



19.079

Message

concernant les crédits d'engagements en faveur des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» visant à moderniser les processus de soutien de l'administration fédérale et des systèmes SAP du DDPS destinés à la gestion des engagements

du 13 décembre 2019

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet d'un arrêté fédéral simple concernant les crédits d'engagement en faveur des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar», qui visent à moderniser les processus de soutien de l'administration fédérale et des systèmes SAP du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports destinés à la gestion des engagements.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

13 décembre 2019

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral sollicite deux crédits d'engagement: un de 320 millions de francs pour le programme «SUPERB», qui porte sur la modernisation des processus de soutien de l'administration fédérale et des systèmes informatiques prenant en charge ces processus, et un autre de 240 millions de francs pour le programme «Systèmes ERP D/ar», qui a pour objet la modernisation et la consolidation des systèmes SAP du DDPS destinés à la gestion des engagements.

En matière de planification des ressources de l'entreprise (Enterprise Resource Planning, ERP), la Confédération utilise aujourd'hui la suite ERP ECC 6 de SAP (basée sur la technologie client-serveur). La société SAP mise dorénavant sur la technologie en temps réel et les solutions en nuage, raison pour laquelle elle cessera de fournir un service d'assistance pour l'ancienne technologie à partir de 2025. La poursuite de l'exploitation comporterait des risques considérables pour la Confédération (par exemple, la maintenance du logiciel ne serait plus assurée et la numérisation ne pourrait pas être réalisée).

Sur la base d'une étude de marché approfondie, le Conseil fédéral a décidé de migrer son ECC vers S/4HANA de SAP. Cette migration sera opérée aussi bien pour les systèmes ERP de l'administration fédérale civile que pour ceux destinés à la gestion des engagements utilisés dans certains domaines du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS).

En plus des avantages dus au changement de technologie, les programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» contribueront également à l'harmonisation et à la standardisation des processus de soutien au sein de l'administration fédérale.

Aperçu des crédits d'engagement, en millions de francs

(sans les préparatifs et le renchérissement)

	SUPERB	Systèmes ERP D/ar	Total
Modernisation des processus de soutien et passage à S/4HANA:	90	130	220
<i>Finances</i>	25	25	50
<i>Personnel</i>	20	15	35
<i>Achats</i>	35	15	50
<i>Logistique</i>	5	55	60
<i>Immobilier</i>	5	20	25
Gestion centralisée des données de base	30	20	50
Création des nouveaux environnements SAP (matériel, logiciels, formation continue, exploitation des deux systèmes en parallèle)	120	40	160
Applications informatiques / interfaces	35	n/a	35
Fonctions des programmes (gestion du portefeuille de projets comprise)	15	20	35
Marge de risque	30	30	60
Total	320	240	560

Message

1 Contexte

1.1 Principes de pilotage de l'informatique fédérale

En vertu de l'ordonnance du 9 décembre 2011 sur l'informatique dans l'administration fédérale¹, le Conseil fédéral assume la responsabilité stratégique globale de l'utilisation des technologies de l'informatique au sein de l'administration fédérale. Dans le cadre des prescriptions en vigueur, les départements et la Chancellerie fédérale règlent le pilotage et la gestion informatiques dans leur domaine de compétence.

Afin d'assurer l'interopérabilité des systèmes informatiques et une sécurité adéquate, le Conseil fédéral édicte des instructions sur la sécurité informatique, définit la stratégie informatique de la Confédération et décide dans quels domaines il convient d'édicter ou d'adapter des directives en la matière. Il décide en outre, dans le cadre du processus budgétaire, de l'attribution des ressources informatiques centrales. La standardisation permet de réaliser des économies de ressources considérables, compte tenu de ses effets sur l'ensemble de l'administration fédérale.

1.2 Contexte de la planification des ressources de l'entreprise

L'administration fédérale civile et l'armée utilisent les logiciels standard de la société SAP depuis 1997, notamment pour les processus de soutien en matière de finances, d'achats, de logistique et de gestion du personnel et des immeubles. Ces systèmes ERP (planification des ressources d'entreprise) permettent, par exemple, d'établir chaque année plusieurs centaines de milliers de fiches de salaire, de réaliser près de 5 millions de mandats ayant trait à la logistique et d'exécuter jusqu'à 50 000 opérations de paiement par jour. Associés à d'autres solutions, ces modules SAP prennent également en charge divers processus clés² de l'administration fédérale.

La suite ERP ECC 6 de SAP actuellement utilisée dans l'administration fédérale ne sera prise en charge que jusqu'à la fin de 2025 et doit donc être remplacée. Sur la base d'une étude de marché approfondie, une comparaison de coûts a montré qu'une migration vers la suite S/4HANA de SAP coûterait quelque 350 millions de francs de moins qu'une migration vers le produit ERP des concurrents les plus performants en raison de coûts d'acquisition, de formation, de licence et de migration nettement inférieurs. Se fondant sur ces résultats, le Conseil fédéral a, en été 2017, décidé d'utiliser à l'avenir la nouvelle suite professionnelle «SAP S/4HANA» pour exécuter

¹ RS 172.010.58

² Die Geschäftsprozesse einer Verwaltung können in Kernprozesse, unterstützende Prozesse und Managementprozesse unterteilt werden. Die Kernprozesse umfassen alle Tätigkeiten, die der Interaktion mit Bevölkerung, Wirtschaft und anderen Verwaltungen gemäss gesetzlichem Auftrag dienen.

ter les processus de soutien. Cette suite offre des fonctionnalités et des possibilités nouvelles, telles que la gestion des données de base commune à toutes les unités d'organisation. Ainsi, elle prendra en charge et optimisera les processus de soutien et les processus opérationnels de l'administration fédérale et apportera des avantages supplémentaires en vue de la transformation numérique.

Le 10 avril 2019, le Conseil fédéral a fixé les principes du passage à S/4HANA et de la modernisation des processus de soutien de la Confédération. Deux systèmes SAP distincts seront mis en place, un groupe de systèmes pour l'administration fédérale civile et un système pour la gestion des engagements de l'armée; en vertu de son mandat de prestations concernant l'exercice 2018, l'armée doit en effet pouvoir disposer, dans des situations exceptionnelles, d'un système hautement sécurisé, fonctionnant de manière autonome et pouvant être déclassé et reclassé. Les unités administratives du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) qui ne sont pas nécessaires à la gestion des engagements seront toutefois dissociées et migrées vers le nouveau groupe de systèmes SAP de l'administration fédérale civile. Pour ce qui est des processus de soutien, les deux systèmes reposeront sur une base uniforme, définie conjointement.

1.3 Applications informatiques dans l'administration fédérale

L'administration fédérale a besoin d'applications informatiques pour accomplir ses tâches et fournir ses services à la Confédération. Au cours des 20 dernières années, plus d'un millier d'applications, allant de la simple base de données à des modèles de simulation et de prévision très complexes, ont été implémentées à l'administration fédérale. Ces applications permettent d'exécuter tant les processus clés que les processus de soutien. Les processus clés sont axés sur les tâches principales des différents départements. Les systèmes du DDPS destinés à la gestion des engagements soutiennent les processus clés, en particulier ceux de la logistique de l'armée. Dans l'administration fédérale centrale, on entend par processus de soutien dans le cadre des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» les processus en matière de finances, de logistique, d'achats, d'immobilier et de personnel. Ces processus de soutien sont similaires pour l'ensemble des départements et forment la colonne vertébrale du travail administratif.

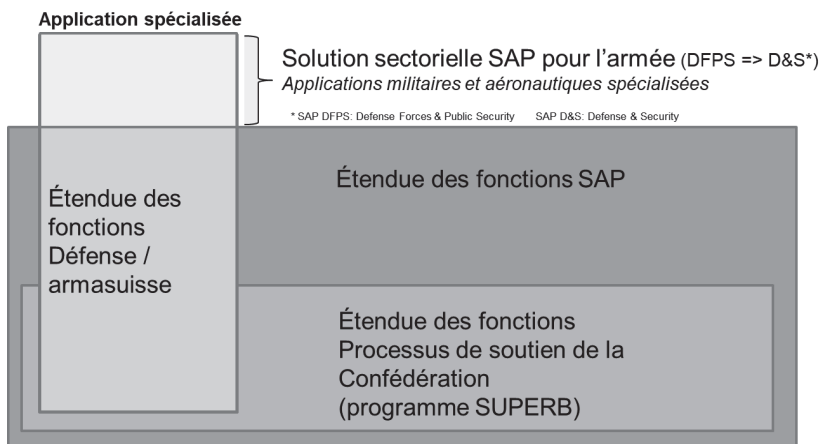
Le tableau qui suit présente quelques indicateurs concernant la portée des processus de soutien dans l'administration fédérale:

Processus de soutien	Indicateur	Valeur arrondie
Finances	Nombre de factures entrantes	620 000 / an
	Nombre d'opérations de paiement	1,2 Mio. / an, jusqu'à 50 000 / jour
	Nombre de comptes bancaires ou postaux	375
Personnel	Nombre de fiches de salaire	450 000 / an
	Nombre de candidatures	100 000 / an
	Nombre de décomptes de frais	145 000 / an
	Nombre de participants à des cours organisés à l'intérieur de l'administration fédérale	17 000 / an
Logistique	Nombre de mandats	4,9 millions / an
	Nombre de factures (sortantes)	2,3 millions / an
	Nombre de livraisons	910 000 / an
	Volume d'achats	5,6 milliards de francs / an
Immobilier	Nombre de bâtiments et d'installations exploités	10 100 / an
	Nombre de projets de construction	1400 / an

Environ 85 autres applications sont implémentées sur la plate-forme SAP pour les processus de soutien. De plus, les modules SAP destinés à la gestion des relations avec les partenaires externes (*Customer Relationship Management*, CRM) et les fournisseurs (*Supplier Relationship Management*, SRM) sont étroitement liés à cette plate-forme. L'Administration fédérale des contributions (AFC) exploite son propre système SAP.

Actuellement, plus d'une centaine d'applications fonctionnent sur d'autres plates-formes que celles de SAP. De nombreuses interfaces les relient au système ERP prenant en charge les processus de soutien. Par exemple, le système de l'Administration fédérale des douanes (AFD) permet d'établir au moyen d'une interface les factures consécutives aux déclarations en douane d'importation.

L'illustration qui suit présente une vue d'ensemble simplifiée des applications utilisées par l'administration fédérale et indique la portée des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar»:



2 Stratégie et mise en œuvre

2.1 Stratégie informatique «ERP 2023»

Le 1^{er} juin 2018, le Conseil fédéral a, sur proposition du Département fédéral des finances (DFF) et du DDPS, avec le concours des autres départements, pris acte de la stratégie informatique «ERP 2023».

Dans ce contexte, les cinq principes suivants revêtent une importance centrale:

1. *Standardisation des processus de soutien*

Le traitement d'opérations similaires doit être standardisé à l'échelle de l'administration fédérale. Les processus de soutien sont conçus de manière à ce que seules les modifications indispensables soient apportées aux solutions standard (traitement individualisé). Ainsi, les améliorations proposées par les fabricants (mises à jour) peuvent être appliquées aux produits standard plus facilement, plus rapidement et à moindres frais.

2. *Centralisation de la gestion des données de base*

La numérisation visée par l'administration fédérale nécessite une utilisation et une gestion transversales des données de base dans tous les processus et toutes les organisations. Il faut donc prendre des dispositions sur les plans technique et organisationnel pour tirer le meilleur profit des données de base.

3. *Environnement à deux systèmes*

Afin de répondre aux besoins de l'armée, les systèmes informatiques destinés à la gestion des engagements doivent pouvoir être déclassés et reclassés. Par conséquent, le projet distingue le système de l'armée de celui de l'administration fédérale civile. Cette séparation est nécessaire parce que les systèmes destinés à la gestion des engagements, et notamment ceux de la logistique militaire, doivent être exploités en toute circonstance et protégés en conséquence sur l'infrastructure hautement sécurisée du DDPS. Seul un environnement composé de deux systèmes permet à la fois de conserver les avantages et les acquis obtenus au moyen du système SAP de l'armée et de l'administration militaire et de garantir la disponibilité opérationnelle de la troupe sur le plan logistique. De cette manière, tous les processus complexes ne concernant que le domaine militaire et l'acquisition de matériel d'armement peuvent être séparés du système de l'administration fédérale générale.

4. *Utilisation de solutions en nuage*

Les solutions logicielles sont de plus en plus, voire exclusivement, proposées en nuage. Dans le cadre de sa stratégie de nuage hybride, l'administration fédérale étudie l'utilisation de ces solutions afin de bénéficier de coûts d'exploitation plus faibles (plates-formes et portails communs), de cycles d'innovation plus courts, d'une évolutivité plus importante et d'une flexibilité accrue, y compris par l'usage d'appareils mobiles finaux. Ce faisant, elle tient compte des aspects de sécurité.

5. *Interfaces stables*

Des interfaces standardisées et relativement indépendantes sont notamment utilisées entre des applications couvrant des domaines différents (par ex. entre des applications SAP et des applications d'un autre fabricant). Elles doivent être aussi stables que possible, et les modifications apportées à un système ne doivent pas influencer directement sur les applications informatiques connexes, et inversement. Il faut tenir compte des normes en vigueur.

2.2 **Mise en œuvre**

Pour mettre en œuvre la stratégie informatique «ERP 2023», les deux programmes suivants ont été lancés sous la responsabilité du DFF («SUPERB») et du DDPS («Systèmes ERP D/ar»).

2.2.1 **SUPERB**

Le programme «SUPERB» vise à moderniser les systèmes informatiques permettant d'exécuter les processus de soutien et à remplacer les systèmes SAP civils. En outre, les interfaces pour les applications informatiques associées aux systèmes de processus de soutien seront adaptées et standardisées.

2.2.2 Systèmes ERP D/ar

Le programme «Systèmes ERP D/ar» vise le renouvellement des systèmes SAP du DDPS destinés à la gestion des engagements. Ce programme est nécessaire, car l'armée doit, conformément au mandat de prestations 2018, pouvoir utiliser un système déclassable et reclassable, sécurisé et indépendant en cas de crise. L'extension «Defence & Security», qui propose les fonctions correspondantes, sera installée à cette fin. Les unités administratives du DDPS dont les activités n'ont pas d'incidence sur l'engagement (Secrétariat général, Office fédéral du sport, Office fédéral de la protection de la population, Office fédéral de topographie et Service de renseignement de la Confédération) seront dissociées et migrées vers le nouveau système SAP de l'administration fédérale civile. La coordination financière aura lieu dès que les plans de transfert seront prêts.

2.3 Gestion des risques

Étant donné la taille, la complexité et l'importance des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar», une gestion des risques efficace est primordiale. Cette gestion est l'instrument central de la direction et du pilotage des deux programmes. Elle permet d'identifier assez tôt les problèmes et les dangers liés à la mise en œuvre et aide les responsables à prendre à temps les mesures qui s'imposent pour garantir la réussite des programmes.

2.4 Audits et rapports systématiques

En raison des ressources qu'ils requièrent, de leur importance stratégique, de leur complexité, de leurs conséquences et de leurs risques, les deux programmes ont été désignés projets informatiques clés de la Confédération (au sens des directives du Conseil fédéral du 16 mars 2018 concernant les projets informatiques de l'administration fédérale et le portefeuille informatique de la Confédération³). Ils doivent donc être soumis à un contrôle accru. En vertu du mandat qui lui est attribué par la loi du 28 juin 1967 sur le Contrôle des finances⁴, le Contrôle fédéral des finances (CDF) effectue des audits périodiques de tous les projets informatiques clés. Le Conseil fédéral rédige un rapport semestriel sur l'état des projets informatiques clés à l'intention de la Délégation des finances et des Commissions de gestion des Chambres fédérales. Ce rapport inclut les informations nécessaires à la haute surveillance.

³ FF 2018 1527

⁴ RS 614.0

3 Description des programmes

3.1 Introduction

La migration vers la nouvelle génération du logiciel SAP sera assurée par les programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» définis par le Conseil fédéral.

L'implémentation des deux systèmes aura lieu parallèlement à l'exploitation existante. Cette solution s'est avérée la plus économique, la plus rapide et la moins risquée. Elle permet de corriger et de simplifier les structures des données tout en intégrant de façon optimale les nouvelles technologies dans les processus de soutien.

Le passage au logiciel SAP S/4HANA ne consiste pas à simplement remplacer les systèmes SAP actuels. Les fonctionnalités supplémentaires de la nouvelle plateforme permettront de réaliser des gains d'efficacité significatifs. Celle-ci permettra par exemple une gestion des données de base commune à toutes les unités organisationnelles. Elle prendra en charge et optimisera les processus de soutien et les processus opérationnels et apportera des avantages supplémentaires en vue de la transformation numérique. La standardisation et la réduction des interfaces de l'environnement SAP de l'administration fédérale offriront d'autres avantages et synergies potentiels.

Parallèlement, les exigences posées aux processus de soutien augmenteront dans les années à venir, notamment en raison de la numérisation croissante. Voulue aussi par le Conseil fédéral, la transformation numérique de l'administration fédérale ne sera possible qu'à l'aide d'une solution ERP performante, moderne et évolutive. Cela créera, par exemple, la base de la mise en œuvre de la déclaration de Tallinn sur l'administration en ligne relative à la cyberadministration («Tallinn Declaration on eGovernment»)⁵.

3.2 SUPERB

Le programme «SUPERB» prévoit la substitution de la plate-forme SAP utilisée pour les processus de soutien de l'administration fédérale centrale. Il a également pour objet la migration et l'examen d'une éventuelle standardisation et harmonisation des 85 applications informatiques de plusieurs unités administratives, actuellement regroupées sur la plate-forme SAP. Il vise en outre à standardiser et à harmoniser les nombreuses interfaces avec plus d'une centaine d'autres applications informatiques. Le programme poursuit une approche *design to cost* afin de mettre en œuvre les exigences des unités administratives.

Avantages potentiels pour les processus de soutien

De premiers travaux visant à identifier les éventuels avantages et les possibilités d'optimisation ont été menés dans le domaine des processus de soutien. Au niveau des processus d'achat et de gestion du personnel, l'introduction et la mise en place des nouvelles solutions standard de SAP représentent un avantage potentiel de

⁵ La législation devra toutefois être adaptée en conséquence.

plusieurs millions de francs par an. Ces avantages potentiels seront précisés et concrétisés au cours du programme.

Pour l'instant, il n'est pas possible de quantifier directement les avantages potentiels et les possibilités de synergie liés à l'harmonisation des processus de soutien et à la standardisation accrue de l'assistance informatique dans d'autres domaines (gestion des données de base, finances et immobilier). Les résultats des clarifications et des études détaillées correspondantes seront soumis au Conseil fédéral pour décision lors de la libération des prochaines phases sur la base d'une analyse de rentabilité.

Autres avantages potentiels

Les autres avantages potentiels sont les suivants:

- Le caractère opérationnel des processus de support est assuré: l'actuel système ERP, qui constitue la colonne vertébrale de l'administration fédérale, arrivera à son terme en 2025. Grâce au passage complet à la technologie la plus récente et au logiciel «S/4 HANA», le caractère opérationnel de l'administration fédérale est garanti.
- La stratégie de numérisation est mise en œuvre: la nouvelle architecture (orientation vers les services) permettra un traitement en temps réel, des interfaces standardisées modernes, un traitement plus rapide des données, etc.
- Les nouvelles exigences sont mises en œuvre plus rapidement: le découplage des applications informatiques et le nettoyage du système ERP permettront de mettre en fonction plusieurs solutions chaque année. Il en résultera une mise en œuvre plus rapide des exigences et une plus grande flexibilité.
- Les systèmes atteignent un haut niveau de disponibilité: le nouvel environnement ERP est conçu pour être hautement disponible et sécurisé. Il permettra de satisfaire aux exigences les plus strictes en matière de sécurité et de disponibilité des données.
- L'ergonomie et la performance sont améliorées: la nouvelle solution offrira une meilleure interface utilisateurs. La nouvelle technologie en mémoire améliorera également les performances du système et permettra de traiter de grandes quantités de données.
- La standardisation permet un potentiel d'optimisation technique: le passage à la nouvelle version offrira la possibilité d'utiliser de nouvelles fonctions standard.

3.3 «Systèmes ERP D/ar»

Le programme «Systèmes ERP D/ar», qui est mené par le DDPS, porte quant à lui sur la consolidation des systèmes SAP de l'armée et sur le passage à la nouvelle infrastructure système SAP destinée à la gestion des engagements.

Avantages pour les systèmes SAP destinés à la gestion des engagements

Le DDPS mettra en place un ERP hautement sécurisé. Ainsi, les unités administratives concernées pourront, à l'aide d'un système unique, planifier, exécuter et contrôler l'ensemble des scénarios d'engagement de l'armée. En sa qualité de fournisseur de prestations compétent pour ce domaine, la Base d'aide au commandement (BAC) est tenue d'assurer l'exploitation et de poursuivre le développement technique du système. Celui-ci doit remplir les conditions et apporter les avantages suivants:

- Disponibilité élevée: une infrastructure système SAP opérationnelle pour toutes les unités administratives du DDPS concernées par la gestion des engagements, exploité de manière autonome par le fournisseur de prestations BAC et peu tributaire de prestataires de services externes.
- Conduite des opérations et gestion de la logistique harmonisées: flux intégré des quantités et des valeurs de toutes les ressources nécessaires à l'engagement (personnel, finances, achats, logistique, gestion de l'immobilier et armée) du point de vue de la planification et de l'exécution dans une infrastructure système et de processus harmonisée. La planification logistique en temps réel améliorera le ravitaillement des troupes. Le nouvel ERP destiné à la gestion des engagements permettra également de mobiliser l'armée plus rapidement et de perfectionner à court terme l'équipement des unités militaires.
- Disponibilité opérationnelle en toute circonstance: assistance efficace de tous les engagements de l'armée ainsi que des exigences qui en résultent en matière de logistique, d'achats, de personnel, de finances et d'immobilier.
- Flexibilité et agilité: application rapide et souple des modifications requises en fonction des situations dans les processus et les fonctionnalités du système ERP destiné à la gestion des engagements et capacité de réaction élevée face aux exigences à venir.
- Baisse d'un tiers des coûts d'exploitation et de développement par rapport à l'infrastructure SAP actuelle et optimisation des coûts d'exploitation.
- Utilisation accrue, par l'armée, des processus de soutien pris en charge par le système SAP dans le but de garantir les engagements militaires.
- Transparence de la planification et accélération des prises de décision: degrés de disponibilité plus élevés pour des coûts de planification moindres; priorité des informations pour le commandement militaire.
- Sécurité de l'information et inclusion des partenaires: un système très moderne au service de la sécurité de l'information et de la cybersécurité.

4 Tranches de crédit et délais

La mise en place des deux nouveaux systèmes SAP débutera en 2021 et s'étendra progressivement jusqu'au début de l'année 2026. Les crédits d'engagement pour les deux programmes seront libérés en trois tranches, une fois que les objectifs prévus pour chacune d'elles auront été atteints:

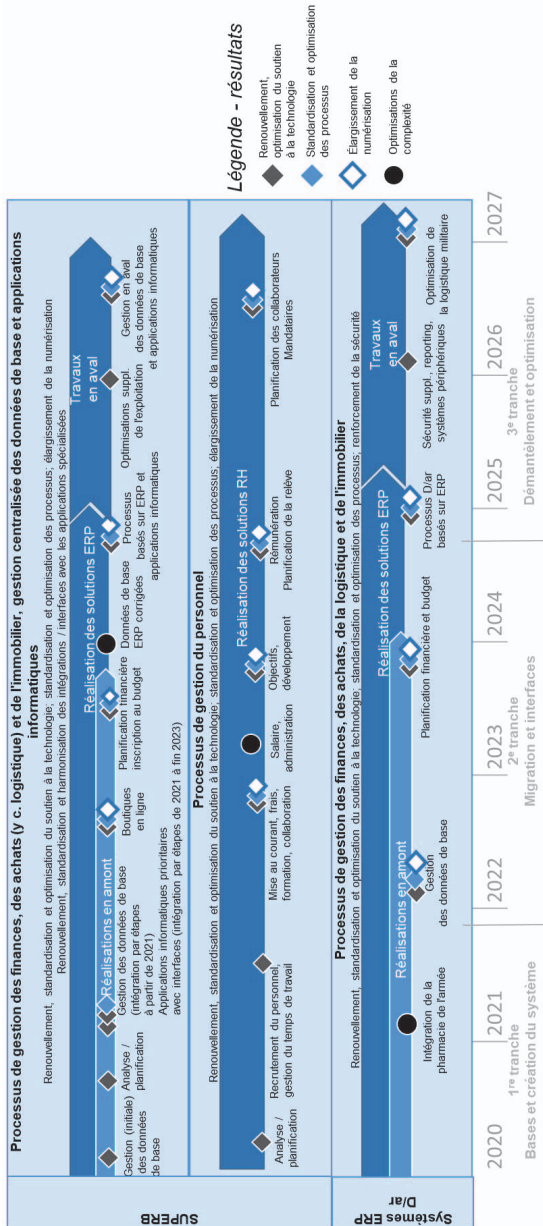
	Programme «SUPERB» (domaine civil)	Programme «Systèmes ERP D/ar» (armée)
1	Bases et création du système	Consolidation et transformation du système SAP R/3 en S/4 HANA
2	Changement de système et interfaces	Création du nouveau système SAP destiné à la gestion des engagements
3	Démantèlement et optimisations	Automatisation de la logistique de l'armée et autres optimisations

Les noyaux de processus de soutien et le système central des données de base seront financés par la première tranche de crédit. Il s'agira en outre de déterminer quelles solutions en nuage peuvent être utilisées au sein de l'administration fédérale, ainsi que de clarifier la situation au regard du droit des marchés publics. Les autres actions possibles seront évaluées et décidées sur cette base. Lors de cette phase, les systèmes RH seront déjà partiellement mis en place et les premières solutions en nuage mises en service, à condition que les bases légales soient prêtes.

La deuxième tranche de crédit portera sur la conception de processus qui ne font pas partie des noyaux et sur leur intégration dans les nouveaux systèmes SAP S/4HANA. Au DDPS, il s'agira notamment d'implémenter la solution sectorielle «Defense and Security», soit, pour l'essentiel, de moderniser tous les processus logistiques de l'armée et de recréer, dans la suite professionnelle S/4HANA de SAP, le système SAP intégré de l'armée. La deuxième tranche se terminera par la mise en production des nouveaux processus de gestion des finances, des achats, de l'immobilier et de la logistique ainsi que des systèmes destinés à la gestion des engagements.

La troisième tranche de crédit portera sur les optimisations consécutives à la mise en service et sur les derniers travaux d'archivage. Selon les options retenues, d'autres fonctions en nuage seront activées. Enfin, au début de 2026, le rapport financier (compte d'État) concernant l'exercice 2025 sera le premier à être réalisé au moyen des nouveaux systèmes SAP S/4HANA.

Des projets seront continuellement menés à bien et divers jalons seront atteints pendant toute la durée du programme. La figure qui suit présente de manière sommaire le déroulement des deux programmes de 2018 à 2027 (y c. préparatifs requis du début de 2018 jusqu'au milieu de l'année 2020) ainsi que les trois tranches de crédit des deux programmes.



5 Contenu de l'arrêté ouvrant les crédits

5.1 Introduction

Les programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» nécessiteront des crédits d'engagement à partir du milieu de l'année 2020, car des engagements pluriannuels supérieurs à 10 millions de francs sont contractés (cf. art. 21 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances⁶).

La première tranche de crédit destinée à la création des bases et au développement du système des deux programmes sera libérée lors de l'approbation par le Parlement des crédits d'engagement faisant l'objet du présent message. Les deux autres tranches de crédit seront libérées par le Conseil fédéral sur la base de l'état d'avancement des programmes.

L'évaluation des coûts des deux programmes se base sur des estimations actuelles (sans renchérissement), confirmées par une expertise indépendante. Au vu de la dimension et de la durée des programmes et du fait que les évolutions technologiques des prochaines années ne sont qu'en partie prévisibles, ces estimations comportent des incertitudes de 15 %.

5.2 SUPERB

Coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation du groupe de systèmes SAP existant s'élèvent à 30 millions de francs. Le futur système comprendra des fonctions supplémentaires, comme des données de base, un haut niveau de disponibilité et un environnement en nuage hybride. Les modèles de prix pour le fonctionnement du nouveau système ne sont pas encore connus. Les coûts d'exploitation futurs devraient être similaires à ceux d'aujourd'hui.

Coûts d'investissement

Selon les estimations, les coûts du programme seront les suivants:

Montants en millions de francs	SUPERB
Modernisation des processus de soutien et passage à S/4HANA:	90
<i>Finances</i>	25
<i>Personnel</i>	20
<i>Achats</i>	35
<i>Logistique</i>	5
<i>Immobilier</i>	5
Gestion centralisée des données de base	30
Création des nouveaux environnements SAP (matériel, logiciels, formation continue, exploitation des deux systèmes en parallèle)	120
Applications informatiques / interfaces	35
Fonctions des programmes (gestion du portefeuille de projets comprise)	15
Marge de risque	30
Total	320

(montants arrondis aux 5 millions de francs les plus proches)

Ces estimations englobent le passage à des systèmes SAP de nouvelle génération pour les processus de soutien, les standardisations et modernisations de processus requises (gestion des données de base, gestion des contrats, traitement des frais, processus de recrutement, gestion commerciale des bâtiments, gestion des surfaces, etc.) et les modifications des interfaces des applications informatiques concernées. Les coûts du programme comprennent également les charges liées à l'exploitation parallèle des systèmes, qui s'achèvera à la fin de 2026, lorsque le démantèlement des systèmes des processus de soutien actuels sera achevé.

Régularisation

Pour la mise en œuvre du programme «SUPERB», préparatifs compris (par ex., élaboration de la stratégie, analyses de marché, études, études de faisabilité et concepts sommaires), des prestations propres de près de 20 millions de francs sont nécessaires jusqu'au milieu de l'année 2020. Les coûts externes pour les préparatifs du programme «SUPERB», qui s'étendront jusqu'à l'été 2020, se montent quant à eux à environ 45 millions de francs (prestations de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication [OFIT] comprises).

5.3 Systèmes ERP D/ar

Coûts d'exploitation

À partir de 2027, les coûts d'exploitation des systèmes SAP destinés à la gestion des engagements devraient s'établir à quelque 25 millions de francs par an. Avec le changement de technologie et le retour systématique à la norme SAP, les coûts d'exploitation, actuellement d'un montant de quelque 37 millions de francs, pourront être réduits d'environ un tiers.

Coûts d'investissement

Selon les estimations, les coûts du programme seront les suivants:

Montants en millions de francs	SYSERPV/AR
Modernisation des processus de soutien et passage à S/4HANA:	130
<i>Finances</i>	25
<i>Personnel</i>	15
<i>Achats</i>	15
<i>Logistique</i>	55
<i>Immobilier</i>	20
Gestion centralisée des données de base	20
Création des nouveaux environnements SAP (matériel, logiciels, formation continue, exploitation des deux systèmes en parallèle)	40
Fonctions des programmes (gestion du portefeuille de projets comprise)	20
Marge de risque	30
Total	240

(montants arrondis aux 5 millions de francs les plus proches)

Régularisation

Pour la mise en œuvre du programme «Systèmes ERP D/ar», préparatifs compris (par ex., élaboration de la stratégie, analyses de marché, études, études de faisabilité, concepts sommaires et consolidations des systèmes), des prestations propres de plus de 25 millions de francs au total sont nécessaires jusqu'au milieu de l'année 2020. Les coûts externes pour les préparatifs du programme «Systèmes ERP D/ar», qui ont commencé au début de 2018 et s'étendront jusqu'à l'été 2020, se montent quant à eux à environ 50 millions de francs.

6 Conséquences

6.1 Conséquences pour la Confédération

6.1.1 Conséquences financières

Les coûts exposés au ch. 5 pour les programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» seront vraisemblablement répartis de la manière suivante sur les années 2020 à 2027:

Type de coûts	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
SUPERB									
Prestations externes	35	60	65	65	45	35	15	0	320
Prestations propres	10	20	20	15	15	15	5	0	100
Systèmes ERP D/ar									
Prestations externes	30	45	45	40	45	25	10	0	240
Prestations propres	15	20	20	20	25	15	5	0	120

(montants arrondis aux 5 millions de francs les plus proches)

La Chancellerie fédérale, les départements et les offices spécialisés peuvent contribuer par leurs fonds propres à hauteur d'environ 140 millions de francs au financement du programme «SUPERB», qui se monte à 420 millions de francs. La plus grande partie du programme «Systèmes ERP D/ar», qui s'élève à 360 millions de francs, pourra être couverte par les fonds alloués au groupe Défense du DDPS. Le besoin de financement restant sera probablement couvert par les ressources informatiques centralisées, par un relèvement du plafond des dépenses.

Tranches de crédit

Les moyens financiers destinés aux premières tranches pour les années 2020 et 2021, qui représentent 95 millions de francs pour «SUPERB» et 75 millions de francs pour «Systèmes ERP D/ar», seront libérés par l'arrêté fédéral concernant ces deux crédits d'engagement.

Le Conseil fédéral libérera les autres tranches de crédit sur la base de l'état d'avancement des programmes.

Compte tenu notamment du fait que les études de faisabilité sont encore en cours, les transferts au sein des deux crédits d'engagement, mais aussi entre ces crédits doivent être autorisés. Cela permettra de transférer plus tard certaines tâches de modernisation des processus de soutien pour des raisons économiques ou organisationnelles.

Coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation sont présentés pour chaque programme au ch. 5.

6.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

De 2020 à 2026, le programme «SUPERB» nécessitera des prestations propres correspondant à quelque 24 postes équivalents plein temps par an au sein des offices spécialisés du DFF (Administration fédérale des finances, Unité de pilotage informatique de la Confédération, Office fédéral du personnel et Office fédéral des constructions et de la logistique) et du DDPS (D/ar) responsables des processus de soutien. En outre, 1 personne par département (hors DDPS) sera chargée de coordonner l'action des départements et d'adapter les interfaces et les applications informatiques concernées par «SUPERB». Selon les estimations, les prestations propres qui seront fournies par des offices autres que ces offices spécialisés représenteront 36 équivalents plein temps par an.

Dans l'ensemble, les prestations propres nécessaires à la réalisation du programme «Systèmes ERP D/ar» sont estimées à environ 73 équivalents plein temps par an.

En l'état actuel, on estime que le programme «Systèmes ERP D/ar» pourra être mené à bien avec les effectifs existants.

Il faudrait créer 12 postes équivalents plein temps supplémentaires pendant la durée du programme pour la mise en œuvre de «SUPERB».

6.1.3 Conséquences sur les autres domaines informatiques de la Confédération

Les fournisseurs de prestations informatiques OFIT et BAC sont particulièrement impliqués dans la mise en œuvre des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar». Les trois autres prestataires de services informatiques modifieront les interfaces des applications informatiques dont ils ont la charge.

6.2 Risques

Le passage à S/4HANA de SAP doit permettre à l'administration fédérale de continuer à disposer, à l'avenir également, de processus de soutien efficaces grâce à un soutien informatique moderne. L'un des principaux risques du programme réside dans le fait que des solutions importantes pour S/4HANA SAP, en particulier dans les domaines de la gestion budgétaire et de la défense, sont encore en phase de développement auprès de SAP. Cette circonstance a été prise en compte autant que possible dans la planification.

En raison du haut niveau d'interdépendance des deux environnements SAP, il n'est pas possible, en l'état actuel des connaissances, de procéder à une migration échelonnée. Un retard dans le système SAP destiné à la gestion des engagements aurait un effet négatif sur la date d'introduction du système SAP pour les processus de soutien et inversement. Étant donné qu'une mise en production simultanée comporte également des risques, il faudra continuer à rechercher des solutions au cours du programme pour mettre en service les deux plates-formes indépendamment l'une de l'autre.

Des analyses de marché et des études de faisabilité sont en cours pour examiner la possibilité de remplacer des applications spécifiques non basées sur SAP par des composants SAP standard. L'autre possibilité, à savoir le maintien des solutions utilisées aujourd'hui, comporte des risques d'approvisionnement qui doivent encore être clarifiés.

Outre l'administration fédérale, d'autres clients importants de SAP en Suisse devront également convertir leurs systèmes SAP. La disponibilité de spécialistes expérimentés en matière de migration vers l'environnement S/4HANA doit donc être considérée comme critique. Des contrats-cadres ont été conclus pour pallier toute éventualité en la matière.

6.3 Conséquences pour les cantons

La mise en œuvre des programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» n'aura pas d'incidence sur la répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons.

L'amélioration des processus de soutien de l'administration fédérale et la modernisation de leur prise en charge informatique n'auront pas non plus de conséquences directes pour les cantons. La gestion commune des données de base peut néanmoins constituer un fondement pour de futures solutions de cyberadministration.

6.4 Conséquences économiques

Les programmes «SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» sont conçus pour numériser les processus au sein de l'administration fédérale. Les avantages potentiels devraient donc se traduire par des avantages économiques. À titre d'exemple, on peut citer les portails communs et la numérisation de l'administration fédérale, qui créent de bonnes conditions pour une collaboration efficace avec l'économie.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité et légalité

Le projet se fonde sur la compétence générale de la Confédération de prendre les mesures nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. En vertu de l'art. 167 de la Constitution (Cst.)⁷, l'Assemblée fédérale se prononce sur la demande de crédits faisant l'objet du présent message.

⁷ RS 101

7.2 Forme de l'acte à adopter

Conformément aux art. 163, al. 2, Cst. et 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement⁸, l'acte à adopter revêt la forme de l'arrêté fédéral simple, qui n'est pas soumis au référendum.

7.3 Frein aux dépenses

L'art. 1 de l'arrêté fédéral est soumis au frein aux dépenses visé à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., car il implique une dépense unique de plus de 20 millions de francs. Par conséquent, les crédits d'engagement de 320 millions et de 240 millions de francs doivent être adoptés par les Chambres fédérales à la majorité des membres de chaque conseil.

⁸ RS 171.10



Arrêté fédéral

Projet

**concernant les crédits d'engagement en faveur des programmes
«SUPERB» et «Systèmes ERP D/ar» visant à moderniser les processus
de soutien de l'administration fédérale et des systèmes SAP du DDPS
destinés à la gestion des engagements**

du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 167 de la Constitution¹,

vu le message du Conseil fédéral du 13 décembre 2019²,

arrête:

Art. 1

¹ Les crédits d'engagement suivants sont approuvés pour les domaines des finances, du personnel, de la logistique, des achats et de l'immobilier:

- a. 320 millions de francs pour le programme «SUPERB», relevant de la responsabilité du Département fédéral des finances, qui vise à moderniser les processus de soutien de l'administration fédérale dans les domaines susmentionnés et l'assistance informatique de ces processus;
- b. 240 millions de francs pour le programme «Systèmes ERP D/ar», relevant de la responsabilité du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), qui vise à moderniser et à consolider les systèmes du DDPS destinés à la gestion des engagements dans les domaines susmentionnés.

² La répartition de chacun des deux crédits d'engagement en trois tranches chacun et l'utilisation de celles-ci est réglée en annexe.

¹ RS 101

² FF 2020 599

Art. 2

¹ Le crédit d'engagement pour le programme «SUPERB» est libéré de la manière suivante:

- a. la première tranche de 95 millions de francs, par le présent arrêté fédéral;
- b. la deuxième et la troisième tranche, respectivement de 175 et de 50 millions de francs, par le Conseil fédéral.

² Le crédit d'engagement pour le programme «Systèmes ERP D/ar» est libéré de la manière suivante:

- a. la première tranche de 75 millions de francs, par le présent arrêté fédéral;
- b. la deuxième et la troisième tranche, respectivement de 130 et de 35 millions de francs, par le Conseil fédéral.

³ Le Conseil fédéral peut procéder à des transferts entre les tranches libérées et au sein des deux crédits d'engagement, de même qu'entre ces crédits.

Art. 3

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum.

Crédits d’engagement et tranches

1. Montant des tranches

Crédits d’engagement (en francs)	Total	1 ^{re} tranche	2 ^e tranche	3 ^e tranche
Programme «SUPERB»	320 000 000	95 000 000	175 000 000	50 000 000
Programme «Systèmes ERP D/ar»	240 000 000	75 000 000	130 000 000	35 000 000

2. Utilisation des tranches

	Programme «SUPERB»	Programme «Systèmes ERP D/ar»
1 ^{re} tranche	Bases et création du système	Consolidation et transformation du système SAP R/3 en S/4 HANA
2 ^e tranche	Changement de système et interfaces	Création du nouveau système SAP destiné à la gestion des engagements
3 ^e tranche	Démantèlement et optimisations	Automatisation de la logistique de l’armée et autres optimisations

