



NOTE D'INFORMATION

Paris, le 27 avril 2010

PROGICIEL CHORUS : Attention danger

HISTORIQUE

Depuis de nombreuses années, l'Etat cherche à rénover ses systèmes d'information financière et comptable qui assurent la gestion des comptes publics. L'objectif affiché étant d'unifier informatiquement la tenue des comptes des différentes administrations. Le projet CHORUS, lancé en 2005, vise donc à remplacer tous les applicatifs existants et à couvrir une partie des fonctionnalités des applicatifs de gestion propres à chaque ministère.

Concrètement, CHORUS s'inscrit dans une stratégie globale de modernisation du système d'information financière de l'Etat (SIFE). Ce nouveau système d'information est fondé sur un « progiciel¹ de gestion intégré (PGI²) » (issu du privé puisque le prestataire est la société allemande SAP), celui-ci devrait améliorer la performance et la transparence de la gestion publique.

CHORUS constitue un puissant levier de:

1/ rationalisation des processus en

- Regroupant tous les acteurs de la gestion dans une chaîne unique.
- Optimisant le pilotage et en remplaçant totalement ou partiellement les applications ministérielles.

2/ modernisation conformément aux principes édictés par la LOLF en

- Simplifiant les processus budgétaires et comptables.
- Renforçant la traçabilité des 36 millions d'écriture nécessaires pour établir le solde du compte général de l'Etat au 31 décembre et faciliter ainsi l'audit de l'ensemble de ces mouvements.

Cette application sera partagée par tous les acteurs financiers des différents services (centraux ou déconcentrés) de l'Etat : Gestionnaires (RPROG, RBOP, UO), contrôleurs financiers, comptables, préfets.

Le déploiement de CHORUS qui devait être achevé en 2010, ne le sera probablement qu'en 2011. En effet, ce progiciel, manquant de flexibilité, impliquait (pour ne pas dire imposait) une certaine fixité des périmètres ministériels et des services concernés pour adapter l'architecture des services au logiciel lui-même. Ce qui a totalement échappé aux pouvoirs publics lors de la mise en place de la RGPP en 2007 avec ses objectifs de réduction, de fusion ou de transformation des organigrammes administratifs. De là à penser que la RGPP serait en partie responsable du retard, donc de l'augmentation du coût financier (60 millions d'euros selon les estimations transmises par la commission des finances), il n'y a qu'un pas !

¹ **Progiciel** : ensemble de programmes conçus pour être fournis à différents utilisateurs.

² **PGI** : Progiciel de gestion intégré est un logiciel qui propose des modules informatiques par domaine

Concernant le coût du projet, il avait été évalué à l'époque à 550 M€ en investissement initial. En réalité, les coûts annoncés sont beaucoup plus importants. Le total partiel de la mise en place de CHORUS se monte à 885 millions d'€, auxquels il faut ajouter les dépenses de fonctionnement évaluées à 100 millions d'€ par an, soit un coût estimé à 1.10 milliard d'euros d'ici à 2015. On comprend mieux toute cette agitation politique autour d'un tel projet dont l'investissement budgétaire oblige les pouvoirs publics à tout mettre en œuvre pour réussir, y compris en faisant taire ou en maîtrisant certains enjeux de pouvoir entre les ministères voire certaines administrations. A terme, toutes les structures administratives devront s'acclimater à ce nouveau logiciel qui, venant du privé, ne leur est pas adapté.

L'organisation du projet CHORUS a été confiée à l'Agence pour l'Informatique Financière de l'Etat (AIFE). Agence indépendante placée sous la direction d'un comité d'orientation stratégique qui relève à la fois des services du Premier Ministre pour le comité « modernisation » et du Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique pour le comité « informatique ». Malgré les difficultés rencontrées (coûts, retard, interconnexions, réductions des ambitions ou réticence de certains ministères, etc.), bizarrement ce projet arrive au bout, mais n'est pas sans conséquence pour les agents. L'Education Nationale ou le MEEEDDM qui sont d'ailleurs déjà très impliqués, ont connu leurs premiers déploiements.

IMPACT SUR LES AGENTS

Il n'appartient pas à une organisation syndicale de juger du bienfait ou pas de ce type de projet dont le but est de doter les services de l'Etat d'un outil permettant d'appliquer la LOLF. La Cour des Comptes qui certifie les comptes de l'Etat est là pour relever les incohérences du système et les dérives financières engendrées.

L'Inspection Générale des Finances (IGF) et les commissions parlementaires considèrent aussi qu'une vigilance doit être portée au respect des conditions du retour sur investissement .

Tout comme les parlementaires, l'IGF pense que le gain « mécanique » lié au simple changement d'outils informatiques ne peut se suffire à lui-même. L'IGF considère que des changements de l'organisation de la chaîne budgétaire et comptable sont indispensables, par conséquent les organisations de travail devront s'adapter.

Le schéma préconisé prévoit le regroupement des utilisateurs en un seul lieu : Centre de Services Partagés (CSP) où les agents via détachement seraient sous l'autorité hiérarchique, soit d'un Directeur des Finances publiques, soit d'un Préfet. Ces centres interministériels pourraient être départementaux, régionaux voire inter-régionaux selon les options des différents ministères.

Pour exemple, le ministère de l'Education nationale a choisi de s'organiser sur une base principalement régionale (siège des rectorats) comme les plates-formes communes des ministères de l'agriculture et de l'Equipement (DREAL). Le ministère de la Justice devrait pour sa part être organisé au niveau inter-régional. Le ministère de la Défense se spécialise en fonction de la nature des opérations et devrait se concentrer sur une dizaine de sites. Le ministère de l'intérieur reste quant à lui (provisoirement ?) sur un niveau infra-régional avec environ 80 départements concernés. Les fonctions administratives seront fortement remises en cause surtout avec la mise en place de services facturiers positionnés au niveau des Direction départementale des finances publiques (DDFiP) les plus importantes.

Ainsi ces restructurations vont avoir un impact considérable sur les personnels avec des garanties variables selon les ministères. En effet, le programme CHORUS devrait générer à terme des économies substantielles, tant sur la rationalisation des dispositifs informatiques, que sur la suppression importante de personnels pour effectuer ces opérations comptables.

Les pouvoirs publics ne s'en cachent pas, l'objectif affiché en matière de réduction de personnel liée à la mise en place de CHORUS est d'économiser pas moins de 9 795 agents (ETPT)! La loi mobilité va tourner à plein pour certains agents qui n'auront pas d'autres choix que d'accepter la mobilité géographique ou fonctionnelle, de se former à ce nouvel « applicatif » dont l'interface issue du privé risque fort d'en interpellé plus d'un, ou d'expérimenter la réorientation professionnelle.

Tous les ministères sont concernés.

⇒ Dans un premier temps, la FGF-FO souhaite attirer l'attention de tous les responsables syndicaux locaux quant au suivi des agents touchés par les restructurations dans le cadre du déploiement de CHORUS. En effet, celui-ci se faisant par vagues successives, peu d'agents, par service ou direction, risquent d'être concernés. Il ne faudrait pas qu'ils aient le sentiment d'être abandonnés par notre organisation.

⇒ Dans un deuxième temps, la FGF-FO demande à l'ensemble des fédérations d'industrie et des syndicats nationaux de lui remonter toutes les informations concernant la mise en application de CHORUS par leur Ministère respectif :

- ▶ Architecture ministérielle (quel type d'organisation a été choisi par le ministère de tutelle pour mutualiser et/ou recentrer? Région? Inter-région? Rôle des départements ?)
- ▶ Impact sur les personnels concernés (mobilité, réorientation professionnelle, pression, accommodation au nouveau langage du progiciel, voire dépression pour certains)

Il est important que nous puissions tous ensemble collecter un maximum d'informations sur CHORUS afin de pouvoir monter un dossier complet sur ce « PGI » car d'autres «grands projets » viendront à terme déverser leurs données dans CHORUS : Opérateur National de Paie (ONP), Service des Retraites de l'Etat (SRE), SIRHIUS système d'information des Ressources humaines...

... Qui auront aussi un impact direct sur tous les agents du service public.

FICHES THEMATIQUES

1/ LES ETAPES ANTERIEURES D'UNIFICATION DES SYSTEMES D'INFORMATION

1988 : « Nouvelles Dépenses Locales » (NDL), première tentative d'unification limitée aux services déconcentrés

Le ministère des finances cherche depuis plusieurs années à rationaliser les procédures et à réaliser des économies de moyens au travers un dispositif unique d'applications informatiques budgétaires et comptables. Sa coopération avec le ministère de l'Intérieur a abouti en 1988 au lancement du projet « Nouvelle Dépense Locale » qui offre pour la première fois un point d'entrée unique pour les opérations budgétaires des ordonnateurs secondaires et les opérations comptables des TPG. Mais NDL reste limitée aux dépenses réalisées par les services déconcentrés. Elle ne s'est pas substituée aux outils de gestion ministériels.

1996 : Le projet ACCORD (Application Coordonnée de Comptabilisation, d'Ordonnancement et de Règlement de la Dépense de l'Etat)

Le projet ACCORD en Administration Centrale relevait de la même idée de déploiement d'une application unique et partagée entre les ordonnateurs, les contrôleurs financiers et les comptables. L'originalité était le choix d'un progiciel de gestion intégré (PGI). Chaque ministère a été autorisé à définir son propre circuit de dépense, ce qui a favorisé l'acceptabilité mais a eu notamment des conséquences en termes de coût. Expérimenté en administration centrale au ministère de l'intérieur, l'application a ensuite été diffusée dans d'autres ministères. ACCORD ne couvre que les dépenses et les recettes non fiscales des administrations centrales.

2001-2004 : L'échec d'ACCORD 2

Lancé en novembre 2001 le projet ACCORD 2 visait à satisfaire aux critères de la LOLF dès son entrée en vigueur. Ce projet s'est soldé par un échec avec l'annulation de l'appel d'offre en mars 2004. Il a donc fallu avoir recours à une solution de repli pour mettre en œuvre « l'essentiel de la LOLF » dans les délais prévus et poursuivre dans la voie ouverte avec ACCORD 2 sur les plans techniques et fonctionnels. Deux projets ont été lancés simultanément le « Palier 2006 » pour répondre aux besoins immédiats et CHORUS pour satisfaire à l'ensemble des besoins. Ces chantiers ont été confiés à l'Agence pour l'Informatique Financière de l'Etat (AIFE)

Le « palier 2006 » solution transitoire.

Le palier 2006 est en fait une adaptation à minima des outils préexistants à la LOLF obligeant les services à réaliser un important travail de bascule de données dans l'urgence.

2/ UN DÉPLOIEMENT PROGRESSIF PAR VAGUES

La mise en place de Chorus s'inscrit sur plusieurs années : initié en 2006, l'outil informatique est déployé de manière progressive par « vagues » avec pour objectif cible 2011.

► **V1 (juillet 2008) : Chorus a été testé en V1 auprès de 65 utilisateurs pilotes, sur des processus de paiement simples, concernant uniquement des programmes d'administration centrale.**

► **V2 (janvier 2009) : le déploiement de la V2, lancé le 5 janvier 2009, a marqué l'ouverture de Chorus à certains programmes déconcentrés (500 utilisateurs).**

► **V2-RE (mars 2009) : démarrage du module de gestion immobilière de l'État sur l'ensemble du territoire. CHORUS V2-RE permet la gestion de l'inventaire physique et la comptabilité des actifs immobiliers sur la base de la reprise de la gestion immobilière précédemment suivie dans le STGPE hors opérateurs de l'État (1 700 utilisateurs).**

► **V3 (juillet 2009) : premier déploiement à grande échelle au niveau national sur trois programmes du ministère de l'éducation nationale (2 000 utilisateurs).**

► **V4 (janvier 2010) : la vague V4, qui sera déployée au 4 janvier 2010, est la première vague d'aussi grande ampleur : huit ministères sont concernés (ministères financiers, de la justice, de la défense, de l'agriculture, de l'écologie, de l'éducation nationale et de l'intérieur). Trois ministères basculent complètement dans Chorus : ministère de la défense, ministère de l'éducation nationale et ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (12 000 utilisateurs).**

► **Le périmètre des versions du 1er juillet 2010 (V5) et du 1er janvier 2011 (V6) reste encore à arrêter. La vague 6 verra le basculement complet de la comptabilité de l'Etat dans le nouvel applicatif.**

3/BIBLIOGRAPHIE

Rapport IGF 2006-M049-05 novembre 2006

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000035/0000.pdf>

Rapport d'information Assemblée nationale N° 1807 du 8 juillet 2009

<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i1807.asp>

Rapport Assemblée Nationale N° 1967 PLF 2010 annexe 24 du 14 octobre 2009

<http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/b1967-tIII-a24.asp>

<http://www.performance-publique.gouv.fr/les-ressources-documentaires/les-publications-de-la-db/budget-infos-la-lettre-electronique-de-la-direction-du-budget/budget-infos-n16/la-vie-de-la-direction/chorus-11-764-utilisateurs-supplementaires-debut-2010.html>

[http://fr.wikipedia.org/wiki/Chorus_\(%C3%89tat\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Chorus_(%C3%89tat))

http://www.budget.gouv.fr/directions_services/aife/chorus.htm

<http://www.performance-publique.gouv.fr/les-ressources-documentaires/les-publications-de-la-db/budget-infos-la-lettre-electronique-de-la-direction-du-budget/budget-infos-n16/la-vie-de-la-direction/chorus-11-764-utilisateurs-supplementaires-debut-2010.html>

<http://www.lemagit.fr/article/capgemini-france-sap-pgi-sopra-logica-chorus-etat-comptabilite-bearingpoint-onp-hraccess/4277/1/projet-chorus-tout-passe-aussi-mal-que-prevu/>

<http://fr.wikipedia.org/wiki/AIFE>