



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction
interministérielle
du numérique**

Paris, le 26/04/2023

Département CMR / DINUM

Madame la Directrice interministérielle du numérique

Affaire suivie par : Brigitte Botquelen et Nicolas Gueyne

Mèl. : brigitte.botquelen@modernisation.gouv.fr

Mèl : nicolas.gueyne@modernisation.gouv.fr

à

Monsieur le Directeur général du numérique et des systèmes d'information et de la communication du ministère des armées

Réf. : 2023-CMR-12

Objet : Avis conforme sur le projet SERES

Réf : Décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'Etat et à la direction interministérielle du numérique modifié par le décret n° 2023-304 du 22 avril 2023

Arrêté du 5 juin 2020 pris pour l'application de l'article 3 du décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'Etat et à la direction interministérielle du numérique

Courrier de saisine (Réf : 195/ARM/DGNUM/DG/NP) du 27 mars 2023

En application de l'article 3 du décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019, vous avez saisi les services de la DINUM par courrier du 27 mars 2023, s'agissant du projet SERES porté par le ministère des Armées.

1. Présentation du projet SERES

Depuis 2003, le SIGMESS est le système d'information et de gestion des mess au profit du ministère des armées. Ce système, réparti localement sur l'ensemble du territoire, a des coûts de maintenance importants et est devenu obsolète. Il doit être décommissionné d'ici la fin 2026.

Dans le cadre du projet de transformation et de modernisation de la filière Restauration et Loisir du Service du Commissariat des Armées, le projet SERES, Système d'Exploitation de la RESTauration, doit

permettre de doter l'ensemble de la filière d'un système moderne. Il apporte de nouvelles fonctionnalités en adéquation avec les besoins exprimés par les acteurs terrains tels que l'amélioration du parcours client en fluidifiant le passage en caisse, la simplification de la gestion du compte client et l'accès au rechargement en ligne, l'arrêt des saisies manuelles en cas de coupure réseau. Il doit également faciliter le pilotage par la mise en œuvre d'un outillage automatisé pour tous les acteurs.

Au final, SERES couvrira l'ensemble de la chaîne métier de la filière à savoir la gestion des stocks, de la production en cuisine, des ventes et de la comptabilité.

2. Analyse et recommandations

Sur la base des documents qui ont été communiqués et les échanges entre nos équipes en amont de l'instruction, je souhaite partager avec vous les constats et recommandations décrits dans les paragraphes suivants.

a) La soutenabilité financière du projet n'est pas acquise

Bien que l'opportunité soit avérée, l'obtention des crédits sur la période de la prochaine LPM 2024-2030 n'est pas garantie. Financé par le programme 212, le projet est soumis à une probable remise en cause de la planification financière dans le cadre des travaux de la LPM. La soutenabilité du projet n'est pas acquise à ce stade, en l'attente de la promulgation de la LPM à l'été 2023.

Réserve n°1 : Le lancement de la réalisation étant prévu au T4 2023, il est nécessaire d'obtenir une confirmation par le ministère des armées de l'inclusion de ce projet dans la future programmation du P212. Aucune notification de marché ne pourra avoir lieu sans cette confirmation.

Recommandation n°1 : Confirmer et sécuriser les crédits nécessaires au projet sur le P212. Un point de coordination est à opérer avec la direction du budget afin de démontrer la soutenabilité du projet sur toute la période.

b) Le projet s'appuie sur un planning ambitieux, sans marge de sécurité, qui ne laisse pas de place aux aléas d'un projet

L'objectif du projet étant de ne pas prolonger l'actuel marché SIGMESS, le projet a réalisé un retro planning s'appuyant sur des hypothèses qui induisent un risque de décalage du calendrier :

- Le délai de montée en charge du futur titulaire sera très court et rendra difficile les échanges nécessaires avec l'administration pour challenger les choix fonctionnels et techniques au démarrage de la prestation ;
- La durée prévisionnelle de mise en œuvre de la base convive n'excède pas 1 trimestre, alors qu'il s'agit d'un développement spécifique. Cette base est centrale dans le futur système, et doit faire converger 80 bases existantes. Cette durée dépend de la qualité des différentes bases (nomenclature, existence de champs vides, etc.) laquelle n'a pas été évaluée à date ;
- Les travaux de reprise de données ont débuté sans pour autant évaluer la variabilité de la qualité des données des 80 bases, par échantillonnage, et donc la charge de travail induite.

Réserve n°2 : Le planning du projet SERES est optimiste et donne peu de capacité à traiter, dans un délai raisonnable, les aléas du projet. Un éventuel décalage entraînera mécaniquement la nécessité d'un support supplémentaire de l'éditeur actuel.

Recommandation n°2 : Suite à la notification du marché, je vous demande d'actualiser le planning tenant compte des choix technologiques du titulaire et d'y intégrer une provision pour risque calendaire. Plusieurs scénarios peuvent être construits en fonction des risques de dérives. Un plan de remédiation doit être préparé pour chacun des risques incluant les coûts additionnels pour le projet.

- c) Le projet n'a pas encore finalisé sa stratégie de conduite du changement. Celle-ci doit être conclue à la suite de la notification du marché.**

Le projet a fait le choix de finaliser sa stratégie de déploiement avec le futur titulaire. D'un point de vue opérationnel, cette décision est pertinente dans la mesure où elle impliquera le titulaire dans la stratégie et sa mise en œuvre. Le risque est un décalage de compréhension entre le titulaire et le souhait de l'administration pouvant impacter le délai et le coût du projet.

Recommandation n°3 : Ce chantier doit être sécurisé au plus vite, dès la notification du marché. Il est indispensable que les attendus du titulaire soient fixés et formalisés le plus en amont possible notamment sur les modalités d'exécution des formations (support, déroulement, planning).

- d) Le projet s'appuie sur un grand nombre d'acteurs et d'organismes différents sans préciser les interactions entre les équipes notamment pour les fonctions transverses.**

Le passage d'un système décentralisé SIGMESS à un système central tel que SERES, opéré entre l'Intradef et Internet, est de nature à revoir l'ensemble de la chaîne de responsabilité entre les acteurs. Cela peut induire une complexification des interactions qu'il est nécessaire de clarifier notamment pour le support aux utilisateurs.

Recommandation n°4 : Etablir une matrice complète des rôles et responsabilités (*Responsible, accountable, consulted, informed* » - RACI) du projet et le partager avec l'ensemble des parties prenantes.

- e) Des tirs de performance de bout en bout doivent être planifiés et réalisés au plus tôt notamment sur l'interface Intradef/Internet.**

Bien qu'il ait été prévu des exigences de performance dans le CCTP, le nombre de solutions apportées par SERES, le nombre d'interfaces importantes, la coupure réseau entre l'Intradef et Internet, diluent la responsabilité entre les acteurs et peuvent induire un risque de performance sur le système global. En cas de défaut de performance, l'identification de son origine et sa résolution peuvent être complexes et source de délai supplémentaire. Il peut être également une cause de mécontentement des utilisateurs pouvant aller jusqu'au rejet du nouvel applicatif.

Recommandation n°5 : Intégrer dans votre planning des phases de tirs de performance de bout en bout en mobilisant tous les acteurs. Ils sont un prérequis en amont de chaque nouveau déploiement.

- f) Le projet s'appuie sur plusieurs progiciels dont on ne connaît pas le pourcentage d'adaptation nécessaire pour répondre aux spécificités du ministère et aux besoins utilisateurs**

L'adaptation des différents progiciels est possible soit par le biais d'un paramétrage plus ou moins complexe, soit par le biais de développements spécifiques. Chacun présente des avantages et inconvénients qu'il est nécessaire d'évaluer systématiquement au regard du besoin et des coûts engendrés.

Recommandation n°6 : Privilégier autant que possible la mise en œuvre de paramétrages afin de faciliter le MCO du projet et de limiter les risques de régression à chaque évolution. Le projet devra maintenir une capacité de MCO et d'évolution des développements spécifiques post-2026, au travers d'un contrat ou d'une équipe interne au ministère.

- g) Le recours à des solutions en mode SaaS ne permet pas de faire des gains significatifs dans les coûts de fonctionnement du projet.**

Le coût annuel de fonctionnement du système actuel SIGMESS est de 2,1M€. Le coût prévisionnel annuel du futur système SERES est de 2,5M€ alors que l'architecture choisie est centralisé et en mode SaaS principalement.

Recommandation n°7 : Evaluer les pistes d'optimisation des coûts de fonctionnement du projet notamment en capitalisant sur les projets ayant le même mode de fonctionnement (ex : SPARTA).

- h) En complément de l'emploi de la donnée à des fins de pilotage, le projet SERES doit innover via un traitement enrichi et croisé de la donnée.**

Au regard du nouveau système moderne mis en œuvre et des 39 millions de repas annuels délivrés, je vous encourage à réfléchir dès à présent à l'emploi de la donnée du projet au-delà des indicateurs de pilotage. L'identification et l'évaluation des différents cas d'usage peuvent être source d'innovation importante et en lien avec les priorités du gouvernement (exemple : la lutte contre le gaspillage alimentaire).

Recommandation n°8 : Identifier et inscrire, dans une feuille de route ad hoc (de l'incrément 2 du projet SERES ou autre projet), les travaux nécessaires d'exploitation de la donnée en réponse aux cas d'usage qui vous sembleront pertinents.

- i) A terme, le projet doit gérer ces licences sans passer par l'intégrateur du projet.**

Le projet a réalisé un cahier des charges fonctionnel et, de ce fait, a décidé d'acquérir les licences nécessaires au projet au travers de l'intégrateur plutôt que directement via l'éditeur. Cette stratégie peut s'entendre cependant il est nécessaire pour le projet d'être le détenteur des licences.

Recommandation n°9 : S'assurer, qu'à terme, le projet gère lui-même la relation avec les éditeurs parties prenantes du projet.

- j) Les clauses de propriétés intellectuelles du CCTP doivent être validées par les services juridiques.**

La question de la propriété intellectuelle du code de l'application Base convives ne saurait se résumer à : « *Le résultat du développement de l'application Base Convives reste la propriété exclusive du MINARM, qui reste propriétaire des codes sources. Le titulaire s'engage à ne pas se pré-valoir de sa qualité d'auteur et des dispositions des articles L. 111-1 et L. 112-2 du code de la propriété intellectuelle* ». La validité de cette clause est à vérifier auprès de la direction juridique dans le contexte de ce projet.

De plus la propriété intellectuelle ne se résume pas seulement au code lui-même. Il faut également prendre en compte des éléments tels que le paramétrage des applications, les interfaces, etc.

Recommandation n°10 : Solliciter auprès de l'APIE/DAJ/MEFSIN un avis d'expertise et une relecture sur ces points.

3. Conclusion de l'avis conforme

Au vu de ces éléments, j'émet **un avis conforme favorable avec deux réserves**. Le projet n'est pas autorisé à notifier son futur contrat avant obtention et sécurisation des crédits sur l'ensemble de la période. Ce point est à lever en coordination avec la direction du budget. Aussi, je vous demande de bien vouloir présenter à mon équipe l'actualisation de votre planning projet avec son plan de remédiation, sous un délai de 4 mois suivant la notification du marché ainsi que votre stratégie de déploiement finalisée.

Le présent avis s'applique uniquement sur le périmètre de l'incrément 1 du projet SERES. En effet, si une brève description des évolutions attendues au titre de l'incrément 2, post-2026, est présente dans le dossier de saisine, elle n'est pas suffisante pour permettre la formalisation d'un avis. En conséquence, il sera nécessaire d'établir un nouvel avis conforme sur le périmètre de l'incrément 2 en cas de dépassement de 9M€.

Aussi, je vous informe que le projet intègre le Panorama des grands projets SI de l'Etat (mise à jour de décembre 2023). D'ici là, nos équipes peuvent échanger en continu sur la prise en compte des réserves et recommandations évoquées ci-dessus.

Conformément au décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'Etat et à la direction interministérielle du numérique, la transmission du présent avis met fin à la procédure de saisine.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Schaer', with a stylized flourish extending from the end.

Stéphanie Schaer
Directrice interministérielle du numérique

Copie :

Madame la Première ministre

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Madame la secrétaire générale du gouvernement

Monsieur le ministre des armées

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet civil et militaire

Monsieur le ministre délégué chargé des comptes publics

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet
- Madame la directrice du budget

Monsieur le ministre de la transformation et de la fonction publiques

A l'attention de :

- Monsieur le directeur de cabinet

Annexe : Tableau récapitulatif des réserves et des recommandations du projet SERES.

n°	Réserves	Statut
1	Le lancement de la réalisation étant prévu au T4 2023, il est nécessaire d'obtenir une confirmation par le ministère des armées de l'inclusion de ce projet dans la future programmation du P212. Aucune notification de marché ne pourra avoir lieu sans cette confirmation.	Ouvert
2	Le planning du projet SERES est optimiste et donne peu de capacité à traiter dans un délai raisonnable les aléas du projet. Un éventuel décalage entraînera mécaniquement la nécessité d'un support supplémentaire de l'éditeur actuel.	Ouvert
n°	Recommandations	Statut
1	Confirmer et sécuriser les crédits nécessaires au projet sur le P212. Un point de coordination est à opérer avec la direction du budget afin de démontrer la soutenabilité du projet sur toute la période.	Ouvert
2	Suite à la notification du marché, je vous demande d'actualiser le planning tenant compte des choix technologiques du titulaire et d'y intégrer une provision pour risque calendaire. Plusieurs scénarios peuvent être construits en fonction des risques de dérives. Un plan de remédiation doit être évalué pour chacun des risques incluant les coûts additionnels pour le projet.	Ouvert
3	Ce chantier doit être sécurisé au plus vite, dès la notification du marché. Il est indispensable que les attendus du titulaire soient fixés et formalisés le plus en amont possible notamment sur les modalités d'exécution des formations (support, déroulement, planning).	Ouvert
4	Etablir une matrice complète des rôles et responsabilités du projet et le partager avec l'ensemble des parties prenantes.	Ouvert
5	Intégrer dans votre planning des phases de tirs de performance de bout en bout en mobilisant tous les acteurs. Ils sont un prérequis en amont de chaque nouveau déploiement.	Ouvert
6	Privilégier autant que possible la mise en œuvre de paramétrages afin de faciliter le MCO du projet et de limiter les risques de régression à chaque évolution. Le projet devra maintenir une capacité de MCO et d'évolution des développements spécifiques post-2026, au travers d'un contrat ou d'une équipe interne au ministère.	Ouvert
7	Evaluer les pistes d'optimisation des coûts de fonctionnement du projet notamment en capitalisant sur les projets ayant le même mode de fonctionnement (ex : SPARTA).	Ouvert
8	Identifier et inscrire, dans la feuille de route de l'incrément 2 ou ultérieur, les travaux nécessaires d'exploitation de la donnée en réponse aux cas d'usage qui vous sembleront pertinents.	Ouvert
9	S'assurer qu'à terme le projet gère lui-même la relation avec les éditeurs parties prenantes du projet.	Ouvert
10	Solliciter auprès de l'APIE/DAJ/MEFSIN un avis d'expertise et une relecture sur ces points.	Ouvert