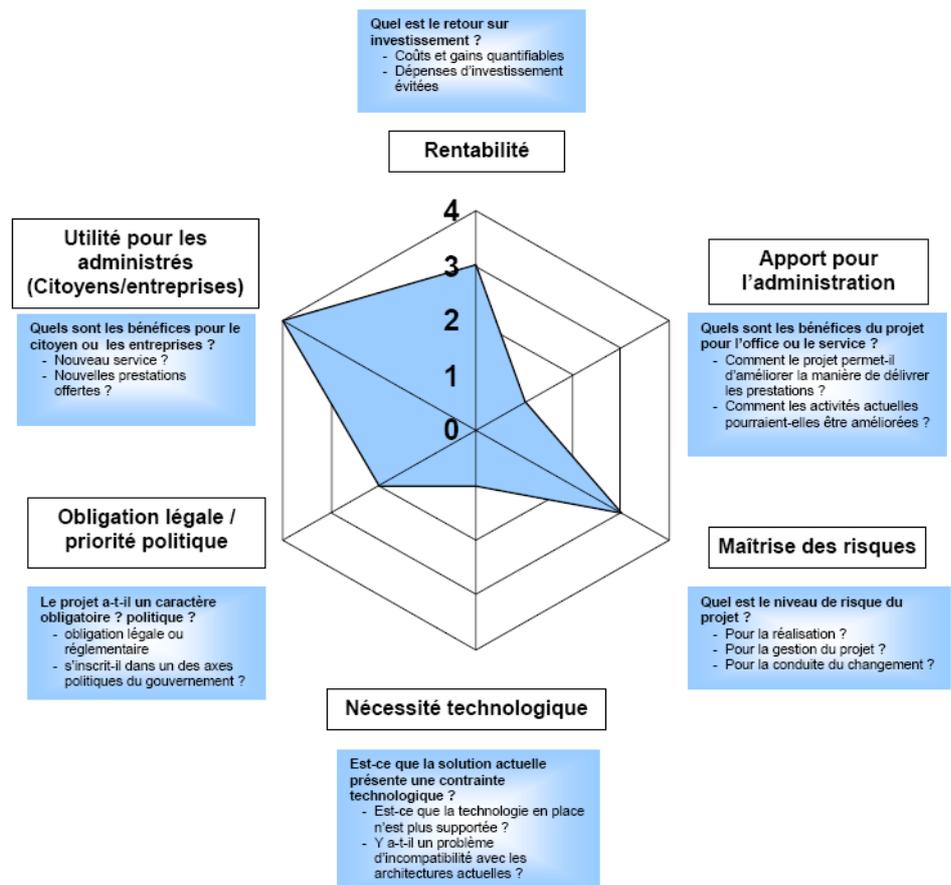
La mesure P1 no 20, prévue par le premier train des mesures du Conseil d'Etat datant de mars 2006, prescrit que tout nouveau projet indique son retour sur investissement (ROI), préalablement à la présentation des projets à la CGPP.

La CGPP a retenu lors de sa séance du 8 mars 2007 la « méthode d'évaluation des projets » proposée par le « groupe de travail interdépartemental ROI » et a fixé, lors de sa séance du 28 mars 2007, des critères de priorisation sur la base de la méthode en question. Celle-ci est fortement inspirée de la méthode MAREVA, qui est la méthode utilisée par le Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat de la République française pour évaluer son programme ADELE « Administration électronique 2004-2007 ». La méthode MAREVA est également recensée comme faisant partie des bonnes pratiques internationales par le groupe Gartner, société de consulting et de recherches reconnue mondialement dans le domaine des technologies.

**La méthode d'évaluation des projets est inspirée d'une méthode faisant partie des bonnes pratiques internationales**

Au moment de l'évaluation des projets par la CGPP pour le budget 2008, le modèle d'évaluation portait sur les six axes suivants :

- rentabilité;
- utilité pour l'administré (citoyens, entreprises);
- obligation légale / priorité politique;
- apport pour l'administration;
- nécessité sur le plan technologique;
- maîtrise des risques.





Chacun de ces axes est noté de 1 (note minimale) à 4 (note maximale). L'intégration de toutes les notations dans un schéma de type « radar » permet d'avoir une vision synthétique du projet à évaluer.

**En octobre 2007, un septième axe d'analyse des projets à été ajouté à la méthode d'évaluation initiale**

En octobre 2007, une nouvelle version de la méthode d'évaluation, apportant des améliorations spécifiques aux six axes existants et incluant un septième axe « Efficience environnementale » à la demande du collège des secrétaires généraux, a été présentée par la CGPP et validée par le Conseil d'Etat. Ce septième axe permet de mesurer la contribution des projets informatiques à l'amélioration directe de l'empreinte écologique du canton (réduction de la consommation énergétique).

Une version complète de la méthode d'évaluation à sept axes, d'octobre 2007, figure en Annexe.

Lors de l'audit de la Cour, les contrôles ont porté sur les projets évalués selon la méthode à six axes. Cependant, dans ses recommandations, la Cour a pris en compte les améliorations spécifiques apportées par la version à sept axes.

## 4. ANALYSE

Le contrôle de la Cour porte sur une **analyse de la gestion courante** de la CGPP et des outils à disposition pour son travail relatif aux Nouveaux Grands Travaux, dans la perspective d'amélioration des prestations de la CGPP. Trois points, relatifs à la méthode d'évaluation des dossiers et à leur mise en priorité, ainsi qu'à la prise en compte de la stratégie globale des systèmes d'information, sont développés à cette fin.

### 4.1. Axe de rentabilité

#### 4.1.1. Contexte

Au travers de l'axe de rentabilité, l'objectif de la CGPP est de classer les différents projets en 4 catégories :

- les projets qui rapportent beaucoup
- les projets qui rapportent peu
- les projets qui coûtent peu
- les projets qui coûtent beaucoup

Le taux de retour sur investissement (ROI) du projet est le rapport entre la moyenne des flux d'investissement et de fonctionnement actualisés (gains – charges) et le coût total du projet. En d'autres termes, il s'agit du rendement moyen du montant investi.

En complément du ROI, différents organismes d'audit (p.ex. l'AFAI<sup>7</sup>) recommandent que l'évaluation financière d'un projet se fasse également par la méthode de la valeur actuelle nette (VAN), méthode reconnue pour mesurer l'engagement total qui découle d'un projet, ainsi que l'indication du délai de recouvrement (« payback period »).

#### 4.1.2. Constats

1. **L'échelle de notation** pour le calcul de la rentabilité (ROI) et son découpage en notes sont mal adaptés à la réalité des projets soumis à la CGPP, car très peu de projets peuvent se retrouver dans une courbe de distribution normale entre la valeur maximale (note 4 pour un rendement égal ou supérieur à 5%) et la valeur minimale (note 1 pour un rendement négatif). En effet, sur les six projets soumis pour le budget 2008, un seul obtient la note maximale et les cinq autres la note minimale. Par conséquent, un projet fortement négatif comme le projet « Système d'information du commerce » (-28%) aurait été évalué sur l'axe de la rentabilité avec la même note qu'un projet avec -0.5% par exemple. La Cour note toutefois l'amélioration apportée par la plus grande finesse de notation issue des modifications d'octobre 2007, à savoir une note 1 pour un rendement inférieur à -5% et une note 2 pour un rendement négatif entre 0% et -5%.
2. Le **calcul de la rentabilité (ROI)** permet de classer les projets entre eux mais ne permet pas de se rendre compte de l'engagement financier que l'Etat prend lorsqu'il choisit un projet.

**L'axe financier de la méthode d'évaluation ne permet pas de se rendre compte de l'engagement financier total d'un projet**

<sup>7</sup> Association française de l'audit et du conseil informatiques (AFAI), Rentabilité des projets informatiques : méthodes, outils, cas pratiques, AFAl, Paris, 2004

L'utilisation de ce ratio n'a comme seul mérite que la classification des projets entre eux sans tenir compte de leur taille ni de leur impact réel. Ainsi, à titre d'exemple, le projet « Infrastructure de communication pour la pédagogie » montre dans le fichier d'évaluation fourni à la CGPP en 2007 un investissement de 4.9 millions pour un ROI négatif de 23%. L'interprétation financière complète de ces éléments implique une dépense annuelle de 1.1 million, ce qui sur la durée du projet représente une dépense totale de plus de 9 millions induite par le projet.

Or, ce dernier montant ne figure nulle part sur le tableau ROI de la CGPP, alors qu'il représente l'engagement total que l'Etat prend en acceptant ce projet.

La méthode reconnue pour mesurer l'engagement total qui découle d'un projet est la « valeur actuelle nette » (VAN). La méthode VAN permettrait d'identifier la dépense totale induite par le projet, soit une dépense supérieure à 9 millions et proche du double de l'investissement initial.

3. Le fichier de calcul du ROI distingue les économies liées à des diminutions de postes (**économies monétaires**) ou à des réaffectations de poste (**économies non monétaires**) ainsi que les dépenses de fonctionnement (hors amortissement) et d'investissement. Concernant les projets étudiés en 2007 par la CGPP, il ressort que la moitié des économies de charges sont des économies non monétaires liées à des réaffectations de poste. Une réaffectation de poste signifie que les postes ou les fractions de poste correspondants ne sont pas supprimés, mais que le personnel concerné est affecté à une autre activité, dans le même ou un autre service, telles que des tâches situées en dehors du périmètre du projet.

Les activités ou les prestations bénéficiant de réaffectation doivent être décrites dans le fichier ROI. Cette distinction se fait au niveau de la saisie des informations mais n'a aucune influence sur le calcul du ROI.

En outre, comme les économies et les dépenses identifiées dans le calcul du ROI ne sont pas rattachées à un « centre de responsabilité »<sup>8</sup> et à une « nature de charges », il est dès lors difficile d'analyser et de suivre les projets d'un point de vue financier. Ainsi, la Cour a par exemple remarqué que le seul projet ayant un retour sur investissement positif (Gestion Electronique Documentaire CFI) mentionne une réaffectation de poste par rapport à une situation future. Or, celle-ci consiste en une centralisation de la fonction Finance avec un nombre déterminé de postes qui est extrêmement hypothétique au moment de la préparation du dossier. De plus, aucune information concernant les activités ou les prestations bénéficiant de la réaffectation n'est présentée dans le fichier ROI. Une évaluation prudente des flux financiers concernés aurait conduit à ne pas prendre cette réallocation de poste en considération sans plus d'éléments pertinents, et donc à un retour sur investissement négatif.

**Il est difficile de suivre les projets d'un point de vue financier car les dépenses et économies ne sont pas rattachées à un centre de responsabilité et à une nature de charges**

<sup>8</sup> Dans le plan comptable de l'Etat, un centre de responsabilité est une unité organisationnelle dont le responsable s'engage à atteindre un certain niveau de performance en contrepartie d'une mise à disposition d'un budget (celui-ci étant constitué de charges de plusieurs natures : charges de personnel, fournitures, etc.).

#### 4.1.3. Risques découlant des constats

**[cf. constats 1 et 2]**

Le risque financier tient au fait que les projets ne sont pas suffisamment différenciés et ne montrent pas les impacts financiers en valeur absolue.

**[cf. constat 3]**

Le non-rattachement des économies et dépenses supplémentaires à une nature de frais et à un centre de responsabilité rend irréaliste le suivi financier, ainsi que la validation des économies projetées, et provoque un risque de contrôle.

#### 4.1.4. Recommandations

**Actions possibles :**

**[cf. constat 1]** Les projets informatiques présentés à la CGPP avec un ROI positif étant relativement rares, la CGPP est invitée à s'assurer que l'amélioration apportée à la nouvelle échelle de notation d'octobre 2007 est suffisante pour éviter qu'une distribution des projets avec des rentabilités négatives fortement variables ne soit concentrée sur une même notation. Sinon, il conviendra de davantage nuancer la notation de la partie négative de l'axe de rentabilité.

**[cf. constat 2]** La CGPP est invitée à évaluer les projets selon des critères qui permettent d'apprécier les conséquences financières complètes du projet. En complément du ROI, la Cour recommande, comme le préconisent différents organismes d'audit (p.ex. l'AFAI), que l'évaluation financière d'un projet se fasse également par la méthode de la valeur actuelle nette (VAN) ainsi que l'indication du délai de recouvrement (« *payback period* »).

**[cf. constat 3]** Exiger que chaque dépense supplémentaire et économie découlant des projets soient rattachées à un centre de responsabilité et à une nature de charges et par rapport à une situation initiale connue, car la teneur de cette information a une importance particulière sur la qualité de l'évaluation du ROI par la CGPP. Cette recommandation est d'autant plus importante dans les nombreux cas où le projet prend en compte des économies non monétaires telles que des réaffectations. Dans ces cas, le centre de responsabilité (CR) de destination des économies non monétaires doit également être indiqué.

**Pistes et modalités de mise en œuvre**

**[cf. constat 2]** Les données permettant de calculer la valeur actuelle nette et le délai de recouvrement étant déjà présentes dans le fichier ROI, il convient uniquement d'ajouter les formules de calcul.

**[cf. constat 3]** Le fichier ROI prévoit de mettre des commentaires pour chaque élément du calcul du ROI. Deux colonnes supplémentaires et obligatoires permettant d'indiquer le centre de responsabilité et la nature de frais devraient être rajoutées sur ce fichier.

**Avantages attendus**

Eviter des évaluations basées sur des indicateurs ne montrant pas les conséquences financières complètes des projets. Meilleur suivi financier des projets informatiques et du budget de l'Etat, particulièrement en ce qui concerne les économies attendues. Prise en compte de toutes les implications des projets au niveau financier.

A noter que le modèle d'évaluation étant récent, la Cour appuie la démarche d'amélioration permanente entreprise par la CGPP qui a déjà conduit à des modifications en octobre 2007.

#### 4.1.5. Observations de l'audité

*La première action s'inscrit dans la démarche d'amélioration entreprise par la CGPP.*

*L'audité partage totalement les observations de la Cour concernant la valeur actuelle nette (VAN). Le calcul de la VAN avait d'ailleurs été retenu dans un premier temps en lieu et place du ROI. C'est pour ne pas prêter les projets dont les enjeux financiers étaient modestes que le ROI a finalement été préféré dans l'application de la méthode. En évaluant la valeur de l'axe financier sur le ROI mais en complétant l'information par la VAN qui indique la valeur totale de l'engagement financier, les décideurs disposeront d'une information encore plus pertinente.*

*Quant à l'indication du centre de responsabilité et de la nature, il convient de veiller à ne pas noyer l'information pertinente d'indications inutiles. La très grande majorité des charges est imputées au CTI et le CR est connu de même que la nature (sans entrer dans le détail des rubriques). C'est surtout pour les gains que la recommandation de la Cour mérite d'être appliquée. Son application risque toutefois de poser quelques problèmes pour les projets de très grande envergure, comme le SIGEF, qui concerne tout un département et dont les CR sont nombreux.*

## 4.2. Autres axes d'évaluation

### 4.2.1. Contexte

Après avoir procédé à l'évaluation des projets, la CGPP utilise à nouveau la méthode d'évaluation (décrite au point 3.4 et dont la version d'octobre 2007 figure en Annexe) afin de procéder à la mise en priorité des projets sélectionnés. Pour ce faire, la CGPP pondère les différents axes d'évaluation comme suit :

- 20 % Rentabilité
- 20 % Utilité pour les administrés
- 20 % Obligation légale / Priorité politique
- 10 % Maîtrise des risques
- 10 % Interne / métier (apport pour l'administration)
- 10 % Nécessité technologique
- 10 % Efficience environnementale

Chacun de ces axes est noté de 0 (note minimum) à 4 (note maximum).

Les axes « Maîtrise des risques » et « Nécessité technologique » font l'objet d'une appréciation particulière, car leur évaluation pourrait amener à sélectionner ou rejeter d'office un projet quelle que soit la valeur obtenue pour les autres axes.

- La **maîtrise des risques** : la valeur 0 est éliminatoire. Si la note est égale à 1 (risques élevés), le projet nécessite des informations complémentaires et doit faire l'objet d'une décision spécifique d'entrée en matière. A noter que l'axe de maîtrise des risques est basé sur la réalisation, la gestion de projet et la conduite de changement. Ces trois éléments couvrent l'essentiel de la réussite des projets informatiques puisqu'ils prennent en considération la technique (type de solution, technologie utilisée, etc.), la formation des utilisateurs (changement d'outils, de processus, de méthode de travail, etc.) ainsi que la gestion de projets, éléments qui garantissent une bonne planification des tâches et une bonne utilisation des ressources lors de la mise en place. Une bonne gestion de projet et une bonne maîtrise sur la disponibilité des ressources permettant de mesurer la capacité d'absorption des nouveaux projets sont l'un des éléments-clés de la maîtrise des risques.
- La **nécessité technologique** : si l'évaluation est à 4, ce qui implique notamment que la technologie actuelle n'est plus supportée ni aucune pièce/module disponible, alors le projet doit faire l'objet d'une décision spécifique d'entrée en matière (même avec des valeurs faibles sur les autres axes).

Ainsi, lors de sa séance du mois de juin, la CGPP classe les projets en ordre de priorité selon le résultat d'évaluation obtenu par la méthode ci-dessus.

Dans ce domaine de sélection et de suivi des projets informatiques, le référentiel d'audit **COBIT**, qui se base sur l'état actuel des bonnes pratiques, recommande de mettre en place un processus de prise de décision pour définir des priorités dans l'attribution des ressources informatiques, et cela depuis la phase d'analyse jusqu'à celle d'exploitation, ainsi que durant celle de maintenance.

Le référentiel COBIT recommande également de mettre en place un tableau de bord avec des indicateurs<sup>9</sup>, afin d'identifier les écarts en temps voulu, d'évaluer leurs conséquences et de prendre les mesures nécessaires.

#### 4.2.2. Constats

**L'évaluation de la capacité d'absorption des nouveaux projets n'est ni formalisée ni fondée sur des états chiffrés**

- 1) Lors de l'audition des départements en vue de la sélection des nouveaux projets, la CGPP interroge ces derniers sur le suivi des projets en cours afin d'évaluer la capacité d'absorption, qui est un des éléments-clés de la maîtrise des risques pour les nouveaux projets. Cette évaluation n'est pas formalisée et ne se fonde pas sur des états chiffrés permettant de s'assurer de la disponibilité effective des ressources AMOA et MOA des départements pour réaliser les nouveaux projets.
- 2) L'obligation légale pèse 20% de l'évaluation totale. Or, certains projets à réaliser à court terme et résultant de modifications législatives sont à réaliser de toute façon. La CGPP n'a pas formalisé sa pratique « d'exceptions » pour ce type de projets.
- 3) La CGPP ne tient pas de document récapitulatif montrant le nombre de projets soumis, retenus, rejetés avec les raisons du rejet. L'absence de ces informations regroupées dans un document récapitulatif ne permet pas à la CGPP de faire valoir son travail de manière mesurable et indépendante, ni d'avoir une vision globale sur le nombre de dossiers qui lui sont soumis, ni l'indication des raisons de rejet pour les services concernés, ce qui ne favorise pas leur capacité à s'améliorer pour les prochaines soumissions.

#### 4.2.3. Risques découlant des constats

Les risques financier et opérationnel tiennent au fait que des projets ne peuvent pas être planifiés en fonction des ressources disponibles, engendrant ultérieurement des retards et des coûts additionnels (internes et/ou externes). A ce titre, la Cour a relevé<sup>10</sup> que l'avancement de 16 projets sur 20 n'était pas conforme au projet de loi, soit en termes de délais, soit en termes de dépenses. Même si ces problèmes ne sont pas imputables à la CGPP, cette dernière devrait disposer d'éléments chiffrés afin de mieux les prendre en considération dans ses tâches de mise en priorité.

Relativement aux projets à réaliser en raison de modifications législatives, le risque de ne pas sélectionner un projet pourtant obligatoire est plus élevé dans un contexte où la pratique d'exceptions n'est pas formalisée.

#### 4.2.4. Recommandations

##### **Actions possibles :**

**[cf. constat 1]** Afin de s'assurer d'une évaluation fiable de la capacité d'absorption des nouveaux projets par les départements, la Cour invite la CGPP, lors de sa séance de juin, à se procurer les tableaux de bord récapitulant l'état des ressources AMOA et MOA disponibles.

<sup>9</sup> Processus PO5 (Gérer les investissements informatiques) et PO10 (Gérer les projets)

<sup>10</sup> Audit de gestion de la Cour des comptes relatif à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information, publié le 18 février 2008.

**[cf. constat 2]**

Dans les cas où la date d'entrée en vigueur d'une modification de loi cantonale ou fédérale ne permet pas d'étudier des alternatives au dossier, la CGPP est invitée à évaluer le projet comme tout autre projet. Toutefois, quel que soit le résultat de l'évaluation, la CGPP est invitée à faire figurer le projet dans la liste des projets retenus et d'ajouter un commentaire indiquant l'obligation légale à réaliser à court terme.

**[cf. constat 3]** La Cour invite la CGPP à établir annuellement un document récapitulatif listant :

- les projets soumis par les départements;
- les projets retenus avec les critères d'évaluation;
- les projets rejetés avec les raisons du rejet ;
- le cas échéant, les projets retenus par la CGPP mais non suivis par le Conseil d'Etat.

***Pistes et modalités de mise en œuvre***

**[cf. constat 1]**

La CGPP est invitée à contacter le collège spécialisé des systèmes d'information pour obtenir les informations de suivi nécessaires. En effet, le collège spécialisé des SI<sup>11</sup> a la charge de suivre les projets au niveau opérationnel, et dispose de l'information relative aux ressources disponibles tant au niveau de la MOE que de l'AMOA et MOA.

***Avantages attendus***

**[cf. constat 1]**

S'assurer de la faisabilité dans les délais des projets proposés au Conseil d'Etat.

**[cf. constat 3]**

Le document récapitulatif regroupant les décisions prises relativement à la sélection des projets et aux raisons des rejets renforcera l'image d'objectivité et de professionnalisme de la CGPP, et aidera le service concerné à améliorer la qualité de son dossier pour de prochains projets.

**4.2.5. Observations de l'audité**

*La CGPP est favorable à l'idée de demander des tableaux de bord permettant de visualiser les plans de charge de la MOA, de l'AMOA et du CTI (les plans de charges, en l'état, ne sont établis que pour le CTI). Toutefois, de tels tableaux de bord impliquent de déterminer avec précision, une année à l'avance, voire plus longtemps, les ressources disponibles avec le nom et la fonction des personnes susceptibles de participer à un projet. La CGPP craint que la fiabilité des informations recueillies puisse être relative.*

*La CGPP est sensible à la remarque relative à la manière de prendre en compte l'obligation légale (2ème constat). Mais, elle entend même aller plus loin dans le raisonnement. Ainsi, par exemple, pour le projet « outil de consolidation IPSAS », les critères d'évaluation ne permettant pas de mettre ce projet en priorité, la CGPP a considéré qu'il était néanmoins indispensable à la mise en œuvre des directives d'application des normes IPSAS (DICO-GE) et a proposé au Conseil d'Etat de prévoir ce projet au PB 2009.*

---

<sup>11</sup> Voir l'audit de gestion de la Cour des comptes relatif à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information, publié le 18 février 2008.



---

*Pour le 3ème constat, la CGPP remercie la Cour d'avoir relevé son objectivité et son professionnalisme. Elle ne manquera pas d'établir un document de synthèse améliorant la forme du courrier adressé en mai 2008 à M. Anklin qui comprend déjà :*

- *les projets soumis par les départements;*
- *les critères d'évaluation et les notes attribuées;*
- *les projets que la CGPP propose de ne pas inscrire au PB avec les raisons.*

#### 4.2.6. Position de la Cour des comptes à l'observation de l'audité

*Concernant les tableaux de bord relatifs aux ressources AMOA/MOA disponibles, la Cour rappelle l'adhésion du collège spécialisé des SI à cette recommandation, dont la mise en œuvre est en cours<sup>12</sup>.*

---

<sup>12</sup> Recommandation 14 de l'audit de gestion de la Cour des comptes relatif à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information, publié le 18 février 2008.

### 4.3. Stratégie globale des systèmes d'information et catalogue de services

#### 4.3.1. Contexte

L'un des objectifs de la CGPP depuis 1997 est de veiller à ce que tous les projets qu'elle soumet au Conseil d'Etat s'intègrent dans la stratégie globale des systèmes d'information à l'Etat et cela en fonction des ressources financières et humaines disponibles. Cet objectif demeure pertinent avec la redéfinition de la mission de la CGPP intervenue par le règlement sur les investissements (D 1 05.06) du 30 novembre 2006, ainsi que l'arrêté du 29 janvier 2008 du DCTI.

A l'Etat, la Cour a constaté dans un précédent rapport<sup>13</sup> qu'il n'existe pas de stratégie globale pouvant se concrétiser par :

- des documents sous forme de cartographie<sup>14</sup> ou de liste décrivant la situation actuelle et la situation cible des systèmes d'information;
- un plan de convergence<sup>15</sup>.

De même, les besoins et solutions informatiques de l'Etat ne sont pas systématiquement identifiés ni recommandés aux demandeurs, car il n'existe pas de catalogue de solutions (« catalogue de services ») pour répondre à des besoins communs.

**La CGPP priorise les projets sans cartographie et sans catalogue de services**

#### 4.3.2. Constats

A défaut de cartographie et de catalogue de services, la CGPP priorise les projets avec les informations dont elle dispose en suivant sa vision des missions de l'Etat. Le travail de la CGPP serait plus efficace si elle disposait des informations assurant une meilleure cohérence dans l'échelonnement des projets et de la connaissance des solutions communes existantes.

#### 4.3.3. Recommandations

##### **Actions possibles:**

Au fur et à mesure de leur achèvement par les départements, la Cour invite la CGPP à utiliser les cartographies de 3 à 5 ans incluant les projets à l'étude, un plan de convergence chiffré et échelonné ainsi que le catalogue de services.

##### **Pistes et modalités de mise en œuvre**

En termes de stratégie des systèmes d'information à l'Etat de Genève, une cartographie définissant la cible (à moyen et long termes) des SI est nécessaire et devrait être définie par la délégation des secrétaires généraux aux SI. Le plan de convergence permet d'atteindre la cartographie cible.

<sup>13</sup> Audit de gestion de la Cour des comptes relatif à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information, publié le 18 février 2008.

<sup>14</sup> La cartographie des systèmes d'information est un outil d'aide à la décision permettant de modéliser les systèmes selon leurs niveaux métier, fonctionnel, applicatif et technique.

<sup>15</sup> Un plan de convergence est un plan d'amélioration adapté et spécifique aux exigences du client, il a pour but de réunir et synthétiser l'ensemble des actions à mener dans le but de réduire (voire d'éradiquer) les non-conformités. Source : [www.qualiteonline.com](http://www.qualiteonline.com)



Les cartographies départementales sont de la responsabilité des fonctions AMOA des différents départements sous la supervision du collège spécialisé des SI, voire de la délégation du collège des secrétaires généraux aux SI.

Concernant le catalogue de services, les fonctions AMOA des différents départements identifient et expriment les besoins, le CTI propose des solutions techniques y répondant et le collège spécialisé des SI (voire la délégation des secrétaires généraux aux SI) arbitre et fait tenir à jour un catalogue des solutions communes par le CTI.

### ***Avantages attendus***

Ces informations permettront à la CGPP de garantir une cohérence avec la stratégie globale des systèmes d'information lors de la soumission des projets informatiques, ainsi que d'améliorer son évaluation des projets grâce à la connaissance de ceux utilisant des solutions communes ou non.

#### **4.3.4. Observations de l'audit**

*La CGPP partage l'analyse de la Cour et souhaite disposer de tels documents. On peut toutefois relever que ce n'est pas parce qu'il n'y a pas un catalogue de solutions que les besoins et solutions informatiques ne sont pas identifiés. En effet, les différents projets sont systématiquement présentés au collège spécialisé (auparavant au C2SIC) afin d'examiner dans quelle mesure il n'est pas possible de reprendre une solution existante ou de dégager une quelconque synergie.*

*Par ailleurs les travaux du CAT et les structures au sein du CTI comme le CODEV permettent d'identifier les solutions existantes face à un besoin. De plus le CTI dispose d'un référentiel des applications existantes.*

*Toute la réforme de l'informatique conduite depuis 1995 va dans le sens de l'élaboration d'une stratégie globale des systèmes d'information, d'un catalogue des prestations et de la mise en place de niveaux de service. La CGPP ne peut donc que souscrire aux objectifs visés par la Cour.*

*Il convient toutefois d'être conscient qu'il s'agit d'objectifs ambitieux qui ne pourront être atteints que si la volonté politique et les moyens adéquats pour les atteindre existent. La CGPP est prête à œuvrer dans ce sens et examinera les documents au fur et à mesure de leur établissement par les départements et les structures transversales de l'Etat de Genève.*

#### **4.3.5. Position de la Cour des comptes à l'observation de l'audit**

*Concernant l'identification des besoins communs et l'établissement d'un catalogue de services, la Cour rappelle l'adhésion du collège spécialisé des SI à cette recommandation, dont la mise en œuvre est en cours<sup>16</sup>.*

---

<sup>16</sup> Recommandation 8 de l'audit de gestion de la Cour des comptes relatif à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information, publié le 18 février 2008.

## 5. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Priorité 1 = Fort 2 = Moyen 3 = Faible	Responsable	Délai au	Fait le
4.1.4	<b>Axe de rentabilité</b> La CGPP est invitée à s'assurer que l'amélioration apportée à la nouvelle échelle de notation d'octobre 2007 soit suffisante pour éviter qu'une distribution des projets avec des rentabilités négatives fortement variables ne soit concentrée sur une même notation.	2	CGPP	31.12.08	
4.1.4	<b>Axe de rentabilité</b> La CGPP est invitée à évaluer les projets selon des critères qui permettent d'apprécier les conséquences financières complètes du projet. Ainsi, en plus du ROI, l'évaluation financière d'un projet doit se faire également par la méthode de la valeur actuelle nette (VAN) ainsi que l'indication du délai de recouvrement (« payback period »).	1	CGPP	31.12.08	
4.1.4	<b>Axe de rentabilité</b> Exiger que chaque dépense supplémentaire et économie découlant des projets soient rattachées à un centre de responsabilité et à une nature de charges et par rapport à une situation initiale et connue. En cas d'économie non monétaire, le CR de destination de ces économies doit également être indiqué	2	CGPP	31.12.08	
4.2.4	<b>Autres axes d'évaluation</b> La Cour invite la CGPP, lors de sa séance de juin, à se procurer les tableaux de bord récapitulants l'état des ressources AMOA et MOA disponibles	3	CGPP	Prochaine évaluation du portefeuille des projets	
4.2.4	<b>Autres axes d'évaluation</b> Lors de modification légale urgente, la CGPP est invitée à effectuer l'évaluation du projet comme tout autre projet. Toutefois, elle doit ajouter un commentaire indiquant l'obligation légale à réaliser à court terme quel que soit le résultat de l'évaluation	1	CGPP	Déjà fait	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Priorité 1 = Fort 2 = Moyen 3= Faible	Responsable	Décal au	Fait le
4.2.4	<p><b>Autres axes d'évaluation</b></p> <p>La Cour invite la CGPP à établir annuellement un document récapitulatif listant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les projets soumis par les départements;</li> <li>• les projets retenus avec les critères d'évaluation;</li> <li>• les projets rejetés avec les raisons du rejet ;</li> </ul> <p>le cas échéant, les projets retenus par la CGPP mais rejetés par le Conseil d'Etat</p>	1	CGPP	Fait, à compléter après décision du CE	
4.3.4	<p><b>Prise en compte de la stratégie globale des SI</b></p> <p>La Cour invite la CGPP à utiliser les cartographies de 3 à 5 ans incluant les projets à l'étude, un plan de convergence chiffré et échelonné ainsi que le catalogue de services</p>	2	CGPP	Au fur et à mesure de l'établissement de ces documents par les départements.	

## 6. RECUEIL DES POINTS SOULEVES PAR LES AUTRES AUDITS PORTANT SUR LES MEMES THEMES

Observations et recommandations des audits portant sur les mêmes entités et/ou thématiques	Inspection Cantonale des Finances (ICF) Rapport 07-05 Observations N°	Position de la Cour par rapport à ces points et/ou actions recommandées par la Cour
<p><b>Choix des critères stratégiques</b> Il existe un risque que les projets présélectionnés par la CGPP ne soient pas alignés avec les priorités stratégiques des départements et la stratégie informatique du CTI</p>	N° 4.1	Observation faite avant la mise en place de la méthode d'évaluation des projets par la CGPP, mais également constatée par la Cour. En outre, la Cour relève que la stratégie des SI n'est pas formalisée ni communiquée. Aucun département ne possède des cartographies complètes de ses systèmes d'information actuels et cibles, ni de plan de convergence. Action 4.3.4 du présent rapport
<p><b>Evaluation des critères stratégiques</b> Le mode de valorisation des critères stratégiques utilisés par la CGPP risque de conduire à une sélection de projets non suffisamment justifiée.</p>	N° 4.2	Observation faite avant la mise en place de la méthode d'évaluation des projets par la CGPP. La Cour relève que l'attribution de la valeur pondérée à la hauteur de 20% pour l'axe « obligation légale/priorité politique » n'est pas pertinente pour les projets relatifs à la mise en place urgente d'obligations légales. Action 4.2.4 du présent rapport.
<p><b>Sélection des critères financiers</b> Les critères financiers utilisés aujourd'hui sont incomplets et pas toujours consistants. Ceci induit le risque que la sélection ne puisse pas s'appuyer suffisamment sur le critère de la rentabilité financière</p>	N° 4.3	Observation faite avant la mise en place de la méthode d'évaluation des projets par la CGPP. La Cour relève que le critère de la rentabilité financière a été mis en place, mais la graduation de l'échelle de valeur n'est pas suffisamment adaptée aux projets à rentabilité négative. Action 4.1.4 du présent rapport
<p><b>Evaluation des critères financiers</b> L'évaluation existante des critères financiers permettant la sélection de projets n'est pas suffisamment exhaustive et exacte</p>	N° 4.4	Observation faite avant la mise en place de la méthode d'évaluation des projets par la CGPP. La Cour relève que l'évaluation des critères financiers a été améliorée, mais qu'il manque encore certains aspects. Action 4.1.4 du présent rapport
<p><b>Gestion du portefeuille des projets</b> La gestion du portefeuille des projets par la CGPP présente le risque que la sélection des projets ne soit pas faite de manière homogène et que le pilotage des projets ne soit pas rigoureux</p>	N° 4.5	Observation faite avant la mise en place de la méthode d'évaluation des projets par la CGPP. La Cour relève encore que la sélection actuelle des projets ne s'appuie pas sur une formalisation de la stratégie globale ni d'un catalogue de services. Action 4.3.4 du présent rapport



<b>Suivi de la rentabilité</b> Le mode de suivi des éléments de rentabilité risque de ne pas permettre la satisfaction des objectifs initiaux et/ou d'anticiper suffisamment les ajustements à effectuer	N° 4.6	Observation également constatée par la CDC et action 4.1.4 du présent rapport
<b>Rentabilité effective de fin de projet</b> L'absence d'analyse de rentabilité effective de fin de projet ne permet pas de connaître la rentabilité effective. Par suite, le processus d'amélioration continue de gestion des projets ne peut pas être alimenté	N° 4.7	Observation également constatée par la CDC. Non traité dans ce rapport, car observation acceptée par l'audité.

## 7. DIVERS

### 7.1 Glossaire des risques

#### Typologie des risques adaptée au secteur public et aux entreprises contrôlées par l'Etat

Afin de définir une **typologie des risques pertinente aux institutions et entreprises soumises au contrôle de la Cour des comptes**, celle-ci s'est référée à la littérature économique récente en matière de gestion des risques et de système de contrôle interne, relative tant aux entreprises privées qu'au secteur public. En outre, aux fins de cohésion terminologique pour les entités auditées, la Cour s'est également inspirée du « Manuel du contrôle interne, partie I » de l'Etat de Genève (version du 13 décembre 2006).

Dans un contexte économique, le **risque** représente la « possibilité qu'un événement survienne et nuise à l'atteinte d'objectifs ». La Cour identifie deux catégories de risques majeurs, à savoir le **risque opérationnel (1)** et le **risque financier (2)**. Ces deux risques majeurs recouvrent plusieurs autres risques selon leur nature et leur origine, qui se déclinent notamment en risques de **contrôle (3)**, de **fraude (4)**, de **conformité (5)** et **d'image (6)**.

**1) Le risque opérationnel** relève de constatations qui touchent à la structure, à l'organisation et au fonctionnement de l'Etat et de ses services ou entités, et dont les conséquences peuvent avoir une incidence notable sur la qualité des prestations fournies, sur l'activité courante, voire sur la poursuite de son activité

#### Exemples :

- engagement de personnel dont les compétences ne sont pas en adéquation avec le cahier des charges ;
- mauvaise rédaction du cahier des charges débouchant sur l'engagement de personnel;
- mesures de protection des données entrantes et sortantes insuffisantes débouchant sur leur utilisation par des personnes non autorisées ;
- mauvaise organisation de la conservation et de l'entretien du parc informatique, absence de contrat de maintenance (pannes), dépendances critiques ;
- accident, pollution, risques environnementaux.

**2) Le risque financier** relève de constatations qui touchent aux flux financiers gérés par l'Etat et ses services et dont les conséquences peuvent avoir une incidence significative sur les comptes, sur la qualité de l'information financière, sur le patrimoine de l'entité ainsi que sur la collecte des recettes, le volume des charges et des investissements ou le volume et coût de financement.

#### Exemples :

- insuffisance de couverture d'assurance entraînant un décaissement de l'Etat en cas de survenance du risque mal couvert ;
- sous-dimensionnement d'un projet, surestimation de sa rentabilité entraînant l'acceptation du projet.

**3) Le risque de contrôle** relève de constatations qui touchent à une utilisation inadéquate ou à l'absence de procédures et de documents de supervision et de contrôle ainsi que de fixation d'objectifs, et qui peuvent avoir des conséquences sur le plan juridique, financier et opérationnel.

---

### Exemples :

- absence de tableau de bord débouchant sur la consommation des moyens disponibles sans s'en apercevoir ;
- procédures de contrôle interne non appliquées débouchant sur des actions qui n'auraient pas dû être entreprises ;
- absence de décision, d'action, de sanction débouchant sur une paralysie ou des prestations de moindre qualité.

**4) Le risque de fraude** relève de constatations qui touchent aux vols, aux détournements, aux abus de confiance ou à la corruption et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

### Exemples :

- organisation mise en place ne permettant pas de détecter le vol d'argent ou de marchandises ;
- création d'emplois fictifs ;
- adjudications arbitraires liées à l'octroi d'avantages ou aux liens d'intérêt ;
- présentation d'informations financières sciemment erronées comme par exemple sous-estimer les pertes, surestimer les recettes ou ignorer et ne pas signaler les dépassements de budget, en vue de maintenir ou obtenir des avantages personnels, dont le salaire.

**5) Le risque de conformité** (« compliance ») relève de constatations qui touchent au non-respect des dispositions légales, réglementaires, statutaires ou tout autre document de référence auquel l'entité est soumise et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

### Exemples :

- dépassement de crédit d'investissement sans information aux instances prévues ;
- tenue de comptabilité et présentation des états financiers hors du cadre légal prescrit (comptabilité d'encaissement au lieu de comptabilité d'engagement, non-respect de normes comptables, etc.) ;
- absence de tenue d'un registre des actifs immobilisés ;
- paiement de factures sans les approbations requises, acquisition de matériel sans appliquer les procédures habituelles ;

**6) Le risque d'image** (également connu sous « risque de réputation ») relève de constatations qui touchent à la capacité de l'Etat et de ses services ou entités à être crédible et à mobiliser des ressources financières, humaines ou sociales, et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

### Exemples :

- absence de contrôle sur les bénéficiaires de prestations de l'Etat ;
- bonne ou mauvaise réputation des acheteurs et impact sur les prix,
- porter à la connaissance du public la mauvaise utilisation de fonds entraînant la possible réduction ou la suppression de subventions et donations.



## **7.2 Remerciements**

La Cour remercie les membres de la CGPP qui lui ont consacré du temps, en particulier son président, de même que le Secrétaire général du DCTI.

L'audit a été terminé le 29 mai 2008. Le rapport complet a été transmis au DCTI dont les observations remises le 25 juin 2008 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations des entités auditées.

Genève, le 30 juin 2008

Antoinette Stalder  
Présidente

Stéphane Geiger  
Magistrat titulaire

Stanislas Zuin  
Magistrat titulaire

## 8. ANNEXE

 <p>Groupe ROI / Commission de gestion du portefeuille des projets CGPP Méthode d'évaluation des projets et critères de mise en priorité</p>	
---	--

### Méthode d'évaluation des projets et critères de mise en priorité (Version avec l'empreinte écologique)

#### A. Evaluation des projets

##### Préambule

La rentabilité des projets informatiques a fait l'objet de 2 mesures du Conseil d'Etat :

- Mesure 20 (P1) : Chiffrer préalablement les retours sur investissement avant de présenter des projets informatiques.
- Mesure 40 (P2) : Contrôler et garantir le retour sur investissement des projets informatiques.

##### Objectifs de l'évaluation des projets

- L'évaluation des projets a pour but de proposer une sélection des projets d'investissement informatiques conformément à l'article 3, al. 4 de règlement sur les investissements.

##### Méthode

- Approche rigoureuse et détaillée du calcul de la rentabilité du projet
- Evaluation homogène des bénéfices qualitatifs des projets :
  - Utilité pour les administrés : bénéfices pour les particuliers, les entreprises
  - Apport pour l'administration : bénéfices pour le fonctionnement de l'administration
- La prise en compte d'éléments clés pour la comparaison de projets :
  - Maîtrise du risque
  - Obligation légale / priorité politique : caractère obligatoire ou prioritaire du projet
  - Nécessité sur le plan technologique
  - Efficience environnementale

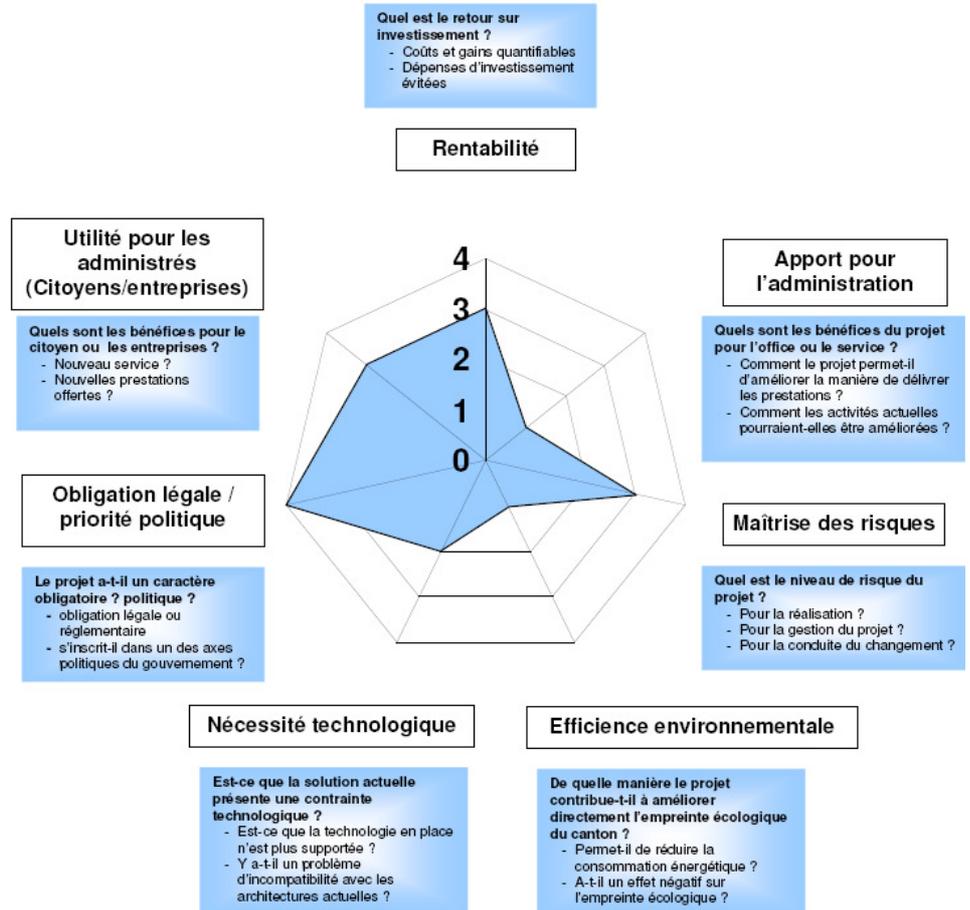
Cette méthode doit permettre d'allouer les ressources nécessaires au projet et d'évaluer la rentabilité ainsi que les autres valeurs du projet.

##### Quand évaluer la valeur des projets ?

L'analyse du projet doit intervenir :

- Avant la séance de la CGPP (par la maîtrise d'ouvrage dans un premier temps et après l'évaluation des coûts par le CTI) pour permettre une prise de décision par les autorités quant au lancement du projet et l'allocation du budget correspondant
- Pendant la vie du projet pour orienter l'évolution du projet et décider d'éventuelles actions correctrices
- Au terme du projet et après une première phase d'exploitation pour établir un bilan du projet

## L'évaluation des projets s'effectue selon 7 axes complémentaires



## 1. Rentabilité

L'objectif est de classer les différents projets en 4 catégories :

- les projets qui rapportent beaucoup
- les projets qui rapportent un peu
- les projets qui coûtent un peu
- les projets qui coûtent beaucoup

Le taux de retour sur investissement (ROI) du projet est le rapport entre la moyenne des flux d'investissement et de fonctionnement actualisés (gains – charges) et le coût total du projet. En d'autres termes, il s'agit du rendement moyen du montant investi. A noter que le coût total est un coût complet y compris les charges internes, il ne correspond en principe pas à la demande de crédit d'investissement (PL). Le calcul est le suivant :

$$\text{ROI} = \frac{\sum_{i=1}^n \frac{FT_i}{(1+A)^i}}{I} \times 100 \text{ où :}$$

- $FT_i$  = Flux d'investissement et de fonctionnement de l'année  $t$
- $A$  = taux d'actualisation (base 3 %, repris du principe de calcul de la VAN)
- $n$  = nombre d'années durant lesquels on prend en compte les flux de trésorerie. Le groupe s'accorde sur la durée de vie de l'immobilisation mais avec un maximum de 8 ans après la mise en production de l'application.
- $I$  = Coût total du projet (montant total de l'immobilisation)

Les limites suivantes sont retenues pour la rentabilité:

- 4 = ROI supérieur à 5 %
- 3 = ROI de 0 jusqu'à 5 %
- 2 = ROI inférieur à 0 jusqu'à - 5%
- 1 = ROI en dessous de -5 %

Par ailleurs, des scénarios favorables et prudents peuvent également être chiffrés.

## 2. Utilité pour les administrés (citoyens, entreprises)

Cet axe est analysé selon les critères suivants : la prestation délivrée, la population ou entreprises concernées :

### 1. Prestation délivrée :

- 4 : le projet permet de délivrer une nouvelle prestation significative
- 3 : le projet apporte une amélioration sensible à une prestation existante
- 2 : le projet apporte une amélioration modeste à une prestation existante
- 1 : le projet n'apporte pas d'amélioration ou pas de nouvelle prestation

### 2. Population, entreprises concernées :

Si le projet apporte une amélioration et permet de délivrer une nouvelle prestation, la note de cet axe est la moyenne entre cette appréciation qualitative et le public cible visé :

- 4 : plus de 5 % de la population (env. 20 000 personnes) ou des entreprises établies sur le canton (env. 2000) concernées
- 3 : entre 1% et 5 % de la population ou des entreprises concernées
- 2 : moins de 1 % de la population ou des entreprises concernées
- 1 : aucune personne ou entreprise concernée

### 3. Obligation légale / priorité politique

Les valeurs de cet axe sont les suivants :

- 4 : projet nécessaire à l'application d'une disposition légale nouvelle avec date d'entrée en vigueur
- 3 : projet dans l'alignement des priorités stratégiques de l'Etat, pour un secteur politiquement sensible
- 2 : projet contribuant à un des axes politiques importants de l'Etat.
- 1 : projet n'ayant pas ou peu d'impact politique

### 4. Apport pour l'administration

Cet axe est évalué selon 2 sous-critères :

1. Nombre de collaborateurs utilisant ou amenés à utiliser régulièrement l'application :
  - 4 : le projet concerne plusieurs départements (min. 3) et les utilisateurs réguliers au sein de l'administration dépassent 100 personnes  
ou le projet concerne un grand office et les utilisateurs réguliers dépassent 300 personnes.
  - 3 : le projet concerne deux départements et les utilisateurs réguliers au sein de l'administration dépassent 50 personnes  
ou le projet concerne un office ou grand service et les utilisateurs réguliers dépassent 100 personnes.
  - 2 : le projet concerne un service et les utilisateurs réguliers sont compris entre 30 et 100 personnes.
  - 1 : le projet concerne un service et les utilisateurs réguliers sont moins de 30.
2. Efficacité métier :
  - 4 : Sans ce projet il est très difficile à l'Etat d'exercer ses activités actuelles ou nouvelles et de délivrer ses prestations à ses bénéficiaires.
  - 3 : Le projet permet d'améliorer significativement / transformer la manière d'effectuer les activités actuelles et de délivrer les prestations aux bénéficiaires.
  - 2 : Le projet permet d'améliorer la manière d'effectuer les activités actuelles ou les prestations délivrées aux bénéficiaires.
  - 1 : Le projet n'améliore ni la manière d'effectuer les activités d'un centre ni les prestations rendues aux bénéficiaires.

La valeur de cet axe est la moyenne des 2 sous-critères.

### 5. Nécessité sur le plan technologique

Cet axe est évalué selon 2 sous-critères :

1. Contraintes de la technologie actuelle :
  - 3 : La technologie actuelle n'est plus développée ni supportée et plus aucune pièce/module n'est disponible,  
ou la situation actuelle est incompatible avec les architectures requises dans ce cadre.
  - 2 : La technologie n'est plus développée ni supportée.
  - 1 : La technologie est toujours supportée mais plus développée.
  - 0 : Pas applicable.
2. Architecture technique retenue :
  - 1 : Validée par le CAT / alignée avec la stratégie du CTI.
  - 0 : Architecture non validée par le CAT

La valeur de cet axe est la somme des 2 sous-critères.

## 6. Maîtrise des risques

Pour que l'axe « maîtrise des risques » du projet puisse être évalué, différents pré-requis concernant le périmètre, les temps et les coûts du projet doivent être remplis.

	Pré-requis
<b>Périmètre</b>	Exigences utilisateurs définies / périmètre fonctionnel défini, formalisé et approuvé par les utilisateurs. Si grand périmètre fonctionnel => définition de sous-lots.
<b>Temps</b>	Estimation des tâches majeures effectuées et estimation des temps justifiées
<b>Coûts</b>	Estimation des coûts effectuée s'appuyant sur l'estimation des temps et de l'affectation des ressources identifiées

L'axe maîtrise des risques est évalué selon plusieurs sous-axes regroupés en 3 catégories : réalisation, gestion de projet et conduite du changement.

	SOUS-AXE	EXPLICATION	CONTRÔLES se basant notamment sur ...	Sous-valeur	Valeur
REALISATION	Type de solution retenue	Développement sur mesure (0) ou reprise de progiciel/application existante dans d'autres cantons (1)	Solutions retenues (CAT, autres documents tels que contrats éventuels, etc.)	0 ou 1	0, 1, 2 ou 3
	Externalisation	Degré d'externalisation de l'équipe projet et plan de transfert de compétences	Conclusions CSG + Planning	0 ou 1	
	Maîtrise technologique	Expérience CTI concernant la même technologie dans le cadre d'un projet de taille non négligeable	Historique	0 ou 1	
GESTION PROJET	Rôles et acteurs clés	Définition des rôles majeurs de l'équipe projet et affectation de ces rôles notamment du sponsor	Conclusions CSG + Fiche Projet	0 ou 1	0, 1, 2 ou 3
	Pilotage	Comités, objectifs et responsables clairement définis	Documents	0 ou 1	
	Plan de revue qualité	Plan de revue qualité défini (avec types de revues/ positionnement dans le planning/ responsables des revues)	Documents	0 ou 1	
CONDUITE CHANGEMENT	Degré de changement	Impact processus, nombre de départements concernés, etc.	Périmètre projet	0 ou 1	0, 1, 2 ou 3
	Prise en compte des éléments relatifs à la conduite du changement	La conduite du changement a été prise en compte dans l'organisation et les divers documents relatifs au projet. Le niveau de disponibilité MOA a priori conséquente par rapport au degré de changement prévu.	Planning - tâches et ressources	0 ou 1	
	Formation	L'aspect formation a été pris en considération de manière conséquente.	Planning - tâches et ressources	0 ou 1	
Total	<b>Maîtrise du risque</b>				<b>Valeur minimum d'un des sous-axes</b>

La valorisation retenue pour cet axe est le minimum de la valeur des trois sous-axes (réalisation, gestion de projet et conduite du changement) + 1. L'appréciation se situera entre 1 (risques élevés) et 4 (risques modérés). Ceci permet de relever le niveau de risque le plus élevé de ces trois sous-axes.

## 7. Efficience environnementale

L'empreinte écologique est une mesure de la superficie nécessaire à notre consommation globale (de l'alimentation aux vêtements en passant par l'énergie, etc.) et à l'absorption de nos rejets (déchets notamment). La superficie est exprimée en hectares de surface productive. A cet effet, la surface productive de notre planète étant limitée, l'empreinte écologique permet d'évaluer le caractère durable ou non de nos modes de consommation en fonction du rapport entre les hectares nécessaires et les hectares disponibles.

### Pourquoi l'empreinte écologique

Le développement durable vise à répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Aux Etats-Unis, en Europe et à Genève en particulier, le développement économique et social, en se basant sur l'indicateur de développement humain (IHD) est déjà nettement supérieur au minimum admis pour un développement durable. Par contre, l'empreinte écologique est "déficitaire". En d'autres termes, si l'intégralité de l'humanité se mettait à consommer sur ce modèle, il faudrait de quatre à cinq planètes comme la Terre pour soutenir un tel rythme de prédation de manière pérenne.

En conséquence, les valeurs de cet axe sont les suivants :

- 4 : Le projet contribue directement à améliorer l'empreinte écologique du canton
- 3 : Le projet améliore l'empreinte écologique du canton
- 2 : Le projet n'a pas d'effet
- 1 : Le projet a un effet négatif

### Explication sur l'attribution des notes

Un projet d'infrastructure qui implique le déploiement de serveurs ou de nombreux postes de travail supplémentaires reçoit la note 1. En effet, ce projet entraîne une augmentation de la consommation électrique.

Un projet d'infrastructure qui prévoit le remplacement d'équipement existant par des équipements consommant moins d'énergie recevrait la note 3.

La note 4 serait attribuée à un projet qui contribue directement à la réduction de l'empreinte écologique

## B. Critères de mise en priorité

La mise en priorité des projets informatiques se base sur les différents axes d'évaluation, pondérés comme suit :

- Rentabilité : 20 %
- Citoyen : 20 %
- Politique / nécessité : 20 %
- Maîtrise du risque : 10 %
- Interne / métier : 10 %
- Nécessité technologique : 10 %
- Efficience environnementale 10 %

Deux axes font l'objet d'une appréciation particulière :

La maîtrise des risques : la valeur 0 est éliminatoire, si la note est égale 1 (risques élevés), le projet nécessite des informations complémentaires et fait l'objet d'une décision spécifique d'entrée en matière.

Nécessité technologique : si l'évaluation est à 4, le projet fait également l'objet d'une décision spécifique.

Le total des points, calculés avec la pondération susmentionnée, permet d'établir le classement des projets pour le portefeuille des projets qui sera soumis au Conseil d'Etat.

