

# ONP : le cadavre informatique dans le placard du gouvernement

En prenant possession de ses dossiers, le gouvernement Valls va trouver un cadavre dans le placard : **les systèmes d'information assurant la paie des 2,5 millions de fonctionnaires**. Après un premier plantage mémorable au ministère de la Défense (avec [l'arrêt du programme Louvois en novembre dernier](#)), le précédent gouvernement a dû, en mars, tirer [un trait sur le projet le plus ambitieux en la matière : l'Opérateur National de Paie](#), une structure (service à compétence nationale) créée en 2007 pour mutualiser la paie des fonctionnaires et remplacer les multiples applications – pour bon nombre vieillissantes – gérant cette fonction au sein des ministères.

Sur le papier, l'idée prolonge celle du progiciel comptable Chorus : mutualiser une fonction transversale pour réaliser des économies d'échelle. L'objectif du SI-Paie que doit alors concevoir l'ONP est d'ailleurs bien de déboucher sur des **économies, estimées alors à 190 millions d'euros par an**.

L'échec de ce projet ramène le gouvernement au point de départ. Or, celui-ci n'est guère reluisant. En octobre 2012, [la rapporteure spéciale de la Commission des Finances](#), la députée PS **Karine Berger**, écrivait dans un rapport : « *La plupart des 10 000 agents affectés à la paie travaillent sur des applications vieilles de 40 ans, bien souvent obsolètes. Le maintien de telles applications fait peser à terme un risque sur la fiabilité et le fonctionnement du dispositif de paie.* »

*Silicon.fr* dresse en **5 questions le bilan d'un des ratages informatiques les plus spectaculaires**, et bizarrement parmi les plus attendus, de ces dernières années.

## 1) Pourquoi avoir attendu si longtemps pour arrêter les frais ?

Clairement, c'est la première question qui se pose. Dès la genèse du projet, alors que les notifications de marché sont rendues publiques fin 2009 (avec la victoire du **consortium Accenture-Logica-HR Access**), un bon connaisseur du dossier – et qui l'a suivi sur toute la durée – nous avait confié que, sur ce projet, tous les voyants étaient déjà au rouge, pointant des erreurs de conception. Le moins que l'on puisse dire, c'est que cela ne s'est pas arrangé par la suite. Avec des signaux d'alerte clairs et répétés... qui ont pourtant été ignorés.

En 2012, premiers accrocs visibles de l'extérieur. Alors que la construction de la solution devait s'achever en début d'année, la direction de l'ONP, confrontée notamment à **l'absence d'harmonisation réelle des règles de paie d'une administration à l'autre**, annonce un premier décalage de 15 mois sur le programme. « *Ce qui n'empêcha pas cependant l'Etat de remettre une rallonge au pot* », remarque le syndicat Unsa à la DGFIP dans un tract assassin. Tout au long de cette année 2012 d'ailleurs, les signaux d'alarme se multiplient. En octobre, la député PS Karine Berger publie un rapport parlementaire où elle fait part de ses difficultés à obtenir des chiffres fiables sur le projet. Plus qu'inquiétant. Les syndicats aussi s'agitent. « *Nous sommes intervenus plusieurs fois, sur une*

*durée de deux ou trois ans, en comité technique ministériel pour alerter sur les dérives de ce programme »*, se rappelle **Luc Doumont**, le secrétaire général de la fédération finances de l'Unsa.

Début 2013, le malaise est palpable : la directrice de l'Opérateur, **Sophie Mahieux**, est discrètement exfiltrée et atterrit à la direction générale du Crédit Municipal de Paris. Une source industrielle pointe directement la responsabilité de l'ex-directrice, « *aujourd'hui placée dans un placard doré* » : « *Sophie Mahieux n'a pas suffisamment alerté que le programme allait droit dans le mur.* »

Une nouvelle directrice, **Isabelle Braun-Lemaire**, ex-directrice du programme Copernic à la DGFIP et réputée proche du DSI de l'Etat Jacques Marzin, prend les commandes du vaisseau à la dérive. Trop tard. La montée de version du moteur logiciel de HR Access achève de torpiller le programme. Après cette mise à jour, « *le SI Paye n'était plus en mesure de s'accrocher aux SIRH ministériels. Même si le développement du programme était allé au bout, l'année 2014 aurait été neutralisée pour remettre les interfaces avec HR Access sur les rails* », raconte notre source. C'est dans ce contexte délétère que deux rapports sont commandés à un consultant (**Bruno Fontaine**, fondateur du cabinet Fontaine Consultants) et à Jacques Marzin, le responsable de la Disic (Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication).

« *L'ONP avait du sens, mais on a voulu mettre la charrue avant les bœufs*, résume Luc Doumont. *Il fallait d'abord harmoniser les régimes d'indemnisation propres à chaque administration.* » L'Unsa dénombre **1 850 primes différentes** dans l'administration.

## 2) Qui a pris la décision d'arrêter ?

En juillet 2013, le Premier ministre d'alors, Jean-Marc Ayrault, confie au responsable de la Disic la rédaction d'un rapport sur le programme ONP. Après avoir pensé un temps redresser le projet, **Jacques Marzin** tire dès la fin 2013 une conclusion claire : il faut arrêter les développements du SI-Paye, le projet central de l'ONP. D'autant que l'Etat refuse cette fois de remettre au pot pour tenter de sauver le programme. Le DSI de l'Etat estime, qu'en plus des risques sur la production de la paie des fonctionnaires – sujet ô combien explosif –, l'ONP générera un **surcoût estimé à 60 millions d'euros par an pendant au moins 10 ans**.

Selon l'Unsa DGFIP, les cabinets de Bercy et du Premier ministre laissent fuiter l'information dès le début février, de façon informelle, avant que **Laurent Jerkowski**, secrétaire général du Minefi, n'informe les organisations syndicales de cette décision le 7 mars.

Signalons qu'un **second rapport**, rédigé par le consultant Bruno Fontaine, dessinait lui une **autre piste** : une intégration du SI-Paye avec l'autre volet sur lequel travaille l'ONP, un SIRH interministériel en mode Saas.

## 3) Quelle est la facture finale ?

En « tuant » l'ONP, l'Etat aurait donc économisé 600 millions (60 millions par an sur 10 ans). C'est en tout cas la thèse que défend, courant mars, le cabinet du ministre du Budget, seul interlocuteur officiel sur le sujet. Défense de rire.

**Le Budget** estime par ailleurs que l'ONP aura coûté entre **235 et 290 millions d'euros** (ce second chiffre incluant les salaires des 215 fonctionnaires et contractuels travaillant au sein de l'Opérateur). « *Le ministère a tout intérêt à minorer l'échec* », dit Luc Doumont. De facto, la fourchette officielle est très largement sous-estimé et ce, pour au moins deux raisons.

La première tient aux **coûts connexes qu'a générés la construction du SI-Paye** au sein des différentes administrations. Car ce dernier doit en effet être raccordé aux SIRH ministériels, source de l'information servant à produire les bulletins de paie. Par exemple, la modernisation du SIRH du ministère de la Justice – dans la perspective de l'ONP – a coûté la bagatelle de 6,5 millions d'euros, selon un communiqué de Steria qui a remporté ce marché. Beaucoup plus lourd, **le projet de SIRH de l'Education Nationale (SIRHEN) est lui aujourd'hui évalué à 200 millions d'euros**. Si cet autre programme pharaonique poursuit officiellement sa route, rappelons que sa mise en œuvre a notamment été motivée par l'arrivée du SI-Paye de l'ONP. Le site Web dédié à ce projet, très décrié par les syndicats d'enseignants, promet de premières bascules – pour les personnels d'inspection et d'encadrement supérieur – pour cette année. Là aussi, les retards s'accumulent : le programme SIRHEN a débuté... en 2007. Il devait s'étaler sur 5 ans et coûter 22 millions, selon les prévisions de l'époque.

Dans son tract sur l'ONP, l'**Unsa DGFIP** ne parvient d'ailleurs pas au même calcul que le Budget. Le syndicat chiffre à **580 millions d'euros** (dont 234 pour le seul progiciel, ce qui recoupe le premier chiffre donné par le ministère du Budget) le montant de la 'douloureuse'. L'Unsa parle également de la mobilisation de 500 agents à temps plein, dont 300 prestataires.

La seconde raison qui fait que le total du Budget est sous-estimé tient à la situation dont hérite les nouvelles équipes ministérielles. Près de 7 ans après le lancement de l'ONP, **on en revient au point de départ** : des logiciels de production de la paye « *totalelement défectueux* », selon l'Unsa, et qu'il faudra bien moderniser. « *On notera par exemple que les outils de la DGFIP eux-mêmes sont toujours programmés en Cobol, et devraient donc pour le moins être réécrits en Java* », écrit l'organisation syndicale. Côté ministère de la Défense, le seul remplacement de Louvois – que l'ONP ne pourra donc pas remplacer – va coûter environ 75 millions d'euros, selon l'appel d'offres que vient de lancer ce ministère.

Au total, entre les coûts directs (progiciel, services, fonctionnaires et prestataires mobilisés), indirects (la mise à niveau des SIRH ministériels) et ceux qu'engendre inévitablement l'échec de l'ONP, **la facture réelle dépasse très certainement le milliard d'euros**.

## 4) Que peut-on encore sauver du projet ONP ?

Si le projet central de l'ONP – le SI-Paye – est bel et bien enterré, un second pan du programme a, lui, été épargné par la décision d'arrêt : OSIRH, **un SIRH interministériel en mode Saas**, développé en parallèle. Sur ce front-là également, tout ne se passe pas tout à fait comme prévu. Attendu à l'origine en décembre dernier, le basculement du premier ministère pilote sur cette application, la Culture, a une première fois été reporté à avril 2014. Avant d'être de nouveau repoussé à janvier 2015 en raison de la montée de version HR Access, qui a affecté OSIRH comme les autres SIRH ministériels. Depuis l'arrêt du SI-Paye, le calendrier s'est toutefois éclairci.

Une source au sein de l'ONP explique : « Il a donc été décidé de ne pas faire la montée de version et de revoir le calendrier de bascule en proposant un raccordement en juin ou septembre 14 pour le ministère de la Culture et de la Communication ». Reste que les autres ministères majeurs qui doivent se raccorder à OSIRH, le Travail et la Santé, semblent maintenant se contenter d'une posture d'attente. Hier inscrits sur le calendrier de déploiement, ces deux ministères laissent aujourd'hui la Culture essayer les plâtres. Leurs dates de bascule ne sont plus clairement définies.

Toutefois, la solution OSIRH est aujourd'hui fonctionnelle, la recette de la v1 ayant été effectuée en décembre dernier. « A la date prévue », souligne **Marc Billard**, directeur commercial secteur public de Steria, le prestataire titulaire de ce marché notifié en septembre 2011. **Basé lui aussi sur le progiciel HR Access**, OSIRH emploie 40 à 50 consultants externes, auxquels s'ajoutent 20 à 30 fonctionnaires de l'ONP et une assistance à maîtrise d'ouvrage issue de Capgemini.

## 5) Quelle est désormais la trajectoire pour la paye des fonctionnaires ?

C'est la question à (probablement) pas loin d'un milliard d'euros. Car l'échec de l'ONP – mais aussi de Louvois – renvoie l'administration 7 ans en arrière. Autrement dit à une situation peu reluisante qui avait poussé le gouvernement Fillon – époque RGPP flamboyante – à lancer l'ONP. Pour rappel, voici le constat, tiré d'un rapport parlementaire, qui avait présidé à la naissance de l'ONP : « 10 000 agents affectés à la paie travaillent sur des applications vieilles de 40 ans et de fait le plus souvent obsolètes. La résultante en est un écart de 'productivité' considérable puisque le volume de dossiers traités par agent peut varier de 60 à 600. »

Retour donc à la case départ. Et charge aux nouvelles équipes ministérielles d'imaginer la trajectoire qui permettra de sortir de cette ornière... à moindre coût. Interrogé avant le remaniement ministériel, le cabinet du ministre du Budget parlait d'une **démarche de mutualisation par groupes de deux ou trois ministères** et d'une **réutilisation des acquis de l'ONP** (ce dernier a soumis une proposition de ses nouvelles missions à ses tutelles). Sans plus de précisions. « Personne ne connaît la suite. Il est probable qu'on va se diriger vers une trajectoire à coût minimal, en redonnant la pré-liquidation de la paye aux ministères », prédit un bon connaisseur de ces sujets. Autrement dit, une prolongation de la situation actuelle (où la paye est préparée par chaque ministère, dans une phase dite de pré-liquidation, avant d'être calculée, comptabilisée et mandatée par la DGFIP), assortie d'une modernisation des outils à moindre coût.

Un rafistolage qui laisse inachevé un des autres objectifs de l'ONP : la **mise en œuvre d'un outil décisionnel alimenté par les données RH** permettant de « disposer d'un outil de pilotage global des ressources humaines au niveau de l'Etat », selon le site Performance-publique, dépendant du ministère du Budget. Sur lequel, on peut aussi lire : « Les enjeux (de l'ONP, NDLR) dépassent largement le cadre d'une pratique harmonisée de la liquidation de la paye des agents ou d'une rationalisation des pratiques existantes. En l'état actuel du fonctionnement de la paye et des SIRH des ministères – lorsqu'ils existent -, il est en effet très difficile de s'appuyer sur des données fiables, homogènes et consolidées qui permettrait de mettre à disposition de l'Etat un outil de pilotage national sur sa propre masse salariale et donc d'anticiper au mieux son évolution et de pratiquer des simulations. » Bref, l'ONP devait servir de socle à un réceptacle accueillant les données des trois fonctions publiques (Etat, collectivités territoriales, hospitalière) et

fournissant à l'Etat un outil de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Ecrit avant la faillite de l'ONP, le petit texte du site Performance-publique livre, en creux, l'ampleur des défis qui attendent les futures équipes ministérielles, surtout dans un contexte de fortes tensions budgétaires.

Crédit photo : © bensliman hassan – shutterstock

---

**Voir aussi**

[Silicon.fr étend son site dédié à l'emploi IT](#)

[Silicon.fr en direct sur les smartphones et tablettes](#)