



Chorus :

encore une chimère pharaonique !  
encore un outil des suppressions d'emplois !

Mardi 27 octobre l'administration centrale réunissait un nouveau groupe de travail consacré à Chorus et présidé par Mr Mazauric, directeur adjoint chargé de la gestion publique. Plusieurs points étaient à l'ordre du jour : la question des effectifs, celle des règles de gestion, la formation ainsi que la refonte du décret de 1962 qui devait initialement être le premier sujet abordé mais a été reporté ... en toute fin de réunion.

L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires n'en a pas moins développé longuement son analyse de cette refonte à travers sa déclaration liminaire (ci-après). Inscrire dans le décret les outils de contrôle du comptable public nous semble en effet dangereux et inapproprié et, pour tout dire, nous ne sommes pas les seuls à le penser ... Pour le directeur adjoint, c'est la persistance d'une incohérence entre la pratique et le texte qui est dangereuse.

**CHD, réécriture du décret de 1962 : moins de contrôles, moins d'effectifs.**

Mr Mazauric s'est déclaré prêt à faire un bilan du Contrôle Hiérarchisé de la Dépense avec les organisations syndicales. Pour lui, le Contrôle Allégé en Partenariat ne constitue pas une réduction du contrôle a posteriori, parce que le travail a consisté à préparer avec les ordonnateurs l'allègement a priori avec l'idée de conserver les « instruments indispensables de préservation dans la forme française d'une fonction distincte de contrôle et mise en œuvre de la dépense dans un contexte de limites et de fonctions ministérielles mouvantes ». Pour l'administration centrale, « les évolutions pratiques sur le terrain correspondent à un contrôle ciblé, une approche plus stratégique, plus complète ». **L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires ne peut s'empêcher de considérer qu'il n'y a pas là renfort de la fonction de contrôle mais bel et bien une adaptation à l'objectif de suppressions massives d'emplois de fonctionnaires voulues par le gouvernement.**

Pour l'administration, nous en sommes au début du processus, aux « premiers travaux », en matière de refonte du décret de 1962 ; il n'y a « pas de projets ficelés » et l'objectif est de ne « pas révolutionner les fondamentaux ». La concertation doit se développer au niveau ministériel voire interministériel. En effet, il s'agit pour l'administration centrale de l' « obligation de transposer les principes de la LOLF » pour, notamment, « répondre aux exigences de qualité et de fiabilité comptables ». Pour Mr Mazauric, s'il déclare comprendre la crainte des organisations syndicales que le texte réglementaire de base, « compatible », rende possibles des modalités type CHD ou CAP, c'en est une autre de dire que toutes les dépenses seront contrôlés en CHD et en CAP.

Pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, il n'est pas question d'intégrer dans le décret les modalités de contrôle du CHD et du CAP, le comptable devant conserver le choix des outils lui permettant s'il le considère nécessaire un contrôle exhaustif, sa responsabilité demeurant bel et bien comme l'a fait d'ailleurs entendre clairement Mr Mazauric. Comment en effet imaginer qu'elle soit en droit remise en cause ? Comment croire que l'intégration des possibilités offertes par le CHD et le CAP diminue cette responsabilité ?

# Chorus, encore une chimère pharaonique dans les restructurations en cours au sein de la DGFIP!

Et les collectivités locales ? En effet, le décret de 1962 comprend un volet « contrôle de la dépense de l'Etat » mais également, dans le même registre, un volet collectivités locales.

« Faut-il un grand volet collectivités locales dans règlement Général de la Comptabilité Publique ? » : pour Mr Mazauric, ce n'est « pas une ambition à exécution rapprochée » « il vaut mieux être modeste » ... d'autant que, selon ses propres dires, le CHD n'est pas au point avec Hélios ... Et demain, qu'en sera-t-il ? Nos inquiétudes côté dépense Etat valent pour le Secteur Public Local.

## Les effectifs : au coeur de l'enjeu

En matière d'effectifs, le renfort annoncé pour l'année 2010 de 30 emplois provenant d'autres activités de la filière gestion publique, et de 30 autres provenant du « transfert de charges » de certains départements sur d'autres lié aux transferts d'assignation, a été analysé pour ce qu'il est par l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires : une mesure opportune d'ailleurs fort modeste pour accompagner cette période de basculement sur Chorus alors que les services de dépenses vont devoir massivement former leurs personnels à cette nouvelle application, si complexe qu'elle nécessitera, au delà de la formation initiale de 6 jours, un accompagnement solide pendant sa montée en charge. Cette réalité, Mr Mazauric ne la nie d'ailleurs pas.

Le transfert d'emplois entre services de dépenses liés aux transferts de charges et d'assignations n'est après tout, comme nous l'avons dit, qu'un exercice purement gestionnaire et « comptable » dans le cadre d'un exercice contraint, celui de la poursuite des suppressions massives d'emplois de fonctionnaires, exercice qui rappelle la répartition des emplois entre services en CTPL au moment de l'annonce annuelle des nouvelles suppressions d'emplois.

Le Secteur Public Local appréciera : après le recours aux équipes de renfort de la filière gestion publique dans le cadre de la mise en place des SIP, il est désormais question de lui demander de contribuer au déploiement de Chorus ... tout comme en son temps Hélios devait mobiliser les moyens du réseau. Il est vrai que, pour le directeur général, Hélios, c'est fini !

Quant à la suite, le directeur adjoint en charge de la gestion publique reconnaît bien volontiers que 2011 ne sera pas l'année de la stabilisation et nécessitera encore beaucoup de travail mais se réserve de tout pronostic sur le niveau d'emplois cette année là ... Quand on vous parle de mesures opportunes ...

## Un appel au volontariat ....

Dans les départements qui vont connaître un accroissement de leur activité Dépense liée à la mise en place de Chorus et ont, au regard de l'ORE, une situation déficitaire des effectifs de catégorie B et C, les emplois à pourvoir dans le cadre des « transferts de charges » au 1er janvier 2010 seront comblés par des agents déjà inscrits sur les tableaux de demandes de mutation des départements concernés établis les 13 et 14 mai 2009 en vue du mouvement de mutations du 1er septembre 2009.

Ces mouvements s'organiseront sur la base de la clé de répartition suivante : mutations prioritaires, à défaut réintégration prioritaires puis non prioritaires puis mutations pour convenance personnelle. Une information sera adressée à l'ensemble du réseau pour prévenir de ces possibilités de mutations, les agents en rang utile pour être mutés recevant par l'intermédiaire de leur service ressources humaines une fiche de poste sur Chorus. Ils devront faire part de leur réponse avant le 5 novembre 2009 et, s'ils renoncent, les agents suivants seront contactés. Mr Fréville a indiqué que « la transparence sera de mise » et que les CAPC seront informées de qui a été retenu et pour quelles raisons.

Pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, cet appel à candidatures est certes limité et « sur mesures » puisqu'il ne concerne que 15 emplois dans 9 départements (Bouches du Rhône, Finistère, Haute-Garonne, Landes, Morbihan, Nord, Savoie, Vaucluse, Haute-Vienne) mais, s'il peut sans doute constituer une opportunité pour des agents d'être mutés dans la limite des modalités de gestion des mutations par la direction centrale entre départements de départs et départements d'arrivées, avec d'autres procédures dérogatoires au droit commun (mutations spécifiques sur postes, 1ères affectations dans les CPS, développement des SCN, ...), il contribue à introduire de plus en plus dans les esprits l'idée d'une gestion au profil des affectations et mutations. Au delà, nous avons souligné à nouveau l'existence à l'intérieur de départements de cas d'agents affectés en dehors de leur volonté sur des postes Chorus. L'administration centrale s'est engagée à intervenir « autant qu'il le faudra » pour que ce ne soit pas le cas et ce dans le respect de ses propres engagements.

## ...forcé

Nous avons dénoncé l'attitude de certains responsables départementaux qui, sans même avoir lancé un appel à candidatures auprès de l'ensemble des agents, ont décidé d'affecter sur Chorus arbitrairement et autoritairement des agents issus de postes restructurés et ce contre le souhait de ces derniers. Nous avons dénoncé les méthodes qui consistent à convoquer à multiples reprises un agent afin de mieux l'intimider. ....

# Chorus, encore un outil des suppressions d'emplois !

## Une formation

### en deça des objectifs affichés !

En matière de formation, l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires a pris note que, dans sa nouvelle vague, la « V4 », l'administration a fait plus attention à ce que celle-ci soit plus centrée sur le métier comptable. L'administration centrale se déplacera dans les interrégions à partir de novembre pour discuter avec les équipes projets des retours de la V3. Elle a noté les interrogations du réseau sur l'identité de l'interlocuteur selon que les intéressés sont en déploiement ou en fonctionnement permanent et a précisé qu'il n'y avait pas de liberté de donner de jeux d'essai en dehors des formations.

Sans doute comme pour rassurer les organisations syndicales du poids des prestataires privés dans la réalisation de l'application Chorus, l'administration a tenu à préciser que les formations des utilisateurs n'étaient pas faites par les seuls formateurs extérieurs et prestataires de service, mais faites par des binômes composés d'un formateur DGFIP et d'un formateur externe, le « patron » de celui-ci étant l'agent DGFIP pour reprendre une formule de Mazauric.

La raison invoquée par ce dernier est qu'actuellement « nous n'avons nul part d'applications développés sur SAP donc nous ne sommes pas suffisamment experts aujourd'hui » ; il s'agit de « prendre la compétence là où on en a besoin ». Il n'en demeure pas moins que, pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, l'administration doit avoir pleinement la maîtrise de ses applications et de leur maintenance.

Enfin deux personnes discutent en centrale avec le Service à Compétence National de l'Agence pour l'Informatique Financière de l'État (AIFE) pour les modifications à

apporter à l'application, ce qui suppose un travail à faire d'ici la fin de l'année pour formaliser les demandes du réseau.

En outre, selon nos interlocuteurs, l'AIFE a été chargée par le Premier Ministre de mettre en place un système particulier d'écoute des services gestionnaires qui basculent dans Chorus pour mesurer l'écart entre appréhension en centrale et sur le terrain, système « qu'on s'appliquera à nous mêmes » a ajouté Mr Mazauric.

L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires a souligné la nécessité d'un accompagnement au delà de la formation initiale compte tenu de la complexité de l'application Chorus et a demandé un rappel au réseau sur la gestion du calendrier des formations au regard du droit des agents à congés, temps partiels et autres autorisations d'absence.

Chorus constitue manifestement un enjeu de taille pour l'administration, de la même façon qu'Hélios, dans le redoutable contexte de massives suppressions d'emplois de fonctionnaires. Outre qu'il ne contribue manifestement pas à répondre aux ambitions de réduction de la « dépense publique » du gouvernement (quelques informations détonantes ont circulé sur le sujet et des rapports de la Cour des Comptes et de la Commission des Finances ont été publiés),

**l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires considère que cette application est en fait l'outil de la remise en cause des missions de la Dépense Etat. Là, comme sur d'autres dossiers, il n'y a pas de changement neutre d'outil !**

**L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires continuera donc d'être particulièrement vigilante dans le cadre de la mise en œuvre de cette application et se battra pour le maintien d'un véritable service public de contrôle de la dépense d'Etat.**

## Notre déclaration liminaire

*A l'occasion de ce 3ème groupe de travail consacré à Chorus, vous abordez la question de la réforme du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. De fait, vous actez une révision générale de ce texte où vous considérez nécessaire la transposition des principes énoncés dans la LOLF. C'est là une question fondamentale étroitement liée à l'exercice de nos missions et qui aurait nécessité une étude approfondie et contradictoire.*

*Il est vrai que, dans les services, tout est fait comme si cette transposition était déjà en œuvre, cette refonte étant d'ailleurs explicitement l'occasion pour vous et selon vos propres termes de « conforter le développement des nouvelles pratiques éprouvées ».*

*Si la tenue de trois comptabilités ou la comptabilité en partie double n'appellent pas d'observations particulières de notre part, le principe énoncé de confortation du rôle du comptable public nous semble bien éloigné du contenu de la fiche que vous nous avez transmise.*

*L'administration entend ainsi prendre en compte et intégrer dans le décret du 29 décembre 1962 des modifications d'application des contrôles de la dépense tel le Contrôle Hiérarchisé de la Dépense, le Contrôle Allégé en Partenariat, les nouveaux modes d'exécution de la dépense, ce que nous déduisons également des documents Chorus :*

- intégration du paiement à la commande,
- modifications du calcul des intérêts moratoires,

*ainsi que la mise en œuvre des procédures comptables de maîtrise des risques (contrôle interne comptable, audit comptable), modalités dont nous contestons le bien fondé car nous ne pensons pas qu'elles renforcent, contrairement à ce que vous prétendez, le rôle du comptable public..*

*Vous actez d'ailleurs dans cette note la mise en place des services facturiers qui est, pour nous, bien plus qu'une évolution organisationnelle comme vous nous la présentez et relève plus d'une véritable révolution dans l'exercice de nos missions.*

*En ce qui concerne les nouvelles pratiques de contrôle de la dépense : En matière de Contrôle Hiérarchisé de la Dépense, qu'est-ce qui permet d'ailleurs à l'administration de considérer que l'expérience est réussie ? A-t-on un bilan sérieux depuis 2004 ? A notre connaissance, il n'y en a pas. Dans les services, les avis sont pour le moins réservés sur l'efficacité de la procédure dans le cadre de la bonne gestion des deniers publics de l'État. Il y a pourtant là, un enjeu d'autant plus important dans la conjoncture actuelle marquée du sceau de la crise économique et financière.*

La Cour des Comptes en 2007 indique bien quant à elle l'existence de disparités qualitatives et quantitatives selon les départements. Elle considère qu'il y a des écarts importants dans la qualité des contrôles, ce qui à notre sens devrait effectivement inviter l'administration à la prudence. Il nous semble inopportun d'intégrer ces éléments dans le décret qui prévoit, au sens large, et cela suffit à nos yeux, les contrôles pour la recherche de modalités plus efficaces. Pour l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires, le développement du contrôle partenarial met également en péril gravement les missions du comptable public qui n'effectue plus qu'un contrôle a posteriori sur un nombre infime d'opérations portant sur un échantillon de 1%, la logique fondamentale des conventions signées entre ordonnateurs et comptables étant, au nom de la lutte contre les doublons, de faire faire à l'ordonnateur un certain nombre de contrôles dévolues auparavant au comptable public, celui-ci évaluant seulement la capacité de l'ordonnateur à maîtriser les causes des risques pour garantir la régularité des mandatements. Quid de la séparation ordonnateur/comptable que vous nous annoncez pourtant confortée ? Quid de l'avenir des services de la Dépense dans le cadre de cette évolution ?

Concernant les contrats de mandats, confiant – rappelons-le - à des organismes privés des missions concernant des opérations de dépenses publiques ou de gestion des fonds publics, il s'agit d'exceptions qui comportent pour nous dépossession des compétences exclusives du comptable public indiquées par la LOLF et le décret. Il y a là contradiction et danger. Aucun texte législatif, à l'exception de la MOP (Maîtrise d'Ouvrage Public) ou de la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain), ne vient encadrer juridiquement cette procédure. Seule existe pour l'essentiel une jurisprudence récente du Conseil d'État. Il est donc parfaitement prématuré pour nous d'intégrer cette dimension dans le décret structurant le périmètre de la gestion publique.

Si il s'agit d'une exception aux compétences exclusives du comptable public, l'avis du Conseil d'État du 13 février 2007 indique bien que ces conventions de mandats ne peuvent intervenir que quand elles sont autorisées par un texte législatif. Doit-on donc s'attendre à une multiplication de lois qui au fil de l'eau multiplient les exceptions à cette compétence exclusive du comptable public ?

Concernant les nouveaux modes d'exécution de la dépense :

Autoriser les paiements à la commande comme permis par Chorus est dangereux voire inacceptable puisqu'il s'agit de fait de paiements avant services faits. Nous vous rappelons qu'il s'agit là de deniers publics.

L'objectif et la portée de la refonte du texte de 1962 est selon vous de conforter les principes généraux de la comptabilité publique sans bouleverser les fondements du décret.

Au regard de ce que nous venons d'ores et déjà d'énoncer, vous imaginez bien que ce n'est pas notre analyse. D'ailleurs, sans doute pour mieux justifier à vos yeux cette « refonte », vous entendez simplifier et alléger le décret en supprimant, je cite, « les dispositions désuètes et les nombreuses redondances ». Pour l'administration, quelle est la liste de celles-ci ? Nous aimerions que vous les définissiez. Cela aurait nécessité ou nécessiterait pour nous un Groupe de Travail dédié.

Nous avons la curieuse sensation à chaque réunion d'être en retard d'une étape au regard de l'avancée des travaux de l'administration. N'est-ce pas là d'ailleurs une volonté de l'administration ?

Si le but de l'administration est bien de conforter le comptable public, rien dans vos fiches ne vient le démontrer. Nous avons l'impression qu'il faut aller vite pour être en situation au 1er janvier 2010. Cette façon de faire ressemble à du « baclage » et renforce les appréhensions du réseau sur la finalité de ses missions, précisément sur celle en l'occurrence du contrôle de la Dépense Publique d'où l'a permanence d'un climat anxieux.

Bien au contraire de ce que vous nous dites, le texte que vous nous proposez comporte bel et bien des menaces au regard des compétences exclusives du comptable public. Au delà, et au nom de la sacro sainte politique libérale de réduction du nombre des fonctionnaires, ce sont les services de contrôle de la Dépense Publique, de contrôle du bon emploi des deniers publics, qui sont directement menacés.

Ce sentiment de d'inquiétude sur l'avenir de la mission s'est trouvé renforcé lors des premières formations. Les « bénéficiaires » de ces formations se sont étonnés que celles-ci soient faites par des formateurs privés et utilisent un langage relevant lui même du secteur privé (fournisseurs, ...).

Le ressenti quant à la précipitation est quant à lui concrètement vécu sur le terrain dans le cadre de la mise en œuvre de ces mêmes formations. Il s'agit désormais de former en 4 mois l'ensemble des agents devant demain intervenir sur Chorus. Ce programme est si démesuré que, dans les départements, il est désormais question que chaque agent soit formé 6 jours d'affilée sans que soient prises en compte ni la charge de travail qui demeure dans les services – n'oublions pas pendant ce temps qu'il va leur falloir jongler entre Chorus et les applications CGL/NDL (Nouvelles Dépenses Locales), ni les contraintes des agents, ni les plans de congés de ceux-ci ni leur temps partiel. Il y a quasi obligation morale à accepter le calendrier imposé des formations.

En outre, en ce qui concerne les formations déjà délivrées, le constat de nos collègues fait apparaître que la formation est essentiellement centrée côté dépense et ignore le volet comptabilité. D'où des interrogations.

De plus, les agents nous disent que pour maîtriser l'outil Chorus qui est un outil Web, il y a nécessité de pratiquer de nombreuses heures.

Les questions se multiplient d'ailleurs à tel point que le forum, notamment sur la question de la gestion immobilière lors du transfert des assignations, ne fonctionnait plus ou difficilement. C'est d'autant plus préoccupant que, notamment dans le cadre de la gestion du parc immobilier, les agents qui ont « essuyé les plâtres » dans les TG de région n'ont pas vu leur effectif renforcé ni le nombre de leurs habilitations (2) augmenter.

A ce stade, lors du dernier groupe de travail du 18 septembre, Mr Perrin s'était engagé à ce qu'il n'y ait pas de mutation ou déplacement d'office. Or nous dénonçons le fait que dans certains départements, les TPG aient ignoré cette consigne.

Certes Chorus est un chantier important mais vous ne pouvez ignorer que l'ensemble des services est aujourd'hui concerné par des réformes et restructurations tous azimuts. Pour l'Union SNUI-SUD Trésor, ce sont les agents qui sont au centre de ces restructurations. Il n'est pas imaginable qu'ils ne soient réduits qu'à la seule variable d'ajustement.

Enfin, et ce n'est pas la moindre des questions que nous vous avons posées lors du dernier groupe de travail, que nous vous renouvelons et pour laquelle nous aimerions une réponse, pourriez vous nous indiquer le coût de Chorus ?

---