



Rapport

Date de la séance du CE : 26 février 2025
Direction : Direction des finances
N° d'affaire : 2023.FIN.161
Classification : Non classifié

Projet ERP (progiciel de gestion intégré), 3e étape, autorisation de dépenses pour les phases « Conception », « Réalisation » et « Déploiement ». Crédit-cadre 2025-2027

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	3
3.	Contexte	3
4.	Déroulement de la phase d'initialisation de la 3 ^e étape	4
5.	Objectifs généraux de la 3 ^e étape.....	4
6.	Résultats de la phase d'initialisation	5
6.1	Sous-projet « Finances »	5
6.2	Sous-projet « Personnel »	6
6.3	Sous-projet « Corps enseignant »	6
6.4	Sous-projet « Marchés publics ».....	7
6.5	Sous-projet « CCoE - structure interne ».....	8
6.6	Appréciation des résultats.....	8
7.	Portée financière de la 3 ^e étape.....	9
7.1	Coût de projet.....	9
7.2	Informations sur les investissements	10
7.3	Charges d'amortissement	10
7.4	Coûts induits annuels (coût d'exploitation) à partir de 2027	11
7.5	Postes supplémentaires nécessaires pour la structure interne CCoE à partir de 2027	11
7.6	Mise en œuvre de la motion M 006-2023 CFin (Bichsel, Zollikofen).....	12
8.	Organisation de projet, calendrier et risques en lien avec la 3 ^e étape.....	13
8.1	Organisation de projet.....	13
8.2	Calendrier	14
8.3	Risques	15
9.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	15
10.	Répercussions financières	15
11.	Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	16
12.	Répercussions sur les communes, l'économie, l'environnement et la société.....	16
13.	Proposition	16

1. Synthèse

En 2016, dans sa décision de principe visant la mise en place d'un système de gestion intégré dans toute l'administration cantonale (ACE 0805/2016), le Conseil-exécutif a précisé que ce projet d'envergure serait mis en œuvre en trois étapes. Conformément à cette décision, il s'agit maintenant de réaliser la troisième et dernière étape sur la période allant de 2025 à 2027, en profitant de l'expérience acquise lors des deux premières étapes du projet.

Voici un bref résumé du contenu des trois étapes :

- La **première étape** a consisté essentiellement à remplacer les systèmes « FIS » et « PER-SISKA » par SAP, le nouveau système de gestion intégré, ce qui s'est fait le 1^{er} janvier 2023.
- La **deuxième étape** (de 2021 à 2025) vise à optimiser et automatiser les fonctionnalités du système de gestion intégré mises en place lors de la 1^{re} étape. Parallèlement, de nouvelles fonctions sont ajoutées à SAP, notamment celles permettant l'utilisation de la facture numérique. En outre, les écoles et le corps enseignant de tous les niveaux (scolarité obligatoire, écoles professionnelles et gymnases, soit près de 21 000 personnes appartenant au corps enseignant) sont en cours de raccordement au système de gestion intégré.
- Enfin, la **troisième étape** (de 2025 à 2027) va consister à numériser les processus de gestion des finances et des ressources humaines, à les interconnecter et à les professionnaliser. Elle comprend, en outre, le déploiement, dans les DIR/CHA/JUS, des processus d'achat et de commande ainsi que la création des fondements du controlling cantonal des achats conformément au mandat politique. Comme le prévoit le calendrier, cette 3^e étape marquera l'aboutissement du projet ERP. À ce stade, la responsabilité complète du système sera transférée au service cantonal compétent (CCoE SAP CTBE).

La phase d'initialisation de la 3^e étape a été lancée à l'automne 2024, parallèlement à la 2^e étape, qui avait déjà commencé (et qui s'achève en 2025). Le Conseil-exécutif avait à cet effet approuvé un crédit de CHF 550 000 francs (ACE 0895/2024). La phase d'initialisation a consisté à analyser l'existant sur la base des résultats et des enseignements tirés des précédentes étapes du projet. Elle a permis d'identifier et de définir les besoins pour la 3^e étape. Elle a également fourni l'occasion d'examiner, en collaboration avec les DIR/CHA/JUS, les spécifications du système SAP qui n'avaient pas encore pu être réalisées : celles qui présentent la plus grande utilité pour l'administration cantonale doivent être mises en œuvre lors de la 3^e étape du projet.

Leur faisabilité compte tenu des ressources financières et humaines de l'administration cantonale est l'un des critères décisifs ayant présidé à la définition de l'envergure de la 3^e étape. À l'issue d'une discussion qui s'est tenue en mai 2024, le Conseil-exécutif a décidé sur cette base que l'accent devait être mis sur la consolidation fonctionnelle du système SAP¹. D'importants processus de travail vont ainsi être optimisés et divers outils vont être intégrés au système.

Se fondant sur les résultats de la phase d'initialisation, le Conseil-exécutif demande un **crédit-cadre** pour financer les travaux de la **3^e étape** du projet ERP de 2025 à 2027.

Le coût de mise en œuvre de la 3^e étape s'élève à **CHF 19,668 millions** (coût unique). Un montant total de CHF 550 000 a déjà été approuvé pour la phase d'initialisation. Par conséquent, une **autorisation de dépenses** d'un montant de **CHF 19,118 millions** est demandée dans le cadre de la présente affaire.

¹ Cf. explications au point 3

2. Bases légales

- Loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0), articles 27, 30, alinéa 1, 32 et 34
- Ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1), articles 28 et 30– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des finances (ordonnance d'organisation FIN, OO FIN ; RSB 152.221.171), articles 1, 8, 10 et 11

3. Contexte

En 2016, le Conseil-exécutif a rendu une décision de principe sur la mise en place d'un système de gestion intégré dans toute l'administration cantonale (ACE 0805/2016), en précisant que le projet ERP devait être mis en œuvre en **trois étapes** avec les objectifs suivants :

- **Étape 1 (jusqu'en 2023) :**
Mise hors service de « FIS » et « PERSISKA », les systèmes centralisés utilisés jusqu'alors pour la gestion des finances et des ressources humaines, pour les remplacer, le 1^{er} janvier 2023, par SAP, le nouveau système de gestion intégré comprenant les fonctionnalités de base dans ces domaines. De premières fonctions logistiques de SAP ont également été implémentées à ce stade.
- **Étape 2 (jusqu'en 2025) :**
Optimisation de l'efficacité des processus de l'administration cantonale grâce au développement ciblé des fonctionnalités de base du système de gestion intégré.
- **Étape 3 (de 2024 à 2027) :**
Examen d'optimisations organisationnelles plus poussées, comme la création de Centres de services partagés (SSC).

Le 29 mai 2024, le Conseil-exécutif s'est réuni pour discuter des éléments à intégrer **à la 3^e étape**. Il a décidé de mettre l'**accent sur la consolidation fonctionnelle de SAP plutôt que sur des centralisations** (p. ex. en créant d'autres SSC comme l'ont fait l'Administration des finances et l'Office du personnel). Il s'est appuyé sur les considérations suivantes : En perspective du déploiement de SAP CTBE, la plupart des DIR/CHA/JUS ont déjà réexaminé leur organisation, l'ont adaptée aux nouveaux processus standard et ont centralisé en interne les domaines « Finances » et « Ressources humaines ». Le Conseil-exécutif estime donc qu'une plus grande centralisation de ces processus à l'échelon cantonal ne présente qu'un potentiel synergique marginal. Les centralisations auxquelles ont procédé les DIR/CHA/JUS à leur échelon sont adaptées à leurs structures décentralisées et hétérogènes et à leurs besoins spécifiques. Le rapport coût-utilité d'une centralisation plus poussée serait défavorable et, compte tenu de la diversité des besoins, pourrait se solder par une perte d'efficacité dans les champs d'activité concernés. La consolidation fonctionnelle de SAP va également consister à numériser et interconnecter les processus d'aide à la gestion des finances, des ressources humaines et des marchés publics, dont certains sont transversaux.

La 3^e étape mettra un **terme au projet ERP**, marquant le transfert, à l'administration cantonale, de la responsabilité complète du système, actuellement assurée par l'organisation de projet. Pour déterminer le contenu de la 3^e étape, il s'agit donc d'identifier les principaux thèmes et points à régler pour que l'administration cantonale dispose d'un système largement au point.

À l'issue de sa discussion, le Conseil-exécutif a adopté l'ACE 0895/2024 approuvant le crédit pour la phase d'initialisation de la 3^e étape. Celle-ci a démarré sur la base de ces décisions et consignes.

4. Déroulement de la phase d'initialisation de la 3^e étape

Le contenu de la 3^e étape a principalement été défini sur la base des enseignements tirés des deux précédentes étapes du projet ERP et de l'expérience acquise avec le système SAP depuis sa mise en service. En collaboration avec les responsables de processus, la liste des points à régler a été complétée, au sein **des sous-projets et des organes spécialisés**, par d'autres thèmes hautement prioritaires pour les responsables métier. Ces **thèmes** ont été **validés et hiérarchisés** avec les DIR/CHA/JUS par l'intermédiaire des organes spécialisés, à savoir la Conférence des finances et du controlling (FICON), la Conférence du personnel (PEKO), la Conférence cantonale des achats (CCA) et les organes de projets SAP. Pour certains thèmes spécifiques, comme le raccordement des établissements de la scolarité obligatoire au système SAP, les équipes de sous-projet et la direction générale du projet se sont directement concertées avec les DIR/CHA/JUS. Chaque thème a fait l'objet d'une **évaluation de son rapport coût/utilité**. Pour ce faire, la société partenaire chargée de l'implémentation a estimé le coût de chacun des thèmes. Les équipes des sous-projets ont par ailleurs procédé à une évaluation selon des critères uniformes : urgence (très faible à élevée), impact sur les ressources (charge supplémentaire importante à amélioration significative) et faisabilité compte tenu des ressources financières et humaines (très faible à élevée). Ces critères ont été complétés par une évaluation de l'utilité qualitative générale (très faible à très élevée). L'évaluation du rapport coût/utilité a également été validée avec les DIR/CHA/JUS au sein des organes spécialisés évoqués ci-avant.

La phase d'initialisation s'est close sur la recommandation que seuls les thèmes **les plus urgents** et au **potentiel d'utilité le plus élevé** devaient mis en œuvre dans le cadre de la 3^e étape, et ce, à la condition que le canton et les services de l'administration disposent des ressources financières et humaines suffisantes pour gérer les travaux.

5. Objectifs généraux de la 3^e étape

Les objectifs généraux fixés pour la 3^e étape dans le cadre de la phase d'initialisation sur la base des décisions du Conseil-exécutif sont les suivants :

- numérisation, interconnexion et professionnalisation des processus de gestion des finances et des ressources humaines dans le but d'en accroître la qualité, la transparence et la rentabilité ;
- harmonisation des processus d'achat et de commande dans les DIR/CHA/JUS et mise en place du controlling opérationnel des marchés publics ;
- déploiement des plans élaborés à l'étape 2 dans le domaine des marchés publics (concerne toutes les DIR/CHA/JUS) ;
- consolidation fonctionnelle de SAP CTBE ;
- finalisation du développement de la structure interne CCoE ;
- achèvement du projet ERP et transfert à l'administration cantonale de la responsabilité du système.

Les équipes des sous-projets ont défini les points techniques et organisationnels à mettre en œuvre en fonction de ces objectifs généraux. Les mesures prévues ont été retenues compte tenu du fait que les exigences en matière d'accomplissement des tâches, la complexité des processus de support de l'administration cantonale et la charge de travail ne cessent d'augmenter. L'un des objectifs centraux est donc aussi de préparer la structure interne de la Direction des finances (FIN) aux futures évolutions.

6. Résultats de la phase d'initialisation

Cette partie expose les résultats de la phase d'initialisation de la 3^e étape, plus précisément les thèmes et contenus de chaque sous-projet qu'il a été décidé de mettre en œuvre.

6.1 Sous-projet « Finances »

Ce sous-projet a pour but d'optimiser et de développer les fonctions SAP d'analyse de données financières, de planification financière et d'établissement du budget ainsi que de mettre en œuvre les thèmes relevant de la gestion de trésorerie et du paiement numérique qui n'ont pas encore été traités. Il comprend aussi la conception des fonctions de traitement et de visualisation des données en temps réel. La thématique « Développement des unités comptables » sera analysée dans le cadre de la phase « Conception » de la 3^e étape, lors de laquelle sera également définie la suite des opérations.

Concrètement, les **principaux champs thématiques** identifiés durant la phase d'initialisation sont les suivants :

- **Optimisation de la planification financière, des analyses de données financières et de l'établissement du budget** : il s'agit d'adapter les reportings, de créer des analyses de données Fiori, d'optimiser la planification du bilan et d'intégrer des indicateurs de tendance, afin d'améliorer les possibilités d'analyse et la qualité des comptes rendus.
- **Gestion de trésorerie et opérations de paiement** : une solution de gestion de trésorerie moderne et évolutive doit être conçue, de sorte à réduire le travail non automatisé au sein du centre comptable du SSC de l'Administration des finances et dans les DIR/CHA/JUS. En outre, un système évolué de gestion des paiements (APM, de l'anglais Advanced Payment Management ; automatisation du traitement et du pilotage des paiements) va être mis en place. Il est aussi prévu d'une part de créer ce que l'on appelle un « In-House Banking », sorte de banque interne, pour harmoniser les processus actuels de refacturation des flux de paiement et, d'autre part, d'optimiser la planification des disponibilités au moyen de SAP Analytics Cloud (SAC, module SAP de planification et d'analyse basé sur la technologie en nuage).
- **Conception BPC (Business Planning and Consolidation) compatible avec SAP Analytics Cloud** : d'ici fin 2027, le traitement et la visualisation des données en temps réel doivent devenir la solution centrale pour la planification et le reporting, car le support du module SAP BPC ne sera d'ici là plus assuré (même s'il reste possible d'en prolonger l'existence). Au moment de la transition, qui sera synchronisée avec S/4HANA, il faudra donc à la fois procéder à une migration intégrale dans la nouvelle solution et examiner une utilisation hybride.
- **Analyse de la création d'unités comptables supplémentaires** : La JUS est confrontée au défi d'organiser des unités comptables indépendantes, conformes aux bases légales et garantissant la protection des données, le Contrôle des finances exigeant un bilan distinct par unité comptable. Actuellement, toutes les unités de la JUS sont rattachées à une seule unité comptable, ce qui limite leur indépendance en matière de processus financiers et peut nuire à la qualité. Les bases décisionnelles fondant cette opération seront élaborées lors de la phase « Conception » de la 3^e étape.

Les améliorations prévues dans ce sous-projet professionnaliseront la gestion financière, grâce à une meilleure interconnexion des processus. À l'exception de la thématique « unités comptables supplémentaires », la capacité de réaliser les composantes de ce sous-projet avec les ressources financières et humaines disponibles est jugée élevée. La mise en œuvre sollicitera certes davantage de ressources humaines, mais l'urgence et l'utilité de ces thèmes sont tout de même classées « moyennes à élevées ».

6.2 Sous-projet « Personnel »

Le sous-projet « Personnel » vise à parachever les processus de gestion des ressources humaines dans SAP HCM. L'objectif est l'intégration complète de la gestion des ressources humaines dans la cartographie des processus du système cantonal de gestion intégré. Les principaux axes de ce sous-projet sont la poursuite de l'intégration et de l'automatisation des processus dans les domaines de la gestion des données sur le personnel et du recrutement ainsi que la création et la numérisation des processus dans le domaine dit du « libre-service », de manière à gagner en qualité et en transparence.

Concrètement, les **principaux champs thématiques** identifiés durant la phase d'initialisation sont les suivants :

- **Gestion et planification des données sur le personnel** : mise en place d'un outil prévisionnel pour la planification des postes et amélioration de la fiche de données individuelles des membres du personnel.
- **Reporting et indicateurs** : développement et optimisation du reporting RH, création d'un cockpit RH fournissant des indicateurs centralisés et décentralisés ainsi que d'un portail libre-service pour les cadres (MSS, de l'anglais Manager-Self-Services).
- **Processus numériques** : traitement informatisé des données des candidates et candidats à l'embauche et création d'un téléversement et téléchargement en bloc pour le dossier personnel.
- **Processus centralisés** : enrichissement et optimisation des processus RH décentralisés et utilisation de l'ESS et du MSS (portails en libre-service pour le personnel et pour les cadres) dans SAP Fiori.
- **Gestion de l'organisation** : améliorations de la gestion de l'organisation, avec notamment un carnet d'adresses numérique.
- **Interfaces et processus de gestion des rémunérations** : optimisation des interfaces avec la caisse de pension (CP) et informatisation complète du processus de progression des traitements sans rupture de média (sans utiliser Excel).

La mise en œuvre de ces composantes de projet permettra d'analyser les données sur le personnel plus efficacement et de manière plus systématique. Les processus de gestion des ressources humaines seront simplifiés et informatisés. Les ruptures de média qui subsistent seront éliminées de sorte que les processus soient continus et automatisés. La standardisation et l'automatisation des processus amélioreront la qualité, notamment celles des données, ainsi que le professionnalisme et la transparence. L'optimisation des interfaces et l'automatisation des contrôles amélioreront la qualité dans le domaine des assurances sociales. La capacité à réaliser les mesures prévues avec les ressources financières et humaines disponibles est jugée « élevée » et l'urgence, « moyenne à élevée ». L'utilité globale des améliorations dans ce sous-projet, qui permettront de décharger l'ensemble du personnel, est jugée « très élevée ».

6.3 Sous-projet « Corps enseignant »

Dans le cadre de la 2^e étape du projet ERP, les établissements scolaires (scolarité obligatoire, écoles professionnelles et gymnases), employant quelques 21 000 personnes enseignantes, sont progressivement raccordés à la plateforme SAP, ce qui s'accompagne du déploiement des solutions pilotes conçues pour gérer les comptes RIH (relevé individuel des heures d'enseignement) et établir le décompte des leçons ponctuelles de toutes les écoles du canton de Berne. Les fonctions actuelles seront optimisées sur cette base lors de la 3^e étape. Les améliorations concrètes prévues sont les suivantes :

- Amélioration de la qualité : optimisation de l'automatisation de l'octroi d'échelons de traitement au personnel enseignant en fonction de la qualification ;
- Révisibilité et traçabilité : amélioration de l'établissement des procès-verbaux des motifs d'adaptation d'échelon de traitement des personnes enseignantes ;
- Interfaces : optimisation de l'interface avec l'inspection scolaire, afin d'éviter les saisies non automatisées des consignes chiffrées pour la planification des programmes d'enseignement des écoles ;
- Reporting et indicateurs : développement du reporting pour l'inspection scolaire, en lien avec le décompte de leçons supplémentaires soumises à autorisation pour les écoles ;
- Optimisation de la navigation : amélioration de l'affichage et des possibilités de filtrage des engagements multiples de personnes enseignantes et simplification de la saisie, par les écoles, des communications informatisées des programmes ;

La mise en œuvre de ces composants améliorera la transparence et la révisibilité des comptes de RIH des écoles de tous les niveaux. Le développement du système augmentera encore la qualité des processus. Les ruptures de média seront supprimées, ce qui réduira significativement le travail non automatisé de traitement et de paiement des leçons ponctuelles ainsi que de report des chiffres relatifs aux programmes d'enseignement ; Un certain nombre d'optimisations ponctuelles qu'il est prévu de réaliser pour les utilisatrices et utilisateurs amélioreront en outre le professionnalisme dans les affaires courantes. Les mesures prévues en matière de « Pilotage des échelons de traitement » augmenteront la traçabilité et permettront de mieux garantir la révisibilité et l'obligation d'informer le personnel. Elles amélioreront aussi la traçabilité des décomptes de prestations et permettront de mieux prévenir les erreurs en matière d'échelons de traitement. Elles minimiseront les mesures de correction dans le domaine des « brevets de branche ».

6.4 Sous-projet « Marchés publics »

Le déploiement de la solution d'achat uniforme et opérationnelle dans toutes les DIR/CHA/JUS est au cœur de ce sous-projet, avec l'objectif de mettre en place un controlling cantonal des marchés publics. Cette informatisation crée aussi les conditions d'un reporting stratégique en matière de marchés publics. Répondant à la demande expresse que la Commission des finances lui avait adressée le 2 février 2023, le Conseil-exécutif lui a écrit le 29 mars suivant pour lui confirmer qu'un controlling des marchés publics serait mis en place pour l'ensemble du groupe dans le cadre du projet ERP. Ce controlling améliorera la transparence des dépenses en créant de nouvelles possibilités d'analyse de données. Cela permettra d'identifier les potentiels d'optimisation des projets d'achat et éventuellement de réduire les coûts (multiplication des regroupements, augmentation des quantités commandées avec rabais à la clé, contrats-cadre, etc.).

Concrètement, les **principaux champs thématiques** identifiés durant la phase d'initialisation sont les suivants :

- **Assistance lors du déploiement de la solution « marchés publics » dans les DIR/CHA/JUS** : la mise en place du processus de commande uniforme ouvre la voie au controlling cantonal des marchés publics. elle implique de grands changements pour les DIR/CHA/JUS. L'utilisation du processus elle-même se traduira par un surcroît de travail dans les DIR/CHA/JUS, puisque de nouvelles tâches leur incomberont dans le cadre de la passation des commandes, du controlling opérationnel des marchés publics, de la gestion des regroupements de marchandises et de fournisseurs ainsi que de l'actualisation des données de base dans SAP. Le projet ERP apportera l'assistance nécessaire dans le cadre du déploiement.
- **Optimisation des processus d'achat** : les processus d'achat vont être standardisés dans toute l'administration cantonale dans les domaines de la passation des commandes, du controlling des marchés publics, du regroupement des marchandises et des fournisseurs, de l'actualisation des données de base dans SAP et de la gestion de contrats.

Les composantes prévues dans ce sous-projet permettront la création d'un controlling cantonal des marchés publics. Un processus de passation de commandes assisté par SAP va être déployé à cet effet dans les offices. La solution « Marchés publics » ne sera pas déployée dans les écoles, car les ressources ne le permettent pas. Ce controlling est fondamental pour améliorer les conditions d'achat auprès des fournisseurs, actuels ou futurs. Il améliorera la transparence des dépenses et peut permettre d'optimiser les marchés publics. Ces éléments entraîneront des changements significatifs dans divers offices en matière de processus et d'organisation des achats.

6.5 Sous-projet « CCoE – structure interne »

Le sous-projet Customer Center of Expertise (CCoE) se concentre sur le développement de la structure interne qui sera à terme responsable de « SAP CTBE ». La responsabilité du système va être transférée du projet à la structure interne « CCoE SAP CTBE ». En outre, des outils nécessaires seront développés dans cette structure. La plateforme « SAP CTBE » d'analyse de données et de reporting va également être développée selon les besoins métier. Concrètement, les **principaux champs thématiques** identifiés durant la phase d'initialisation sont les suivants :

- **Développement du CCoE** : commencé aux précédentes étapes du projet, le développement du CCoE s'achèvera par la création des structures et processus nécessaires conformément aux « bonnes pratiques ». Le CCoE sera mis en conformité avec les standards cantonaux actuels (processus, organes, directives, etc.). Il sera chargé d'assurer l'exploitation complète et le développement continu de « SAP CTBE ». Pour ce faire, le manuel de procédure va être élaboré afin de garantir son autonomie à long terme une fois que le projet ERP sera achevé. Les organes SAP en place vont être développés et le CCoE sera soumis à la « gouvernance de la CNT » (Conférence pour l'administration numérique et les TIC) Le rattachement organisationnel du CCoE va être étudié et les processus nécessaires vont être établis pour garantir un pilotage efficace du paysage SAP.
- **Développement de la plateforme SAP** : l'infrastructure SAP va être développée au fil de la feuille de route SAP, afin d'assurer l'exploitation sécurisée et efficace de « SAP CTBE ».
- **Contrôle du modèle d'exploitation** : « SAP CTBE » a été mis en place sur site, ce qui signifie que le logiciel est hébergé via un serveur local. L'actuelle feuille de route « produit » de SAP privilégie toutefois une solution en nuage, avec laquelle les produits et processus seront hébergés exclusivement en nuage à moyen terme. Ce changement doit être évalué compte tenu de tous ses effets possibles sur le fonctionnement de SAP, et une feuille de route doit être définie pour son éventuelle mise en œuvre.

Pour l'administration cantonale, plus précisément les DIR/CHA/JUS, l'avantage de ce changement est de garantir une infrastructure système moderne et évolutive. De nouvelles applications, hiérarchisées au sein du sous-projet, vont être créées, par exemple des services de reporting modernes et standardisés. L'utilité des mesures prévues dans ce sous-projet a été jugée « très élevée ». La capacité de les réaliser avec les ressources financières et humaines disponibles a aussi été jugée « élevée ». Ces mesures sont d'ordre technique et organisationnel et n'ont pas d'impact direct ou significatif sur les ressources actuelles des DIR/CHA/JUS.

6.6 Appréciation des résultats

La réalisation des axes du projet décrits ci-avant (cf. points 6.1 à 6.5) au cours de la 3^e étape **mettra un terme au projet fin 2027**. La consolidation du système auquel il est prévu de procéder tient compte de la complexification des processus de support ainsi que des exigences croissantes auxquelles doit répondre l'administration cantonale pour accomplir sa mission. Au terme de la 3^e étape, le canton de Berne

disposera d'un système solide et cohérent qui couvrira les principaux champs d'activité des domaines « Finances », « Ressources humaines » et « Marchés publics ».

La faisabilité compte tenu des **ressources financières et humaines** de l'administration cantonale fait partie des critères décisifs ayant présidé à la définition de l'envergure de l'étape 3. Le projet doit être gérable pour l'ensemble des personnes concernées. Parallèlement, SAP CTBE doit fonctionner correctement durant les travaux de la 3^e étape. À l'issue d'une discussion qui s'est tenue en mai 2024, le Conseil-exécutif a décidé sur cette base que l'accent devait être mis sur la **consolidation fonctionnelle du système SAP**. Celle-ci consiste à procéder à d'importants raccordements, à optimiser certains processus de travail et à intégrer de nouveaux outils au système. La mise en place des processus d'achat dans les DIR/CHA/JUS et le raccordement à la plateforme SAP des écoles de tous les niveaux, employant près de 21 000 personnes enseignantes, va encore beaucoup solliciter les agentes et agents concernés durant la 3^e étape. Ces travaux doivent donc se faire progressivement et être aménagés de sorte à être gérables pour les unités administratives concernées. Ces modalités permettent de moins mobiliser les ressources humaines et d'augmenter la propension d'acceptation des solutions.

Au terme du projet ERP, la **responsabilité** totale du système SAP passera à la **structure interne à l'administration cantonale** (CCoE CTBE, rattaché à l'Administration des finances). Au moment de ce transfert, les futurs investissements à réaliser dans le système SAP seront évalués. Cela garantira qu'à partir d'un certain volume d'investissement, il faudra estimer les besoins pour toute nouvelle fonctionnalité ne reposant pas sur un nouveau mandat légal précis. Ce processus se fonde sur le processus cantonal TIC « P04 Demand Management », complété par des consignes claires pour la réalisation d'une analyse de rentabilité (« Business Case »).

7. Portée financière de la 3^e étape

7.1 Coût de projet

L'estimation du coût sur laquelle se fonde le présent crédit-cadre a été établie sur la base des informations disponibles tirées du projet. Le coût de l'ensemble des éléments de la 3^e étape (cf. point 6) a été estimé avec la société partenaire chargée de l'implémentation, selon des modèles standard éprouvés. En ce sens, le montant du présent crédit repose sur une **estimation réaliste et traçable des coûts**. Le coût d'investissement comprend l'élaboration des plans ainsi que la réalisation et le déploiement des développements thématiques définis. Il comprend également les licences, les services de la direction du projet externe et des spécialistes qualité externes ainsi que les besoins d'assistance des DIR/CHA/JUS par des mesures ponctuelles de décharge. La réserve de projet s'élève à huit pour cent du coût global de la 3^e étape.

Comme l'indique la demande du Conseil-exécutif, la réalisation de cette étape occasionne des **coûts de projet** uniques de **CHF 19,668 millions**. Sur cette somme, le Conseil-exécutif a **déjà approuvé** un total **CHF 550 000** pour la phase d'initialisation. Par conséquent, une autorisation de dépenses d'un montant de **CHF 19,118 millions** est demandée dans le cadre du présent crédit-cadre. Le coût total se répartit comme suit sur les différents éléments du projet :

Sous-projet	Coût de projet (TVA comprise en KCHF)
Sous-projet « CCoE » (interne)	3852
Sous-projet « Personnel »	2534
Sous-projet « Corps enseignant »	493

Sous-projet « Finances »	1678
Sous-projet « Marchés publics »	3621
Licences nécessaires	432
Mesures de décharge	1413
Direction de projet DP-BE, DP-PI, AQ	3679
Réserves (8 %)	1416
Coût de projet total 3^e étape	19 118

Tableau 1 : coût de projet par sous-projet

Le coût des phases « Conception », « Réalisation » et « Déploiement » dans le cadre la 3^e étape se répartit de la manière suivante sur les différents exercices :

Exercice	Coût de projet (TVA comprise en KCHF)
2025	6691
2026	8604
2027	3823
Total	19 118

Tableau 2 : coût de projet par exercice

Ces coûts sont déjà inscrits au budget 2025 pour une part et, pour le reste, sur le plan intégré mission financement, sur les années 2026 et 2027. Le Conseil-exécutif prévoit de tenir compte de toutes les ressources qui ne sont pas encore intégrées au chiffrage lors du processus de planification 2025 qui est en cours (années 2026 et 2027).

7.2 Informations sur les investissements

Dépenses d'investissement en KCHF	dont part augmentant la valeur	dont part maintenant la valeur	Réserve
11 408.30	-	-	-

Tableau 3 : investissements

Le développement du système dans le cadre de la 3^e étape est une nouvelle acquisition. Il est donc renoncé à distinguer entre part augmentant et part maintenant la valeur.

7.3 Charges d'amortissement

Catégorie d'immobilisations	Montant en KCHF	Durée d'utilisation	Amortissement annuel en KCHF
Immobilisations incorporelles	11 408.30	5 ans	2281.60

Tableau 4 : amortissements

7.4 Coûts induits annuels (coût d'exploitation) à partir de 2027

Le tableau suivant indique les coûts supplémentaires annuels (matériels et personnel) qu'occasionnera le développement de SAP à partir de 2028 pour la maintenance des logiciels et l'exploitation de l'infrastructure informatique. Ces coûts sont approuvés indépendamment de la présente affaire de crédit, via le crédit d'exploitation pour les applications de groupe et l'état des postes de la FIN.

Origine des coûts	Coûts (TVA comprise en KCHF)
5,0 équivalents plein temps au CCoE SAP CTBE pour l'exploitation	750
Coûts matériels	100
Réserve	80
Total	930

Tableau 5 : coût d'exploitation annuel supplémentaire à partir de 2027

7.5 Postes supplémentaires nécessaires pour la structure interne CCoE à partir de 2027

Le projet de développement du système (cf. point 6) occasionne des charges de personnel supplémentaires au sein de la structure interne CCoE. La création de nouveaux processus numériques et l'ajout de fonctionnalités, en particulier dans le module HCM, le développement dans le domaine du « reporting et tableaux de bord » ainsi que les éléments nécessitant un soutien important, comme la mise en place de la solution d'achat opérationnelle unique en vue d'un futur controlling des marchés publics, nécessitent la création de 5,0 équivalents plein temps (EPT) au sein de la structure interne à partir de 2027. Ces charges de personnel supplémentaires augmentent les coûts d'exploitation annuels d'environ CHF 0,75 million. Afin de garantir le développement des connaissances au sein du canton, les postes seront pourvus un an avant l'achèvement de la 3^e étape et seront intégrés à l'état des postes de la FIN.

Fonction	Justification	Postes en EPT
Responsable du module SAP HCM	Compte tenu des nouveaux processus qui doivent être créés à la 3 ^e étape (15 au total), l'exploitation du HCM nécessitera davantage de support et de services de conseils.	2,0
Responsable du module SAP FICO	Avec la réalisation du lot de travaux « Treasury » de la 3 ^e étape, de nouveaux composants SAP seront mis en service (APM, banque interne et SAC), ce qui nécessite du support et des compétences dont ne dispose pas encore le CCoE.	0,6
Bureau de gestion de projet	Comme l'organisation de projet sera transférée dans la structure interne, ces ressources humaines supplémentaires seront nécessaires pour garantir une gouvernance et des processus analogues pour le développement continu de la plateforme SAP dans le cadre de son exploita-	0,5

	tion. Champs d'activité : surveillance du portefeuille de projets, préparation des bases décisionnelles, tenue des procès-verbaux au sein des organes concernés, mise à disposition de données de projet et d'informations, préparation des modèles de document et des bases correspondantes	
Responsable de la solution SAP « Marchés publics »	Le déploiement de la solution « Marchés publics » dans toute l'administration cantonale en vue du controlling nécessitera davantage de services de support et de conseil dans le domaine des marchés publics/de la logistique.	1,0
Responsable du module SAP « Reporting & Analytics »	Le besoin en informations sur le pilotage effectif des activités au sein des sous-projets est à l'origine de diverses extensions de la plateforme SAP dans le domaine du «Reporting & tableaux de bord », qui augmentent le besoin en services de support et de conseil.	0,9
Total équivalents plein temps		5,0

Tableau 4 : postes supplémentaires nécessaires au CCoE à partir de 2028 (en EPT)

Le Conseil-exécutif **proposera** ces **postes supplémentaires** au Grand Conseil dans le cadre du **processus de planification de 2026** visant à l'élaboration du budget 2027 et du plan intégré mission-financement 2028 à 2030.

7.6 Mise en œuvre de la motion M 006-2023 CFin (Bichsel, Zollikofen)

En 2023, lors de sa session d'été, le Grand Conseil a adopté la motion M-006-2023 CFin (Bichsel, Zollikofen) intitulée « Mise en œuvre du projet ERP – Compensation des gains d'efficacité », qui charge le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature de présenter, à l'issue de la mise en œuvre de la deuxième étape du projet ERP (mi-2025), une planification visant à procéder à une **réduction proportionnelle de 80 équivalents plein temps** au sein des DIR/CHA/JUS. La motion demande que cette réduction des effectifs soit parachevée au plus tard deux ans après la mise en œuvre de la 3^e étape.

Le Conseil-exécutif a l'intention de **mettre en œuvre** ce **mandat** du Grand Conseil. Il estime toutefois qu'une suppression de 80 équivalents plein temps est irréaliste. Il n'est **pour l'heure pas encore en mesure d'avancer un chiffre précis** et ne peut donc pas présenter le plan demandé au Grand Conseil. Le Conseil-exécutif prévoit d'attendre un an après la fin de la 3^e étape (vraisemblablement le second semestre 2028) pour **évaluer** les potentiels gains d'efficacité dégagés par le projet ERP **sur l'ensemble du canton**. On sait par expérience que la mise en place d'un système de gestion intégré augmente la charge de travail durant les premières années d'exploitation (temps d'adaptation, familiarisation avec les standards simplifiés, découverte et utilisation de nouvelles possibilités) et que l'effet de la courbe d'apprentissage est à retardement. En outre, l'évaluation doit tenir compte de l'éventuel surcroît de travail occasionné par de nouvelles tâches (p. ex. controlling des marchés publics). Le Conseil-exécutif présentera au Grand Conseil un **plan précis de réduction des effectifs dans les DIR/CHA/JUS** à l'issue de cette évaluation.

8. Organisation de projet, calendrier et risques en lien avec la 3^e étape

8.1 Organisation de projet

L'organisation de projet a **fait ses preuves durant les deux premières étapes du projet**. Les acteurs de la 3^e étape sont pour la plupart les mêmes qu'aux deux étapes précédentes. Par souci de continuité, les organes de projet des échelons pilotage, direction et responsabilité sont maintenus dans la même composition qu'aux étapes 1 et 2.

L'équipe « Changements et communication » est dissoute. Les changements sont moins importants à la 3^e étape, car celle-ci consiste essentiellement à parachever le projet ERP. La gestion des changements qu'occasionne le déploiement de la procédure de commande SAP est assurée par la direction du sous-projet « Marchés publics ».

Les équipes des cinq sous-projets « CCoE », « Finances », « Marchés publics », « Personnel » et « Corps enseignant » se composent de spécialistes externes.

L'organisation de projet prévue pour la 3^e étape est donc la suivante :

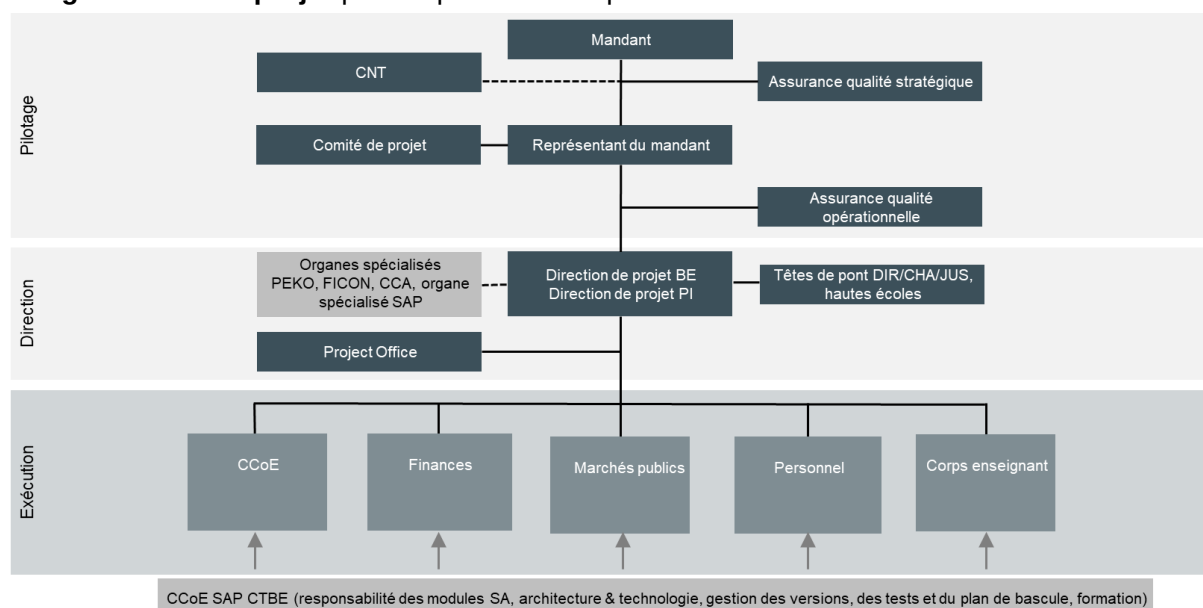


Illustration1 : organisation de projet étape 3

- Mandant : Conseil-exécutif, représenté par la directrice des finances en sa qualité de cheffe de la Direction responsable pour les ressources
- Conférence pour l'administration numérique et les TIC (CNT) : organe de suivi stratégique
- Assurance qualité stratégique : partenaire externe indépendant (Rexult AG)
- Représentant du mandant : chef de l'Administration des finances / représentant : chef de l'Office du personnel
- Assurance qualité opérationnelle : partenaire externe indépendant (Innflow AG)
- Comité de projet : présidé par représentant du mandant, représentantes/représentants des DIR/CHA/JUS
- Têtes de pont DIR/CHA/JUS/hautes écoles, point de contact entre DIR/CHA/JUS/hautes écoles et le projet

- Direction de projet canton (DP-BE) : Partenaire externe (Eraneos Switzerland AG)
- Direction de projet partenaire chargé de l'implémentation (DP-PI) : Partenaire externe (Wavestone AG)
- Project Office : composé de personnes internes avec soutien externe assuré par la DP-BE
- Équipes des sous-projets : spécialistes internes et externes de différents champs thématiques

Les principaux **partenaires externes** impliqués dans la 3^e étape sont Eraneos Switzerland AG (direction de projet), Wavestone AG (implémentation), Rexult AG (assurance qualité stratégique) et Innflow AG (assurance qualité opérationnelle), qui ont déjà fourni des services dans les différents champs d'activité aux étapes 1 et 2. La collaboration avec ces partenaires a fait ses preuves. Au cours des travaux réalisés jusqu'ici, ils ont développé une solide connaissance de l'administration cantonale et de l'ensemble des aspects du projet. Au besoin, il pourra ponctuellement être fait appel à d'autres partenaires externes sur des thèmes spécifiques.

À la 3^e étape, les DIR/CHA/JUS, avec les exigences spécifiques à leur domaine, conservent un intérêt légitime à faire valoir leurs besoins quant à SAP CTBE, et à participer au développement du système. Dans le même temps, conformément aux principes stratégiques du Conseil-exécutif, elles doivent prévoir d'adapter leurs processus de travail à une solution SAP standard. Face à ces contraintes antagonistes, le défi consiste à gagner continuellement l'adhésion des personnes concernées aux solutions retenues. Les DIR/CHA/JUS doivent être impliquées le plus possible dans le cadre de ces conditions générales sans que cela ne pèse sur l'efficacité des processus du projet. Une implication plus poussée aurait des répercussions sur le coût et la durée du projet. Les DIR/CHA/JUS peuvent faire participer leurs propres spécialistes aux sous-projets (p. ex. implication de leurs responsables de processus). Cela garantit la transparence et permet aux DIR/CHA/JUS d'être tenues informées des axes des travaux de projet en cours. Elles ont également accès aux résultats de ces travaux afin de pouvoir les confronter aux exigences techniques de leur organisation. De plus, les organes spécialisés PEKO (Conférence des responsables du personnel des DIR/CHA/JUS et des hautes écoles) et FICON (Conférence des finances et du controlling) et CCA (Conférence cantonale des achats) seront associés aux discussions techniques et participeront à la conception du projet.

8.2 Calendrier

Compte tenu des éléments qu'il est prévu de réaliser à la 3^e étape (cf. point 6), le **projet ERP devrait pouvoir s'achever mi-2027**. La phase de réalisation doit débuter en avril 2026, à l'issue de la phase de conception, qui s'étendra de juillet 2025 à mars 2026.

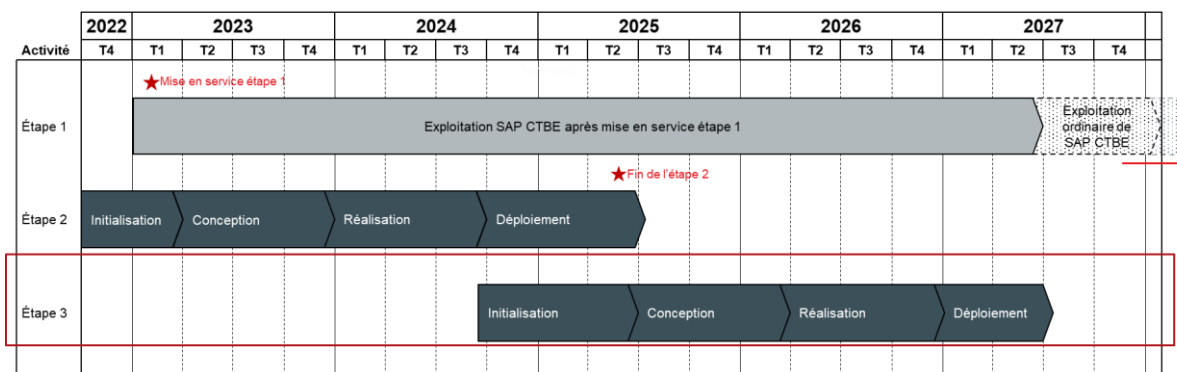


Illustration2 : planification Projet ERP, étape 3

La phase de déploiement doit débuter en janvier 2027. Pour tenir ce planning serré, il est impératif que les deux conditions ci-dessous soient réunies :

- *Lancement de la phase de conception* : la phase de conception doit démarrer dès que le Grand Conseil aura approuvé le présent crédit, soit en juillet 2025. Ce calendrier n'intègre donc pas le délai nécessaire à la tenue du référendum financier.
- *Décisions relatives à la validation des phases* : les phases de réalisation et de déploiement sont validées par le comité de projet, qui en informe le Conseil-exécutif.

8.3 Risques

Une condition essentielle à la réalisation complète du projet ERP dans les délais selon les trois étapes définies est que le **Grand Conseil autorise les ressources financières nécessaires à la 3^e étape lors de sa session d'été de 2025**. Il est nécessaire que le projet ne soit pas interrompu pour pouvoir reconstruire l'organisation de projet actuelle directement après l'étape 2 et conserver ainsi le savoir-faire acquis. Tout report ou interruption se traduirait par une dissolution de ses structures. La reconstitution de l'organisation de projet occasionnerait un surcoût. Il faudrait notamment repourvoir les postes clés de la direction du projet. La perte d'une partie au moins du savoir-faire acquis qui en résulterait risquerait de compromettre le projet.

L'achèvement du projet avant de réaliser sa 3^e étape empêcherait la consolidation fonctionnelle du système et le déploiement des processus relatifs aux marchés publics élaborés conjointement par l'équipe du projet et les DIR/CHA/JUS. Il faudrait alors s'accommoder des lacunes du système par rapport aux spécifications définies par les DIR/CHA/JUS.

Le transfert de responsabilité du projet à la structure interne à l'administration cantonale (CCoE SAP CTBE) et les travaux de finalisation du projet ERP devraient s'effectuer rapidement, dans l'urgence et avec les ressources financières supplémentaires prévues pour l'étape 2 (éventuellement avec les réserves) d'ici fin 2025 au plus tard. Il y a un risque élevé que cela compromette le fonctionnement de SAP et, du même coup, les processus cantonaux dans les domaines des finances et du personnel.

Comme aux étapes 1 et 2, la direction du projet et l'assurance qualité stratégique traitent activement les risques inhérents à la 3^e étape, et prendront, le cas échéant, des mesures correctrices. Les conséquences sur la 3^e étape d'autres projets cantonaux de transformation numérique sont régulièrement examinées avec le Secrétariat à l'administration numérique (SAN).

9. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Le programme gouvernemental de législature 2023-2026 du canton de Berne (Engagement 2030) définit cinq objectifs stratégiques. L'un d'eux est la « **transformation numérique** ». La présente affaire s'inscrit donc dans le programme gouvernemental de législature. Le développement du système de gestion intégré est essentiel à la création de processus d'affaires numériques sans rupture de média et à la réalisation des objectifs stratégiques gouvernementaux correspondants.

10. Répercussions financières

Concernant le volume d'investissement et les coûts d'exploitation périodiques, voir **point 7**.

11. Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Le projet de développement du système de gestion intégré tel qu'il est défini se traduit par la création de 5,0 EPT au CCoE SAP CTBE à partir de 2027. Le contenu de la 3^e étape ne nécessite pas d'extension de l'infrastructure informatique (matériel).

12. Répercussions sur les communes, l'économie, l'environnement et la société

Le projet n'a aucune conséquence directe sur les communes, l'économie, l'environnement et la société. Néanmoins, une administration cantonale moderne et efficiente sert indirectement les intérêts des communes, de l'économie et de la société.

Le Conseil-exécutif demande que les affaires stratégiques qui revêtent une importance cantonale soient soumises à une évaluation de la durabilité avant toute prise de décision (ACE 1539/2007). L'évaluation de la durabilité est pertinente lorsqu'un projet joue un rôle dans le développement durable. Cette clarification a été menée sur la base de la liste de contrôle correspondante de la DEEE. Il en est ressorti qu'une évaluation de la durabilité n'était pas pertinente.

13. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'autoriser le crédit-cadre nécessaire à la réalisation des travaux de la 3^e étape du projet ERP pour les années 2025 à 2027 conformément aux données ci-avant et au projet d'arrêté ci-joint.

Annexe
Projet d'arrêté