

GT 17 janvier 2014

Mutualisation des fonctions support



A la recherche...

de nouveaux gains de productivité

Ce 17 janvier s'est tenu un groupe de travail ministériel présidé par Laurent DE JEKHOWSKY, secrétaire général autour du projet «**de Mutualisation des fonctions support**».

Dans ce cadre, **la Fédération Solidaires Finances** a fait la déclaration préalable suivante :

Aujourd'hui, au cours de ce groupe de travail sur le projet de Mutualisation des fonctions support, notre intention n'est pas de reprendre les termes de notre déclaration préalable lors du CTM du 6 décembre 2013, mais plutôt de faire des observations et de rappeler nos principes au regard des documents qui nous ont été adressés il y a deux jours seulement pour préparer ce groupe de Travail.

Certes, nous convenons qu'un groupe de travail n'est pas nécessairement le cadre propice à une intervention préalable mais nous souhaitons affirmer d'entrée de jeu, comme vous le faites vous-même dans l'introduction du document que les « fonctions [SUPPORT] sont tout à fait essentielles et déterminent la bonne marche des structures administratives » et, de ce fait, sont indispensables à la réalisation des missions fondamentales de l'ensemble des directions des ministères économiques et financiers centrées, elles, sur leur cœur de métier spécifique.

*Apparemment nous aurions un point d'accord ou, nous pourrions considérer que nous partons d'un constat partagé. Hélas, tout comme l'atteste la référence au rapport de l'IGF relatif au ratio de 12,4 % d'ETPT dédiés aux fonctions support, (soit 18 000 ETPT), on perçoit simultanément que **l'unique objectif, fixé par les ministres dans leur note de décision de mise en œuvre de la mutualisation des fonctions support à Bercy, est de faire des économies de moyens, à la fois d'emplois et de mètres carrés notamment et de réaliser de nouveaux et substantiels gains de productivité (un nouveau gisement massif d'emplois à supprimer en quelque sorte).***

Nous connaissons les méthodes et outils utilisés par l'IGF lors de ses audits. Un de celui-ci consiste à effectuer des comparaisons (ou du « Benchmarking ») avec des administrations étrangères de tailles comparables, européennes ou internationales, afin de préconiser des ratios moyens dans leurs recommandations.

Faut-il vous rappeler ici que, depuis plus de six mois, nous avons demandé communication de la lettre de mission confiée à l'IGF par le gouvernement dans le cadre du CIMAP et plus récemment du rapport qui a donné lieu à la note des ministres du 29 octobre 2013 incluant une liste de mesures prises (annexe 1) et de mesures ultérieures (annexe 2). Communication demandée avec insistance car nous voulons être au même niveau d'informations sur ce projet que vous ne l'êtes vous-même en charge de sa mise en œuvre ministérielle.

A défaut, d'avoir ce rapport de l'IGF en mains et pour clarifier le cadre de la discussion qui s'ouvre, nous vous demandons instamment quel est le ratio moyen préconisé par l'IGF dans son rapport ? Quel ratio quantitatif a semblé pertinent à nos décideurs ministériels (5% ? 6% ?, 8%, 10% ?), combien d'emplois à rendre ont été comptabilisés en amont pour qu'ils s'engagent aussi rapidement dans un projet d'une telle envergure ?

Ce projet, vous avez la responsabilité de mettre en œuvre, en coordonnant l'ensemble des directions générales et services autour de ce seul objectif de gains de productivité inégalés. Et ce, quel qu'en soit le coût humain et l'impact sur la qualité du service rendu.

Solidaires Finances réfute donc solennellement et clairement le bien-fondé d'un tel tour de passe-passe qui consiste à rappeler d'un côté l'utilité des fonctions support pour la réalisation des missions ministérielles fondamentales, tout en orchestrant par ailleurs leur réduction, l'organisation de coupes sombres des effectifs, etc...



Mutualisation des fonctions support

De tels raisonnements nous semblent spécieux et inacceptables. Tout comme nous jugeons le recours au langage visant à détourner l'attention, sous couvert de cohérence, de rationalisation et qui, par glissements sémantiques successifs, cherche à faire croire que les gains de productivité réalisés in fine permettront soi disant d'être plus efficaces et d'accroître de qualité des services rendus...

Pour Solidaires Finances, une réduction des emplois entraînera mécaniquement des abandons d'activités et des recours aux prestataires externes, voire à l'externalisation complète de pans d'activité dont les coûts ne sont eux jamais évalués, alors que dans bien des cas ces coûts induits explosent les plafonds. A cet égard, l'ONP créé en 2007, est un exemple flagrant non seulement de l'augmentation desdits coûts mais aussi de la souffrance au travail qu'un tel organisme, avec son fonctionnement totalement hybride, est capable d'engendrer. Aucun bilan de ce projet n'a été effectué, cette absence nous semble emblématique et nous inquiète d'autant plus face à l'ampleur de ce nouveau projet de mutualisation.

Faut-il vous rappeler que de notre point de vue, les choix aujourd'hui sont très clairement ceux de l'ouverture vers le privé depuis l'exécution de prestations en lieu et place de fonctionnaires qui possèdent les compétences pour le faire (informaticiens notamment) jusqu'aux missions par essence régaliennes qui se voient exclues du champ d'intervention de la puissance publique (Taxe Poids Lourd par exemple dont le coût de collecte – à lui seul considérable – a été évalué à 20%).

Le projet d'ensemble de « mutualisation des fonctions support » est d'ampleur :

- 30 mesures à mettre en œuvre
- huit études complémentaires à réaliser,
- une dizaine d'état des lieux et d'études pour envisager les synergies possibles entre les directions et services.

Cependant, malgré l'ampleur de ce travail de connaissance des données et d'approfondissement des dossiers (qui auraient dû précéder les décisions des ministres), vous semblez vouloir consacrer le lancement officiel de la mutualisation ministérielle des fonctions support, à la faveur du CTM du 31 janvier et après examen par les organisations syndicales.

De notre point de vue, nous sommes désormais hors du champ de la concertation et du dialogue social. Avec des décisions qui, soit ont été prises en amont et dont il n'est rendu compte qu'une fois le projet pratiquement mis en œuvre (cas des CSRH), soit doivent encore faire l'objet d'études approfondies aux fins d'évaluer leur pertinence (diminution des coûts, évaluation des résistances, évaluations des risques). Tout devient simulacre de consultation.

Solidaires Finances ne peut pas cautionner une méthode de travail aussi floue puisque les premières études d'impact ne semblent même pas lancées et que nous ignorons encore tout de ce que seront les conséquences pour les personnels concernés par les trente mesures

déjà prises !

En tout état de cause, nous vous demandons :

- de préciser quels sont les objectifs assignés par les ministres ;
- de clarifier et d'explicitier votre méthode de travail.

Nous nous interrogeons également sur l'absence d'un calendrier précis de consultations sur chacune des fonctions faisant l'objet d'une mesure de mutualisation.

En outre, il existe un double processus de lancement : le lancement du dialogue social et celui du projet lui-même que vous allez faire avec l'ensemble des directions ? Quand ces deux processus distincts vont-ils coïncider ?

Nous déplorons aussi une volonté de fragmenter les informations à donner aux organisations syndicales et, de ce fait, aux agents qu'elles représentent.

Si le CTM du 31 janvier a pour vocation de n'être rien d'autre qu'un lancement de dialogue social officiel et s'il ne doit être suivi d'aucun examen des propositions annoncées, nous vous annonçons que nous ne cautionnerons pas une telle démarche.

L'importance des dossiers, des études, des états des lieux à réaliser, des synergies à identifier, des périmètres à définir -pour ne reprendre que vos propres formulations- indique qu'il faut se donner du temps pour mener à bien ces projets.

En matière de méthode, **nous exigeons pour notre part des allers-retours entre le niveau ministériel et les niveaux directionnels**, des groupes de travail ministériels, fonction par fonction définie par les ministres : Ressources humaines, Système d'information, fonction budgétaire et comptable, fonction Immobilière, fonction achats, fonction Communication.

A l'intérieur de chacune des fonctions, nous vous proposons d'organiser les travaux en deux temps avec une première phase d'analyse de chaque mesure ou action déjà prise et dans une seconde phase, d'examen des mesures complémentaires.

Trois conditions préalables au déclenchement des travaux de concertation sont impératives :

- **délais acceptables pour la faisabilité ;**
- **échange d'informations dans la plus grande transparence et sur l'état d'avancement des propositions formulées par les directions et aussi sur les modalités de mise en œuvre proposées ;**
- **abandon des mesures en cas de constat qui au final n'apporterait pas de plus ou pire hypothéquerait la qualité du service rendu ou qui coûterait plus cher qu'actuellement**

Nous le répétons, il n'est pas question pour nous de continuer dans une logique de « monologue social » où l'on apprend l'existence de projets par des canaux qui ne sont pas toujours aussi officiels que nous le souhaiterions dans le cadre d'une véritable information des représentants du personnel.

A la recherche... de nouveaux gains de productivité

UN PROJET INACCEPTABLE !

Après le CTM du 6 décembre où les fédérations syndicales CGT, Solidaires, FO, CFDT, UNSA/ CFTC ont refusé de discuter de la mise en œuvre du projet de mutualisation des Fonctions support appliqué à l'ensemble des directions et services de Bercy, un premier groupe de travail ministériel a eu lieu le 17 janvier, présidé par le secrétaire général.

Ce jour, après une interruption de séance et en l'absence des éléments exigés lors du CTM du 6 décembre 2013 et rappelés en début de séance les fédérations Solidaires et CGT Finances ont suspendu leur participation à ce groupe de travail. **Pour Solidaires Finances, ces éléments sont indispensables afin d'appréhender les conséquences concrètes de ce projet d'envergure.**



Nouveau diktat politique

Pour Solidaires Finances, le projet de mutualisation des fonctions support est un diktat du gouvernement qui s'imposera à l'ensemble des ministères (mission confiée à l'IGF par le Comité Interministériel en janvier 2013).

Imagine-t-on les économies d'emplois et de moyens qui sont escomptés par le gouvernement rien qu'en s'attaquant à l'ensemble des fonctions supports de tous les ministères ? L'importance de ce projet n'a pas son précédent, comme n'a pas son précédent la réduction de 50 mds€ annoncée par François Hollande dans sa conférence de presse du 13 janvier 2014. Le projet de mutualisation des fonctions support à l'échelle interministérielle s'inscrit parfaitement dans ce cadre.

Une nouvelle fois Bercy exemplaire !

La déclinaison de cette mesure au sein des directions de Bercy a été annoncée par Moscovici dès le Comité technique ministériel du 8 octobre 2013 consacré au budget ministériel 2014, officialisant la suppression de 2 564 emplois supplémentaires.

La note du 29 octobre 2013, signée par les ministres Moscovici et Cazeneuve, a confirmé la volonté d'aller vite en besogne en listant **30 mesures déjà prises et 8 études complémentaires** à réaliser sans en mesurer aucunement les conséquences pour les personnels concernés, avant même d'engager la moindre concertation avec les fédérations syndicales représentatives ni, semble-t-il, avec leurs propres directions.

Pour Solidaires Finances, il était inconcevable d'entrer dans une discussion visant à entériner un tel diktat, une telle feuille de route confiée par les ministres au secrétaire général, sans qu'on laisse

aux représentants syndicaux la moindre latitude pour discuter de la pertinence du projet.

En effet, pour comprendre ce que représente le projet de « mutualisation de fonctions support » en termes de gains de productivité attendus par les décideurs, il faut se rappeler qu'on n'en est pas à la première étape de processus de mutualisation dont on peut mesurer les conséquences néfastes. Ces étapes précédentes sont : les mises en place des services de contrôle budgétaire et comptable (CBCM), des Centres de service partagés de la fonction budgétaire et comptable (CHORUS), de l'ONP en 2007, du Service des Achats de l'État (SAE) en 2009 et la création du SRE en 2009...

Les personnels en connaissent déjà les prix !

Tous ces organismes sans exceptions connaissent des dysfonctionnements majeurs, des interrogations quant à leur pérennité accompagnée d'une détérioration de la qualité du service rendu et d'une dégradation accélérée des conditions de travail. Les syndicats d'administration centrale connaissent le détail de certaines situations plusieurs fois évoquées dans les instances de concertation compétentes.

Rien qu'au sein de Bercy, 18000 ETPT soit près de 20 000 agents (12,4% de la masse salariale) sont dédiés aux fonctions support. Solidaires Finances tient à souligner qu'à l'exception de la DGFiP, aucune direction générale de Bercy ne détient un tel volume d'emplois ! Sans oublier que les directions et services des ministères économiques et financiers sont confrontés depuis plusieurs années à de massives suppressions d'emplois qui ne leur permettent plus d'exercer l'intégralité de leurs missions de service public (« elles sont à l'os »).

Et, désormais, la mise en œuvre de divers « projets stratégiques » ne visent qu'à redéfinir le contenu des missions, afin de les faire « rentrer de force » dans le cadre budgétaire de suppression d'emplois (« un véritable cercle vicieux » !).

La volonté politique est donc de s'attaquer à ce gisement d'emplois -non encore officiellement exploité- pour faire des économies d'échelle et rentrer dans la cadre des dizaines de milliards d'euros d'économies à réaliser dans les trois ans à venir.



Avec ce projet de mutualisation des fonctions Support, une nouvelle fois, Bercy se veut exemplaire et premier de la classe en matière d'économies d'échelle et de suppressions d'emplois.

De fait, Bercy s'inscrit de plein pied dans les visions pseudo économiques d'un certain nombre d'acteurs et de cercles de pensées dont l'exclusive préoccupation -et bien souvent « fond de commerce »- est de réduire à marche forcée la voilure de l'État. Et ce, sans mesurer les conséquences et le coût social.

Solidaires Finances était venu à ce groupe de travail pour obtenir les éléments concrets et chiffrés concernant les emplois, les périmètres, les localisations, les métiers...

Or, nous n'avons obtenu qu'une lecture des documents sans aucun élément supplémentaire concernant les implantations, les options, les divers scénarios et les conséquences de chaque option, le nombre d'agents concernés...

A ce stade, nous nous interrogeons donc sur l'état de préparation (ou d'impréparation) de l'administration pour porter un tel projet.

Une méthode de travail qui n'en est pas une !

Certes, à l'ouverture du groupe de travail, le Secrétaire général a proposé une méthode de travail à mettre en place au 1er semestre 2014, incluant des sous-groupes fonction par fonction, une identification des mesures ou actions à enjeux, le calendrier convergent vers la fin du 1er semestre.

Solidaires Finances ne peut que s'inquiéter de voir un projet mis en oeuvre dans la perspective de préparation du budget 2015. La corrélation des calendriers ne laisse rien présager de bon !



Est-il utile de préciser que cette contrainte du calendrier n'exprime rien d'autre que le souci d'affichage d'une concertation en réalité vidée de toute substance.

Dans son intervention préalable, Solidaires Finances a pour sa part proposé une organisation de la concertation en deux temps :

- analyse de chaque mesure ou action
- examen des mesures complémentaires.

Trois conditions préalables à un vrai dialogue social :

- *délais acceptables pour la faisabilité ;*
- *échange d'informations dans la plus grande transparence et sur l'état d'avancement des propositions formulées par les directions et aussi sur les modalités de mise en oeuvre proposées ;*
- *abandon en cas de risques dus à certaines mesures jugées inadaptées.*

A minima, Solidaires Finances considère que la méthode proposée par le Secrétaire général impliquait qu'il renonce de lui-même à tout espoir de lancement officiel de la mise en oeuvre du projet de Mutualisation des fonctions support à l'issue du Comité technique ministériel du 31 janvier 2013.

A l'issue de ce groupe de travail, il est difficile de ne pas faire le lien avec celui qui s'est déroulé le 9 janvier dernier visant à examiner le projet de «**dispositif d'accompagnement des réorganisations**», celles qui s'annoncent sont de taille, avec ce qu'il convient de qualifier de «**Projet Stratégique pour la Centrale**» .

Et l'administration voudrait nous faire croire que rien n'est décidé et que les conclusions ne sont pas déjà prédéterminées. Nous ne pouvons l'accepter !

