



Audit du projet clé en matière de TIC: SNAP-EESSI Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

L'essentiel en bref

Se fondant sur les directives du Conseil fédéral applicables aux projets clés en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC), le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené durant les mois de novembre et décembre 2013 un audit portant sur le projet SNAP-EESSI (Swiss National Action Plan for EESSI; plan d'action national suisse pour l'introduction d'EESSI). Il s'agissait d'évaluer l'état d'avancement du projet et les risques susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs. L'audit repose sur l'étude de la documentation du projet et sur des entretiens.

EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information) est un des projets lancés par l'Union européenne (UE). Il a pour objet le remplacement de l'actuel système d'échanges d'informations entre les institutions d'assurance sociales européennes, qui est basé sur des documents papier, par un système électronique. La Suisse participe au projet EESSI dans le cadre de l'accord de 1999 sur la libre circulation des personnes.

Conditions-cadres difficiles pour la mise en œuvre en Suisse

Initialement, l'UE avait planifié la mise en service d'EESSI pour l'été 2012. Cependant le calendrier a dû être adapté en raison de divers problèmes, et l'introduction du système a été repoussée à 2014. Dans l'intervalle, ce nouveau délai a également été reporté à une date indéterminée.

En Suisse, la coordination de la mise en œuvre d'EESSI relève de la responsabilité de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). C'est pourquoi l'OFAS a lancé le programme SNAP-EESSI et a obtenu, pour le financer, un crédit de croissance en matière de TIC de l'ordre de 10,63 millions de francs. En l'absence de prescriptions de l'UE, l'OFAS a provisoirement renoncé à lancer d'autres projets de mise en œuvre, qui iraient au-delà des domaines «Affiliation» (projet ALPS) et «Rentés» (projet PENSION).

La mise en œuvre de projets tels que SNAP-EESSI à l'échelle de la Suisse est rendue difficile par le fait que l'environnement des TIC est décentralisé et très hétérogène dans le domaine des assurances sociales. C'est pourquoi SNAP-EESSI doit également produire des solutions qui ne remettent pas en question l'autonomie des domaines des assurances sociales. A l'heure actuelle, aucune consolidation de l'informatique des assurances sociales suisses n'est prévue. Selon le CDF, il est indispensable d'élaborer une stratégie informatique et de procéder à une standardisation au moins pour les secteurs des assurances sociales relevant de l'OFAS. L'efficacité serait ainsi augmentée, et les coûts réduits. Il conviendrait en outre de vérifier si des standardisations à l'échelle de la Suisse permettraient l'utilisation de synergies dans le cadre de projets futurs comme dans celui de l'exploitation actuelle.

Impression générale: la gestion du programme est suffisante dans la situation actuelle

Etant donné que des travaux ne sont en cours que dans les domaines «Affiliation» et «Rentés», le programme répond bien aux défis actuels. Cependant, si le programme devait être intégralement mis en œuvre, l'approche pragmatique actuelle atteindrait ses limites. Outre le nécessaire développement de la gestion du programme, entrent avant tout en ligne de compte les incertitudes concernant le calendrier et la question de la suffisance des ressources. En raison des incertitudes au niveau de l'UE, le programme n'a à ce jour permis d'établir dans ces domaines que peu de bases solides. C'est la raison pour laquelle il est actuellement impossible de juger si le programme peut être réalisé dans les limites des ressources disponibles et durant la période impartie.

L'OFAS devrait donc profiter de la phase actuelle pour élaborer les conditions-cadres et les instruments dont le rapport a démontré qu'ils étaient nécessaires à une mise en œuvre réussie du programme, et qui font encore défaut. Dans le même temps, l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) devrait achever de mettre en œuvre les mesures prévues afin d'assurer la qualité des projets clés en matière de TIC (par ex. scénario HERMES 5 pour les projets clés en matière de TIC).

Bien que la situation ne soit actuellement pas critique pour le programme SNAP-EESSI, il convient tout de même, eu égard aux défis à venir, de relever les points suivants:

- La situation juridique en Suisse concernant l'échange de données voulu par l'UE n'a pas encore été définitivement clarifiée.
- La question reste ouverte concernant la compétence de l'OFAS pour mettre en service des solutions à l'échelle de la Suisse. Il est possible que des facteurs de réussite pour le programme se situent en-dehors du domaine d'influence de l'office.
- Le volume du programme n'a pas été défini avec certitude et des incertitudes subsistent concernant les prestations qui devront être fournies et financées par le biais de SNAP-EESSI. En fonction des limites qui seront fixées pour le programme, il est possible que des coûts importants surviennent en-dehors de celui-ci, comme cela a déjà été le cas pour le projet PENSION.
- L'OFAS s'attend à des surcoûts dus aux retards de l'UE. Comme le volume du programme n'est pas encore connu et qu'aucun budget global n'a vraiment été établi, la question de la fiabilité de cette estimation se pose.
- Les projets PENSION et ALPS sont décrits comme présentant une utilité qualitative au niveau national. Les dossiers de décision correspondants n'ont pourtant pas été établis.
- Les crédits de croissance en matière de TIC n'ont pas été demandés en tant que crédit d'engagement conformément aux prescriptions. De plus, leur utilisation a été décrite de manière peu concrète en raison du manque d'informations à disposition à ce moment-là. Il manque ainsi les bases nécessaires pour apporter la preuve que les investissements effectués jusqu'ici à la charge du crédit de croissance en matière de TIC dans le but d'améliorer les processus en Suisse, l'ont été en toute légalité. Le Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur indique qu'après concertation avec l'Administration fédérale des finances il renonce à demander un crédit d'engagement a posteriori, car cela n'apporterait aucune plus-value. Selon lui, le Parlement a en outre été informé de l'état du projet SNAP-EESSI au travers des exposés des motifs et de la documentation complémentaire.

- Le calendrier général de l'OFAS montre que le programme SNAP-EESSI pourra être mis en exploitation dans les délais après que le calendrier d'introduction du programme de l'UE aura été publié. Pourtant cette planification n'a pas encore été coordonnée avec toutes les parties. C'est pourquoi l'engagement nécessaire à la mise en œuvre a dû être créé à temps.
- En raison de l'absence de planification pour les acquisitions effectuées jusqu'ici, il a finalement fallu procéder par étapes, et les prescriptions sur les marchés publics ainsi que les aspects économiques n'ont pas du tout été respectés. Le volume des acquisitions effectuées avec un partenaire contractuel s'élève ainsi à 2,7 millions de francs.

Texte original en allemand