

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Audit du projet informatique clé SUPERB

Office fédéral des constructions et de la logistique

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
N° de commande	620.21451
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Informations complémentaires	www.cdf.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Sauf indication contraire, les dénominations de fonction dans ce rapport s'entendent aussi bien à la forme masculine que féminine.

Table des matières

L'essentiel en bref	4
Das Wesentliche in Kürze.....	6
L'essenziale in breve	8
Key facts.....	10
1 Tâches et déroulement.....	13
1.1 Contexte	13
1.2 Objectif et questions d'audit	14
1.3 Étendue de l'audit et principes.....	15
1.4 Documentation et entretiens	15
1.5 Discussion finale	15
2 Pilotage et gestion du programme	16
2.1 La mise en place du programme a bien avancé	16
2.2 Le pilotage du programme peut être renforcé.....	18
2.3 Un audit général de la gestion de la qualité et des risques devrait être envisagé.....	19
2.4 Manque d'efficacité dans la coordination entre les processus de soutien	21
2.5 La coordination avec d'autres programmes et la collaboration avec d'autres services sont assurées	24
3 Aucune gouvernance après la clôture du programme.....	26
4 Rapport du 30 juin 2021 à la délégation des finances : État d'avancement du programme et transparence.....	29
4.1 Les pronostics et les rapports sur le degré d'avancement du programme sont trop positifs	29
4.2 Les risques et les enjeux les plus importants sont insuffisamment évalués	30
Annexe 1 : Bases juridiques.....	33
Annexe 2 : Abréviations	34
Annexe 3 : Glossaire	35
Annexe 4 : Contrôle de gestion des recommandations.....	36

Audit du projet informatique clé SUPERB

Office fédéral des constructions et de la logistique

L'essentiel en bref

Actuellement, l'administration fédérale utilise pour ses processus de soutien une plateforme ERP de la société SAP pour laquelle l'assistance est garantie jusqu'à fin 2027. En juin 2017, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre l'utilisation de produits SAP comme logiciels standard pour les processus de soutien de l'administration fédérale, en entreprenant parallèlement une modernisation de ces derniers. La migration vers le logiciel SAP de nouvelle génération sera réalisée au moyen des programmes SUPERB et Systèmes ERP D/ar. Le Conseil fédéral a fixé les modalités de gestion et de pilotage du programme SUPERB et ses compétences en lien avec le programme ERP Systèmes D/ar dans des directives édictées en 2020.

Le programme SUPERB (pour « Support Prozesse ERP Bund ») avait été lancé en 2018 sous la direction de l'ancienne Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC). En 2020, l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) en a repris les rênes, en modifiant son organisation pour passer à une méthode de gestion agile. Le programme SUPERB dispose d'un budget global de 485 millions de francs.

Après un premier audit réalisé en 2020 déjà par le Contrôle fédéral des finances (CDF)¹, ce deuxième audit met l'accent sur la gouvernance du programme SUPERB et sur les rapports établis à l'intention de la Délégation des finances et du Conseil fédéral. Il montre en substance que le programme a pu être mis sur pied avec succès, mais qu'il y a du retard dans une partie des travaux. En outre, l'OFCL doit encore renforcer sa gouvernance dans différents secteurs. L'efficacité des instruments de pilotage peut être améliorée, notamment en consolidant la gestion de la qualité.

Mise sur pied du projet réussi, mais retard dans certains travaux

Depuis qu'il en a repris la direction, l'OFCL a accompli des progrès importants dans la mise en place de la nouvelle organisation du programme SUPERB. La planification et la disponibilité des ressources clés, notamment des spécialistes SAP, représentent un défi permanent.

Le mandat du programme a été signé par le mandant et les équipes de projets sont principalement occupées à déterminer les processus de soutien visés. La préreception du noyau n'a pas pu avoir lieu comme prévu le 30 juin 2021. L'intégration du nuage agendée à la même date n'a pas non plus pu être effectuée. Le soutien nécessaire n'a pas été apporté par le fournisseur pour que ces étapes puissent être réalisées dans les temps; des consignes et des conditions générales applicables dans tout le pays ont aussi fait défaut. Il est indispensable que des prescriptions soient rapidement adoptées à l'échelle nationale et mises en vigueur dans le domaine de l'utilisation de la technologie en nuage. En revanche, la nou-

¹ « Audit du projet informatique clé SUPERB axé sur les données de référence » (numéro d'audit 20407), disponible sur le site du CDF (www.cdf.admin.ch).

velle infrastructure de base de SAP a pu être mise en service par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT). Diverses fonctionnalités ont également déjà pu être utilisées avec succès.

Le pilotage du programme doit être développé

Le pilotage du programme est assuré par le mandant d'une part au moyen de rapports mensuels et d'autre part par des séances hebdomadaires de coordination avec la direction du programme. Le mandant bénéficie en outre de l'assistance d'un gestionnaire indépendant de la qualité et des risques. On relèvera que ce dernier ne critique pas les rapports du programme et a, par le passé, formulé des recommandations destinées à renforcer l'assurance de la qualité (AQ) au sein du programme. Pour vérifier l'efficacité des mesures mises en œuvre et analyser la situation du programme du point de vue de l'AQ, le mandant devrait envisager un contrôle global du système.

Certains éléments de la transformation imminente, à savoir les adaptations juridiques et organisationnelles, n'ont pas été suffisamment documentés jusqu'ici dans la planification du programme. La feuille de route qui sert de vue d'ensemble au mandant ne jouit pas d'une transparence suffisante en ce qui a trait au chemin critique et aux liens essentiels de dépendance. Il est cependant réjouissant que le programme prévoie un projet qui créera les conditions légales nécessaires pour exploiter les synergies interdépartementales.

Lors des travaux de conception réalisés jusqu'ici, le programme s'est volontairement concentré sur le niveau des processus de soutien plutôt que sur celui des services ERP de la Confédération (ERP = *enterprise resource planning*²). Les services gérant les processus de soutien sont eux-mêmes responsables du contenu de leurs projets respectifs. Pour en avoir une vue d'ensemble de bout en bout, le programme doit mettre en place un pilotage global couvrant l'ensemble des questions traitées.

Les recommandations du premier audit de SUPERB ont été mises en œuvre

Le CDF a aussi profité du présent audit pour contrôler la mise en œuvre de trois des recommandations faites en 2020. Toutes trois ont été réalisées (voir annexe 4).

Texte original en allemand

² *Enterprise resource planning* désigne la mission qu'a une entreprise de planifier, gérer et administrer, dans les temps et en tenant compte des besoins, les ressources telles que le capital, le personnel, les moyens d'exploitation, le matériel, la technologie de l'information et de la communication afin de répondre à ses objectifs commerciaux. Source: Wikipédia.

Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes SUPERB

Bundesamt für Bauten und Logistik

Das Wesentliche in Kürze

Die heute von der Bundesverwaltung für ihre Supportprozesse genutzte ERP-Plattform wird vom Hersteller SAP noch bis Ende 2027 unterstützt. Im Juni 2017 hat der Bundesrat entschieden, SAP weiterhin als Standardsoftware für die Supportprozesse der Bundesverwaltung einzusetzen. Gleichzeitig soll eine Modernisierung der Prozesse erzielt werden. Die Migration auf die neue SAP-Software-Generation wird mit den Programmen SUPERB und ERP Systeme V/ar realisiert. Die Vorgaben für die Steuerung und Führung des Programms SUPERB und seine Zuständigkeiten im Verhältnis zum Programm ERP Systeme V/ar hat der Bundesrat 2020 in einer Weisung geregelt.

Der Start des Programms Support Prozesse ERP Bund (SUPERB) fand 2018 unter Führung des damaligen Informatiksteuerungsorgans des Bundes (ISB) statt. 2020 wechselte die Leitung zum Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL). Das BBL hat bei der Übernahme die Programmorganisation neu aufgebaut und auf eine agile Führungsmethode umgestellt. Das Programm SUPERB verfügt über ein Gesamtbudget von 485 Millionen Franken.

Nachdem die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) bereits 2020 eine erste Prüfung im Programm SUPERB durchgeführt hat¹, liegt der Fokus dieser zweiten Prüfung auf der Programm-governance sowie dessen Berichterstattung an die Finanzdelegation und den Bundesrat. Die Prüfung zeigt im Wesentlichen, dass der Programmaufbau gelungen ist, die Projektarbeiten aber teilweise im Verzug sind. Des Weiteren muss das BBL die Programm-governance in verschiedenen Teilen noch verstärken. Die Wirksamkeit der Steuerungsinstrumente kann verbessert werden, so ist insbesondere das Qualitätsmanagement zu stärken.

Programmaufbau gelungen, Projektarbeiten teilweise im Verzug

Das BBL konnte seit der Übernahme des Programms gute Fortschritte beim Aufbau der neuen Programmorganisation SUPERB erzielen. Die Planung und Verfügbarkeit von Schlüsselressourcen, v. a. SAP-Fachspezialisten, ist eine Dauerherausforderung.

Der Programmauftrag ist vom Programmauftraggeber unterzeichnet und die Projektteams hauptsächlich mit der Bestimmung der Soll-Supportprozesse beschäftigt. Die Vorabnahme des Kernels konnte nicht wie geplant am 30. Juni 2021 abgeschlossen werden. Die auch dann terminierte Cloud-Integration fand ebenfalls nicht statt. Hierzu fehlten teilweise die notwendige Unterstützung seitens des Lieferanten, Vorgaben sowie bundesweite übergeordnete Rahmenbedingungen. Es ist unabdingbar, dass bundesweite Vorgaben im Bereich Cloud-Einsatz rasch verabschiedet und in Kraft gesetzt werden. Hingegen konnte die neue SAP Basisinfrastruktur vom Bundesamt für Informatik und Technologie (BIT) in Betrieb genommen werden. Zudem wurden bereits diverse Funktionalitäten produktiv genutzt.

¹ «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes SUPERB mit Schwerpunkt Stammdaten» (PA 20407), abrufbar auf der Website der EFK (www.efk.admin.ch)

Die Programmsteuerung muss ausgebaut werden

Der Auftraggeber steuert das Programm einerseits mittels Monatsberichten und andererseits führt er wöchentliche Abstimmungen mit der Programmleitung durch. Weiter wird der Auftraggeber durch einen externen Risiko- und Qualitätsmanager unterstützt. Auffallend ist, dass dieser die Berichterstattung des Programms nicht kritisch hinterfragt. Weiter hat er in der Vergangenheit Empfehlungen zur Stärkung der Qualitätssicherung im Programm gemacht. Zur Überprüfung der Wirksamkeit der umgesetzten Massnahmen und des Stands der QS im Programm sollte der Auftraggeber demnächst ein Gesamtreview des Systems in Erwägung ziehen.

Wichtige Dimensionen der bevorstehenden Transformation, nämlich rechtliche und organisatorische Anpassungen, wurden in der Programmplanung bisher zu wenig ausgewiesen. Die nötige Transparenz im Hinblick auf den kritischen Pfad sowie wesentliche Abhängigkeiten ist auf der Roadmap, welche dem Auftraggeber als Übersicht dient, nicht ausreichend abgebildet. Positiv zu erwähnen ist, dass das Programm ein Projekt plant, welches die rechtlichen Voraussetzungen schaffen soll, um departementsübergreifende Synergiepotenziale zu nutzen.

Das Programm hat bei den bisherigen Konzeptarbeiten den Fokus bewusst auf die Stufe Supportprozess statt der ERP-Dienste Bund (ERP steht für Enterprise-Resource-Planning²) gelegt. Die Supportprozessämter sind in ihren jeweiligen Projekten inhaltlich selber verantwortlich. Um eine End-to-End Betrachtung erreichen zu können muss eine durch das Programm verantwortete, gesamtheitliche Steuerung integraler Fragestellungen ausgebaut werden.

Empfehlungen aus der ersten SUPERB-Prüfung sind umgesetzt

Mit der vorliegenden Prüfung hat die EFK auch die Umsetzung von drei im Jahr 2020 ausgesprochenen Empfehlungen kontrolliert. Alle drei sind umgesetzt (siehe Anhang 4).

² Enterprise-Resource-Planning bezeichnet die unternehmerische Aufgabe, Ressourcen wie Kapital, Personal, Betriebsmittel, Material und Informations- und Kommunikationstechnik im Sinne des Unternehmenszwecks rechtzeitig und bedarfsgerecht zu planen, zu steuern und zu verwalten. Quelle: Wikipedia.

Verifica del progetto chiave TIC SUPERB

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica

L'essenziale in breve

La piattaforma ERP utilizzata attualmente dall'Amministrazione federale per i processi di supporto sarà supportata dal produttore SAP fino a fine 2027. Nel giugno 2017 il Consiglio federale ha deciso di continuare a utilizzare SAP come software standard per i processi di supporto dell'Amministrazione federale. Allo stesso tempo, è necessario modernizzare i processi. La migrazione alla nuova generazione di software SAP sarà attuata con i programmi SUPERB e i Sistemi ERP D/ar. Nelle istruzioni concernenti il programma «SUPERB», emanate nel 2020, il Consiglio federale ha disciplinato la gestione e la direzione del programma SUPERB e le rispettive competenze in relazione al programma Sistemi ERP D/ar.

Il programma SUPERB (Support Prozesse ERP Bund) è stato lanciato nel 2018 sotto l'egida dell'ex Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). Nel 2020 la direzione del programma è passata all'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL). Dopo il passaggio, l'UFCL ha ristrutturato l'organizzazione del programma e ha introdotto un metodo di gestione agile. Il programma SUPERB dispone di un budget complessivo di 485 milioni di franchi.

Dopo una prima verifica del progetto chiave TIC SUPERB, effettuata dal Controllo federale delle finanze (CDF) nel 2020¹, la presente seconda verifica è incentrata sulla governance del programma e sui rapporti presentati all'attenzione della Delegazione delle finanze e del Consiglio federale. La verifica evidenzia in sostanza che la realizzazione del programma è riuscita, ma che alcuni lavori di progetto sono in ritardo. Inoltre, l'UFCL deve ancora rafforzare diversi aspetti della governance del programma. L'efficacia degli strumenti di gestione può essere migliorata; occorre rafforzare in particolare la gestione della qualità.

La realizzazione del programma è riuscita, ma alcuni lavori di progetti sono in ritardo

Da quando l'UFCL ha assunto la direzione del programma, sono stati fatti molti progressi nella struttura della nuova organizzazione del programma SUPERB. La pianificazione e la disponibilità delle risorse chiave, in particolare per quanto riguarda gli specialisti SAP, rappresentano una sfida costante.

Il mandato del programma è stato firmato dal pertinente committente e i team di progetto sono principalmente impegnati a determinare i processi di supporto auspicati. Non è stato possibile completare l'accettazione preliminare del kernel prevista per il 30 giugno 2021. Non è stata effettuata neanche l'integrazione del cloud programmata per la stessa data. In questo contesto, mancavano in parte il supporto necessario da parte del fornitore, le direttive e le condizioni quadro sovraordinate a livello federale. È indispensabile che le direttive a livello federale, necessarie per l'utilizzo dei servizi cloud, vengano adottate e poste in vigore in modo tempestivo. L'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione

¹ La verifica del progetto chiave TIC SUPERB con particolare attenzione ai dati di base (n. verifica 20407) è disponibile sul sito Internet del CDF (www.cdf.admin.ch).

(UFIT) è invece riuscito a mettere in funzione la nuova infrastruttura di base SAP. È stato anche possibile utilizzare diverse funzionalità in modo produttivo.

La gestione del programma deve essere estesa

D'un canto, il committente gestisce il programma tramite rapporti mensili e, d'altro canto, egli si coordina settimanalmente con la direzione del programma. Il committente è inoltre supportato da una persona esterna responsabile per la gestione dei rischi e della qualità. Colpisce il fatto che quest'ultima non metta in discussione i rapporti presentati sul progetto. In passato, egli ha anche formulato raccomandazioni per potenziare la garanzia della qualità del programma. Al fine di verificare l'efficacia delle misure attuate e lo stato di garanzia della qualità del programma, il committente dovrebbe prendere in considerazione una revisione complessiva del sistema nel prossimo futuro.

Importanti aspetti dell'imminente trasformazione, ovvero gli adeguamenti legali e organizzativi, non sono stati finora sufficientemente inclusi nella pianificazione del programma. La necessaria trasparenza in vista del percorso critico e le principali interdipendenze non sono indicate in modo esaustivo nella roadmap, che serve da panoramica al committente. Un aspetto positivo è che il programma prevede un progetto volto a creare i presupposti giuridici necessari per sfruttare il potenziale sinergico interdipartimentale.

Nel quadro dei lavori di pianificazione svolti finora, il programma ha posto deliberatamente l'accento sui processi di supporto anziché sui servizi ERP (Enterprise Resource Planning) della Confederazione². Gli uffici incaricati dei processi di supporto sono responsabili dei contenuti dei propri progetti. Per poter ottenere una visione end-to-end, è necessario estendere la gestione globale delle questioni integrali di cui il programma è responsabile.

Le raccomandazioni scaturite dalla prima verifica del progetto chiave SUPERB sono attuate

Con la presente verifica, il CDF ha anche esaminato l'attuazione di tre raccomandazioni formulate nel 2020. Tutte e tre le raccomandazioni sono attuate (v. allegato 4).

Testo originale in tedesco

² La pianificazione delle risorse d'impresa (Enterprise Resource Planning) si riferisce all'attività aziendale di pianificare, controllare e gestire le risorse come il capitale, il personale, le risorse di produzione, il materiale nonché le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) in modo tempestivo e in funzione delle esigenze. Fonte: Wikipedia

Audit of the key ICT project SUPERB

Federal Office for Buildings and Logistics

Key facts

The ERP platform currently used by the Federal Administration for its support processes will continue to be supported by the manufacturer, SAP, until the end of 2027. In June 2017, the Federal Council decided to continue using SAP as the provider of standard software for the support processes of the Federal Administration. At the same time, the processes are to be modernised. The migration to the new generation of SAP software will be implemented using the SUPERB and ERP systems D/ar programmes. In 2020, the Federal Council issued a directive on the specifications for the management and leadership of the SUPERB programme and its responsibilities in relation to the ERP systems D/ar programme.

The federal ERP support processes (SUPERB) programme was launched in 2018 under the direction of the then Federal IT Steering Unit (FITSU). In 2020, management of the programme was transferred to the Federal Office for Buildings and Logistics (FOBL). When it took over, the FOBL restructured the programme organisation and switched to an agile management method. The SUPERB programme has a total budget of CHF 485 million.

After an initial audit of the SUPERB programme in 2020¹, this second audit conducted by the Swiss Federal Audit Office (SFAO) focused on programme governance and reporting to the Finance Delegation and the Federal Council. The audit essentially showed that the programme set-up was successful, but that some of the project work is behind schedule. Furthermore, the FOBL still needs to strengthen programme governance in various areas. The effectiveness of the steering mechanisms could be improved; in particular, quality management needs to be strengthened.

Programme set-up a success, project work partly behind schedule

Since taking over the programme, the FOBL has made good progress in setting up the new organisation of SUPERB. The planning and availability of key resources, especially SAP specialists, is a constant challenge.

The programme contract has been signed by the programme sponsor and the project teams are mainly occupied with determining the target support processes. It was not possible to complete the preliminary acceptance of the core on 30 June 2021 as planned. The cloud integration, which was also scheduled for then, did not materialise either. The necessary supplier support, specifications and nationwide overarching framework conditions were partially lacking. It is indispensable for nationwide conditions regarding the use of the cloud to be quickly adopted and put into effect. Conversely, the new SAP basic infrastructure was put into operation by the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT). In addition, various functionalities have already been used productively.

¹ "Key ICT project SUPERB focusing on master data" (audit mandate 20407), available on the SFAO website (www.sfao.admin.ch)

Programme management has to be expanded

On the one hand, the programme sponsor manages the programme by means of monthly reports, and on the other hand, weekly consultations are held with the programme management. Furthermore, the programme sponsor is supported by an external risk and quality manager. It is striking that he did not critically scrutinise the programme's reporting. Furthermore, in the past, he made recommendations to strengthen quality assurance in the programme. To review the effectiveness of the implemented measures and the state of QA in the programme, the programme sponsor should consider an overall review of the system in the near future.

Important dimensions of the upcoming transformation, namely legal and organisational changes, have so far been insufficiently identified in the programme planning. The necessary transparency with regard to the critical path and significant dependencies is not reflected enough in the roadmap, which serves as an overview for the programme sponsor. On a positive note, the programme is planning a project that is intended to create the legal prerequisites for exploiting potential interdepartmental synergies.

In its conceptual work to date, the programme has consciously focused on the support process level instead of the federal ERP (enterprise resource planning²) services. The support process offices are responsible for the content of their own projects. In order to be able to obtain an end-to-end view, an overall management system for integral issues, for which the programme is responsible, must be developed.

Recommendations from the first SUPERB audit have been implemented

As part of this audit, the SFAO also monitored the implementation of three recommendations made in 2020. All three have been implemented (see Appendix 4).

Original text in German

² Enterprise resource planning (ERP) describes the business task of planning and managing resources such as capital, personnel, operating equipment, materials, and information and communication technology in a timely manner and based on the company's requirements. Source: Wikipedia

Prise de position générale de l'Office fédéral des constructions et de la logistique

L'OFCL remercie le CDF pour la révision réalisée dans le cadre du programme SUPERB. L'OFCL souligne que les activités de contrôle se sont achevées le 19 novembre 2021. Le CDF n'a donc pas tenu compte, dans son évaluation, des changements importants intervenus après cette date (notamment la procédure révisée « step-by-step »).

Pour évaluer le statut du programme, le CDF se base sur le reporting au Conseil fédéral et à la DéFin du 30 juin 2021 (statut global JAUNE). Dans son rapport, le CDF indique que le programme SUPERB prévoit un statut global VERT le 31 décembre 2021. SUPERB a maintenu son statut global JAUNE à la fin 2021.

En raison de la durée entre les premières opérations de contrôle et la publication du rapport, celui-ci reflète un état de programme qui n'est en partie plus actuel. Les programmes gérés de manière agile, comme SUPERB, se déroulent dans des temps d'itérations courts et de manière rapide. Ainsi, des mesures ont-elles été mises en œuvre et des optimisations réalisées en permanence dans le programme.

En ce qui concerne l'état actuel du programme, nous vous renvoyons aux « Informations sur l'état d'avancement », qui seront publiées en même temps que le rapport du CDF.

1 Tâches et déroulement

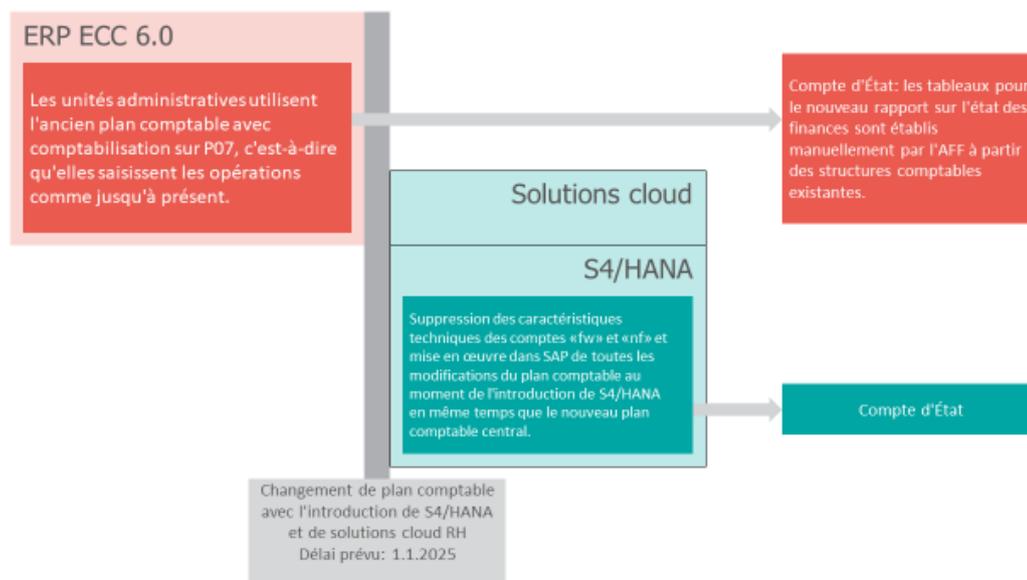
1.1 Contexte

Depuis près de 25 ans, l'administration fédérale civile utilise des logiciels standard de la société SAP, en particulier dans les domaines des finances, du personnel, de la logistique, des acquisitions et de l'immobilier (processus de soutien).

À partir de 2027, les services d'assistance pour la plateforme d'*enterprise resource planning* (ERP) actuellement utilisée, basée sur le SAP ERP Central Component (ECC) 6.0, ne seront plus fournis par le fabricant. Lorsque la société SAP l'a fait savoir à l'ancienne Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) en 2015, il a été décidé sur la base d'une analyse de marché de continuer à utiliser SAP comme logiciel ERP. En juin 2017, le Conseil fédéral a donc réitéré sa décision de 1997 d'utiliser SAP comme système central pour les processus de soutien. Ce système ERP sera aussi utilisé comme logiciel standard pour les processus de soutien de la Confédération à partir de 2025. Le passage au logiciel SAP de nouvelle génération sera garanti grâce aux programmes SUPERB et Systèmes ERP D/ar.

Il ne s'agit pas simplement de remplacer les systèmes SAP actuels par SAP S4/HANA et les nouvelles solutions en nuage: les fonctionnalités supplémentaires proposées par la nouvelle plateforme permettront aussi d'augmenter considérablement la productivité. Bien que cela ne soit pas inclus dans les buts du programme, l'Administration fédérale des finances (AFF) veut que les adaptations techniques rendues obligatoires par la révision de la loi sur les finances (LFC) de mars 2021 soient réalisées au moment de l'introduction. Cette révision consiste principalement à mettre en œuvre la motion Hegglin « Confédération. Établir les comptes de sorte qu'ils rendent une image conforme à la réalité de la situation financière et des résultats ».

La nouvelle LFC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022, raison pour laquelle les adaptations doivent être apportées avant la mise en service de la nouvelle plateforme SAP. Durant la phase de transition, l'AFF établira manuellement les tableaux pour les rapports à partir des structures de coûts existantes. Avec la mise en service de S4/HANA et le passage au nouveau plan comptable, ils seront automatiquement générés par le système ERP.



Le 13 décembre 2019, le Conseil fédéral a adopté le message concernant les crédits d'engagement en faveur des programmes SUPERB et Systèmes ERP D/ar et l'a soumis au Parlement. Le 17 juin 2020, le Conseil national a adopté à l'unanimité l'arrêté fédéral concernant les crédits d'engagement en faveur des programmes « SUPERB » et « Systèmes ERP D/ar », après qu'il eut été modifié sur recommandation de la Commission des finances du Conseil national. Le Conseil national et le Conseil des États ont adopté le message en 2020. En acceptant ces crédits d'engagement, le Parlement a débloqué 320 millions de francs pour le programme SUPERB et 240 millions pour les Systèmes ERP D/ar. Les directives concernant le programme SUPERB édictées par le Conseil fédéral le 19 août 2020 (appelées ci-après « directives SUPERB ») constituent la pierre angulaire du pilotage et de la gestion du programme. Elles attribuent notamment au mandant du programme SUPERB la compétence de donner des instructions concernant le noyau commun des programmes SUPERB et Systèmes ERP D/ar.

1.2 Objectif et questions d'audit

Les efforts consentis par l'administration fédérale pour passer à la nouvelle génération de logiciels S4/HANA ont déjà fait plusieurs fois l'objet d'audits du Contrôle fédéral des finances (CDF)³.

Le présent audit évalue si le programme SUPERB est piloté et géré activement et si les directives concernant la gouvernance sont appliquées. Le CDF a fondé son analyse sur les questions suivantes :

1. Le programme se déroule-t-il conformément à sa planification du point de vue du contenu, des délais et des coûts ?

³ Voir « Stratégie ERP-TIC 2023 » (numéro d'audit 18503), « Analyse du message concernant les programmes « SUPERB » et « Systèmes ERP D/ar » à l'intention des deux commissions des finances (numéro d'audit 19445) et « Projet informatique clé SUPERB axé sur les données de référence » (numéro d'audit 20407), tous disponibles sur le site du CDF (www.cdf.admin.ch).

2. Les informations figurant dans le dernier rapport semestriel (30 juin 2021) sur les projets informatiques clés à l'intention de la Délégation des finances (DélFin) sont-elles fiables et plausibles ?
3. Existe-t-il une gestion des risques et de la qualité adéquate ?
4. La configuration du programme se prête-t-elle à une gestion et à un pilotage actif ?
5. Les recommandations 2, 3 et 5 découlant de l'audit 20407 sont-elles été mises en œuvre ?

1.3 Étendue de l'audit et principes

L'audit a été mené par Michelle Desmond (responsable de révision), Marion Stettler, David Ingen Housz et Marco Roschi du 6 août au 19 novembre 2021, sous la direction d'Oliver Sifrig. Le présent rapport ne tient pas compte des développements survenus après la réalisation de l'audit. Cet audit ne porte notamment pas sur l'évaluation en cours de l'option d'introduction pas-à-pas du programme SUPERB. Il n'est actuellement pas possible d'évaluer les effets qu'aurait un changement d'option sur le programme.

1.4 Documentation et entretiens

Les services concernés ont aimablement fourni tous les renseignements nécessaires au CDF. L'équipe d'audit avait ainsi à sa disposition l'intégralité des documents souhaités (ainsi que l'infrastructure requise).

1.5 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 1^{er} mars 2022. Y ont participé: pour l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL): le directeur en tant que mandant du programme SUPERB, le directeur suppléant et responsable des constructions en tant que mandant du projet Immobilier, le vice-directeur et responsable des services de gestion, la responsable de la révision interne, le responsable suppléant des affaires de l'office et gestion des affaires et gestionnaire du programme SUPERB, le responsable suppléant de la logistique et de la production en tant que mandant du projet Acquisitions; pour le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), le directeur du programme Systèmes ERP D/ar ainsi que le chef des Finances de l'EM A; pour l'Office fédéral du personnel (OFPER), la vice-directrice en tant que mandante du projet RH; pour l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT), le directeur et le *business owner* SAP; pour le Département fédéral des finances (DFF), le secrétaire général; pour l'Administration fédérale des finances (AFF), le directeur suppléant du programme SUPERB; pour l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), la directrice suppléante en tant que directrice du programme DaziT et pour le secteur Transformation numérique et gouvernance de l'informatique (TNI), le délégué.

Le CDF remercie du soutien accordé et rappelle que la surveillance de la mise en œuvre des recommandations est du ressort des directions d'office ou des secrétariats généraux.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

2 Pilotage et gestion du programme

2.1 La mise en place du programme a bien avancé

Le mandat du programme SUPERB a été approuvé par le mandant et les objectifs ont été fixés pour les différents projets. Le programme dispose d'une planification de haut niveau, d'une feuille de route SUPERB précisant les jalons d'un déroulement idéal et d'une feuille de route EPIC⁴ détaillée. La direction du programme utilise divers outils de planification et de contrôle, de gestion du mandat, de gestion des risques et de collaboration. D'autres instruments comme un tableau de bord et une gestion de la configuration sont en cours de planification.

Les rôles sont décrits dans le plan de gestion du programme SUPERB. Au moment de l'audit, la vue d'ensemble n'était pas complète: la fonction du *scope manager* n'était par exemple pas décrite. Lors des entretiens, il est apparu que certaines personnes clés avaient une compréhension de leur rôle et de leur domaine d'activité différente de la description qui en était faite dans le plan de gestion du programme.

La fonction de directeur du bureau de gestion des projets (*project management office*, PMO) est restée inoccupée pendant six mois (du printemps à l'automne 2021). D'importantes prestations (p. ex. communication du programme, AQ) ont provisoirement dû être assurées par la direction du programme.

La satisfaction des collaborateurs est évaluée périodiquement; des mesures sont prises en cas de besoin. La communication du programme a notamment été critiquée. Le Secrétariat général du Département fédéral des finances (SG DFF) est responsable de la coordination de la communication des programmes SUPERB et Systèmes ERP D/ar, ainsi que sur le plan politique. Un concept de communication a été élaboré. Aucune activité de communication majeure n'a été lancée pour le programme SUPERB pour le moment, étant donné qu'il n'y avait aucun sujet qui le nécessite dans l'optique du programme. Le mandant du programme a jusqu'ici opté pour une certaine retenue dans la communication. Au moment de l'audit, le service de communication de l'OFCL n'était pas intégré à l'organisation du programme SUPERB. À l'avenir, il serait judicieux d'instaurer un échange entre le nouveau directeur PMO SUPERB et le service de la communication.

Les retours des coordinateurs des départements (CD) auprès du programme ont révélé quelques défaillances. Les départements se sentent trop peu impliqués dans les travaux et insuffisamment informés par la direction du programme au sujet de leur avancement. Depuis, un représentant des CD a été intégré à la direction du programme. Cette nouvelle fonction de *product owner* CD (PO CD) est assumée par le CD du DFAE. Un entretien avec ce dernier montre une amélioration des relations, entre les CD et la direction du programme mais aussi entre les CD.

La phase 1, Planification de l'intégration des applications spécialisées au nouvel environnement SAP, a été présentée aux départements pendant la période d'audit. La planification des phases 2 et 3 est encore en cours. Le projet pilote Phénix, sous la houlette du Départe-

⁴ EPIC : description d'une exigence posée à un nouveau logiciel à un niveau d'abstraction élevé dans le cadre de la gestion des exigences. La description de l'exigence se fait dans la langue de tous les jours, comme les récits utilisateur (source : Wikipédia).

ment fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DE-TEC) a pu démarrer. Il devrait permettre de tester la faisabilité du rattachement d'une première application de bout en bout.

Diverses prescriptions (p. ex. dans les domaines de l'architecture, de l'AQ, de la gestion des risques, de la sécurité ou de l'administration) sont à la disposition des collaborateurs du programme pour les aider à accomplir leurs tâches. Lors des préparatifs en vue de l'introduction de la gestion des candidatures, des directives nécessaires ont parfois fait défaut; il a par exemple manqué un concept de test qui ait été validé. Le concept de test modèle SUPERB est très complet, mais néglige certains thèmes importants comme la planification des tests, leur automatisation ou encore des prescriptions spécifiques au nuage. Par ailleurs, il manque des prescriptions concernant l'utilisation des technologies en nuage applicables à la Confédération d'une manière générale, surtout dans le domaine de la sécurité⁵. La stratégie numérique de la Confédération pour la période 2020-2023 vise une utilisation étendue des technologies en nuage. L'élaboration d'un plan détaillé pour l'utilisation du nuage a commencé pendant la période d'audit sous la direction du secteur TNI de la Chancellerie fédérale, en lien avec « l'Initiative stratégique IS 4 – Nuage hybride multi-cloud ».

Appréciation

Malgré des conditions difficiles liées entre autres à la pandémie de coronavirus, l'OFCL a fait des progrès satisfaisants dans la mise en place du programme. Celui-ci est dirigé activement et avec compétence et dispose de bons instruments de conduite. Des documents essentiels sont disponibles. Vu le déroulement de la phase 1, les premières unités administratives peuvent commencer à planifier leurs projets internes. L'approche du projet pilote Phénix est appropriée. Les premiers chiffres concernant les planifications et les achats effectués pour les projets départementaux et pour le programme peuvent être compilés. Les mesures prises permettent de mieux intégrer les CD.

Il existe toutefois encore un potentiel d'amélioration dans les domaines suivants:

- Compte tenu de l'importance du rôle du PMO dans le programme, il convient de prévoir une externalisation suffisante. Le pourvoi du poste de directeur PMO à compter de septembre 2021 devrait amener une amélioration.
- La description des tâches et des responsabilités des différentes fonctions au sein du programme est parfois un peu floue. Pour exclure tout malentendu, il faudrait la préciser et compléter les descriptifs de postes dans le plan de gestion SUPERB.
- Pour les collaborateurs, la communication interne au programme est insuffisante. De nouvelles mesures et des plans de mise en œuvre semblent dès lors nécessaires et doivent être définis.
- Afin d'éviter tout délai supplémentaire, il faut que les prescriptions nécessaires à la réception et l'introduction des livrables (surtout concernant les applications en nuage) soient réalisées ou précisées immédiatement. L'audit n° 20407 du CDF avait déjà souligné la nécessité de créer des conditions-cadres adéquates pour le programme, comme des prescriptions de sécurité pour le nuage et autres directives. Le programme est donc prié de fournir ces dernières à l'organe compétent de la Confédération en temps voulu. Dans la stratégie numérique, l'initiative stratégique IS-4 vise la mise en œuvre de la stratégie en nuage de l'administration fédérale. Un premier pas a été fait dans cette

⁵ La progression du programme SUPERB correspond aux principes de la stratégie d'informatique en nuage de l'administration fédérale du 3 décembre 2020. Des ajustements permanents sont toutefois exigés.

direction avec l'élaboration d'un plan détaillé (*blueprint*) du tableau de départ et de l'architecture hybride multi-cloud. Les questions encore en suspens concernant la sécurité des solutions en nuage mettent le programme en péril et doivent rapidement être résolues.

Recommandation 1 (priorité 1)

Le CDF recommande à la Chancellerie fédérale (secteur TNI) d'élaborer et de mettre en vigueur des prescriptions contraignantes ainsi que des aides à l'utilisation de technologies en nuage, avec le concours du Centre national pour la cybersécurité (NCSC) et du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT).

La recommandation est acceptée.

Prise de position du secteur TNI de la ChF

La mise en œuvre de la stratégie d'informatique en nuage de l'administration fédérale prévoit l'élaboration d'instructions et de prescriptions internes sur l'utilisation de nuages informatiques publics. Les premiers résultats préparés dans le cadre du marché OMC 20007 sont presque prêts (par ex. jalon 5 - Bases juridiques). Ils serviront de base pour les instructions et les prescriptions qui seront élaborées par la suite.

2.2 Le pilotage du programme peut être renforcé.

La direction du programme SUPERB envoie au mandant des rapports mensuels concernant le programme et les projets. Associés à une vue d'ensemble consolidée de l'avancement des projets relatifs aux applications spécialisées pour chaque département, ces rapports servent d'instruments de pilotage principaux. Au moment de l'audit, aucune validation du processus d'établissement des rapports par le gestionnaire indépendant de la qualité et des risques n'a eu lieu. Par ailleurs, des séances de coordination réunissant la direction du programme et le mandant sont organisées toutes les semaines.

La feuille de route SUPERB fixant les jalons jusqu'à la fin de la phase d'introduction sert de base pour évaluer la progression. La planification de ces jalons se fonde sur un scénario idéal, avec une date d'introduction fixée au 1^{er} janvier 2024. La direction du programme tient une feuille de route indiquant les étapes de l'introduction des différents processus de soutien de l'administration fédérale, de la migration des applications spécialisées et des prestations transversales (archivage, gestion des données de référence, etc.). Bien que la direction du programme ait reconnu qu'il était aussi nécessaire de créer les conditions légales et organisationnelles requises, les délais correspondants n'ont pas été fixés et les responsabilités concernant les adaptations juridiques n'ont pas été définies. Pendant la période d'audit, le mandant a toutefois admis la nécessité d'un projet législatif et l'a mis sur les rails.

Le directeur de l'OFCL, en sa qualité de mandant du programme SUPERB, a institué le comité du programme SUPERB conformément aux directives. Durant les trois premiers trimestres 2021, le comité s'est réuni une seule fois, ce qui était suffisant du point de vue du mandant étant donné le peu d'informations à transmettre et de décisions à prendre. Il préfère se coordonner directement avec la Conférence des secrétaires généraux (CSG) pour préparer les décisions nécessaires. S'agissant du pilotage du programme, le comité, la direction du programme et les mandants des différents projets se concertent régulièrement à l'occasion des réunions des mandants de projets (voir ill. Illustration 2 pour la structure

du projet), lors desquelles sont traitées aussi bien des questions stratégiques qu'opérationnelles. Aux yeux du mandant du programme, le cercle actuel des participants à ces réunions est trop grand, ce qui nuit à leur efficacité sous leur forme actuelle.

Appréciation

SUPERB n'est pas un simple projet informatique mais un projet de transformation. Des informations essentielles au pilotage manquent au mandant en l'absence de jalons dans les domaines juridique et organisationnel, ce qui augmente significativement le risque que des concertations transversales ne puissent avoir lieu à temps.

Sachant que le comité a pour mission de conseiller le mandant en ce qui a trait au pilotage et à la coordination, il est regrettable que le programme ne soit pas parvenu à l'intégrer plus activement. Le passage des travaux conceptuels du programme à la mise en œuvre du noyau fera encore augmenter l'importance de cette collaboration. Le CDF renonce à formuler une recommandation et laisse au mandant le soin d'étudier la composition du comité en temps voulu.

Recommandation 2 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'Office fédéral des constructions et de la logistique de compléter la planification générale des étapes en ajoutant les jalons clés du point de vue juridique et organisationnel. Il sera ainsi capable de mesurer objectivement les progrès réalisés et d'intervenir en accomplissant son travail de pilotage. Le chemin critique doit être identifiable et la transparence requise en ce qui concerne la gestion des rapports de dépendance doit être garantie.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCL

L'OFCL est d'accord avec la recommandation. D'une part, l'OFCL a lancé en Q4/2021 un projet pour procéder aux adaptations requises des bases légales. D'autre part, un concept a été élaboré en 2021 pour l'organisation de l'exploitation SAP et un projet correspondant a été lancé en Q1/2022 pour la poursuite ou la mise en œuvre des travaux de conception. Les deux projets sont fortement dépendants l'un de l'autre ; c'est pourquoi une planification des étapes échelonnées est élaborée en commun. Cette planification des étapes sera intégrée et représentée dans la planification des étapes du programme SUPERB.

2.3 Un audit général de la gestion de la qualité et des risques devrait être envisagé

La gestion de la qualité et des risques est confiée à un mandataire indépendant (*quality risk manager*, QRM), qui établit un rapport à l'intention du mandant jusqu'à quatre fois par année. C'est en premier lieu le directeur du programme SUPERB qui examine ces recommandations. S'il y adhère, elles sont reprises dans l'instrument de gestion des risques interne au programme. Le QRM indépendant n'effectue ni une évaluation des rapports du programme ni une vérification de la mise en œuvre de ses propres recommandations. Les thèmes centraux du rapport suivant sont fixés d'entente avec le mandant du programme et le directeur du programme. Le mandant a confié des tâches spéciales au QRM à plusieurs reprises, par exemple l'engagement d'une task force pour le cluster Personnel. Le QRM indépendant n'a pas régulièrement pris part aux différentes séances du programme SUPERB

jusqu'ici. Concrètement, il n'a participé à aucune réunion des mandants de projets SUPERB entre le printemps 2020 et la fin de l'audit à la mi-novembre 2021.

La gestion opérationnelle des risques est assumée par le PMO et par la direction du programme. Le PMO vérifie périodiquement que les prescriptions en matière de recensement et d'évaluation des risques sont respectées. La question des risques du programme est abordée au moins une fois par mois lors de la séance de la direction du programme.

Le QRM indépendant contribue à l'assurance de la qualité (AQ) en procédant ponctuellement à un examen des livrables, des planifications et de différents aspects de la gestion de la qualité du programme. Les résultats obtenus dans ce cadre et les éventuelles mesures recommandées figurent dans les rapports du QRM.

Au sein de l'organisation du programme, le travail d'AQ est réparti principalement entre le *scope manager*, le *product owner* (PO), le *product manager* (PM) et le PMO. L'AQ de livrables importants a été confiée aux projets eux-mêmes et la qualité qui en a résulté n'a pas donné satisfaction dans certains secteurs. L'AQ de plusieurs livrables HERMES (p. ex. procès-verbaux de tests) accuse un certain retard et la validation n'a parfois pas pu être effectuée.

Appréciation

Le rôle du QRM indépendant doit être consolidé pour pouvoir servir d'instrument central de pilotage du programme comme indiqué dans le message sur le programme SUPERB. Des risques susceptibles de compromettre le succès du programme existent au sein même de celui-ci et dans son environnement; les identifier fait partie des fonctions principales du QRM. Parmi les thèmes à examiner, définir un ordre de priorité s'impose. Or, s'il est compréhensible de le faire en collaboration avec le directeur du programme, il ne faut pas négliger l'influence que ce dernier pourrait exercer dans le processus. Pour que l'instrument de pilotage puisse déployer pleinement son efficacité, il faut impérativement que le choix des thèmes reste le fait du mandant, à partir des propositions du QRM. En outre, le QRM indépendant doit avoir un accès direct et permanent au mandant, à l'ensemble des documents du programme et doit pouvoir participer aux différentes séances du programme pour en cibler les risques. Cela n'a pas été possible récemment, ce qui risque de l'entraver dans l'accomplissement de son travail. Étant donné que les rapports sont un élément essentiel de pilotage, le QRM devrait les examiner d'un œil critique.

Les rapports du QRM indépendant apportent une contribution à l'AQ. Il incombe au mandant de fixer les mesures inspirées par les recommandations figurant dans ces rapports. Le QRM doit aussi veiller à la mise en œuvre de ses recommandations. Les rapports du QRM pourraient être ajoutés à l'ordre du jour des séances du comité du programme afin d'assurer une plus grande transparence.

Bien que la gestion opérationnelle des risques soit établie et que le respect des prescriptions ait été amélioré, il faut continuer de renforcer la gestion opérationnelle de la qualité et des risques au sein du programme.

L'AQ des livrables tels que les modèles de processus nécessitent des compétences à la fois techniques et méthodologiques. Il serait judicieux de confier la responsabilité des contrôles de contenus à un service qualifié, par exemple le groupe spécialisé Architecture. L'AQ formelle des livrables HERMES doit être effectuée sous peu. Il faut en outre veiller à une validation conforme au processus.

Recommandation 3 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCL de renforcer la gestion de la qualité et des risques. Pour ce faire, un organe indépendant du programme devra à l'avenir procéder à un contrôle des rapports et de l'évaluation des risques. La mission du QRM indépendant devra être étendue pour englober le suivi de la mise en œuvre de ses recommandations. Une appréciation de l'efficacité des mesures introduites sera aussi effectuée. Au vu des considérations ci-dessus, une évaluation globale de l'état actuel de l'assurance de la qualité du programme est aussi indiquée.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCL

L'OFCL est d'accord avec la recommandation de renforcer la gestion externe de la qualité et des risques (QRM). Il salue également la recommandation concernant le suivi de la mise en œuvre des recommandations. En ce qui concerne l'assurance qualité au sein du programme, un concept a été approuvé en novembre 2021. Il est appliqué depuis février 2022. L'OFCL est d'accord avec le fait que le QRM externe vérifie l'état actuel de la gestion de la qualité au sein du programme dans le sens d'une amélioration continue.

2.4 Manque d'efficacité dans la coordination entre les processus de soutien

Début 2020, l'OFCL a commencé à mettre en place le programme SUPERB, qui se compose au niveau du programme du mandant du programme, du responsable du programme, du PMO ainsi que de quatre groupes spécialisés. Au niveau du projet, les projets sont regroupés dans des clusters. Ce sont les offices chargés des processus de soutien qui définissent au sein de chaque cluster les chefs de projet ainsi que les chefs de sous-projets. Chaque office chargé des processus de soutien existants conserve la responsabilité, y compris en ce qui concerne le soutien par des applications informatiques, et le pouvoir décisionnel correspondant, conformément aux bases légales en vigueur.

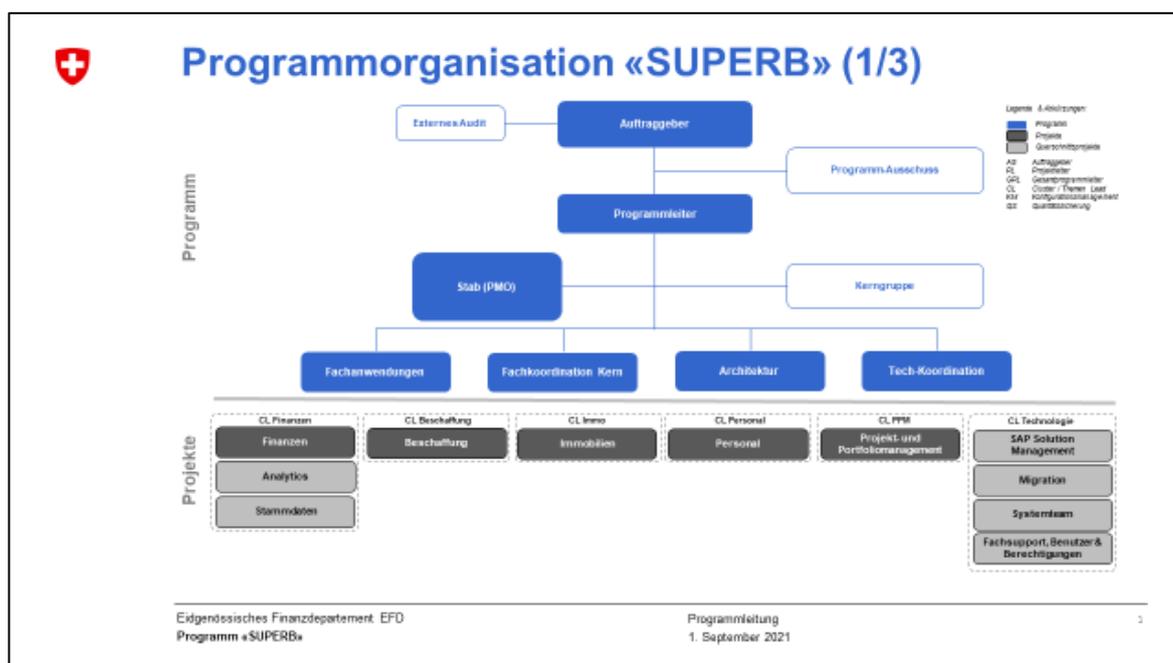


Illustration 2 : Organigramme du programme SUPERB avec le PMO et les quatre groupes spécialisés.

Les offices spécialisés veillent à ce que tous les processus de soutien soient en adéquation sur le plan technique, d'une part bilatéralement par l'entremise des responsables des clusters et, d'autre part, directement dans le cadre du développement agile du système. Par exemple, l'Office fédéral du personnel (OFPER) travaille de concert avec le DFF pour développer des solutions qui tiennent compte des effets des paramètres de base du noyau RH⁶ sur les noyaux FI, ACQ et MDG⁷. Un autre thème commun aux offices spécialisés est celui de la gestion de l'organisation dans le module RH par rapport au module ACQ. En effet, les autorisations du module ACQ se basent sur le modèle d'organisation et de données du module RH. Par conséquent, il faut tenir compte des éventuels effets rétroactifs sur le module ACQ lors de l'introduction de la solution de gestion des RH *Success factors employee central* (SF EC) de SAP.

Les projets transversaux relèvent de la responsabilité des clusters Finances et Technologie. Pour que ces projets transversaux soient adéquatement représentés, les responsables de ces deux clusters participent aux séances du programme. La coordination des interdépendances entre les processus de soutien et les projets transversaux est institutionnalisée au niveau de la mise en œuvre.

Quant aux quatre groupes spécialisés, ils coordonnent les thèmes suivants :

- La coordination des processus de soutien, notamment ceux qui concernent le fonctionnement du noyau du système (groupe Coordination du cœur).
- L'architecture du nouveau système SAP civil, y compris la future architecture des services ERP de la Confédération (groupe Architecture).
- Les technologies à implémenter, par exemple les technologies en nuage (groupe Technologies).

⁶ RH: Ressources humaines.

⁷ FI, ACQ et MDG: Finances, Acquisitions et *Master Data Governance* (gouvernance des données de référence).

- L'intégration des applications spécialisées (groupe Applications spécialisées).

Ces quatre groupes spécialisés permettent au programme SUPERB de piloter de manière globale les thèmes d'importance précités en leur accordant l'attention qui s'impose. Mis à part le groupe Coordination du cœur, ils définissent et réalisent leurs objectifs en toute transparence au moyen d'une liste de fonctionnalités à développer (un *EPIC backlog*). Le responsable du groupe Coordination du cœur assure la coordination des différents projets de processus de soutien (conformément aux objectifs programme SUPERB⁸). Outre la direction de son groupe spécialisé, cette personne assume deux autres fonctions clés au sein du programme.

Début 2021, la direction du programme a chargé le DFF de rédiger une prise de position sur les dates de lancement différentes de SUPERB et d'ERPSYSVAR. La participation des autres offices chargés des processus de soutien existants ainsi que du programme ERPSYSVAR a été coordonnée par le DFF. La version finale de la prise de position a été publiée au troisième trimestre 2021. À la lecture du document, il peut être relevé que les offices n'ont pas tous rédigé leurs contributions avec le même degré de précision. En dépit de leur importance, les applications spécialisées et la problématique des interfaces y relative (voir paragraphe suivant) sont passées sous silence dans la prise de position.

Le programme SUPERB est depuis longtemps exposé à un risque, celui des interfaces entre la Base d'aide au commandement (BAC) et l'OFIT. Plusieurs échanges ont eu lieu à ce sujet au niveau opérationnel, notamment sur la question des responsabilités. Les conclusions de la prise de position au sujet des dates de lancement différentes n'ont été évoquées que tardivement. Cette expérience illustre la nécessité d'instaurer une gestion centralisée des problématiques transversales pour que les interdépendances puissent être identifiées et gérées de manière efficace.

Appréciation

Les travaux du groupe spécialisé Coordination du cœur ne peuvent pas être évalués, en l'absence d'objectifs concrets visant à assurer le fonctionnement de l'ensemble du noyau et de traces de leur mise en œuvre. Il n'a pas été possible de déterminer s'il existe un pilotage au niveau du programme dans ce domaine d'importance critique.

Il est important de veiller à ce que les interdépendances entre chaque processus de soutien soient identifiées, évaluées et coordonnées en amont au niveau du programme. Déléguer cette tâche aux clusters peut s'avérer pragmatique, mais cette approche comporte des risques, tout particulièrement en présence de fortes interdépendances (par exemple entre le modèle d'organisation et de données des RH et les acquisitions).

Il est également prévu dans le cadre du programme de mettre en place par étapes une architecture globale intégrée pour les systèmes ERP de la Confédération. À cet égard également, l'absence d'un organe chargé spécifiquement d'examiner les enjeux touchant plusieurs processus de soutien est critique.

Recommandation 4 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCL de renforcer les responsabilités au sein du programme dans les domaines de la coordination entre les processus de soutien et du pilotage de l'organisation des services ERP de la Confédération. Un organe défini, par exemple le groupe spécialisé Architecture SUPERB, doit être chargé de recenser toutes interdépendances les

⁸ Rapport d'HERMES sur les objectifs du programme SUPERB (*HERMES Lieferergebnis Programmumfang SUPERB*).

plus importantes et d'établir des bases de décision et de pilotage équilibrées, globales et transparentes.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCL

L'OFCL est d'accord avec la recommandation. Des mesures ont déjà été prises : les concertations existantes (comité d'architecture et comité technique) ont été renforcées dans le sens de la recommandation.

En outre, les processus de changement de l'ancien et du nouveau monde SAP seront redéfinis pour l'ensemble des processus de support et des offices spécialisés. La gestion des versions et la future organisation d'exploitation SAP sont également impliquées dans ce processus.

2.5 La coordination avec d'autres programmes et la collaboration avec d'autres services sont assurées

Le groupe central SUPERB, composé du responsable du programme, des responsables des clusters, des chefs de projet des projets transversaux ainsi que d'au moins un représentant d'ERPSYSVAR et d'un représentant du programme GENOVA, se réunissait tous les 14 jours au moment de l'audit. Il a été dissous début septembre 2021 par le responsable du programme, car ses membres estimaient qu'il ne leur apportait aucune plus-value, sa principale fonction étant de relayer des informations. À la place, les représentants d'ERPSYSVAR et de GENOVA participent désormais aux réunions hebdomadaires⁹.

Les directions des deux programmes frères SUPERB et ERPSYSVAR, qui se réunissent toutes les deux semaines, jugent la collaboration satisfaisante et les échanges efficaces. Une gestion des risques de rang supérieur n'est pas souhaitée par le mandant SUPERB.

Le programme GENOVA a officiellement pris fin le 30 septembre 2021. Au moment de l'audit, le responsable du programme SUPERB n'était pas régulièrement consulté et le représentant de GENOVA ne participait pas régulièrement aux réunions du groupe de SUPERB. Des ateliers sont prévus au 4^e semestre 2021 pour recenser les exigences des processus de soutien envers le programme GENOVA. Des échanges bilatéraux au sujet des interfaces entre les deux systèmes ont lieu au niveau opérationnel, par exemple au niveau du processus de soutien Acquisition.

Le responsable du programme SUPERB participe aux séances du comité du programme DaziT et donne à cette occasion des informations sur le déroulement du projet SUPERB. Le cas échéant, des réunions sont organisées sur des questions d'architecture. Les deux programmes présentent de fortes interdépendances tant sur le plan des affaires que sur le plan technique. Au fil des travaux, l'ampleur ainsi que la complexité de ces interdépendances sont devenues de plus en plus apparentes et dépassent à présent les premières estimations. Une première série de fonctions requises par le programme DaziT ont été implémentées dans SUPERB MDG (voir annexe 4).

⁹ *Monday morning breakfast update* : séances de concertation du lundi matin sur les activités prévues pendant la semaine.

Le responsable du programme SUPERB se réunit avec le groupe de travail interdépartemental pour les achats, les immeubles et la logistique (IDA-BIL) et le groupe de travail interdépartemental Finance (IDA-FI), tous deux mentionnés dans les directives du Conseil fédéral concernant le programme SUPERB. Les séances sont consignées dans des procès-verbaux. Par contre, il n'entretient pas de contacts directs avec la Conférence des ressources humaines (CRH). Le responsable du programme ou son suppléant rapportent régulièrement l'état d'avancement du projet au Comité de pilotage des processus de soutien (CPPS) et au Comité directeur des processus de soutien (CDPS).

Appréciation

Suite à la dissolution du groupe de travail SUPERB, les tâches qui incombait à celui-ci sont désormais traitées lors de la réunion de la direction du programme. Les directives du Conseil fédéral concernant le programme SUPERB ne reflètent donc plus adéquatement la réalité. Il s'agit d'en tenir compte lors de la prochaine mise à jour des directives.

Les échanges bilatéraux prévus dans les directives en matière de gouvernance ont bel et bien lieu et sont pour la plupart jugés comme efficaces. Des améliorations sont cependant nécessaires dans certains domaines :

- Les interactions avec la stratégie GEVER ont été identifiées, mais sont pour la plupart abordées avec une approche ascendante (*bottom-up*) et seulement dans des domaines spécifiques. La coordination stratégique entre SUPERB et GEVER, déjà recommandée en 2017 par le CDF¹⁰, n'est donc pas entièrement assurée. La personne responsable du service GEVER auprès du secteur TNI de la Chancellerie fédérale (ChF) doit être consultée régulièrement pour garantir le traitement des thèmes d'importance stratégique.
- Concernant le programme DaziT, la complexité des interdépendances a été initialement sous-estimée par chaque partie. Des réunions régulières entre les responsables des programmes SUPERB et DaziT ont cependant permis de mettre en place une planification de rang supérieur et une vue d'ensemble des risques. Compte tenu des fortes interdépendances entre les deux programmes, il serait judicieux de les associer plus étroitement au niveau opérationnel, par exemple en incluant la participation d'un représentant du programme DaziT au sein du comité d'architecture du programme SUPERB.
- Il manque une vue d'ensemble des risques liés aussi bien au programme SUPERB qu'au programme ERPSYSVAR.

¹⁰ Voir le document « Projet informatique clé GENOVA (réalisation et déploiement GEVER de la Confédération) – Chancellerie fédérale » (17407), disponible sur le site du CDF (www.cdf.admin.ch).

3 Aucune gouvernance après la clôture du programme

Les directives du Conseil fédéral réglementent la gouvernance du programme SUPERB jusqu'à l'achèvement de celui-ci, mais aucune disposition n'a été prévue pour la suite. C'est pourquoi la direction du programme SUPERB a demandé l'élaboration d'un modèle régissant l'organisation des processus de soutien des services ERP pour la période succédant à la clôture du programme. Ces travaux doivent être menés dans le cadre du programme pour garantir une transition en douceur vers la phase d'exploitation.

Le 1^{er} septembre 2021, le mandant du programme s'est prononcé en faveur de la variante d'une solution centralisée (voir illustration 3).

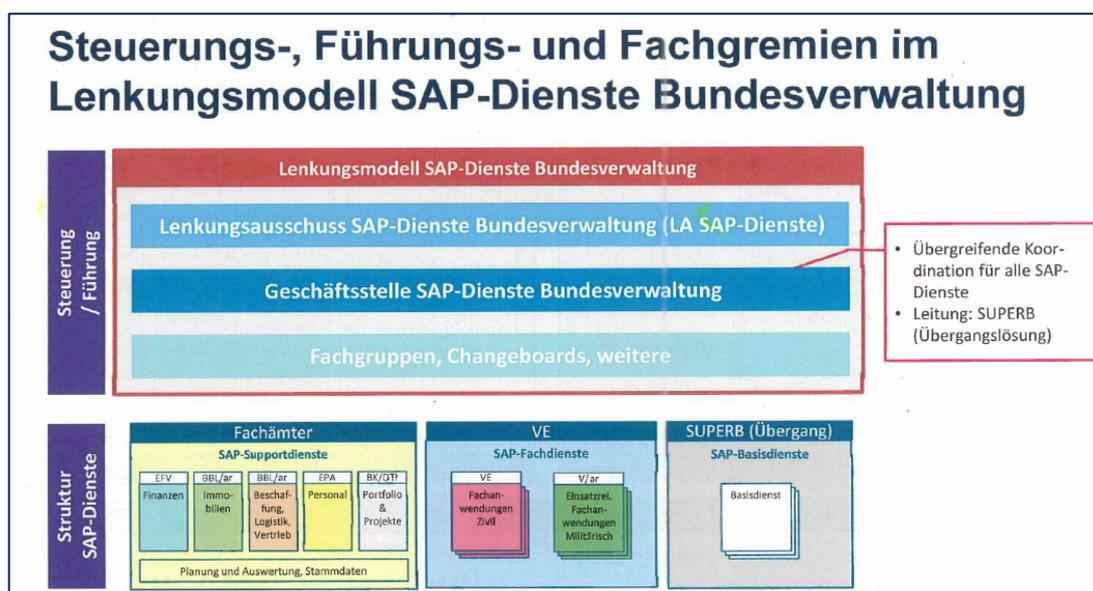


Illustration 3 : Futur modèle d'organisation pour les services SAP de la Confédération.

La variante retenue prévoit une coordination assurée par un seul service qui prendra à sa charge le pilotage centralisé et la responsabilité de tous les services SAP de la Confédération. Ce service sera mis en place dans le cadre du programme puis intégré dans la ligne hiérarchique. Le mandant du programme a lancé un projet distinct visant à d'une part évaluer la nécessité d'une modification de l'art. 47 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; 172.010) ainsi que d'éventuelles autres bases juridiques et, d'autre part, à définir les tâches, compétences et responsabilités du nouveau service. Dans le cadre de la nouvelle structure organisationnelle, des innovations (p. ex. portefeuille de services ERP de la Confédération) seront progressivement implémentées après la fin du programme.

Digression : Une gouvernance après la clôture du programme reste nécessaire également au regard des avantages et synergies potentiels

Avec l'adoption des crédits d'engagement en faveur des programmes SUPERB et ERPSYS-VAR, le Conseil fédéral a été chargé de soumettre aux Chambres fédérales, d'ici à fin 2020, un rapport dans lequel il présente les avantages et synergies attendus à l'échelle de la Confédération. Chaque unité administrative de l'administration fédérale centrale doit publier individuellement, d'ici à fin juillet 2021, les potentiels attendus, de manière suffisamment détaillée pour que les Commissions des finances soient par la suite en mesure de vérifier si les objectifs définis ont été atteints.

En décembre 2020, le Conseil fédéral a présenté un premier rapport selon lequel les gains d'efficacité se monteraient à hauteur d'un demi-milliard de francs sur quinze ans. En août 2021, il a annoncé que les études menées en 2021 confirmaient ce chiffre et permettaient d'estimer globalement les gains par processus de soutien, mais pas par unité administrative comme demandé dans les crédits d'engagement. Le Conseil fédéral a donc demandé une prolongation du délai jusqu'au 31 juillet 2025.

Il a été demandé au CFD de donner son avis à ce sujet. Dans sa notice du 24 septembre 2021 à l'intention de la sous-commission 1 de la Commission des finances du Conseil national, le CDF se dit « déçu que les départements et les offices n'aient à ce stade toujours pas apporté leur soutien » et que le programme SUPERB soit responsable de réaliser à lui seul ce potentiel en termes d'avantages et de synergies. Le CDF relève également qu'il manque toujours une gouvernance centralisée pour la période après la clôture du programme SUPERB. Pour que le délai demandé par le Conseil fédéral puisse être respecté, le CDF recommande qu'un service soit mandaté pour atteindre les objectifs ; ce service doit par ailleurs être capable de continuer à appliquer les mesures après 2025. C'est pourquoi il devrait être à nouveau exigé de la part du Conseil fédéral de réglementer la gouvernance pour la période après la fin du programme dans une ordonnance des processus de soutien, laquelle pourrait s'appuyer sur les directives en matière de gouvernance.

Appréciation

Il est réjouissant de constater que le programme reconnaît l'importance de mettre en place un modèle pour les futurs services SAP de l'administration fédérale, y compris la gouvernance des services ERP de la Confédération, et entreprend activement des démarches dans ce sens. Le CDF estime que la question de l'organisation mérite d'être clarifiée dès maintenant pour que les fondements, qu'il s'agisse de lois, de modèles d'organisation ou encore de formes de coopération, puissent être posés d'entente avec les départements.

Dans sa planification, l'OFCL tient compte des lacunes en termes de réglementation qui ont été relevées par le CDF dans deux rapports précédents (PA 19445 et 20407) et dans des prises de position à l'intention des commissions des finances. Il s'agit essentiellement des éléments suivants :

- La gouvernance des cinq processus de soutien officiels après la clôture du programme: cette gouvernance doit être définie à temps pour que le pilotage reste cohérent après la clôture du programme.
- La gouvernance des prestations SAP de base et des applications SAP spécialisées: bien que ce thème aille au-delà du mandat de SUPERB, il devient de plus en plus important et urgent à cause du programme SUPERB, qui risque de perturber l'environnement SAP civil et, partant, d'entraîner des dépenses supplémentaires.

La documentation disponible ainsi que le degré d'avancement des travaux de l'OFCL dans ce domaine ne permettent pas de déterminer précisément dans quelle mesure ces gouvernances peuvent avoir un impact sur d'autres processus de soutien à venir.

Il est encore trop tôt pour prédire si l'OFCL parviendra ou non à combler ces lacunes, car tout dépend des solutions qui seront développées. Une évaluation sera donc possible au plus tôt en 2022.

4 Rapport du 30 juin 2021 à la délégation des finances : État d'avancement du programme et transparence

4.1 Les pronostics et les rapports sur le degré d'avancement du programme sont trop positifs

Le mandant et le responsable du programme donnent au programme le statut JAUNE dans le rapport semestriel sur le programme SUPERB du 30 juin 2021 adressé au Conseil fédéral et à la délégation des finances (DélFin). Ce rapport est cohérent avec le rapport interne sur l'état d'avancement du programme. La consolidation des rapports au niveau du programme donne une vue d'ensemble cohérente. Tant le mandant que le responsable du programme prévoient un statut VERT au 31 décembre 2021.

La transition au cadre de normes SAFe a commencé début 2020, en même temps que la mise sur pied de la nouvelle organisation SUPERB. Depuis lors, les travaux sont planifiés et exécutés par incréments de programme, d'une durée de dix semaines chacun. Le rapport semestriel du 30 juin 2021 est le premier à avoir été réalisé en tenant compte de ces incréments. Le rapport sur la valeur acquise au 30 juin (*earned value reporting*) a été établi sur la base du sixième incrément de programme (IP6), qui s'est achevé le 8 juin 2021. Les rapports au niveau du projet continuent, eux, d'être établis sur une base mensuelle.

Le programme ne respecte pas entièrement la planification tant en termes de contenu que des délais...

L'infrastructure SAP de base a été mise en place et une première série de composants ont été implémentés. Mais à la date de l'audit, certains points restaient en suspens, notamment dans les domaines du personnel, des acquisitions ou de l'intégration SAP en nuage (*SAP cloud integration*) :

- Parmi les étapes prévues dans le plan d'action SUPERB, certaines n'avaient pas été réalisées au 30 juin 2021 : les noyaux n'avaient pas tous été livrés comme prévu et le noyau Acquisition n'avait pas été réceptionné par le programme ERPSYSVAR.
- Les composants en nuage n'ont pas été intégrés pour le module RH et le module Acquisition. La responsabilité de bout en bout (*en to end*) pour le déploiement ainsi que l'exploitation de SUPERB revient à l'OFIT. Or ce dernier n'a pas obtenu tout le soutien qu'il escomptait de la part du fournisseur SAP et a par conséquent des lacunes dans ses connaissances techniques. Cette situation était notamment due au fait que les obligations entre le programme et le mandataire (en tant qu'entreprise générale) étaient insuffisamment réglementées. Pendant la réalisation du présent audit, la collaboration entre le programme SUPERB et l'OFIT a été réglementée dans un contrat-cadre.

... et son coût est inférieur au montant budgété

Le budget du programme se monte au total à 485 millions de francs, dont 320 millions dépassent le crédit d'engagement. Sur ces 485 millions de francs, le programme en a affecté 326 aux projets en les comptabilisant à titre de valeur planifiée (*planned value*) dans l'analyse de la valeur acquise.

Une provision de 159 millions de francs a été constituée pour réagir à d'éventuels risques ou faire face à des imprévus. Sur les quelque 109,9 millions de francs budgétés, 108,7 millions de francs ont été dépensés au 8 juin 2021 (date de la clôture de l'IP6). Conformément au contrôle de gestion, les coûts du programme sont légèrement inférieurs au montant budgété.

L'engagement des collaboratrices et collaborateurs a été saisi jusqu'à la fin du programme dans l'outil de planification Sciforma. Les heures de travail de celles et ceux dont le taux d'engagement est inférieur à 20 % par mois ne sont ni planifiées, ni décomptées par les offices spécialisés.

Appréciation

Des étapes importantes n'ont pas été atteintes au délai du 30 juin 2021, ou seulement partiellement. À cette date, le programme ne respectait pas entièrement la planification tant sur le plan du contenu que sur celui des délais. Le statut JAUNE semble adéquat. Les prochains travaux de mise en œuvre permettront de vérifier dans quelle mesure la nouvelle convention-cadre permet de mieux réglementer les responsabilités entre le programme SUPERB et l'OFIT. Compte tenu de la situation en juin 2021, le statut VERT paraît trop optimiste pour le 31 décembre 2021.

Les coûts du programme sont adéquatement rapportés. En ce qui concerne les personnes dont le taux d'engagement est inférieur à 20 % par mois, il faut cependant relever qu'en l'absence de planification, la disponibilité des ressources et la transparence des coûts ne peuvent pas être garantis. Pour des raisons d'économie administrative, le CDF renonce à une recommandation.

Il ne semble pas efficient de publier à des intervalles de temps différents les rapports au niveau du programme et ceux au niveau du projet. Pour des raisons d'économie administrative, le CDF renonce à une recommandation et laisse le programme décider si cette manière de procéder doit être poursuivie ou non.

Dans l'ensemble, les rapports ne sont pas suffisamment concluants et comportent des lacunes. À l'avenir, ils devraient être soumis à un contrôle qualité systématique. Le CDF renonce à une recommandation puisque d'une part, cette responsabilité revient en principe au QRM indépendant. D'autre part, le CDF recommande déjà de renforcer celle-ci dans la recommandation 3.

4.2 Les risques et les enjeux les plus importants sont insuffisamment évalués

Les enjeux dans le domaine des ressources personnelles ne sont pas évalués avec une assez grande précision.

Il ressort des entretiens réalisés dans le cadre de l'audit que les ressources clés du programme (direction du programme et spécialistes, notamment les spécialistes SAP) ont été par moment fortement sollicitées pendant la période sous revue. Selon les responsables du programme, cette forte charge de travail ne se reflète pas dans les évaluations.

Certaines unités administratives n'avaient aucune connaissance de la méthode agile SAFe pendant l'élaboration du programme. Pour donner plus de maturité au programme dans le

domaine du cadre de normes SAFe, l'OFIT a proposé aux collaboratrices et collaborateurs de suivre une formation dispensée par le *Lean-agile center of excellence* (LACE). Au moment de l'audit, l'OFIT avait engagé trois EPT en faveur de cette initiative. Outre la formation des collaboratrices et des collaborateurs, les rôles du programme seront harmonisés avec ceux de la nouvelle unité SAP (*business unit SAP*) de l'OFIT. Les prestations du centre LACE sont prises en charge par l'OFIT. Le programme n'a pas été en mesure de fournir des informations sur sa maturité dans le domaine SAFe.

Selon les personnes interrogées dans le cadre de l'audit, le développement d'une culture de programme pendant la période sous revue a été entravé par les mesures de lutte contre la pandémie (obligation de télétravail). Mis à part les premiers, la plupart des incréments de programme ont été planifiés via Skype.

L'évaluation des risques n'est vraisemblablement pas exhaustive

L'examen des trois risques les plus importants identifiés dans le rapport trimestriel n'est pas conforme à la directive P038 relative à l'établissement de rapports sur les projets informatiques clés de la Confédération¹¹. En effet, le responsable du programme a appliqué des critères d'évaluation définis spécifiquement pour le programme SUPERB sur la base des directives en matière de gestion des risques de la Confédération. Plus concrètement, des seuils plus élevés ont été définis dans le barème des dimensions à évaluer, telles que les conséquences financières. En appliquant ces seuils, les trois risques les plus importants du programme sont évalués comme étant moins élevés.

Dans la directive P038, les seuils qui ont été fixés pour déterminer la valeur d'un risque dans la dimension des conséquences financières sont faibles, comparé au budget total d'un programme. Par conséquent, les risques qui ont une forte probabilité de survenir sont toujours considérés comme étant trop élevés.

Aucun des risques inhérents au programme recensés dans l'application JIRA n'est conforme à la directive P038. L'OFIT gère en parallèle une liste d'autres risques pertinents pour le programme (notamment ceux liés à SAP), mais ceux-ci ne sont pas pris en compte dans les risques inhérents au programme ni dans le monitoring des risques SUPERB.

Appréciation

Une vue d'ensemble de tous les risques inhérents au programme fait défaut. Les risques ne sont soit pas évalués conformément à la directive P038, soit pas pris en considération. Il n'est pas clair si les trois risques évalués dans le rapport semestriel sont bel et bien les trois risques les plus importants du programme.

Les problèmes dans le domaine des ressources humaines évoqués ci-dessus ne sont pas examinés dans le rapport semestriel. La forte sollicitation des personnes clés représente un risque pour le programme et doit être surveillée attentivement. Les connaissances techniques lacunaires dans les technologies en nuage de SAP et dans les technologies en nuage de manière générale risquent d'entraîner des retards. Par ailleurs, il faut mentionner que plus le programme gagnera en maturité dans le domaine SAFe, plus la planification deviendra fiable dans le temps. Les mesures de formation proposées par l'OFIT peuvent s'avérer optimales à cet égard, pour autant qu'elles soient maintenues à moyen terme.

¹¹ *Vorgaben zur Berichterstattung über die IKT-Schlüsselprojekte des Bundes (P038)*

D'un point de vue méthodologique, la valeur globale du risque évaluée à 68 est trop faible. En abaissant cette valeur, le programme SUPERB a perdu son statut *méritant une surveillance particulière* (valeur du risque ≥ 75) dans le rapport sur les projets informatiques clés de la Confédération à la DéFin. En outre, les valeurs fixées dans la directive P038 pour évaluer les risques en termes de conséquences financières sont adéquates pour des projets, mais pas pour des programmes disposant de budgets conséquents (p. ex. $\geq 0,5$ milliard). Une adaptation des directives du secteur TNI doit être prise en considération.

Recommandation 5 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCL de consolider la liste des risques liés à la sécurité et / ou à SAP identifiés par l'OFIT avec les risques déjà recensés dans l'application Jira. En outre, une évaluation cohérente et conforme aux directives de tous les risques inhérents au programme doit être menée. Si la directive P038 n'est pas applicable, le secteur TNI peut soit accorder une dérogation, soit adapter les directives.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCL

L'OFCL est prêt, en collaboration avec l'OFIT, à vérifier la liste des risques gérée par l'OFIT et à l'intégrer dans le programme SUPERB pour les risques significatifs. Les risques qui font partie des activités principales de l'OFIT doivent continuer à être gérés exclusivement par l'OFIT.

Comme le relève le CDF dans son évaluation, les valeurs de la dimension "impact financier" fixées dans le P038 ne sont pas adaptées aux programmes à budget élevé. Comme le recommande le CDF, l'OFCL demandera une autorisation exceptionnelle en raison de l'écart par rapport aux directives du P038.

Annexe 1 : Bases juridiques

Textes juridiques

Loi du 28 juin 1967 sur le Contrôle des finances (LCF), état au 1^{er} janvier 2021, RS 614.0

Loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC), état au 1^{er} janvier 2022, RS 611.0

Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances (OFC), état au 1^{er} janvier 2022, RS 611.01

Message

19.079 – Message du 13 décembre 2019 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, FF 2020 599

Directives du Conseil fédéral du 19 août 2020 concernant le programme « SUPERB », FF 2020 6527

Directives du Conseil fédéral du 16 mars 2018 concernant les projets informatiques de l’administration fédérale et le portefeuille informatique de la Confédération, FF 2018 1527

P038 – Directives du 15 mai 2020 concernant les rapports sur l’état des projets informatiques clés de la Confédération

Annexe 2 : Abréviations

CD	Coordinateur/trice du département
CDF	Contrôle fédéral des finances
CDPS	Comité directeur des processus de soutien
CP	Comité de programme
CPPS	Comité de pilotage des processus de soutien de la Confédération
CRH	Conférence des ressources humaines
DéFin	Délégation des finances
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DSID	Délégué à la sécurité informatique du département
EVM	<i>Earned Value Method</i>
IDA BIL	Groupe de travail interdépartemental pour les achats, les immeubles et la logistique
IDA FI	Groupe de travail interdépartemental Finance
Jira	Outil de planification, de suivi et de gestion de projets de développement de logiciels (éditeur Atlassian)
LCF	Loi sur le Contrôle des finances
LFC	Loi sur les finances de la Confédération
NCSC	Centre national pour la cybersécurité
OFC	Ordonnance sur les finances de la Confédération
OFIT	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
PI	<i>Program Increment</i>
PMO	<i>Programmanagement Office</i> (Bureau de gestion de programme)
PO	<i>Product owner</i> (chef de projet)
SAFe	Scaled Agile Framework
SUPERB LACE	SUPERB Lean Agile Center of Excellence

Annexe 3 : Glossaire

CRH	La Conférence des ressources humaines comprend des représentants de tous les départements et est responsable de la politique du personnel et de la politique de prévoyance professionnelle du Conseil fédéral.
DaziT	Programme de transformation de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF)
ERPSYSVAR	Programme du DDPS visant à renouveler les systèmes SAP destinés à la gestion des engagements
GENOVA	Programme de gestion des dossiers et des affaires mis en place dans les sept départements, à la Chancellerie fédérale, ainsi que dans les quelque 90 offices de l'administration fédérale. Son outil standardisé est utilisé par près de 30 000 membres de l'administration fédérale.
GEVER Confédération	Gestion électronique des affaires de la Confédération
HERMES	eCH-0054 Méthode de gestion de projets HERMES HERMES est la méthode de gestion de projet développée par la Confédération suisse pour les projets informatiques, de développement de produits et de prestations ou de produits. Elle est mise à disposition librement en tant que standard ouvert par l'association eCH.
Jira	Jira est une application en ligne développée par l'éditeur Atlassian permettant de suivre les erreurs, de traiter les incidents et de gérer les projets.
Noyau	Mise en instance des processus du cœur
Sciforma	Outil de planification et de contrôle de gestion

Annexe 4 : Contrôle de gestion des recommandations

Recommandation	État de la mise en œuvre
<p>N° 20407.002 (prio. 1)</p> <p>Le CDF recommande à l’OFCL de contrôler au moins une fois par trimestre si les départements soutiennent suffisamment le programme SUPERB (coordinatrices et coordinateurs de départements, responsables de processus d’affaires ou d’applications spécialisées). Si tel n’est pas le cas, le mandant SUPERB doit le signaler au secrétariat général compétent.</p>	<p>Cette recommandation peut être clôturée.</p> <p>Le soutien apporté par les coordinatrices et coordinateurs des départements ainsi que par les responsables de processus d’affaires ou d’applications spécialisées a été vérifié chaque trimestre. Les résultats ont été consignés par le programme et indiquent que le soutien correspond aux exigences.</p>
<p>N° 20407.003 (prio. 1)</p> <p>Le CDF recommande à l’OFCL de s’assurer que les unités administratives peuvent gérer sous leur propre responsabilité – et dans le cadre de la gouvernance des données de référence – des données de base spécialisées (via des objets personnalisés, ou <i>custom objects</i>) dans SUPERB MDG.</p>	<p>Cette recommandation peut être clôturée.</p> <p>L’OFDF peut administrer des données de base, par exemple les tarifs douaniers dans SUPERB MDG. Certaines unités administratives peuvent aussi utiliser ce type de fonctionnalité dans le cadre de la gouvernance des données de référence.</p> <p>Au moment de l’audit, aucun autre office n’avait demandé de pouvoir administrer des données de base spécialisées dans MDG. Pour rappel, ces demandes doivent être adressées au comité responsable des mutations MDG (<i>change board MDG</i>).</p>
<p>N° 20407.005 (prio. 1)</p> <p>Le CDF recommande à l’OFCL de suivre attentivement les évolutions concernant les données de base dans l’organe de pilotage Gestion des données de base de la Confédération et dans les autres services pertinents, de surveiller l’impact de ces changements sur ses travaux en cours et ses solutions, de s’engager là où il le peut et, le cas échéant, d’intervenir auprès des services concernés s’il constate des évolutions défavorables.</p>	<p>Cette recommandation peut être clôturée.</p> <p>Une participation aux réunions de l’organe de pilotage Gestion des données de base de la Confédération, des échanges bilatéraux avec l’Office fédéral de la statistique et un monitoring de la procédure de consultation des offices permettent de suivre activement les évolutions dans le domaine des données de base et d’évaluer leurs effets sur les travaux en cours et.</p>

Priorités des recommandations

Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis (1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles). Comme risques, on peut citer par exemple les cas de projets non rentables, d'infractions contre la légalité ou la régularité, de responsabilité et de dommages de réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi considérés. Cette appréciation se fonde sur les objets d'audit spécifiques (relatif) et non sur l'importance pour l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).