

CHORUS : TOUT EST SOUS CONTRÔLE, NE VOUS FAITE PAS DE SOUCI, NOUS RÉFLÉCHISSONS POUR VOUS !

Dans son récent discours devant les agents de la DRAC Auvergne, Frédéric Mitterrand a fait un long développement sur la mise en place de CHORUS au sein de son ministère.

Les faits étant tenaces, il reconnaît les difficultés actuelles et promet qu'elles « *seront bien moindres en 2012* », manière de reconnaître qu'elles subsisteront. Il serait en effet inutile de nier l'évidence après que les agents des DRAC aient exprimé en juin et juillet les difficultés qu'ils rencontrent quotidiennement avec cet outil « miracle ». D'autant plus que les services facturiers sont eux-mêmes désormais confrontés aux pires difficultés et que des milliers de factures transitant par les DRAC sont désormais en souffrance. Prestataires, fournisseurs et agents vont en subir les conséquences. Voilà le résultat de l'amateurisme total des tutelles qui a prévalu pour la mise en place de Chorus.



Reste l'illusion des bienfaits futurs de Chorus que notre ministre résume en une phrase :

« *CHORUS permet de gérer toute la chaîne budgétaire et comptable (programmation budgétaire, dépenses, recettes, comptabilité de l'État...) en améliorant les circuits de dépense, et en renforçant in fine la traçabilité et donc l'audit des données financières de l'État. Ce sont ces gains futurs en terme de temps, d'efficacité et de lisibilité qu'il nous faut garder à l'esprit pendant cette phase de transition.* »

La réalité est tout autre. Les seuls qui ont fait une bonne affaire, ce sont les éditeurs du logiciel. Et, accessoirement, les laboratoires de l'industrie pharmaceutique qui se frottent les mains devant l'accroissement de la consommation de doliprane et autres anxiolytiques.

La dérive financière de Chorus

En millions d'euros



Mais c'est bien connu, les organisations syndicales ont mauvais esprit et ne savent pas de quoi elles parlent ! Laissons donc la parole à la Mission d'information relative à la mise en oeuvre de la LOLF (Milolf) qui, dans son rapport 2011, se livre, après bien d'autres institutions, à une analyse sur la mise en oeuvre laborieuse de CHORUS (voir ci-dessous).

CHORUS n'est que l'arbre qui cache la forêt du mal être dans les DRAC. Là aussi, les agents s'étant largement exprimés, le constat est connu et Frédéric Mitterrand n'a pas répondu à la hauteur de nos exigences. La mobilisation doit donc se poursuivre et s'amplifier.

Isolés dans leur DRAC, les agents ne pourront rien. C'est la raison pour laquelle SUD Culture Solidaires appelle à la tenue d'Assemblées Générales dans chaque établissement et à la constitution rapide d'une coordination nationale regroupant deux délégué-e-s (ou plus si nécessaire) par établissement. Charge à celle-ci d'impulser toutes les actions qui seront jugées nécessaires pour redonner aux DRAC les moyens indispensables aux missions que vient de définir notre ministre.

IV. CHORUS OU LE NON RETOUR SUR INVESTISSEMENT ?

Le système d'information budgétaire, financière et comptable de l'État *Chorus*, a pour principal objectif et nécessaire ambition la pleine et entière mise en œuvre de la LOLF, tant au niveau central que dans les services déconcentrés. Ce projet, initié en 2005, a fait l'objet de plusieurs marchés publics notifiés au cours des années 2006 à 2008 : le marché *Éditeur* a été attribué à la société SAP en mars 2006 ; le marché *Intégrateur*, composé de quatre lots (système « cœur », infocentre, système d'échange et architecture) a été notifié en avril 2007 ; le déploiement a enfin fait l'objet d'un marché spécifique en 2008.

L'année 2011 est celle du plein déploiement de *Chorus* : la totalité des programmes ministériels est gérée dans le progiciel depuis le 1^{er} janvier. Au 1^{er} janvier 2012, la comptabilité générale de l'État sera tenue sous *Chorus*.

1.– *Chorus* : un projet sensible, objet d'inquiétudes constantes

Dès 2008 la Mission s'est intéressée au projet. Elle préconisait ainsi, dans le cadre de son rapport d'information « *Les acteurs de la LOLF : autonomie, responsabilité et contrôle des services déconcentrés et des opérateurs de l'État* », d'associer l'ensemble des acteurs de la LOLF, en particulier les responsables de BOP, à la préparation du déploiement de *Chorus*.

En 2009, pas moins de deux rapports d'information de la Mission étaient également consacrés à *Chorus*. Ainsi, le rapport d'information « *Chorus au cœur de la LOLF* » publié en juillet 2009, présentait 21 propositions afin de renforcer la gouvernance de *Chorus*, en maîtriser les fonctionnalités, en actualiser les coûts et tenir son calendrier de déploiement, alors prévu pour le début 2011.

En 2010, en évaluant l'impact de la réforme administrative territoriale de l'État (RéATE) sur la mise en œuvre de la LOLF, la Mission a pu constater sur le terrain les nombreuses et importantes difficultés rencontrées dans le déploiement de *Chorus*. Le constat alarmant effectué à l'époque a amené la Mission à renouveler et à renforcer ses recommandations, en particulier en ce qui concerne la formation des utilisateurs de *Chorus* et la fiabilité des données traitées dans le progiciel.

Sans mésestimer ces difficultés, le Gouvernement indique qu'au regard de l'ampleur du projet et des bouleversements organisationnels induits, elles sont inévitables et que la plupart sont résolues ou en cours de résolution. Les services témoins de la dernière vague de déploiement de *Chorus* en début d'année 2011 ont bénéficié de fait de l'expérience accumulée et se sont mieux approprié le progiciel, selon les interlocuteurs que la Mission a eu l'occasion d'auditionner cette année, même si des problèmes de formation des utilisateurs ont encore été constatés.

De son côté, la Cour des comptes constate chaque année depuis 2006, à l'occasion de la certification des comptes de l'État, les dommages dus au retard dans la mise à jour des systèmes d'information financière de l'État.

Cette année encore, ce sujet est la première des sept réserves substantielles formulées par le Cour des comptes sur la certification des comptes de l'exercice 2010. Pour les magistrats de la rue Cambon, à l'instar des services gestionnaires déconcentrés, le déploiement du système *Chorus* rencontre effectivement de nombreuses difficultés. La Cour déplore notamment « *les conditions dans lesquelles de nombreux programmes budgétaires ont été basculés dans Chorus et la sous-utilisation de ses fonctionnalités comptables en 2010* » qui « *font peser un risque majeur sur sa capacité à tenir la comptabilité générale de l'État en 2012.* »

Il convient d'ajouter les réserves émises sur la fiabilité et la cohérence des données gérées dans le module immobilier du progiciel (*Chorus RE-FX*) qui sont à l'origine de la septième réserve substantielle de la Cour des comptes dans le cadre de la certification des comptes de l'État : **la valorisation du patrimoine immobilier de l'État, deux ans après le basculement sur *Chorus*, fait encore l'objet de réelles incertitudes.**

Au-delà des difficultés rencontrées dans le déploiement de *Chorus*, tant au niveau opérationnel que fonctionnel, la Mission s'interroge constamment à propos du coût budgétaire et du retour sur investissement de ce projet d'envergure.

2.– Le mirage du retour sur investissement de *Chorus* ?

Le retour sur investissement du projet *Chorus* est pour la commission des Finances un sujet de vigilance permanente tant le coût total du projet est élevé et l'enjeu pour les finances publiques important.

Cette préoccupation rejoint celle exprimée par la Cour des comptes dans le cadre de son rapport public annuel de février 2011, qui relève un manque de transparence et de maîtrise des coûts du projet : « *si les coûts directs du projet sont évalués à 1 milliard d'euros sur 10 ans par le ministère chargé du Budget, ce chiffre repose sur des bases fragiles, les scénarii prévisionnels sur lesquels il s'appuie devant être actualisés ; par ailleurs, des charges, de l'ordre de 500 millions d'euros, doivent être ajoutées à ce chiffre, notamment pour ce qui concerne l'adaptation à Chorus des systèmes ministériels ou l'environnement de Chorus. Le coût total du projet pourrait atteindre 1,5 milliard d'euros sur la période 2006-2015.* »

La mission confirme les critiques de la Cour des comptes sur le défaut de visibilité concernant l'évaluation financière du projet. S'appuyant sur les données transmises au Parlement à l'occasion des projets de loi de finances, la Mission a pu établir le tableau ci-après, qui montre combien le coût budgétaire estimé pour la période 2006–2013 de *Chorus* a évolué depuis octobre 2007, date à laquelle la

construction et le déploiement du progiciel faisaient l'objet d'une première estimation à hauteur de 412 millions d'euros dans le projet annuel de performances pour 2008.

Le tableau fait ainsi formellement apparaître une augmentation forte, de plus de 30 % du coût budgétaire de *Chorus* en autorisations d'engagement, entre l'estimation figurant au rapport annuel de performances de 2007 et celle du rapport annuel de performances de 2010. Si l'on compare le rapport annuel de performances de 2007 et le projet annuel de performances de 2011 elle est même de 46,6 % ⁽¹⁾.

TABLEAU SYNTHÉTIQUE DES DONNÉES BUDGÉTAIRES DU PROJET *CHORUS* DE 2006 À 2013
(en millions d'euros)

Date	Document	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
		Investissement	Maintenance	Fonctionnement	Total	Investissement	Maintenance	Fonctionnement	Total
Juin 2008	RAP 2007	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	551,56	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	551,56
Octobre 2008	PAP 2009	435,35	116,21	Non renseigné	551,56	435,35	116,21	Non renseigné	551,56
Juin 2009	RAP 2008	438,65	117,51	Non renseigné	556,16	438,65	117,51	Non renseigné	556,16
Octobre 2009	PAP 2010	438,65	117,51	49,9	606,06	438,65	117,51	49,9	606,06
Juin 2010	RAP 2009	499,6	231,4	Non renseigné	731,39	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	711,55
Octobre 2010	PAP 2011	499,6	231,4	77,15	808,54	Non renseigné	Non renseigné	77,15	711,55
Juin 2011	RAP 2010	472	249,4	Non renseigné	720,54	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	711,38

Sources : rapports annuels de performances (RAP) et projets annuels de performances (PAP) de 2007 à 2011.

Ces évolutions sont imputables pour partie au périmètre variable des dépenses d'un document et d'une année à l'autre : ainsi, les dépenses de fonctionnement de l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) ne sont pas toujours prises en compte. Pour le reste, les documents budgétaires ne permettent pas d'identifier aisément les raisons de cette apparente dérive des coûts, notamment en raison du caractère incomplet et évolutif des informations transmises. On peut simplement signaler que d'une année sur l'autre, la répartition des dépenses entre investissement et maintenance évolue, sans que, selon le Gouvernement, l'équilibre global du projet en soit profondément bouleversé.

(1) Encore la comparaison est-elle minorée et affectée d'une incertitude, le coût de fonctionnement n'étant plus renseigné en 2011.

À ce titre, il convient en effet de signaler que conformément à l'engagement pris par le ministre du Budget le 13 janvier 2009 devant la commission des Finances l'Assemblée nationale, ces informations budgétaires sont complétées, depuis le rapport annuel de performances 2010, des éléments d'actualisation du retour sur investissement de *Chorus* sur 10 ans.

Alors que le scénario retenu initialement fixait le coût total de *Chorus* sur la période 2006-2015 à 1 110,4 millions d'euros avec une valeur actuelle nette (VAN) de 866 millions d'euros et un gain annuel récurrent estimé à 465 millions d'euros, il est indiqué dans le dernier document budgétaire transmis au Parlement qu'en mars 2011, le coût total du projet pour la sphère publique est de 1 027 millions d'euros, la VAN est estimée à 702 millions d'euros et le gain annuel récurrent est valorisé à 427 millions d'euros.

Pour parvenir à un coût proche du milliard d'euros prévu initialement, le Gouvernement ajoute au coût budgétaire, les dépenses de maintenance pour les années 2014 et 2015 (environ 140 millions d'euros) et des dépenses de personnel pour près de 84 millions d'euros.

Cependant, au vu des constatations effectuées lors de ses déplacements antérieurs, la Mission s'interroge notamment sur la réalité des gains de productivité associés à la mise en œuvre de *Chorus*. Il conviendrait à tout le moins de rendre plus clairement compte des dépenses liées à ce projet, en y intégrant la totalité des dépenses induites dans les ministères, comme le suggère la Cour des comptes. Il conviendrait également de faire apparaître plus nettement les gains supposés en dépenses de personnel, au regard de la nouvelle organisation administrative qui découle du projet, notamment dans les nouveaux centres de services partagés et les services facturiers.

Ne pas transmettre l'intégralité de ces informations au Parlement en entretenant le flou observé ces dernières années dans les documents budgétaires laisserait le champ libre à toutes les interprétations quant au coût réel du projet *Chorus*.

*

* *