GT du 12 novembre 2009
Le chantier CHORUS

1. Qu'est ce que CHORUS ?

La **Loi organique relative aux lois de finances (LOLF)**, promulguée le 1er août 2001, a introduit un nombre important de changements dans la gestion financière de l'Etat.

Elle fixe de nouvelles règles qui pour être appliquées nécessitent **un outil de gestion adapté**.

Depuis 2006, date d'entrée en vigueur du premier budget voté selon les principes de la LOLF, les outils disponibles du « Palier LOLF » (Accord, NDL, India, etc.) n'intègrent qu'une partie des exigences de la nouvelle loi organique.

Chorus a été conçu et développé pour permettre la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions.

Ainsi, « *Chorus est l'application de gestion de la dépense, des recettes non fiscales*[1] *et de la comptabilité de l'État qui est déployée dans toutes les administrations centrales et déconcentrées depuis 2008. Chorus met en œuvre toutes les dispositions de la LOLF* » (Glossaire budgétaire et comptable, DGFiP, Direction du Budget, Agence pour l'Informatique Financière de l'Etat).

Une fois déployé, Chorus se substituera à l'ensemble des applications budgétaires et comptables existantes.

Chorus est un outil plus riche mais également plus complexe à utiliser. Toutefois, il permet en retour, parce que les informations à renseigner sont plus complètes que dans les outils du Palier LOLF :

- de disposer de meilleures restitutions pour suivre l'exécution des dépenses engagées et des consommations de crédits pour le pilotage des budgets,
- de disposer en temps réel d'une vision plus sincère des comptes de l'Etat,
- de partager les informations entre les différents acteurs (gestionnaires, comptables, responsables budgétaires, contrôleur financiers, etc.) et ainsi de limiter les contrôles redondants.

Le déploiement de CHORUS s'échelonne dans le temps, le basculement s'effectuant par programme.

En l'état, dans le domaine de la dépense, après une première version V1 déployée en juillet 2008 sur quelques programmes d'administration centrale, c'est une version V2 qui est déployée depuis le 1er janvier 2009 concernant les premiers utilisateurs en services déconcentrés et notamment les services de la DGFiP en Loire Atlantique. Un module immobilier CHORUS-RE a, par ailleurs, été déployé en cours d'année sur l'ensemble des services de l' Etat.

Au 1er janvier 2010, trois programmes de la sphère financière mettront en oeuvre CHORUS : les programme 218 (conduite et pilotage des politiques économiques et financières), 220 (Statistiques et études économiques : INSEE) et 221 (Stratégie économique et financière : DB, DGME, AIFE, ONP, DGAFP).

Enfin, au 1er janvier 20111, CHORUS sera déployé sur l'ensemble des programmes.

1- Dans sa **composante "recettes"**, CHORUS au travers notamment de la CDR (Comptablité développée du recouvrement) viendra alimenter le coeur comptable de l'Etat. Les travaux actuellement en cours qui visent une mise en production de l'outil à l'horizon du 1er janvier 2011, s'attachent à faire évoluer le SI Douanier comptable (disparition du SOFI comptable et mise en conformité d'INTERCOM) afin de le faire converger vers la CDR.

2. Quel est le lien entre CHORUS, la modernisation de la fonction financière et la mise en place de centres de services partagés (CSP) financiers ?

La mise en œuvre de CHORUS s'inscrit dans le cadre de la modernisation de l'Etat, notamment conduite à travers la RGPP, dans le sens de l'optimisation des fonctions supports et de leur mutualisation.

A ce titre, CHORUS est un levier **de la refonte de l'organisation de la fonction financière de l'Etat** qui poursuit plusieurs objectifs visant notamment à :

- mieux reconnaître cette fonction dans le cadre d'une organisation rationalisée des activités relevant de cette fonction, en s'appuyant notamment sur des circuits rénovés et des processus définis et en permettant de tirer le meilleur parti du nouveau progiciel,
- faciliter la formation, la montée en compétence des agents et la continuité de service, la mutualisation permettant l'échange des bonnes pratiques et des expériences,
- valoriser les métiers financiers et mettre en place des parcours professionnels intéressants pour les agents.

La création de centres de services partagés financiers (CSP) s'inscrit dans ce cadre, dans la mesure où il constitue une entité autonome qui :

- mutualise en un même lieu la réalisation d'une partie ou de l'ensemble des tâches de la fonction comptable et financière de plusieurs autres entités géographiquement distinctes,
- prépare et/ou met en œuvre les décisions qui sont prises en amont par les responsables, donneurs d'ordre, qui assurent le lien avec les activités « métier » opérationnelles,
- offre une prestation de services à plusieurs donneurs d'ordre internes,
- est responsable, au travers de contrats de services fixant des objectifs, de la qualité des prestations offertes à ses donneurs d'ordre.

Sur la base du principe de séparation entre la décision et le traitement de la décision, un CSP agit donc comme un prestataire.

Il ne participe pas à la prise de décision qui reste entièrement de la compétence des services métiers et de leurs responsables.

La mise en oeuvre des orientations de la RGPP conduit également, à terme, à la réalisation de l'objectif de généralisation de **services facturiers**, en relation avec les CSP.

Centre de traitement et de paiement unique des factures pour le compte d'un ou plusieurs services, le service facturier est placé sous l'autorité et dans les locaux du comptable, il est chargé des **activités suivantes :**

- réception et contrôle des factures, qui lui sont adressées par les fournisseurs,
- saisie des dossiers de liquidation dans CHORUS,
- validation, en s'appuyant sur des éléments saisis en amont par le CSP, et mise en paiement des dossiers.

Les avantages attendus de la mise en place des services facturiers portent en particulier sur la suppression des contrôles redondants, les gains résultant de la rationalisation des processus, la réduction des délais de paiement (obligation de 30 jours), le dialogue permanent entre le comptable et les gestionnaires, contribuant globalement à l'amélioration de la qualité budgétaire et comptable.

3. L'impact sur la douane du déploiement de CHORUS et de la nouvelle organisation de la fonction financière ?

A l'occasion des travaux menés au niveau interministériel dans le cadre ci-dessus, la DGDDI a fait valoir qu'en 2006, en engageant la réforme de son administration générale, elle a d'ores et déjà fait **un effort significatif dans l'organisation de sa fonction financière et le développement de mutualisations**.

En conséquence, elle a souhaité pouvoir disposer de CSP autonomes, de préférence à des scénarios de mutualisation régionale, au niveau interministériel aussi bien que ministériel.

La douane est donc autorisée à créer ses propres CSP de manière verticale et à déployer CHORUS au 1er janvier 2011.

Dans les autres administrations financières, la mise en place de centres de services partagés (CSP) va s'organiser dans un ensemble ministériel qui comprend le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, le ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, le ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, le ministère de la santé et des sports et le ministère de la culture et de la communication. L'INSEE est pour sa part autorisée à mettre en place un CSP unique.

Sur la base de l'autorisation qui lui est donnée, la DGDDI vise u**ne organisation cible qui s'articule autour des principes suivants**[1] :

- maintien de l'architecture des BOP et UO de niveau central et déconcentré, correspondant à la fonction d'ordonnateur des dépenses, qui est issue de la réforme de l'administration générale de la douane (directions interrégionales métropolitaines, directions régionales d'outre-mer et directions nationales),
- mise en œuvre de CHORUS confiée à deux Centres de services partagés (CSP) propres, compétents y compris pour le niveau central et implantés en Métropole.

Dans ce cadre, les CSP de la douane ont vocation à venir en appui des centres de décision en prenant en charge :

- les activités liées à l'exécution des dépenses dans CHORUS, à partir du périmètre fonctionnel de base (enregistrement et validation des actes de dépenses),
- les activités qui ressortissent du traitement dans le progiciel des recettes non fiscales (titres de perception), des travaux de fin de gestion, de la gestion des actifs (parcs automobile, aérien, ...), de l'intervention partagée en matière de restitutions, compte rendus et tableaux de bord.

Certaines de ces activités et leur mise en oeuvre dans CHORUS s'accompagnent de traitements qui n'étaient pas assurés jusqu'ici, en particulier dans NDL, concernant notamment l'enregistrement des engagements juridiques ou l'enregistrement « au fil de l'eau » des biens immobilisés.

Par ailleurs, les conditions dans lesquelles les CSP de la douane pourront s'articuler avec un service facturier associé et le rôle du receveur régional des douanes d'Ile de France dans ce cadre, sont en cours d'examen.

Les centres de décision, au niveau central et déconcentré (DI et DR responsables de BOP et d'UO), doivent pour leur part conserver :

- la maîtrise dans CHORUS des activités liées à l'élaboration et à la gestion des ressources, en particulier s'agissant des activités de programmation, de dialogue de gestion, de même qu'un rôle concernant les restitutions, compte rendus et tableaux de bord,
- la maîtrise des activités placées hors du champ de CHORUS, en particulier : achats,

1 Fiche annexe sur le détail du partage possible des compétences entre les acteurs.

approvisionnement et passation des marchés, gestion immobilière.

Le niveau interrégional, en s'appuyant en particulier sur les pôles PLI et BOP-RH, demeure l'interlocuteur direct du réseau des services, bureaux et brigades, disséminés dans leurs ressorts territoriaux.

A cet égard, il appartiendra notamment à ce niveau de recueillir l'expression de besoins des services qui générera, après arbitrage et consolidation, une demande d'achat qui deviendra un engagement de dépenses une fois enregistré dans CHORUS, par le CSP auquel il aura été transmis.

Compte tenu du partage d'activités ainsi défini et de l'appréciation qui peut être faite des charges et rôles à exercer de part et d'autre, il ressort que le nombre total des utilisateurs de CHORUS devrait être de l'ordre de 200. Cette évaluation est faite sur la base d'une mesure des actes de gestion actuellement recensés, notamment en matière d'exécution de la dépense (3 000 actes par agent et par an), et d'une estimation des activités nouvelles à exercer dans CHORUS.

Ces utilisateurs devraient être ainsi répartis :

Types de services	Nombre d'utilisateurs CHORUS
CSP :	100
Hors CSP :	De l'ordre de 100
Niveau central	15
Niveau déconcentré	85
Total	de l'ordre de 200

Ces évaluations doivent être affinées en fonction :

- d'une analyse plus précise des processus et des circuits à mettre en place,
- de l'impact de la mise en place ou non de services facturiers vers lesquels l'activité de traitement des factures devrait en particulier être transférée.

Ainsi, l'évaluation de 100 utilisateurs CHORUS dans les CSP pourrait être légèrement augmentée compte tenu du complément d'analyse attendu sur l'ensemble des activités à traiter. En revanche, elle devrait être diminuée d'environ 20 lorsque le transfert vers les services facturiers du traitement des factures sera effectif.

Les possibilités de traitement des expressions de besoin et l'intégration du résultat de ces opérations dans CHORUS via des interfaces (projet OSCAR) ayant éventuellement reçu l'accord de l'AIFE, doivent être également appréciées.

Les travaux ayant pour objectif d'aboutir à la définition précise de l'organisation cible et des nouveaux circuits et processus de gestion à mettre en place sont en cours. Ils constituent une première phase de chantier et conditionnent le cadrage du volet « ressources humaines ».

4. Le calendrier des chantiers de CHORUS

Pour aboutir au déploiement de CHORUS au 1er janvier 2011, outre le chantier « organisation » évoqué ci-dessus, il est nécessaire de conduire différents autres chantiers dont la plupart sont liés :

- raccordement technique (réseaux et postes de travail),
- paramétrage des utilisateurs et de leurs rôles respectifs,
- formation « métier » et « outil »,
- reprise des données,
- assistance au démarrage au plus proche des utilisateurs.

Dans la conduite de ces chantiers, il est nécessaire de souligner des échéances critiques :

- les travaux de paramétrage de l'organisation cible dans CHORUS supposent d'avoir défini au 1er mars 2010 l'organisation cible au niveau de chacun des services du réseau au regard des rôles qui leur seront respectivement dévolus,
- le paramétrage des utilisateurs de CHORUS et surtout la préparation du plan de formation (« métier » et « outil ») supposent d'avoir identifié en juin 2010, les agents des CSP, ceux qui utiliseront CHORUS hors des CSP et les agents utilisateurs des outils annexes (formulaires CHORUS ou outil propre).

5. Synthèse

- La DGDDI s'engage dans un nouveau chantier, coordonné et piloté au niveau interministériel et ministériel, qui entre désormais dans une phase opérationnelle pour les services.
- La création d'ici l'automne 2010 de deux services regroupant environ 100 agents (sous réserve des précisions mentionnées au point 4) constitue un élément important avec des enjeux de bon fonctionnement, d'organisation et de gestion des personnels.
- La concertation avec les représentants des personnels est amorcée dans ce GT ; elle se poursuivra dès le début de l'année 2010.