



**PREMIER MINISTRE**

**SECRETARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION  
DE L'ACTION PUBLIQUE**

*DIRECTION INTERMINISTÉRIELLE DES SYSTÈMES  
D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION*

32, RUE DE BABYLONE  
75700 PARIS

Réf. :2013-PMR-023

Paris, le 18 février 2013

Le directeur interministériel des systèmes d'information  
et de communication

à

Monsieur le ministre de la défense

A l'attention de :

- Monsieur le directeur du cabinet

Copie :

Monsieur le Premier ministre

A l'attention de Monsieur le directeur du cabinet

Monsieur le ministre chargé du budget

A l'attention de :

- Madame la directrice du cabinet

- Monsieur le directeur du budget

**Objet** : **Article 7 - Avis sur le projet de système d'information de gestion des ressources humaines – SOURCE**

**Référence** : Décret n° 2011-193 du 21 février 2011 portant création de la DISIC

**Pièce jointe** : Annexe – Eléments détaillés sur le projet SIRH SOURCE

En application de l'article 7 du décret cité en référence, le directeur interministériel des systèmes d'information et de communication est « *consulté pour avis par le ou les ministres concernés ou par le ministre chargé du budget sur tout projet relatif à un système d'information ou de communication envisagé par leurs administrations ou par un organisme placé sous leur tutelle et répondant à des caractéristiques, notamment quant à son coût prévisionnel global* ».

Par courrier reçu le 04 avril 2012, le directeur général des systèmes d'information et de communication du ministère de la défense (DGSIC) m'a saisi pour avis sur le projet dénommé SOURCE, qui a pour objet la convergence des cinq systèmes d'informations ressources humaines

(SIRH) du ministère de la défense vers un système unique et dont le coût est estimé par le ministère à 120M€.

Au terme d'un premier examen, la DISIC a suspendu le délai dans lequel elle est tenue de rendre son avis pour obtenir des informations complémentaires. Ces informations n'ont été communiquées par le ministère de la Défense qu'en plusieurs étapes, entre juillet 2012 et janvier 2013, dans le contexte de la crise du système LOUVOIS de traitement de la solde militaire dont la gestion accaparait la mission SI-RH du ministère, également en charge du projet SOURCE.

Le présent avis, dont vous trouverez la synthèse détaillée en annexe, est fondé sur l'analyse des seuls éléments transmis à la DISIC, et en particulier le plan projet datant de 2011. Il ne résulte pas d'un audit approfondi du projet. En particulier, certains éléments qui n'auraient pas été portés à ma connaissance pourraient compléter ou nuancer certains de mes constats.

Sur cette base, l'analyse du dossier me conduit aux conclusions suivantes :

**La convergence des systèmes d'information des ressources humaines du ministère est un objectif pertinent et son aboutissement est capital à moyen terme dans le contexte de transformation du ministère.**

Les réformes en cours au sein du ministère de la Défense passent par de profondes transformations organisationnelles dont celles des fonctions supports et notamment celle de la gestion des ressources humaines (RH).

En visant le remplacement des cinq systèmes informatiques de gestion des ressources humaines par un système cible unique, ce projet allie de manière pertinente la convergence des métiers RH du ministère avec celle des systèmes d'information. A cet égard, ce projet SOURCE porte des enjeux stratégiques de transformation ministérielle.

Cependant, les éléments transmis à la DISIC ne permettent pas de s'assurer de l'alignement et de la parfaite coordination opérationnelle du volet système d'information de ce projet avec les évolutions des métiers et de l'organisation RH du ministère de la défense qui sont indispensables à sa réussite.

Or, si le système d'information constitue un levier important de modernisation, il ne suffira pas, par lui-même, à entraîner l'unification des processus de gestion des ressources humaines du ministère et garantir une évolution cohérente de l'organisation et des règles juridiques RH ministérielles.

**Les conditions de maîtrise des délais, des coûts et des risques ne semblent pas réunies, le projet tel que présenté à la DISIC n'apparaît pas soutenable.**

Avec un double objectif de raccordement dès 2014 au système de paye LOUVOIS puis à l'opérateur national de paye (ONP) en 2016, le planning de réalisation du SIRH apparaît particulièrement exigeant et très incertain. En particulier, les difficultés rencontrées ces derniers mois par le ministère dans le déploiement de LOUVOIS semblent d'ores et déjà rendre caduc le calendrier retenu en 2011.

Sur le plan financier, les informations figurant dans le dossier datent aussi de 2011 et n'ont pas fait l'objet d'une actualisation en réponse aux demandes complémentaires de la DISIC. Le coût du projet était alors estimé à 120M€, une économie de 1 350 ETP étant attendue en contrepartie de cet investissement. Sans une analyse de la valeur actualisée et complète, il n'a pas été possible d'analyser l'évolution des prévisions du coût du projet et d'identifier comment ce projet conditionne l'économie visée.

Des risques importants pèsent également sur la conduite du projet. Il convient de souligner les incertitudes portant sur la gouvernance stratégique et opérationnelle du projet (notamment l'articulation du projet avec les procédures et les politiques RH ministérielles, avec LOUVOIS et avec l'ONP), sur la qualité des données RH actuellement disponibles au sein des SIRH et sur l'accompagnement au changement. Compte tenu de ces incertitudes fonctionnelles, techniques et organisationnelles, la gestion contractuelle du prestataire informatique en charge de la maîtrise d'œuvre, par ailleurs seul candidat au dialogue compétitif d'origine, constitue également un risque fort.

**Tout en confirmant l'intérêt d'un unique système d'information RH, j'émet ainsi un avis défavorable sur le projet tel qu'il m'a été soumis début 2012 avant les difficultés liées à la mise en œuvre de LOUVOIS.**

Les problèmes constatés dans le cadre du déploiement de LOUVOIS affectent plusieurs parties du projet et méritent, à ce titre, d'être analysés préalablement à la mise en œuvre de SOURCE.

**Je souhaite par conséquent que le ministère puisse tirer les enseignements des difficultés rencontrées pour le traitement de la solde des militaires, procéder aux choix structurants qui s'imposent et élaborer un nouveau plan projet en coordination avec l'opérateur national de paye (ONP).**

Ces propositions, qui sont détaillées en annexe, permettront ainsi de sécuriser la trajectoire de mise en œuvre du SIRH SOURCE. La synthèse du rapport de revue de "conception générale" du projet SOURCE transmise par le directeur général des systèmes d'information et de communication témoigne en outre de la volonté et de la capacité du ministère à sécuriser cette trajectoire.

Mes équipes restent disponibles pour approfondir certaines analyses ainsi que pour contribuer aux travaux de sécurisation qui seront engagés sur la base des excellentes relations qui ont été tissées avec votre ministère tout au long de l'instruction de ce dossier.

Conformément aux dispositions du décret cité en référence, la transmission du présent avis met fin à la procédure de saisine.



Jacques MARZIN



## Analyse du dossier de saisine relatif au projet de SIRH SOURCE pour le ministère de la Défense

### Eléments détaillés



1. Après réception du dossier en avril 2012, l'analyse a été construite autour de cinq volets thématiques : l'impact stratégique, l'impact financier, la gouvernance, la réalisation et le calendrier. Les premiers documents transmis par le ministère ne permettaient pas la DISIC de se prononcer sur chacun de ces volets.
2. En mai 2012, la DISIC a suspendu le délai dans lequel elle est tenue de rendre son avis pour obtenir des informations complémentaires. Le ministère de la Défense a communiqué un certain nombre de documents entre juillet 2012 et janvier 2013.
3. Plusieurs domaines appelleraient à être approfondis au-delà de l'analyse des éléments communiqués à la DISIC : la revue des nouveaux processus de gestion des ressources humaines harmonisés et simplifiés et de leur planning de mise en œuvre, une étude financière élargie, au-delà de l'analyse MAREVA fournie, et incluant le coût complet du SIRH et de son raccordement à LOUVOIS et à l'ONP, le planning actualisé de mise en place du SIRH et du raccordement à l'ONP.
4. Cette note insiste particulièrement sur les éléments qui prêtent à discussion. Cela n'occulte pas la qualité des travaux préparatoires réalisés par le ministère sur ce projet.
5. Sur la base documents transmis à la DISIC qui traduisent une vision du plan projet datant de 2011, l'instruction du dossier conduit en définitive aux constats suivants :

**I. La convergence des systèmes d'information des ressources humaines du ministère est un objectif pertinent et son aboutissement est capital à moyen terme dans le contexte de transformation du ministère.**

6. Le projet SIRH ministériel a pour principal objectif la convergence des cinq systèmes d'informations ressources humaines (SIRH) du ministère de la défense vers un SIRH unique dénommé SOURCE. Supportant des processus RH rationalisés et harmonisés, sur le périmètre des populations militaires et civiles du ministère, il vise à se raccorder, dans un premier temps, aux systèmes actuels de gestion de la paie des populations civiles (PAY DGFI) et de la solde des populations militaires (LOUVOIS). Dans un second temps, il doit se raccorder à l'opérateur national de paye (ONP) pour l'ensemble des populations du ministère.
7. Les réformes en cours du ministère de la Défense ciblent les objectifs du livre blanc tout en cherchant à garantir la capacité opérationnelle des armées. Ces réformes passent donc par de profondes transformations organisationnelles dont celles des fonctions supports comme la gestion des ressources humaines (RH). Or, les enjeux stratégiques du projet SOURCE portent sur cette transformation d'ensemble de la fonction RH du ministère qui couple, à juste titre, l'évolution des métiers à celle du système d'information du ministère.
8. Le projet SIRH fait ainsi partie d'une « mission SI-RH » plus globale qui apporte une cohérence d'ensemble sur l'évolution de la zone fonctionnelle RH sur 3 volets majeurs :
  - l'harmonisation et la simplification des processus et des procédures métiers RH ;

- l'accompagnement de la mise en place des nouvelles organisations du ministère (CMG, CERH, GSBdD RH<sup>1</sup>) en conformité avec les orientations de l'ONP ;
- la maîtrise, le pilotage et la rationalisation des SIRH actuels et futurs.

9. Cependant, la réalité et la concrétisation de l'harmonisation des processus RH ne sont pas démontrées dans le dossier. Si un référentiel des nouveaux processus RH a bien été fourni il ne mentionne pas le statut de ces nouveaux processus (en cours de validation, validé, etc.) ni leur calendrier de mise en œuvre.
10. Le niveau de maturité des armées dans l'utilisation des SIRH actuels n'est pas abordé dans le dossier. Certains des SIRH actuels sont récents : celui de l'Armée de l'air (Orchestra) et celui de la Marine (Rh@psodie) sont opérationnels depuis le mois de juin 2010 et l'absence d'applications utilisées en complément de ces SIRH par chacune des armées n'est pas garantie.
11. Les éléments transmis à la DISIC ne permettent donc pas de s'assurer que le projet informatique SOURCE est actuellement en phase et correctement aligné avec les nécessaires évolutions des métiers et de l'organisation RH du ministère de la Défense. Si le SI est un levier important de modernisation de la gestion RH, il ne suffira pas, à lui-seul, à transformer le métier de gestion des ressources humaines du ministère.
12. La mise en œuvre d'un nouveau SIRH unique nécessite une parfaite adéquation entre la conduite du projet informatique et la réingénierie des processus RH des armées, l'organisation ministérielle et les règles juridiques RH.

## **II. Les conditions de maîtrise des délais, des coûts et des risques ne semblant pas réunies, le projet tel que présenté à la DISIC n'apparaît pas soutenable.**

### *Un calendrier très incertain*

13. Les objectifs ministériels très ambitieux (évolution de l'ensemble des SIRH du ministère et raccordement pour le paiement de la solde à LOUVOIS et à PAY DGFIP) sont couplés à l'objectif interministériel de raccordement à l'ONP. La nécessité de mutualiser les processus RH des armées tout en se coordonnant avec les standards et les référentiels nécessaires à l'ONP présente ainsi un niveau de complexité majeur. Or, la combinaison de ces deux objectifs sur un planning relativement court (déploiement en mode « big-bang » de SOURCE connecté à LOUVOIS dès octobre 2014, et à l'ONP en 2016) n'offre aucune marge de manœuvre en cas de difficultés et fait porter un risque fort sur le respect de ces délais.
14. Le calendrier du projet SIRH fourni à la DISIC (daté du 27 Novembre 2011) n'a pas été actualisé alors qu'un certain nombre d'événements majeurs, ayant un impact potentiel fort sur le projet sont survenus. En particulier, les difficultés rencontrées par le ministère dans le déploiement de LOUVOIS, nécessitant l'affectation du chef de la mission SI-RH à ce projet, ne manqueront pas d'impacter le projet SOURCE. Par exemple, l'objectif de raccorder les 4 SIRH

---

<sup>1</sup> Centres Ministériels de Gestion (CMG), Centres d'Expertise RH (CERH), Groupements de Soutien des Bases de Défense (GSBdD) RH.

militaires<sup>2</sup> à LOUVOIS au 31 décembre 2012 est d'ores et déjà caduc puisque l'armée de l'air a reporté son raccordement à 2014.

15. Les travaux parallélisés sur différents chantiers font porter un risque sur la disponibilité des ressources à certaines périodes du calendrier. Par exemple, deux échéances fortes sont prévues au deuxième trimestre de 2015 : la mise en production du raccordement à l'ONP et la mise en service opérationnelle de la connexion de SOURCE avec l'application PAY DGFIP gérant la paye de personnels civils du ministère de la défense.

#### *Une absence de vision des évolutions des coûts*

16. Comme le calendrier, les informations financières communiquées à la DISIC datent de 2011. Le coût du projet est présenté à 120M€. Ce coût fait suite à plus de 100M€ qui avaient été consacrés à la réalisation des 5 SIRH actuels<sup>2</sup>, dont certains récemment déployés. Sans information complémentaire, il n'a pas été possible d'analyser l'évolution des prévisions du coût total du projet.
17. Les gains annoncés portent essentiellement sur des réductions d'effectifs (objectifs 1350 ETP correspondant à une partie d'un objectif plus global établi à 6228 ETP). La documentation transmise ne permet pas d'identifier comment le projet SIRH contribue à l'obtention de ces gains. Les coûts et les gains des différents raccordements du SIRH à LOUVOIS et à PAY DGFIP puis à l'ONP ne sont pas pris en compte dans l'analyse de la valeur MAREVA du projet.

#### *Des risques importants sur la conduite du projet*

18. Telle que définie, la gouvernance intègre tous les domaines propres au projet SIRH (domaines SI et domaines métier). Elle intègre aussi l'articulation du projet SIRH avec les projets en interface. Avec près de 16 typologies différentes de comités, la comitologie du projet est lourde mais structurée. En pratique, il conviendrait de s'assurer qu'elle ne conduit pas à une dilution de l'information et qu'elle ne complique pas les arbitrages. Le cadencement des instances peut également introduire des délais incompressibles et ralentir la prise de décision<sup>3</sup>.
19. L'analyse n'a pas permis à la DISIC de se prononcer sur l'efficacité de la gouvernance stratégique et opérationnelle de ce projet et notamment sur ses points d'articulation avec la politique des ressources humaines du ministère (dont le volet harmonisation des processus métiers au sein du projet SIRH), avec LOUVOIS et avec l'ONP. L'ampleur et les enjeux de ce projet nécessitent en outre une gouvernance d'une grande stabilité et d'un poids décisionnel fort.
20. La fiabilité des données disponibles dans les 5 SIRH<sup>2</sup> n'est pas évaluée dans le dossier transmis. Elle conditionne pourtant en grande partie la faisabilité du projet SOURCE. La pertinence et le calibrage du processus de reprise des données dans le cadre du projet n'est donc pas qualifiable en l'état des informations communiquées à la DISIC.

---

<sup>2</sup> CONCERTO (armée de terre), ORCHESTRA (armée de l'air), RH@PSODIE (Marine), ARHMONIE (Service de santé des armées, ALLIANCE (personnels civils).

<sup>3</sup> 20120115\_Plan management Pgm SIRH\_2012 p.54

21. Le cycle de déploiement et la stratégie de retrait des applications remplacées sont insuffisamment précisés dans le dossier. Le choix des processus RH intégrés dans le projet SIRH et le lotissement de leur déploiement ne sont pas expliqués. Les scénarios de recours et de repli, en cas de difficulté à réaliser en mode « big-bang » le raccordement du SIRH à LOUVOIS en 2014, puis à PAY DGFIP en 2015, ne sont pas détaillés.
22. Les modalités d'accompagnement au changement sont très peu développées dans le dossier de saisine. Compte tenu des impacts culturels, organisationnels et métiers de ce projet, la conduite du changement devrait être une composante importante et à part entière du projet.
23. La préparation du maintien en conditions opérationnelles (hébergement, exploitation, PRA, PCA...) et des évolutions du SIRH ne sont pas décrites dans le dossier. En particulier, les compétences internes (métiers et informatiques) qui seront mobilisées et les modalités de coordination technique avec la DIRISI ne sont pas explicitées.
24. La relation contractuelle, fondée sur un dialogue compétitif, risque de figer très tôt un plan de management du projet SOURCE avec le prestataire. Ce plan projet ne doit pas souffrir d'une trop grande rigidité compte tenu de la nécessaire agilité d'un tel système d'information qui demeure soumis à de nombreuses incertitudes (fonctionnelles, techniques, réglementaires et organisationnelles).
25. La fiabilité du socle fonctionnel et applicatif commun aux SIRH existants n'est pas étudiée dans le dossier. Les armées ont réalisé la dernière refonte de leur 4 SIRH sur la base d'un NCI (noyau commun interministériel). Ce noyau, proposé sous la forme d'une « boîte à outils », constitue un socle commun de règles juridiques et techniques RH (d'interopérabilité notamment). A la lumière des informations fournies, le DISIC n'est pas en mesure d'évaluer l'importance de l'écart entre chacun des socles fonctionnels des SIRH existants et celui du futur SIRH SOURCE et donc de l'effort technique que requerra le développement de SOURCE.

**III. Le ministère doit tirer les enseignements des difficultés rencontrées sur le traitement de la solde des militaires, procéder aux choix structurants qui s'imposent et élaborer un nouveau plan projet en coordination avec l'ONP.**

26. En conclusion la DISIC préconise d'établir une nouvelle trajectoire du projet en plusieurs étapes :

Caractériser les impacts des difficultés rencontrées par LOUVOIS sur le projet SIRH.

27. Le ministère devrait effectuer un retour d'expérience sur le déploiement de LOUVOIS afin de caractériser les impacts et les risques qui porteront sur le projet SOURCE. En particulier, la qualité des données RH et la capacité des armées à fonctionner dès 2014 avec un système unique de gestion des ressources humaines devraient être qualifiées à l'aune de ce retour d'expérience.

Intégrer l'organisation et la gouvernance de ce projet au sein d'un programme de transformation RH ministériel.

28. Comme évoqué, le projet d'évolution du système d'information et sa gouvernance ne suffiront pas, par eux-seuls, à transformer la gestion des ressources humaines du ministère de la défense. Ils doivent donc s'intégrer dans une stratégie ministérielle de transformation RH garantissant la légitimité, la capacité d'arbitrage et la pérennité de ce projet informatique SOURCE. Par ailleurs, un effort particulier mérite d'être apporté à la conduite du changement.

S'assurer de la fiabilité de l'harmonisation des processus RH

29. La fiabilisation du chantier d'harmonisation des processus RH du ministère est un prérequis au projet SOURCE. La cohérence et la faisabilité opérationnelle de ces processus doivent être démontrées et validées préalablement à la mise en œuvre du système d'information SOURCE.

Etablir un nouveau plan projet en concertation avec l'ONP

30. En réponse aux constats précités ainsi qu'aux résultats des audits et évaluations ministériels déjà réalisés ou en cours sur le projet<sup>4</sup>, des travaux de sécurisation du calendrier de réalisation, de déploiement et de soutien du SIRH SOURCE doivent être effectués. Le nouveau plan du projet SOURCE qui en résultera doit en outre être concerté avec les équipes de l'ONP.

---

<sup>4</sup> En particulier les recommandations formulées par la direction générale des systèmes d'information et de communication dans la revue de "conception générale" du projet Source qu'elle a conduite au cours du dernier trimestre 2012 – Rapport en date du 9 novembre 2012.