

CHORUS: une centralisation non maîtrisée !

En juillet, au détour de la réunion sur le Document d'orientation Stratégique concernant la gestion Publique, l'administration nous avait fait part du lancement de la vague 3 de Chorus et de la mise en place de la vague 4 pour janvier 2010. Cette dernière caractérisée par, d'une part le basculement du ministère de la défense, une partie de celui de l'Intérieur, une partie du ministère de la justice, le ministère de l'Équipement, d'autre part, par l'implantation de Chorus dans une cinquantaine de départements (52) sans en préciser pour autant à cette date la localisation.

La réunion du 18 septembre s'inscrivait dans la continuité de ce premier groupe de travail et pour l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires il s'agissait d'avoir enfin des explications face aux inquiétudes du réseau (liminaire ci dessous).

«Vous nous conviez aujourd'hui à un groupe de travail Chorus. Il est évident que les échanges que nous avons eus sur ce sujet et les annonces que vous aviez faites dans le cadre du DOS gestion publique nécessitaient cette réunion. Car ce progiciel de gestion remet en cause la structure actuelle que nous connaissons et a et aura des répercussions lourdes sur les services de dépenses des TG, des DLU, des DRU qui pour nombre d'entre eux sont condamnés à disparaître.

Pour autant, sans réels éléments permettant de faire un point d'étape sur son déploiement dans certains départements, le fait que les agents des services concernés si le nom ne leur est pas étranger le contenu leur échappe complètement (car qui mieux que les utilisateurs peuvent concrètement aborder le sujet ?), et à la lecture des documents que vous nous avez fournis essentiellement techniques et comptables, nous considérons pour notre part cette réunion comme une première réunion d'information.

C'est pourquoi nos interrogations sont nombreuses face à ce qui nous apparaît comme une véritable usine à gaz à l'architecture compliquée et au langage parfois ésotérique.

- Qu'en est-il du déploiement car, pour certains départements, et compte tenu de la formation tardive, l'ouverture de Chorus n'a pu se faire qu'au mois de juillet et par conséquent les travaux de post reprise n'ont pu être réalisés que mi septembre c'est à dire en ce moment ?

- Chorus et Hélios sont deux logiciels coûteux et très ressemblants : doublons ou complémentarité ?

- Les premiers bénéficiaires de la formation dans les services Dépenses (2 à 3 par départements) et gestion immobilière que nous avons pu rencontrer déplorent l'insuffisance de celle-ci (notamment l'absence d'outil pédagogique) limité à trois jours dont le but semble se réduire au vocabulaire Chorus, aux rôles et aux responsabilités de chaque intervenant. Pourquoi cette indigence pour une application aussi colossale? Est-ce pour tenter de rattraper le retard ?

- Pourquoi a-t-on limité l'octroi d'une seule licence par département ? Qu'en est-il en cas d'absence du titulaire ou tout simplement en cas de surcharge de travail ? Est ce réellement pour des raisons de coût comme on peut l'entendre ou pour des raisons inavouables ? Afin d'en démontrer les limites dans le cadre de la sphère publique ? Pour mieux l'externaliser ?

- Si nous ne sommes qu'aux prémices de l'intégration de la gestion immobilière au sein de Chorus déjà des inquiétudes se matérialisent. Dans le cadre du garant du référentiel immobilier, a-t-on réellement pris en compte la réalité et la charge de travail dévolue, dans les petits départements où un seul agent est prévu pour assurer toute la gestion domaniale (rédactions des actes, Guide internet, ventes immobilières..., plus en 2010 les conventions d'utilisations et les loyers budgétaires) et qui avec Chorus dès l'automne 2009 devra prendre en compte la comptabilité patrimoniale ?

Des plateformes CSP (centre de services partagés) vont être créés en région. Même si ces plateformes ont pour but de travailler pour le compte des ges-

tionnaires, elles ont également pour but de «mutualiser dans un même lieu la réalisation d'une partie ou de l'ensemble des tâches de gestion de plusieurs autres entités «géographiquement ou fonctionnellement distinctes».

Cela signifie t-il qu'un seul cadre A sera conservé dans ces deux services pour simplement valider le paiement pour le compte du comptable assignataire (TPG) et que tous les autres rejoindront le CSP régional?

- Qu'entendez vous par niveau de mutualisation des crédits en fonction des choix d'organisations des ministères ?

Avec ce logiciel, le gestionnaire ou le comptable peut modifier les délais de paiement à tout moment en fonction des crédits. Puisqu'au bas de la 1ère page de la fiche N°7 du dossier on nous indique «en fonction des choix d'organisation et du niveau de mutualisation des crédits de paiement...», c'est bien sûr une mutualisation de tous les crédits de fonctionnement interministériels sur laquelle nous nous engageons, à savoir qu'en fonction des priorités des uns et des autres, les crédits pourront être modifiés au fur et à mesure des besoins.

- Le logiciel calcule les intérêts moratoires à partir du jour zéro pour un paiement immédiat, alors que la procédure peut prendre plusieurs jours compte tenu des différents paliers, ce qui risque à terme de coûter plus cher aux départements. Même s'ils indiquent que le gestionnaire peut décider de ne pas payer ces frais on peut s'étonner de l'utilité de cette procédure qui se fera encore au détriment des fournisseurs.

- Pour l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires au regard du SCN ONP, du SCN service des retraites, dans quels mesures les services actuels de la Dépense ne vont-ils pas devenir de simples prestataires de service (ce qui est la logique des services facturiers) réduits là où ils subsisteront à valider les procédures de contrôles mis en place par les ordonnateurs. Ce qui équivaut de fait à une remise en cause de la séparation ordonnateur/ comptable qui ne subsistera que de façon théorique dans la logique du principe du CHD et du développement des partenariats avec les ordonnateurs.

- Et les agents ? De fait les économies d'emplois espérées par l'administration dans le cadre de la RGPP sont énormes : si en 2005 38 000 étaient nécessaires à l'utilisation des systèmes comptables l'objectif affiché s'élève pour 2011/2012 à 14 000. Combien pour la DGFIP ?

Quand et comment comptez vous aborder ce sujet ? Pour notre part celui-ci fait partie intégrante du déploiement et doit être traité en concomitance, et dans sa globalité.

- Pouvez vous nous donner enfin les vrais chiffres concernant le coût à ce jour de Chorus ?

Enfin nous entendons de plus en plus parler de la nécessité d'un pilotage global du système informatique financier et budgétaire de l'Etat : COPERNIC, ONP, CHORUS, quelle est la position de l'administration sur ce sujet ?

Impossible d'être exhaustif tant les enjeux sont immenses, mais on a là une série de questions dont les réponses seront déterminantes.»

Rappel : Chorus est un progiciel dont s'est doté l'Etat pour regrouper dans une seule application l'ensemble des informations de gestion financière et leur traduction en comptabilité.

Une réunion qui en appelle une autre

Force nous est de déplorer que si nous attendions des explications, manifestement pour l'administration l'heure n'est pas aux éclaircissements.

Lors de cette réunion nous avons eu connaissance enfin des implantations départementales de Chorus au 1er janvier 2010 pour certains gestionnaires (Intérieur, Justice, Education Nationale, Equipement et Défense). Ce qui veut concrètement dire que dans ces départements, à compter de cette date, vont cohabiter dans les services de Dépenses deux processus de prise en charge, de contrôle et de paiement.

Le directeur a précisé que le processus de Dépense à la DGFIP est à l'étude mais seulement pour 2011, à cette date un seul service Dépense devrait fonctionner.

Pour l'instant nous constatons que les Centres Services Partagés retenus sont tous situés au niveau départemental. Ce qui ne peut que nous interroger quant on sait que le cadre des nouveaux principes généraux de l'organisation territoriale de l'Etat a retenu le niveau régional comme niveau de pilotage de droit commun. A compter du 1er janvier 2010 en effet, les Préfets de région auront autorité sur les directions régionales des administrations civiles de l'Etat chargées de missions ministérielles, conformément à la LOLF.

L'annonce de ces implantations n'est pas sans conséquences sur les agents des services concernés. Car ce sont bien eux qui comme d'habitude sont mis à contribution dans ces évolutions.

Bien qu'elle le minimise, l'administration ne peut que reconnaître que les services de la Dépense vont avoir à supporter un surcroît de travail dans un contexte de suppression d'emplois et de réformes. Le recours à la seule équipe de renfort, si telle était encore l'intention de l'administration, ne peut être valable dans la mesure où celle-ci continue à être sollicitée pour le développement d'Hélios, la mise en place des SIP,... et l'absentéisme sans pour autant que ces effectifs n'augmentent en même temps que les charges qui lui incombent, puisque cela se ferait au détriment des agents affectés dans les postes.

Pour y répondre, l'administration table sur un redéploiement des emplois soit au niveau national, soit au niveau départemental, entre les besoins nouveaux des services de Dépenses et les restructurations (suppressions de postes, fusion de postes) qui génèrent de «l'excédent» ORE. Elle s'appuie également sur des calculs ... pour nous affirmer que Chorus va permettre d'effectuer et de «rentabiliser» dès sa mise en application un maximum de contrôles. De fait pour elle les services de dépenses n'auront donc plus besoin d'autant d'agents. Pour notre part ce dernier point à priori contestable reste à démontrer.

Comptable ou simple caissier ?

Quel sera le positionnement juridique des comptables publics assignataires dans ce schéma d'organisation, alors que le principe de la responsabilité du comptable semble réaffirmée, comment pourra t-elle être exercée dès lors que le gestionnaire pourra réclamer des paiements immédiats (donc sans contrôles) ? Ou bien une autre situation : lorsque des agents affectés dans un département travailleront pour un service assignataire situé dans un autre département, comment s'effectueront les contrôles internes, quels seront les rapports hiérarchiques ? Face à la difficulté de pouvoir assumer cette responsabilité, la fonction de comptable ne risque t-elle pas d'évoluer vers simple rôle de caissier ?

Appel aux volontaires

Selon l'administration, la montée en charge de chorus, le transfert des assignations, la diminution éventuelle de la charge de travail dans certains cas ne concerneront à la date du 1er janvier 2010 que quelques dizaines d'agents. Néanmoins elle envisage de procéder à un «pré-mouvement» vraisemblablement à partir d'un appel à candidature et un traitement de celles ci qui ressemble plus à notre avis au mouvement des postes dits spécifiques.

Elle a par ailleurs réaffirmé qu'aucun agent ne subirait de déplacement d'office. A suivre sur le terrain...

Cour des Comptes : ses doutes et ses craintes

Dans son rapport sur la certification des comptes de l'Etat 2008, la Cour des Comptes ne semble pas partager l'optimisme officiel affiché par notre direction.

A court terme d'abord où CHORUS ne lui semble constituer qu'une application supplémentaire «incapable de remédier aux limites inhérentes à l'application de la comptabilité générale existante».

A long terme ensuite la Cour des Comptes émet des doutes sur la capacité du progiciel à gérer la forte volumétrie et la complexité des différentes comptabilités...

En conclusion

Beaucoup de questions sont restées sans réponses, concernant notamment le coût final du progiciel, peut être enfin les aurons nous le 27 octobre prochain. Mais ce qui est sûr, c'est qu'en procédant de la sorte, en distillant l'information selon ses envies, l'administration pendant ce temps n'en continue pas moins d'avancer et ne permet surtout pas que d'autres qu'elle, notamment les agents et leurs organisations syndicales, se saisissent des enjeux liés à Chorus.

Drôle de conception du dialogue social que celle de mettre agents et organisations syndicales devant le fait accompli. Ce qui ne peut que renforcer le climat anxigène qui règne sur l'avenir de la gestion publique au sein de la DGFIP. Inquiétudes des plus vives à la lecture de certains articles de presse ou de comptes rendus de commissions parlementaires qui revendiquent ou craignent la dépendance de l'Etat à l'égard de quelques grandes sociétés auxquelles l'on confie l'écriture d'applications relatives aux missions régaliennes.