

Groupe de travail « Mutualisation des fonctions supports »

Dans le prolongement d'une décision du Conseil Interministériel de la Modernisation de l'Action Publique (CIMAP), les ministres Moscovici et Cazeneuve ont adressé au Secrétaire Général et à leurs directeurs, une note en date du 29 octobre 2013, relative à la mutualisation des fonctions supports.

Cette note s'inscrit pleinement dans la démarche entreprise pour réduire les effectifs et les crédits dans les ministères. Elle s'intègre par ailleurs, parfaitement dans le discours présidentiel de réduire les dépenses publiques de 50 Mds d'€ à l'échéance de 2017.

Au vu des ambitions ministérielles affichées, ce document a provoqué un véritable choc dans les services,. Les ministres n'hésitant pas à écrire que « **certaines évolutions viendront bouleverser des modes de fonctionnement bien établis** ».

Face au tollé provoqué, les fédérations ont obtenu, à l'occasion du Comité Technique Ministériel du 6 décembre, qu'un groupe de travail se réunisse pour non seulement connaître les périmètres précis de chaque décision mais aussi pour disposer d'un état des lieux.

Cette réunion s'est tenue le 17 janvier, sous la présidence du Secrétaire Général des ministères économiques et financiers, Monsieur De Jekhowsky.

Pour tout document complémentaire à la note du 29 octobre, les fédérations ont reçu les documents de travail ci-joints qui sont censés expliciter la portée de chaque décision. Pour autant, il manque toujours un véritable état des lieux, définissant les périmètres concernés et le recensement des effectifs impactés dans les directions concernées.

Seule information sur ce dernier point, **les effectifs ministériels exerçant leurs missions sur des fonctions supports correspondent à un total de 18 000 ETPT, soit 12,4% des effectifs, dont :**

- Fonctions système d'information : 6 800 ETPT
- Fonctions Ressources humaines : 5 200 ETPT
- Domaine achat/logistique : 3 200 ETPT.

Les mesures ont des incidences très variées sur l'organisation des services et sur le nombre d'agents concernés.

Même si la réunion a pu, sur de rares aspects, clarifier les objectifs ministériels, un certain nombre d'interrogations demeure.

Ce qui apparaît au fil des débats, c'est que le Secrétariat Général n'a pas été associé à l'élaboration de la note du 29 octobre, qui est la déclinaison des conclusions d'un rapport de l'Inspection Générale des Finances, dont les fédérations n'ont jamais pu obtenir un exemplaire !.

FO Finances a marqué sa totale opposition à tout les projets liés aux systèmes d'information, à la création d'un statut ministériel d'informaticiens, à la mutualisation de l'organisation des concours, à la réduction du nombre des écoles de formation initiale, à la création de passerelles de mobilité entre corps de catégorie C et entre corps de catégorie B.

Pour **FO Finances**, tous les sujets n'ont pas vocation à être traités au niveau ministériel. Certains relèvent de la compétence des instances de l'administration centrale de Bercy, d'autres nécessitent un échange préalable au niveau directionnel.

Le prochain Comité Technique Ministériel aura à son ordre du jour ce dossier. Le Secrétaire Général devrait présenter les suites qu'il entend donner aux modalités à venir de la concertation.

Cette réforme vient se rajouter aux démarches stratégiques dans les directions à réseaux, et aux multiples réformes organisationnelles en cours dans tout le ministère.

Les conséquences sont bien identifiées : suppressions d'effectifs, dégradation des conditions de travail, souffrance et mal être au travail renforcés.

FO Finances poursuivra sans relâche son combat pour une autre politique ministérielle.



**FÉDÉRATION
DES FINANCES**



Document de travail élaboré par l'administration

I - Mesures à mettre en œuvre

Fonction ressources humaines

- élaborer un schéma-type de répartition des tâches en matière de ressources humaines, entre le secrétariat général et les directions métiers.

L'objectif est de préciser la répartition des rôles et plus précisément de définir les relations entre la DRH du SG et les directions "métier".

Plusieurs questions semblent devoir être abordées :

-champ de la mesure: administration centrale ou ministériel car les sujets sont très différents

>administration centrale: la DRH est gestionnaire direct des corps; il s'agirait donc de préciser la frontière entre la gestion administrative (jusqu'à la paie), la politique RH commune et la RH de proximité.

>ministériel: il faudrait définir les périmètres de gestion des uns et des autres, le champ et les responsabilités dans le domaine de politiques ministérielles à préciser.

-état des lieux et bilan du fonctionnement actuel ;

-propositions pour améliorer le fonctionnement et traduction dans le schéma type de répartition.

- confier l'organisation mutualisée des concours de catégorie C à la DGFIP.

Trois points préalables devront être examinés avant de définir les modalités précises de ce transfert :

- le périmètre de l'action est limité à l'organisation de l'actuel concours commun de catégorie C ;

- l'association éventuelle de l'INSEE est soumise à un préalable juridique : la modification du décret n° 2006-1760 du 23 décembre 2006 relatif aux dispositions statutaires communes applicables aux corps d'adjoints administratifs des administrations de l'État (décret en CE après avis du CSFPE) ;

- la robustesse de l'application informatique de la DGFIP pour prendre en charge cette organisation du concours commun.

L'organisation de ce concours est une opération complexe et aucun risque ne peut être pris à cet égard compte tenu des enjeux; les discussions devront donc être approfondies et s'inscrire clairement dans le calendrier du concours commun.

- mutualiser l'organisation des concours avec l'objectif de créer un seul service prestataire pour l'ensemble du ministère par fusion des plateformes de Lille (DGFIP) et Tourcoing (DGDDI).

Une première opération consistera à définir le champ précis de la mesure: uniquement les 2 structures citées ou élargissement à tous les services organisant des concours; concours concernés: externes, internes, examens professionnels ?

Les premiers travaux pourraient donc être de réaliser :

- un état des lieux du périmètre d'activité des deux structures citées et le cas échéant des autres services concours et un bilan de leur fonctionnement

- une étude des synergies possibles

Une nouvelle organisation des concours devra en toute hypothèse assurer la même qualité de service et respecter les mêmes exigences de sécurité des processus tout en restant attentif à la situation des personnels concernés par la mesure.

- confirmer la gestion budgétaire des crédits de santé et sécurité au travail au niveau des correspondants Chorus et optimiser le circuit de gestion des titres restaurant.

L'action comporte deux volets :

- la confirmation d'une réforme déjà largement engagée (gestion budgétaire des crédits) qu'il s'agit donc de consolider... Un bilan de la mise en œuvre de la nouvelle gestion budgétaire des crédits de sécurité et de santé au travail peut être dressé dès le premier trimestre 2014.

- l'optimisation du circuit de gestion des titres-restaurant.

Cette action est directement corrélée à la question de la dématérialisation des titres, projet techniquement complexe et tributaire des actions menées en la matière par les opérateurs et de la définition des nouveaux appels d'offre à lancer. Les travaux engagés (et sur lesquels des échanges ont lieu au CNAS) seront donc poursuivis.

- déconcentrer les enveloppes budgétaires portant sur les crédits "santé et sécurité au travail".

Les crédits affectés à la politique ministérielle de santé et de sécurité au travail sont gérés par la DRH. La déconcentration porte sur les modalités d'exécution et s'inscrit, à ce titre, en complément de l'action précédente (gestion budgétaire des crédits de sécurité et de santé au travail).

- confier aux services de la DGFIP le support des délégations à l'action sociale.

Cette action requiert une analyse préalable approfondie de la définition des fonctions support des délégations de l'action sociale; en première approche, il s'agit du fonctionnement logistique et matériel des délégations (hébergement immobilier, assistance informatique, aide au fonctionnement courant et quotidien,...), champ à préciser.

En aucun cas, il ne s'agit d'un transfert de l'action sociale et de la politique menée, qui reste à l'évidence une politique ministérielle.

Un état des lieux de l'existant sera indispensable avant de définir les règles générales et de les traduire dans des conventions.

- engager la rationalisation de la restauration collective en réduisant le nombre d'associations gestionnaires.

La réflexion est déjà engagée.

C'est une action de fond, à conduire dans la durée, qui vise la professionnalisation des acteurs des directions, appuyés par les délégués départementaux de l'action sociale.

Cette action vise l'amélioration de la gestion du parc de restauration collective.

Fonction systèmes d'information

- créer un comité stratégique ministériel des systèmes d'information.

Composé des Directeurs du ministère, le comité est chargé de préparer des éléments d'orientation et de décision sur la stratégie ministérielle en matière de système d'information (planification, projets majeurs, choix technologiques, sécurité des SI...).

- achever la cartographie du patrimoine applicatif ministériel.

Faute d'une description partagée du patrimoine applicatif ministériel, on constate :

- une mutualisation / réutilisation insuffisante des applications de gestion ;
- une interconnexion insuffisante des applications « métier » (ex. lutte contre la fraude).

La SG/DSI a procédé en 2012 à la cartographie du SI de gestion pour les ministères économiques et financiers.

Il s'agit donc désormais de finaliser la cartographie applicative ministérielle « métier ».

- lancer un projet de mutualisation des moyens relatifs aux "couches basses" et arrêter un schéma de regroupement des centres d'hébergement.

Cette mesure comporte deux aspects :

a) La mutualisation des "couches basses" concerne notamment les outils de pilotage de l'exploitation ainsi que les outils techniques nécessaires aux applications (middleware).

L'analyse portera prioritairement sur la définition du périmètre et sur le niveau d'ambition, en volume et en rythme de mutualisation. Le travail à conduire s'appuiera sur le retour d'expérience des mutualisations existantes.

b) S'agissant de la problématique des centres d'hébergement, les ministères économiques et financiers opèrent une soixantaine de salles qui occupent une surface de 13000 m². La majorité des salles ont des caractéristiques qui ne correspondent pas à l'état de l'art : salles de trop petite taille, en limite de capacité énergétique (climatisation et électricité) ou mal situées.

Le projet de regroupement des centres informatiques doit permettre de réduire les coûts de l'hébergement informatique et de garantir le maintien à un haut niveau de performance des infrastructures, tout en prêtant une grande attention à la situation des personnels des centres.

Une première analyse sera livrée à la fin du premier trimestre 2014.

- lancer un projet "gestion des carrières des experts informatiques de haut niveau" au sein du ministère.

Les experts directionnels sont encore assez isolés et échangent peu de manière transversale.

Un certain nombre de pistes pourront être explorées, notamment :

- un annuaire partagé des experts ministériels et le renforcement de l'offre d'outils collaboratifs et de réseaux sociaux pour les experts techniques des SI
- la désignation d'un référent ministériel pour l'accompagnement de la mise en place des communautés d'experts, et contact de carrière et évaluation de profil et de compétence technique

- l'élaboration d'une fiche d'auto-évaluation des compétences techniques du SI, alignée sur le Cadre de cohérence technique (CCT) ministériel.

Fonction budgétaire et comptable

- établir une charte répartissant les tâches entre le secrétariat général, responsable de la fonction financière ministérielle, et les directions responsables de programme.

L'objectif est d'optimiser les travaux réalisés par les directions et le secrétariat général, responsable de la fonction financière ministérielle, dans le cadre de la budgétisation et de l'exécution des crédits des programmes des missions des ministères économiques et financiers. Les thèmes abordés seront notamment le rôle des acteurs, l'utilisation des outils, la procédure budgétaire, les relations avec le Parlement et la Cour des comptes et la gestion des crédits et les relations avec le CBCM.

- regrouper les centres de services partagés (CSP) Chorus d'administration centrale, sous coordination du secrétariat général.

L'objectif est de définir les voies et moyens de faire évoluer une situation caractérisée par la cohabitation de 7 CSP en administration centrale (hors Autorités administratives indépendantes et ANFR) regroupant 115 ETP (SG, DGFiP, DGDDI, INSEE, DG Trésor). Au-delà du périmètre concerné, il conviendra de tenir compte des spécificités tant de l'organisation de certains CSP (mixité centrale/services déconcentrés) que de la nature des dépenses traitées et de veiller à rester attentif à la situation des personnels en fonction dans les CSP.

Fonction immobilière

- renforcer les liens entre le réseau de France Domaine et les antennes immobilières du secrétariat général.

La mesure consiste à élaborer une convention entre France Domaine et les antennes immobilières.

Fonction achats

- dans le cadre de la mise en oeuvre du décret du 16 juillet 2013, renforcer le rôle du responsable ministériel des achats (RMA) afin d'animer le réseau des acheteurs des directions.

L'objectif est double :

-mettre en place des modes de fonctionnement plus efficace en matière d'achat public en professionnalisant la filière ;

-faciliter cette évolution en confiant l'animation du réseau des acheteurs du ministère à un RMA plus intégré aux services (Signature d'un arrêté en cours).

Les modes de fonctionnement-cibles sont en cours de définition et se mettront en place au fur et à mesure du renouvellement des marchés.

- arrêter un plan de renforcement de la mutualisation des achats à l'échelle ministérielle.

Cette action renforce les efforts du SAE, relayés par le RMA auprès des acheteurs du ministère.

La définition d'objectifs quantitatifs par segment de marché permet d'accélérer la mutualisation engagée.

- progresser dans la mutualisation en matière de documentation.

Le développement important des offres d'abonnement électronique en matière de presse rend nécessaire d'étudier les évolutions possibles des modalités d'achat par l'administration. Cet examen devra prendre en

compte les modèles économiques développés par les acteurs du secteur, et les éventuelles contraintes pour les bénéficiaires finaux.

Par ailleurs, au-delà de la mutualisation des achats documentaires déjà réalisée en administration centrale, y compris pour les têtes de réseau (hors INSEE), la création d'un comité d'orientation ministériel devra permettre de mieux identifier les achats de presse et de documentation, y compris en services déconcentrés, et d'étudier les opportunités de gains.

Fonction communication

- à partir de 2014, établir une programmation budgétaire annuelle coordonnée par le SIRCOM.

Il s'agit d'un processus de connaissance des différentes enveloppes budgétaires concernées, selon un périmètre à définir, et qui implique une information partagée et actualisée des opérations de communication envisagées. Il faut tenir compte des situations spécifiques (statut particulier de l'INSEE et indépendance, besoin en communication opérationnelle de la douane...).

Mieux connaître les périmètres d'action des différents services de communication permettra l'identification d'éventuelles pistes de mutualisation.

- suppression de tous les journaux d'information interne sous format papier début 2014, avec des modalités adaptées pour la DGDDI.

La mesure consiste à achever le mouvement de suppression en cours, l'objectif étant susceptible d'être atteint dans le courant 2014.

- réduction de l'impression des rapports d'activité en 2014, en la limitant aux exemplaires adressés aux partenaires institutionnels et aux partenaires sociaux.

L'enjeu est de poursuivre l'orientation consistant à limiter au strict nécessaire les coûts d'impression et de diffusion des rapports d'activité, dans un contexte où la volumétrie de tirage de ces rapports a déjà été assez largement révisée à la baisse au cours des années récentes.

Une cible chiffrée sera établie pour le premier semestre 2014 (opérationnel pour les tirages des rapports d'activité 2014).

Fonction juridique

- confier à la DAJ le monopole de la passation des marchés de prestations juridiques (avocats notamment).

1) L'analyse portera en priorité sur l'identification des marchés existants et à de ceux venant à échéance à court terme, sur l'évaluation des besoins réels des directions mais aussi sur l'identification des segments non concernés par la mesure. Il conviendra en outre d'élargir la réflexion au rôle de conseil de la DAJ.

2) Les bénéfices pourront être évalués selon différents critères faisant intervenir :

- la qualité juridique formelle des marchés ;

- la connaissance des prestataires potentiels ;

- la professionnalisation des acheteurs ;

- les gains économiques sur la base de marchés plus larges –voire mieux négociés.

II – Etudes complémentaires à réaliser

Fonction ressources humaines

- engager une réflexion sur la création de passerelles de mobilité entre corps de catégorie C et entre corps de catégorie B du ministère.

Il existe actuellement un ensemble de dispositifs statutaires qui constituent des passerelles entre corps de même catégorie.

L'action vise à optimiser la gestion des dispositifs existants et à engager une réflexion pour l'améliorer, en lien avec la DGAFP.

- finaliser une étude sur le resserrement du nombre de sites de formation initiale du ministère.

Cette action doit être rapprochée des réflexions de la DGAFP sur le sujet. L'étude à engager devra tenir compte de ces travaux.

En toute hypothèse, elle suppose un état des lieux de la situation existante: sites de formation actuels, évolutions engagées, synergies possibles

Fonction systèmes d'information

- lancer un projet de simplification de l'interconnexion des réseaux, des annuaires et des processus d'authentification des agents.

Les échanges de données entre directions passent encore, le plus souvent, par le réseau de l'administration centrale. Chaque direction gère son propre annuaire technique et sa propre infrastructure d'authentification.

Les architectures techniques ne sont pas homogènes en matière de mobilité ou de téléphonie.

De même, les systèmes de visioconférence sont éclatés entre les directions, performants pour relier chaque direction à son réseau, ils sont souvent défaillants entre les directions

- achever la mutualisation des services informatiques en administration centrale par la création d'un centre de services unique, éventuellement doté d'antennes directionnelles.

Une première étape de la réflexion consiste à préciser le périmètre de l'action, notamment par recensement des activités effectives actuelles du centre de service unique existant (le "88 000").

Conjointement, l'analyse portera sur les besoins des directions qui ne seraient pas actuellement couverts, notamment à la charnière avec l'assistance aux utilisateurs des applications « métier ».

Fonction immobilière

- optimisation de l'organisation du ministère en matière de maîtrise d'ouvrage des opérations de travaux, en niveau central et déconcentré.

Les études à conduire portent sur la définition des conditions d'intervention du bureau SAFI-GIM sur ses trois métiers (maîtrise d'ouvrage mandatée, assistance à maîtrise d'ouvrage et expertise).

L'utilisation plus systématique des compétences du bureau GIM -et de ses antennes- peut contribuer à sécuriser la réalisation des opérations immobilières et en amont, à en apprécier la pertinence et la faisabilité, tant sur un plan technique, qu'économique et financier mais aussi au regard d'enjeux

spécifiques (thermique, accessibilité aux handicapés, dépollution -désamiantage, déplombage -, sécurité incendie, montages complexes...).

Fonctions achats

- mener une réflexion sur la réponse aux besoins d'impressions en grand nombre, notamment pour mieux utiliser les capacités existantes à la DGFIP.

L'objet de l'étude porte sur la mise en place à la DGFIP une prestation de service –impression, publipostage...- au profit des autres directions.

Une analyse des synergies potentielles doit être conduite par la DGFIP, avec l'appui du RMA pour la méthode, en réunissant les directions potentiellement utilisatrices. Dans un second temps, des rendez-vous techniques sont prévus avec les informaticiens pour analyser la faisabilité technique des impressions envisagées.

Fonction communication

- confier au SIRCOM le monopole de la passation des marchés en matière de communication, en lien avec le responsable ministériel des achats.

Le point clé de l'étude consiste à actualiser l'offre de service du SIRCOM pour répondre à l'ensemble des besoins des directions. L'étude implique de préciser les modalités pour utiliser les marchés du SIRCOM et de faire participer les directions à l'élaboration des marchés et au choix des prestataires.

Un scénario de mise en œuvre (fonction des marchés en cours) sera élaboré pour le premier trimestre 2014.

Fonction juridique

- étudier une évolution de la répartition des compétences entre la DAJ, la DGFIP, France Domaine et la DGDDI. La DGCIS sera associée à cette réflexion.

L'analyse portera sur l'identification de champs « mutualisables » dans les domaines juridiques spécifiques (fiscalité, domanial...).