

# Mémento des rapprochements entre SAAD et entre SAAD et SSIAD

Outil technique au service de l'objectif « 30 000 heures » portés par le département et de la mise en place des Services Autonomie à Domicile mixtes prévus par la loi

## Sommaire

|   |    |
|---|----|
| <b>Introduction</b> .....   | 2  |
| <b>1. Le devenir de la gouvernance, 3 solutions : la fusion, le transfert d'activité et le groupement</b> .....   | 2  |
| <b>2. Les opérations possibles entre gestionnaires ayant le même statut juridique</b> .....   | 3  |
| a. Les opérations possibles entre gestionnaires privés associatifs .....  | 3  |
| La fusion .....   | 3  |
| Le transfert d'activité .....   | 3  |
| La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant.....   | 3  |
| b. Les opérations possibles entre gestionnaires publics territoriaux.....   | 4  |
| La fusion : uniquement dans le cas de figure de la création d'un CIAS.....  | 4  |
| Le transfert d'activité .....   | 4  |
| La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant.....   | 4  |
| c. Le cas particulier des gestionnaires de statut fonction publique hospitalière (centres hospitaliers et établissements publics autonomes) .....                                       | 5  |
| La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant.....   | 5  |
| d. Le cas particulier des gestionnaires privés lucratifs .....  | 5  |
| e. Et si je ne souhaite pas me rapprocher d'un autre service ? .....  | 5  |
| <b>3. Les opérations possibles entre gestionnaires ayant des statuts juridiques différents</b> .....  | 6  |
| Le transfert d'activité .....   | 6  |
| La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant.....   | 6  |
| <b>4. Les hypothèses exclues</b> .....  | 7  |
| * <i>Le Groupement de Coopération Sanitaire (GCS)</i> .....   | 7  |
| * <i>Le Groupement Territorial Social et Médico-Social (GTSMS)</i> .....  | 7  |
| * <i>La création d'une société privée lucrative</i> .....   | 7  |
| * <i>La Société d'Economie Mixte (SEM)</i> .....  | 7  |
| * <i>Le Groupement d'Intérêt Public (GIP)</i> .....   | 7  |
| * <i>Le Groupement d'Intérêt Economique (GIE)</i> .....   | 8  |
| * <i>Le Groupement d'Employeurs (GE)</i> .....  | 8  |
| * <i>Le Groupement d'Employeurs pour l'insertion et la qualification (GIEQ)</i> .....   | 8  |
| * <i>La délégation de service public</i> .....  | 8  |
| <b>5. La mise en œuvre technique : les grandes « briques » d'un fonctionnement intégré en SAD mixte ou SAD aide + 30 000 heures</b> .....   | 9  |
| <b>6. Foire aux questions</b> .....   | 13 |
| * Est-il possible de détacher un fonctionnaire titulaire auprès d'un GCSMS ?.....   | 13 |
| * Ma structure voudrait continuer à porter les postes de son personnel, y compris après la fusion des autorisations avec d'autres entités. Est-ce possible ? .....                      | 13 |
| * Ma structure est très avantageuse sur les frais kilométriques et je conditionne mon adhésion à un rapprochement à la conservation de cet avantage. Pouvez-vous me le garantir ? ..... | 13 |
| <b>7. Des interlocuteurs utiles pour la mise en œuvre</b> .....   | 14 |

## Introduction

Ce mémento a pour objet d'éclairer les gestionnaires dans la mise en œuvre des rapprochements à opérer entre SAAD en lien avec les objectifs départementaux de structuration de l'offre, et entre SAAD et SSIAD dans le cadre de la réforme de Services Autonomie à Domicile.

Ces orientations posent de nombreuses questions quant à leur mise en œuvre, de deux ordres :

- **Stratégiques** : de quel service mon SAAD, mon SSIAD peut-il se rapprocher ? Quelle forme juridique ce rapprochement va-t-il prendre ? Quels sont les impacts de ce rapprochement sur la gouvernance de mon service ?
- **Techniques** : A terme, le but visé est un fonctionnement intégré entre les services. Comment réaliser cette « fusion » des fonctionnements ? Quels impacts sur la RH ? La gestion budgétaire et financière ? Mon organisation et les outils informatiques qui la soutiennent ? ...

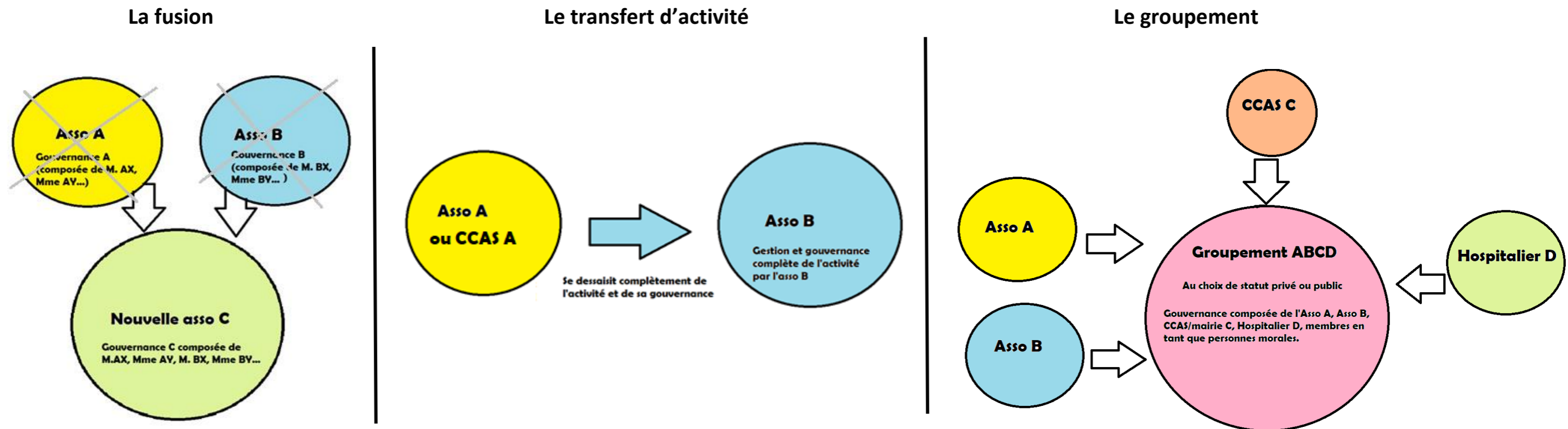
Face à ces questions, les acteurs de terrains ont des attentes fortes d'éclairage et de soutien. Devant la pluralité des cas de figure possibles et en complément des outils nationaux proposés par l'ANAP, ce document technique vise à apporter quelques réponses sur la base de connaissances techniques complétées de recherches documentaires effectuées par le service de la gestion de l'offre du département du Morbihan.

Le présent document constitue une synthèse que les gestionnaires pourront utilement compléter par une ingénierie de projet de leur choix, plus précise, en fonction de chaque rapprochement envisagé.

En complément, une liste des services ressources est présentée à la fin de ce dossier. Elle pourra être utilement complétée en fonction de vos propositions d'ajouts, au fur et à mesure de vos retours.

### 1. Le devenir de la gouvernance, 3 solutions : la fusion, le transfert d'activité et le groupement

Ces diagrammes vous présentent les possibilités pour le devenir de la gouvernance d'un service (SAAD ou SSIAD) dans les 3 cas de figure permettant la structuration de l'offre SAAD ou SAAD-SSIAD. Ces trois cas de figure sont la « fusion, » le « transfert d'activité » et la « constitution d'un groupement. » Les implications des différents cas de figure par type d'entité juridique sont détaillées dans le second chapitre.



La fusion se fait uniquement entre structures juridiques de même nature.

La fusion peut aussi être une fusion-absorption : on modifie la gouvernance de l'entité B pour intégrer des membres de l'ancienne entité A, qui est dissoute.

La fusion entre SAAD communaux ne peut être envisagée que dans le cadre d'un CIAS.

## 2. Les opérations possibles entre gestionnaires ayant le même statut juridique

### a. Les opérations possibles entre gestionnaires privés associatifs

#### La fusion

Il existe deux types de fusion :

- **La fusion création**

L'opération nécessite la création d'une nouvelle association qui absorbe les associations fondatrices. Les associations fondatrices procèdent à leur dissolution après avoir apporté à l'absorbante l'universalité (actif et passif, connu et inconnu) de leur patrimoine dans l'état où il se trouve à la date de réalisation de l'opération. Remarque : on est là face à un cas (exceptionnel) d'ouverture d'une nouvelle autorisation par transfert des autorisations existantes (accord préalable du CD ou CD-ARS en cas de fusion SAAD-SSIAD) L'accord serait favorable à partir du moment où cette création engendre une réduction du nombre d'autorisations SAAD globales, sur la base d'une perspective d'un minimum de 30 000 h d'activité.

- **La fusion absorption**

Une association absorbe une autre qui procède à sa dissolution après avoir apporté à l'absorbante l'universalité de son patrimoine.

#### Le transfert d'activité

Il prend aussi deux formes au choix :

1. **L'apport partiel d'actif**

Une association transfère à une autre association la pleine propriété d'une branche complète et autonome d'activité sur le périmètre de l'autorisation, c'est-à-dire un ensemble organisé de personnes et de moyens corporels ou incorporels permettant l'exercice d'une activité économique qui poursuit un objectif propre. L'association « apporteuse » continue d'exister après cet apport pour gérer ses autres activités.

2. **La scission**

Une association décide de partager ses activités et crée, pour le faire, une nouvelle association à laquelle elle apporte la part des activités qu'elle ne souhaite plus gérer. La scission n'est pas un cas de figure souhaité dans l'objectif de structuration de l'offre, le but étant de structurer l'offre plutôt que la diviser.

Attention : dans le cas d'un transfert d'activité relevant du périmètre de l'autorisation, celui-ci est faisable uniquement vers un gestionnaire qui porte déjà un service d'aide à domicile. En effet, dans le cadre de la structuration de l'offre en cours, le département ne créera pas de nouveau service d'aide à domicile y compris pour faciliter des portages/transferts vers des opérateurs qui n'en disposeraient pas encore (qu'ils soient privés associatifs, lucratifs, territoriaux, hospitaliers ou autonomes,) sauf cas très particuliers et contraints (absence d'opérateur pour le portage.)

La fusion (création ou absorption) et le transfert d'activité sont techniquement très proches tant sur le plan juridique que fiscal. Concernant la gouvernance, sauf démission, les membres de la gouvernance de l'association d'origine sont intégrés de droit dans la nouvelle gouvernance en cas de fusion, pas en cas de transfert d'activité. A noter que les personnes sont membres de la gouvernance en tant que personnes physiques, à la différence du GCSMS où se sont les entités juridiques qui sont membres.



Exemple de ressource documentaire pour aller plus loin sur les démarches juridiques à effectuer : Mémo juridique de l'UNA sur les transferts d'activité (en libre accès)

<http://www.una.fr/adherents/downloadfichier?id=18701>

#### La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant

Les associations peuvent faire le choix de créer un GCSMS. Le nombre minimum pour créer un groupement est de deux personnes morales, il n'y a pas de limite de nombre maximum. Si l'intégralité des acteurs qui constituent le GCSMS sont de droit privé, alors le groupement sera nécessairement de statut privé.

Dans le cas d'un GCSMS, les associations continuent à exister en tant que telles et elles sont membres, en tant que personnes morales, de la gouvernance du GCSMS, participant ainsi activement à la gestion de l'activité qu'il porte.

A noter : plusieurs associations qui veulent se regrouper n'ont aucun intérêt à créer un GCSMS si elles ne portent pas d'autres activités que celle qu'elles souhaitent mutualiser. En effet, en gérant l'ensemble de leur activité au sein d'une nouvelle entité elles n'assument plus en propre le portage des autorisations médico-sociales attachées à l'activité transférée (qui seront transférée à la nouvelle structure après accord de l'ARS et/ou du département) ainsi que l'objet pour lequel elles étaient déclarées en Préfecture. L'objet qui justifiait la création d'une personne morale disparaît, or la gouvernance du GCSMS étant constituée de personnes morales il ne peut intégrer une association ayant transféré intégralement son contenu lors de l'opération de rapprochement entre différentes entités. Dans ce cas une fusion des deux associations pour n'en faire qu'une ou un transfert de l'activité de l'une des associations vers l'autre s'avèrent donc les deux seules solutions à priori possibles.

Si ces associations ne transfèrent par l'intégralité de leur activité et conservent donc une activité hors autorisation, elles peuvent constituer un GCSMS sur le périmètre de l'activité co-gérée et continuer à exister en propre sur le reste de leur périmètre d'intervention. Elles continueront à avoir un objet déclaré en Préfecture, et donc d'exister en propre mais devront, pour leurs autres activités non transmises au GCSMS, continuer d'endosser les contraintes qui vont avec (organisation des instances, recrutements, gestion budgétaire et financière, charges fiscales, gestion courante, démarches administratives, etc.) Parallèlement elles co-gèrent, en tant que personnes morales, le GCSMS.

Si l'option pertinente reste celle du GCSMS, Cf. plus de détails en infra page 6.

## b. Les opérations possibles entre gestionnaires publics territoriaux

### La fusion : uniquement dans le cas de figure de la création d'un CIAS

Les gestionnaires territoriaux impliqués sont les CCAS, qui peuvent porter ou pas un SAAD et /ou un SSIAD.

L'activité des CCAS étant cantonnée à leur territoire communal, le seul cas possible de fusion des services portés par des communes distinctes est celui de la création d'un CIAS car, hormis ce cas de figure, une mairie ne peut pas fusionner à la fois son activité et la gouvernance de celle-ci à un autre type de gestionnaire pour fonder une entité plus grande (seule autre solution : fusionner l'activité et coopérer pour la gouvernance, au sein d'un GCSMS.)

Lorsqu'un CIAS a été créé, les compétences relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire, notamment celles anciennement exercées par les CCAS, lui sont transférées de plein droit. De plus, tout ou partie des autres compétences des CCAS qui ne relèvent pas de l'action sociale d'intérêt communautaire peut être transféré au CIAS, par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux dans les conditions classiques de majorité qualifiée (article L. 123-4-1 du code de l'action sociale et des familles). Si ce choix n'est pas effectué, les CCAS continuent d'exercer les compétences ne relevant pas de l'intérêt communautaire. En revanche, si l'ensemble des compétences exercées par un CCAS a été transféré au CIAS, cela entraîne sa dissolution de plein droit.

En conclusion, si un CIAS est créé, la commune n'a pas le choix de l'intégrer ou non : il exercera les compétences transférées à l'intercommunalité et la commune pourra continuer à agir, seule ou par son CCAS, pour les autres compétences, non reconnues d'intérêt communautaire, non transférées. Néanmoins le CIAS peut, potentiellement, exercer toutes les missions du CCAS, dès lors que les élus locaux en auront exprimé la volonté, mais il peut également n'intervenir que sur des politiques sectorielles. On peut imaginer par exemple un CIAS spécialisé dans l'accompagnement des personnes âgées, au travers de la gestion de services à domicile ou d'établissements d'hébergement, la mise en place d'animations, d'actions de prévention...

On le voit, le principal enjeu de la création d'un CIAS est l'adhésion de l'ensemble des communes membres de l'EPCI au projet. Une commune membre de l'EPCI, même si elle ne gère pas en propre un service d'aide à domicile, n'est pas empêchée de donner son accord et de prendre part à la gestion d'un service d'aide à domicile porté par un CIAS. Elle choisit ainsi de prendre une part à la gouvernance d'un SAD y compris si elle n'en portait pas en propre sur son territoire communal avant cette décision.



Article L 5211-17 du Code général des collectivités territoriales et articles L 123-4 à L 123-9 et R 123-1 à R 123-38 du Code de l'Action Sociale et des Familles

Article de l'association des maires de France à propos des CIAS : [La question d'actualité<br>Comment s'organise la compétence « action sociale » dans les communautés de communes et d'agglomération ? \(amf.asso.fr\)](#)

Pour plus de détails sur les attributions : [Action sociale et santé | collectivites-locales.gouv.fr](#)

Le courrier des maires : les CCAS et CIAS en 50 questions. En libre accès : [50QR CCAS-JLV.pdf \(seban-associes.avocat.fr\)](#)

La fiche de l'ANAP sur « les rapprochements impliquant des personnes publiques » (avril 2024) : <https://anap.fr/s/article/reforme-sad-rapprochements-personnes-publiques?language=fr>

### Le transfert d'activité

Le transfert d'activité d'un SAAD porté par une collectivité territoriale se fera nécessairement vers un opérateur d'un autre statut juridique (impossibilité pour un gestionnaire de SAAD communal de transférer son activité à la commune d'à-côté, les SAAD communaux étant circonscrits par la limite du territoire communal.)

Le CCAS se dessaisit totalement de la gouvernance du SAAD, la commune n'étant donc plus, en tant que personne morale, partie-prenante de la gestion de cette activité.

Attention : dans le cas d'un transfert d'activité, celui-ci est faisable uniquement vers un gestionnaire qui porte déjà un service d'aide à domicile. En effet, dans le cadre de la structuration de l'offre en cours, le département ne créera pas de nouveau service d'aide à domicile y compris pour faciliter des portages/transferts vers des opérateurs qui n'en disposeraient pas encore (qu'il soit privé associatif, lucratif, territorial, hospitalier ou autonome,) sauf cas très particuliers et contraints (absence d'opérateur pour le portage.)

### La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant

Les communes peuvent faire le choix de créer un GCSMS. Contrairement au cas de figure des associations privées, y compris si elles transfèrent l'intégralité de l'activité SAAD au groupement, elles conservent un objet en dehors du groupement et sont membres de la gouvernance du groupement au titre de l'implication de la commune dans la gestion d'une politique publique au service des personnes âgées. Les communes peuvent donc confier leur activité SAAD au groupement dans son intégralité et piloter sa gouvernance au sein du Conseil d'Administration du GCSMS.

En cas de GCSMS constitué exclusivement d'acteurs publics territoriaux, le GCSMS sera de statut public.

A noter : un GCSMS peut avoir des postes mis à disposition par les membres ainsi que des postes qu'il porte directement en tant qu'employeur. Néanmoins le cadre légal ne permet pas à ce jour à un GCSMS public de porter directement les postes des titulaires de la fonction publique. Dans ce cas : soit le titulaire fait le choix de se mettre en disponibilité et intègre le groupement, soit il reste porté par sa mairie d'origine avec des systèmes de remboursement du groupement vers la mairie pour le salaire versé. Il convient pour le GCSMS de droit public de réfléchir et d'organiser l'évolution de carrière de ses postes en contrat public (CDD et CDI) à sa discrétion. Pour les postes mis à disposition, les relations entre le GCSMS et les mairies sont à fixer clairement lors de la constitution du groupement (relations hiérarchiques, organisation et amplitude du travail, rémunération...) Ces relations sont fixées par la loi. Les 3 GCSMS publics du territoire constituent des exemples éclairants et opérationnels de ces fonctionnements. Le Centre de gestion du Morbihan est par ailleurs aussi un appui qu'il est possible de mobiliser sur les aspects techniques de la création d'un groupement.

### c. Le cas particulier des gestionnaires de statut fonction publique hospitalière (centres hospitaliers et établissements publics autonomes)

A ce jour, il n'existe pas dans le département du Morbihan de SAAD porté par un gestionnaire relevant de la fonction publique hospitalière. Par contre, certains SSIAD sont dans cette situation, portés par des centres hospitaliers ou des établissements publics autonomes gérant aussi d'autres établissements et services, généralement au moins un EHPAD.

En l'espèce, **la fusion n'est pas possible** avec des opérateurs privés ou publics territoriaux car leurs gouvernances ne sont pas fongibles.

**Le transfert d'activité, quant à lui, est juridiquement possible** (il existe bel et bien un cas de SPASAD porté par un hôpital, mais il constitue un cas unique sur toute la France : exemple de l'hôpital du Quesnoy sis dans le département du Nord, réf annuaire en ligne de la FHF.) Ce cas de figure pose néanmoins certaines questions techniques, qui n'ont pas été creusées pour l'instant (par exemple, la comptabilité hospitalière (M21) et ses outils de gestion (logiciels) sont-ils adaptés pour la gestion d'une activité aide à domicile solvabilisée par un tarif horaire ?) De plus, le transfert d'autorisation n'est possible que si les autorités de tarification autorisent ces acteurs, actuellement non porteurs de SAAD, à créer cette nouvelle activité afin de pouvoir porter ce transfert. Le but du département étant au contraire à l'occasion de cette réforme de réduire le nombre d'opérateurs et de consolider les opérateurs SAAD en présence plutôt que d'en créer de nouveaux, cette hypothèse est à écarter sauf s'il constitue une solution exceptionnelle de dernier ressort pour un territoire.

#### La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant

Les hypothèses de la fusion et celle du transfert d'activité ayant été étudiées, la solution de rapprochement pour les acteurs hospitaliers qui s'investissent dans la gestion des SAD mixtes est de manière privilégiée celle du rapprochement avec les SAAD sous la forme d'un GCSMS. Voir infra page 6.

### d. Le cas particulier des gestionnaires privés lucratifs

Le département conditionne le rapprochement des SAAD vers un SAD mixte ou le rapprochement entre SAAD pour atteindre un objectif de 30 000 heures au fait d'être habilité à l'aide sociale. A ce titre, les gestionnaires de services privés lucratifs qui souhaiteraient s'engager dans ces rapprochements devront corrélativement s'engager auprès du département dans une démarche d'habilitation à l'aide sociale.

Le gestionnaire accepte en s'engageant dans cette démarche un encadrement et un contrôle accru du département (tarif, contrôle de comptes annuels ...)

C'est seulement sous condition d'habilitation à l'aide sociale que ces services peuvent s'engager dans une gouvernance partenariale au sein d'un GCSMS.

La possibilité est aussi ouverte pour les gestionnaires privés lucratifs de procéder à un transfert d'activité vers un autre service ou groupement du statut de leur choix.

### e. Et si je ne souhaite pas me rapprocher d'un autre service ?

#### SAAD :

S'il ne souhaite pas s'engager dans une démarche de rapprochement vers un autre service, le gestionnaire de SAAD, quel que soit le statut de son service, peut perdurer dans sa configuration actuelle. Le service devra néanmoins se mettre en conformité avec le cahier des charges national de la réforme SAD pour continuer à être autorisé.

A noter : Les SAAD habilités à l'aide sociale ayant une activité de moins de 30 000 h ne seront plus destinataires du soutien du département (soutien financier en cas de déficit, aide aux projets, dialogue CPOM...).

#### SSIAD :

Les SSIAD, eux, ont l'obligation de mutualiser leur autorisation avec celle d'un SAAD pour pouvoir continuer à être autorisés. Ils doivent indiquer leurs intentions de rapprochement au plus tard d'ici le 31 décembre 2025 selon le cadre légal, **mais il convient d'anticiper et de tenir au courant le département et l'ARS en amont**, la date du 31 décembre 2025 étant l'aboutissement d'une certaine formalisation de ce rapprochement via une convention de partenariat ou via la création d'un GCSMS de moyens (permettant aux acteurs de travailler ensemble, et qui deviendra à terme le GCSMS portant l'autorisation SAD mixte.) Ce rapprochement est soumis à validation de l'ARS et du département. Les gestionnaires disposent ensuite de 5 ans pour fusionner le fonctionnement des différents services impliqués, cette démarche devant être aboutie avec une autorisation unique et un fonctionnement consolidé d'ici le 31 décembre 2030, soit un délai de 5 ans.



Pour aller plus loin sur le SAD « aide » et les attendus du cahier des charges, voir le décret 2023-608 du 13 juillet 2023 relatif aux SAD, la notice d'information de la DGCS sur la réforme et une éclairante notice explicative de la FHF sur les attendus du nouveau cahier des charges, documents en libre service sur le site de la FHF : <https://www.fhf.fr/expertises/autonomie/actualite-du-pole-autonomie-des-adherents/reforme-des-services-autonomie-domicile-publication-du-cahier-des-charges>

### 3. Les opérations possibles entre gestionnaires ayant des statuts juridiques différents

Comme indiqué ci-dessus, **les fusions sont possibles uniquement entre gestionnaires de même nature juridique**, ce qui exclut l'étude des fusions dans cette partie.

#### Le transfert d'activité

Les transferts d'activité sont tout à fait possibles entre gestionnaires de différents statuts. Cela entraîne des questions techniques RH liées au changement de statut du personnel, avec des précédents dans le département qui démontrent la faisabilité de cette option (transfert de l'activité d'un SAAD géré par un CCAS vers un SAAD privé associatif par exemple.) Pour rappel, l'entité qui renonce à la gestion de l'activité ne fera pas partie de la future gouvernance de celle-ci, sauf éventuellement négociations à mener auprès de l'entité juridique destinataire du transfert.

#### La création d'un Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSMS) ou intégration d'un GCSMS déjà existant

Le GCSMS peut être constitué entre :

- les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1 du CASF dotés de la personnalité morale ;
- les personnes morales gestionnaires de droit public ou de droit privé ;
- les établissements de santé cités par l'article L. 6133-1 du Code de la Santé Publique.

Des professionnels médicaux et paramédicaux du secteur libéral ou du secteur public n'exerçant pas dans les établissements et services des membres adhérents peuvent être associés, par convention, au GCSMS.

Contrairement aux autres formes de groupement (GIE, GIP,) l'article L. 312-7 du CASF prévoit que le GCSMS peut assurer des missions spécifiques, qui sont :

- de permettre les interventions communes des professionnels des secteurs sociaux, médico-sociaux et sanitaires, des professionnels salariés du groupement ainsi que des professionnels associés par convention, (GCSMS de moyens)
- d'être autorisé, à la demande des membres, à exercer directement les missions et prestations des établissements et services sociaux et médico-sociaux et à **assurer directement**, à la demande de l'un ou plusieurs de ses membres, **l'exploitation de l'autorisation après accord de l'autorité l'ayant délivrée** ; (GCSMS d'autorisation)
- d'être chargé de procéder à des regroupements ou à des fusions.

Notons que la particularité du GCSMS réside, au-delà de la mise en commun de moyens, de services ou d'équipement, dans la possibilité d'être titulaire de l'autorisation et d'exercer directement la prise en charge en lieu et place de l'un ou de plusieurs établissements ou services y adhérant.

Le GCSMS est doté de la personnalité morale et poursuit un but non lucratif. **Il est de droit public lorsqu'il est exclusivement composé de personnes morales de droit public. Il est de droit privé lorsqu'il ne comporte que des membres de droit privé. Dans les autres cas, le GCSMS pourra choisir sa nature juridique.** Ce choix sera déterminant sur de nombreux aspects : pour le statut des personnels, les règles budgétaires et comptables applicables, la fiscalité du groupement...

Sa gouvernance étant constituée de personnes morales, les choix en terme de gestion RH sont très larges : les personnes morales membres du groupement continuent à porter les postes et les mettent à disposition pour réaliser l'activité, ou bien le groupement peut porter ses propres postes. Dans cette configuration tous les mix sont possibles : transfert de postes au groupement, conserver un poste jusqu'aux départs en retraite et confier les nouveaux recrutements au groupement, conserver le portage de tous les postes... Pour les postes mis à disposition, les relations entre le GCSMS et les gestionnaires concernés sont à fixer clairement lors de la constitution du groupement (relations hiérarchiques, organisation et amplitude du travail, rémunération...) Ces relations sont fixées par la loi. Les 3 GCSMS publics du territoire constituent des exemples éclairants et opérationnels de ces fonctionnements.

La gestion RH d'un GCSMS comporte donc une grande souplesse. Néanmoins un GCSMS, même public, ne peut pas à ce jour porter de poste de titulaire (Cf. remarques supra dans le paragraphe « les opérations possibles entre gestionnaires publics territoriaux » page 4.) Néanmoins la réforme SAD et l'objectif 30 000 heures porté par le département ayant pour but de structurer, consolider, rendre lisible l'offre, le portage des postes au maximum par le groupement semble être à priori une option lisible, intégrée, opérationnelle pour les salariés ainsi que pour les autorités de tutelle qu'il convient de sérieusement étudier à l'occasion de la structuration d'un groupement.



Fiche pratique de gestion de l'UNIOPSS sur la constitution d'un GCSMS (datée de 2009 mais toujours actuelle) : [http://expertise.uniopss.asso.fr/resources/trco/pdfs/2009/05\\_mai\\_2009/Le\\_GCSMS.pdf](http://expertise.uniopss.asso.fr/resources/trco/pdfs/2009/05_mai_2009/Le_GCSMS.pdf)  
Article du cabinet « Houdart et associés, » en libre accès : éclairage technique sur les implications juridiques du GCSMS : <https://www.houdart.org/gcsms-comment-faciliter-la-cooperation-medico-sociale/>  
Fiche ANAP sur la constitution d'un GCSMS : <https://anap.fr/s/article/reforme-sad-gcsms?language=fr>  
Exemple de convention constitutive d'un GCSMS, mise en ligne par la FHF : <https://www.fhf.fr/expertises/autonomie/ressources/convention-constitutive-gcsms>

A noter : **Pour les territoires qui en portent déjà un, le département et l'ARS privilégient l'intégration des GCSMS déjà existants par** les nouveaux partenaires qui souhaitent les rejoindre, ou le transfert de gestion de l'activité du service à un GCSMS déjà existant si le gestionnaire du service ne souhaite pas rejoindre la gouvernance du GCSMS, **plutôt que la création de nouveaux GCSMS.** Les opérateurs doivent alors se mettre d'accord sur une modification de la convention constitutive ainsi que sur la répartition des pouvoirs (qui est corrélée à la répartition du niveau de responsabilité de chaque entité co-gouvernante en cas de dettes.)

## 4. Les hypothèses exclues

### \* *Le Groupement de Coopération Sanitaire (GCS)*

L'ensemble des GCS a pour objet de faciliter, d'améliorer ou de développer l'activité de ses membres, en permettant notamment de mutualiser des moyens de toute nature :

- Moyens humains en vue de constituer des équipes communes et de permettre les interventions communes de professionnels médicaux et non médicaux exerçant dans les établissements membres ou à titre libéral;
- Moyens immobiliers, équipements et matériels;
- Système d'information, etc.

Un GCS a la possibilité d'exploiter une ou plusieurs autorisations d'activité de soins détenus par ses membres.

Néanmoins, l'article L 6133-2 du Code de la Santé Publique stipule expressément que lorsqu'un GCS exploite les autorisations détenues par un ou plusieurs de ses membres, seuls les établissements de santé peuvent être membres de ce groupement. Etant donné qu'aucun établissement de santé Morbihannais ne porte à la fois un SAAD et un SSIAD à ce jour, le partenariat à mettre en place pour tendre vers une autorisation unique devra nécessairement s'ouvrir vers des gestionnaires autres que les établissements de santé, ce qui écarte l'hypothèse de création d'un GCS.

### \* *Le Groupement Territorial Social et Médico-Social (GTSMS)*

Examiné à la faveur du parcours d'adoption de la loi « Bien Vieillir, » l'une des mesures consiste en la possibilité de créer des GTSMS. Dans les hypothèses qui ont été soulevées par le projet de loi, les GTSMS constituaient des groupements visant à mutualiser le fonctionnement des EHPAD publics autonome pour répondre à quatre enjeux principaux :

- Renforcer la solidité des ESSMS sur le plan économique, en mutualisant les fonctions supports des établissements pour attirer certaines compétences, réaliser des investissements et renforcer les capacités de financements.
- Rénover l'offre en faveur des personnes âgées, en renforçant les équipes administratives ainsi que la capacité financière afin de mettre en place de projets d'investissements.
- Renforcer l'attractivité et la fidélisation du personnel : en professionnalisant la fonction recrutement des EHPAD publics, en fidélisant le personnel dans un contexte où le recrutement est complexe, en offrant des possibilités de mobilité et de formation plus importantes, favorisant la qualité de vie au travail,
- Améliorer le parcours des personnes âgées en structurant l'offre de service publique autour d'une stratégie d'accompagnement globale et des interventions coordonnées des personnes (logique de parcours).

Le GTSMS concernent donc les EHPAD publics autonomes, porteurs pour certains d'un SSIAD. Etant donné qu'aucun EHPAD public autonome du Morbihan ne porte à ce jour de SAAD, le regroupement SAAD et SSIAD au sein d'un GTSMS est écartée.

### \* *La création d'une société privée lucrative*

La création d'une nouvelle structure présuppose l'octroi d'une autorisation pour porter l'activité. Dans le cadre de son objectif de structuration de l'offre SAAD sur le territoire, le département n'accordera pas de nouvelle autorisation de SAAD car cette démarche irait à l'inverse du but recherché à savoir faire gagner l'offre déjà en place en lisibilité et en solidité par la consolidation de l'activité.

### \* *La Société d'Economie Mixte (SEM)*

Une SEM est une société anonyme dont le capital est majoritairement détenu par une ou plusieurs personnes publiques (à savoir l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public). Cette participation majoritaire publique est comprise entre 51% à 85 % du capital. Au moins une personne privée doit participer au capital de la SEM. Le recours à la SEM garantit à la collectivité publique actionnaire et cocontractante la prise en compte effective de l'intérêt général dans les objectifs de l'entreprise et la souplesse de la société de droit privé.

Une SEM peut réaliser des opérations d'aménagement, la construction ou l'exploitation de services publics à caractère industriel ou commercial ou de toute autre activité d'intérêt général. Elles peuvent également réaliser des opérations de conception, réalisation, entretien ou maintenance ainsi que, le cas échéant, de financement d'équipements hospitaliers ou médico-sociaux pour les besoins d'un établissement de santé, d'un établissement social ou médico-social ou d'un groupement de coopération sanitaire. Elle ne doit pas fausser le jeu normal de la concurrence.

Les sociétés d'économie mixte étant des sociétés anonymes de droit privé, cette hypothèse est exclue sur le fondement du même argument que pour la création d'une société privée lucrative : la création d'une nouvelle structure présuppose l'octroi d'une autorisation pour porter l'activité. Dans le cadre de son objectif de structuration de l'offre SAAD sur le territoire, le département n'accordera pas de nouvelle autorisation de SAAD car cette démarche irait à l'inverse du but recherché à savoir faire gagner l'offre déjà en place en lisibilité et en solidité par la consolidation de l'activité.

### \* *Le Groupement d'Intérêt Public (GIP)*

Le GIP permet à des partenaires publics et privés de mettre en commun des moyens pour la mise en œuvre de missions d'intérêt général. Il peut permettre :

- D'exercer ensemble des activités dans les domaines de l'action sociale ou médico-sociale ;
- De créer et de gérer des équipements ou des services d'intérêt commun (par exemple GRH, qualité...) ou des systèmes d'information nécessaires à l'activité de ses membres ;
- De faciliter ou d'encourager les actions concourant à l'amélioration de l'évaluation de l'activité de leurs membres et de la qualité de leurs prestations ;
- De définir ou proposer des actions de formation à destination des personnels et de leurs membres.

Néanmoins, au terme des articles R 312-194-1 et suivants du CASF, le GIP ne permet pas de porter directement une autorisation médico-sociale : seule l'association des différentes parties prenantes sous-forme d'un GCSMS le permet (article R 312-194-5 du CASF.)

\* *Le Groupement d'Intérêt Economique (GIE)*

\* *Le Groupement d'Employeurs (GE)*

\* *Le Groupement d'Employeurs pour l'insertion et la qualification (GIEQ)*

Ces différentes formes de groupement associent plusieurs entreprises, et visent à faciliter leur développement économique par la mutualisation de ressources, matérielles ou humaines. Tout comme le GIP, ils ne peuvent cependant pas porter en propre d'autorisation médico-sociale, rendant ce modèle inopérant dans la structuration recherchée par les objectifs « 30 000 heures » et réforme SAD.

\* *La délégation de service public*

La délégation de service public, dans ses trois formes possibles (concession, affermage, régie intéressée,) permet à la collectivité de confier à une entreprise privée ou une personne publique l'exécution du service public tout en conservant la maîtrise de celui-ci. L'entreprise est alors chargée de l'exécution du service. Elle l'assure avec son propre personnel selon les méthodes de la gestion privée et à ses risques et périls. La collectivité lui octroie en contrepartie un monopole d'exploitation du service. La collectivité garde, néanmoins, la maîtrise du service dans la mesure où l'entreprise est tenue de rendre compte de sa gestion sur les plans technique et financier. En outre, la collectivité dispose des moyens juridiques nécessaires pour assurer, quoi qu'il arrive, le fonctionnement du service ou pour modifier son organisation (pouvoir d'infliger des sanctions à l'entreprise, de modifier unilatéralement le contrat ou même de le résilier pour des motifs tenant à l'organisation du service ou tirés de l'intérêt général).

La délégation de service public repose toutefois sur la possibilité pour la collectivité de faire appel à l'entreprise de son choix, dans le cadre d'une commande publique. Cette condition n'est pas compatible avec l'octroi d'une autorisation médico-sociale qui est accordée, dans des conditions légales précises et nécessitant un examen minutieux des conditions de portage du service, par l'ARS et le département. Cet octroi d'une autorisation suppose que le porteur de l'autorisation soit aussi effectivement le gestionnaire de l'établissement ou du service, sauf cas exceptionnel / difficultés particulières nécessitant un mandat de gestion validé par les autorités de tarification et de contrôle.

## 5. La mise en œuvre technique : les grandes « briques » d'un fonctionnement intégré en SAD mixte ou SAD aide + 30 000 heures

Portage par une entité juridique unique à terme.  
 Autorisation d'une période de conventionnement pouvant aller jusqu'à 5 ans avant portage par une entité juridique unique.

|   | Fusion-création d'une association tierce  | Fusion-absorption   | Création d'un CIAS<br>(ou intégration de l'activité SAD dans le périmètre de gestion d'un CIAS déjà existant)  | Création d'un GCSMS<br>(ou intégration d'un GCSMS déjà existant)   | Transfert d'activité   | Création d'une SA ou SARL   |
|---|---|---|--|--|--|---|
| <b>Type</b>                                   | Formalisation d'une nouvelle entité juridique et gestion par cette dernière d'une activité originellement gérée par d'autres acteurs.<br><br>Si elles conservent un objet en-dehors de l'activité objet de la fusion, les associations d'origine continuent d'exister et peuvent en assurer la gouvernance.   | Dissolution d'une entité juridique et absorption de son activité et de sa gouvernance par un autre acteur : association (y compris SAD mixte,) entreprise (sauf SAD mixte)  | Formalisation d'une nouvelle entité juridique et gestion par cette dernière d'une activité originellement gérée par les mairies.<br><br>Les mairies conservent bien sûr leurs objet en-dehors de l'activité SAAD transférée au CIAS. Via la communauté de communes, elles assurent la gestion du CIAS.   | Gestion en commun autour d'une convention (+ règlement intérieur obligatoire)  | Transfert vers une entité déjà existante de l'activité assurée originellement par une autre entité.  |   |
| <b>Acteurs impliqués</b>                      | Privés associatifs  | Les acteurs publics, privés associatifs, privés lucratifs, autonomes/hospitaliers souhaitant dissoudre leur entité d'origine pour confier l'activité à un tiers.<br>Possibilité de faire partie de la gouvernance de l'entité reprenneuse, en tant que personne physique, la personne morale d'origine n'existant plus. | Public territorial (communes)  | Publics et/ou privés associatifs<br><br>Le GCSMS peut regrouper des établissements, des personnes gestionnaires de services sociaux et médico-sociaux, des établissements de santé, des professionnels issus de l'un de ces trois secteurs (sanitaire, social, médico-social) ou des professionnels médicaux et paramédicaux libéraux.   | Les acteurs publics, privés associatifs, privés lucratifs, autonomes/hospitaliers souhaitant transmettre leur activité.<br>La réception de cette activité peut se faire par tout type d'acteur.<br><b>Attention : une activité transférée à un CCAS communal ne peut pas excéder le territoire de cette commune.</b> | - Les SAD mixtes doivent être habilités à l'aide sociale,<br>- et le département souhaite profiter de la réforme pour renforcer la solidarité et la lisibilité de l'offre SAAD en présence, donc le département ne soutiendra pas de constitution d'une nouvelle offre privée lucrative dans le cadre de cette réforme. |
| <b>Statut juridique de la structure créée</b> | Privé associative   | Privé associatif<br>(cas du privé lucratif traité dans la case 'création d'une SA ou d'une SARL.')  | Public territorial   | Privé associatif, public territorial ou public autonome (statut RH relevant de la fonction publique hospitalière) au choix.<br>Si tous les membres sont de statut privé le GCSMS sera de statut privé, et si tous les membres sont publics le GCSMS sera public. Le choix du statut n'est ouvert que quand le groupement a dans sa gouvernance une mixité de statuts qui le composent.   | Pas de création de structure   |   |
| <b>Constitution</b>                           | Par mise en commun de la gestion d'une activité SAAD autorisée ou SAAD-SSIAD au sein d'une nouvelle entité associative<br>Possibilité d'organiser l'activité du SAD mixte de manière indépendante de l'activité originelle (par exemple, continuer à gérer un SAAD sur un autre territoire que le SAD mixte, et déporter une partie de son activité uniquement dans cette nouvelle association.)<br><br>Les entités originelle existent toujours, sauf si elles perdent leur objet : par exemple un porteur gérant un SSIAD et un EHPAD continue d'exister pour la gestion de l'EHPAD, mais un porteur de SSIAD qui ne portait que le SSIAD perd la raison d'être de l'association d'origine et disparaît sous sa forme originelle.<br><br>Exemples nombreux dans le handicap, où des associations se sont associées pour créer une association tierce gérant en commun une activité distincte, dont il est possible de s'inspirer : APAHCOM, EMISEM... | Par disparition d'une entité au profit d'une autre.   | Les CCAS peuvent continuer d'exister pour les compétences facultatives, mais les compétences obligatoires (l'analyse des besoins sociaux par exemple) ainsi que les compétences facultatives que les communes souhaiteront déléguer au CIAS (la gestion des SAAD et SSIAD étant une compétence facultative) sont déléguées au CIAS.<br><br>Les mairies conservent leur objet en-dehors de l'activité SAAD transférée au CIAS. Via la communauté de communes, elles assurent la gestion du CIAS. L'implication politique dans la gestion du SAAD est ainsi conservée. | Via une organisation intégrée portée par le GCSMS<br>Les opérateurs qui sont dans le CA du GCSMS peuvent continuer à porter leurs autres activités autorisées indépendamment de celui-ci, ou choisir de basculer aussi tout ou partie de leurs autres autorisations sous portage du GCSMS, au choix.<br><br><b>Attention : une association qui transfère l'intégralité de son activité à un GCSMS n'a peut-être plus lieu d'être : une fusion ou un transfert d'activité est alors plus indiqué.</b><br>Les mairies, y compris quand elles transfèrent l'activité SAAD à un GCSMS, conservent leur raison d'être et peuvent donc, sans problématique particulière, déléguer l'intégralité de cette activité au groupement et être membre de sa gouvernance. L'implication politique dans la gestion du SAAD est ainsi conservée. | La structure qui réceptionne l'activité est déjà existante.  |   |
| <b>Autorisation</b>                           | <a href="#">Possibilité d'une autorisation en partie SAD mixte sur un territoire aide-soin concordant et en partie SAD aide sur un autre territoire. Fiche ANAP - autorisation des SAD - page 5</a>   |   |  |  |  |   |
|   | Disparition des autorisations préalables des entités au profit d'une seule autorisation commune pour 15 ans à la date de création.  | Intégration de l'autorisation qui était portée par l'entité absorbée dans l'autorisation de l'entité absorbante. poursuite pour la durée restante de l'autorisation de l'entité qui absorbe.  | Disparition des autorisations préalables des SAAD gérés originellement par les CCAS au profit d'une seule autorisation commune   | Disparition des autorisations préalables des entités au profit d'une seule autorisation commune pour 15 ans à la date de création  | Modification de l'autorisation de la structure existante.  |   |

|  |   |   |  |   |   |
|--|---|---|--|---|---|
|  | <p>SAD Aide : une seule autorisation du département</p> <p>SAD mixte : une seule autorisation conjointe département-ARS</p> <p>Les gestionnaires d'origine continuent d'exister si leur association conservent encore un objet après la transmission de la part d'activité fusionnée au sein de la nouvelle association.</p> <p>Demande d'attribution d'un numéro FINESS effectuée par les autorités de tarification</p>  | <p>SAD Aide : autorisation du département</p> <p>SAD mixte : une seule autorisation conjointe département-ARS</p>   | <p>confiée au CIAS, pour 15 ans à la date de création</p> <p>SAD Aide : une seule autorisation (département)</p> <p>SAD mixte : une seule autorisation conjointe département-ARS</p> <p>Pour une création de CIAS : demande d'attribution d'un numéro FINESS effectuée par les autorités de tarification</p>   | <p>SAD Aide : autorisation du département portée par le GCSMS</p> <p>SAD mixte : autorisation conjointe département-ARS portée par le GCSMS</p> <p>Pour une création de GCSMS : demande d'attribution d'un numéro FINESS effectuée par les autorités de tarification</p>  | <p>SAD Aide : une seule autorisation (département)</p> <p>SAD mixte : une seule autorisation conjointe département-ARS</p>  |
| <b>Gouvernance</b>                         | <p>CA à constituer, pouvoirs à décider, statuts associatifs à rédiger et déposer en préfecture.</p> <p>Gouvernance assurée par des personnes physiques ou par les associations d'origine quand elles existent encore.</p> <p>Possibilité d'une gouvernance "tournante" (exemple : 2 ans c'est le président de l'une des associations d'origine, deux ans le président de l'autre : équité de gouvernance entre les deux associations d'origine.)</p>  | <p>Modification possible du CA : intégration des administrateurs de l'ancienne entité dans le CA de celle qui demeure.</p> <p>Nouvelle répartition des pouvoirs entre les administrateurs.</p>  | <p>Le portage ne peut se faire que par des communes (pas d'acteur tiers au CA.) Le périmètre est obligatoirement celui d'une intercommunalité</p> <p><b>Attention : Nécessité d'adhésion de toutes les communes, territoire couvrant nécessairement et uniquement l'intercommunalité.</b></p>  | <p>Chaque entité juridique continue d'exister en tant que telle et intègre le CA du GCSMS.</p> <p>Répartition des pouvoirs (qui implique aussi une répartition des dettes à concurrence des pouvoirs s'il y a lieu un jour de solvabiliser le GCSMS) réglée par la convention constitutive.</p>   | <p>Pas d'incidence sur la gouvernance de l'entité repreneuse déjà existante.</p> <p>Les personnes qui composaient la gouvernance de l'entité ayant transféré l'activité peuvent si elles le souhaitent solliciter l'entité qui assimile l'activité pour faire partie de sa gouvernance, la décision d'accepter ou refuser cette requête appartenant à cette entité.</p> |
| <b>Déclaration auprès de la préfecture</b> | <p>Dépôt des statuts de l'association en préfecture</p>   | <p>Modification des statuts de l'association absorbante à déposer en Préfecture.</p> <p>Démarches de dissolution de l'entité absorbée à effectuer auprès de la Préfecture.</p>  | <p>Forme publique : contrôle de légalité</p>   | <p>Simple transmission de la convention constitutive à la préfecture (personnalité morale à la date de dépôt)</p>   | <p>Pas de démarche particulière.</p>  |
| <b>Autres déclarations</b>                 | <p>Immatriculation de la nouvelle association au répertoire SIRENE + attribution d'un code APE.</p>   | <p>Déclaration au répertoire SIRENE pour toute modification concernant le nom, l'objet ou l'adresse du siège.</p>   | <p>Immatriculation d'un nouveau CIAS au répertoire SIRENE + attribution d'un code APE</p>  | <p>Immatriculation d'un nouveau GCSMS au répertoire SIRENE + attribution d'un code APE.</p>   | <p>Pas de démarche particulière.</p>  |
| <b>Territoire</b>                          | <p>La nature du rapprochement ne détermine pas le territoire.</p> <p>Territoire aide-soin concordant en SAD mixte</p>   | <p>La nature du rapprochement ne détermine pas le territoire.</p> <p>Territoire aide-soin concordant en SAD mixte</p>   | <p>Le territoire est nécessairement celui de l'intercommunalité.</p> <p>Territoire aide-soin concordant en SAD mixte</p>   | <p>La nature du rapprochement ne détermine pas le territoire.</p> <p>Territoire aide-soin concordant en SAD mixte</p>   | <p>La nature du rapprochement ne détermine pas le territoire.</p> <p>Territoire aide-soin concordant en SAD mixte</p>   |
| <b>RH</b>                                  | <p><b>Attention : le choix du statut juridique est un point sensible avec des lourds impacts RH et budgétaires</b>, qu'il convient d'étudier avant de décider du type de rapprochement souhaité. Il peut avoir un impact significatif : équilibres budgétaires et PJ SAAD à terme à étudier.</p> <p>La question RH nécessite aussi d'étudier la question des doublons de poste (préfigurer ce que sera l'organisation consolidée quand les structures d'origine comportaient chacune leur directeur / responsable de service, leurs responsables de secteur...) et que la structuration amène à se projeter sur une structure unique. Un échange est à initier avec les personnels concernés pour préfigurer leur place dans la future structuration consolidée.</p> <p>Portage des postes directement par la nouvelle entité. Transfert de personnels.</p> <p>Les agents qui viennent d'une entité publique basculent au niveau du statut :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les agents de droit public doivent :</li> <li>* soit prendre une disponibilité pour travailler dans le privé. Impact congés et évolution de carrière publique.</li> <li>* Soit obtenir un détachement, au titre du Décret n°86-68 du 13 janvier 1986. Ce texte prévoit en effet la possibilité pour le fonctionnaire d'obtenir un détachement auprès d'un organisme privé ou d'une association dont les activités favorisent ou complètent l'action d'une collectivité publique, sous réserve de l'approbation préalable, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent, du projet de contrat et de ses avenants éventuels. Dans ce cas, le fonctionnaire conserve un niveau de rémunération égal à celui de la collectivité d'origine, il continue à bénéficier à ses droits à l'avancement et à la retraite, et il peut être réintégré au terme du détachement dans sa collectivité d'origine.</li> </ul> <p>Portage des postes directement par la nouvelle entité. Transfert de personnels</p> <p>D'autres postes peuvent être mis "à disposition" de la nouvelle association via la fourniture de prestations par les associations d'origine quand elles existent toujours : prestation RH et paie, comptabilité, secrétariat, qualité... Ces prestations font alors l'objet d'une facturation réglée par la nouvelle association.</p> | <p>Portage des postes directement par la nouvelle entité. Transfert de personnels ou possibilité de mise à disposition par les mairies et/ou la communauté de commune.</p> <p>Possibilité de recrutement sans concours pour les agents de catégorie C. Pour les autres (fonctions support et cadres : responsable de secteur, directeur de SAAD...) obligation de passer le concours.</p> | <p>Le GCSMS peut porter des postes en direct (CDI, CDD), ou des postes peuvent être mis à disposition par les entités membres : souplesse du portage.</p> <p><b>Attention : un GCSMS public ne peut pas porter de postes de titulaires en direct.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cela signifie que les titulaires de la fonction publique sont toujours portés par leur entité d'origine, et mis à disposition du GCSMS = incidences en termes RH (l'entité d'origine porte le financement des arrêts longue maladie, édite les fiches de paie, mène l'entretien professionnel annuel, garde un lien disciplinaire...)</li> <li>- Cela signifie aussi que le GCSMS ne peut pas accompagner les agents qu'il porte en propre vers la titularisation. En jouant sur un vide juridique, possibilité de décider d'engager les agents en CDI de droit public avant l'échéance légale des 6 ans donnant habituellement lieu à ce statut. Le GCSMS public peut aussi décider d'un déroulement de carrière pour ses agents sans quoi ils sont pénalisés par le statut de contractuel sans perspective de titularisation.</li> </ul> <p>Pour la mise à disposition, l'accord de l'agent doit être posé par écrit mais un refus peut être assimilé à une désobéissance hiérarchique.</p> | <p>Portage des postes directement par la nouvelle entité. Transfert de personnels.</p> <p>Les agents qui viennent d'une entité publique basculent au niveau du statut :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les agents de droit public doivent prendre une disponibilité pour travailler dans le privé. Impact congés et évolution de carrière publique.</li> <li>- Les agents qui viennent d'une entité privée se voit appliquer la convention collective de l'entité absorbante, ce qui peut aussi représenter un changement substantiel.</li> </ul> |   |

|  |  |  |   |   |   |
|--|--|--|---|---|---|
|  |  | <p>* soit être mis à disposition, sa situation continuant ainsi d'être gérée par sa collectivité d'origine (versement de la paie, évolution de carrière, RIFSEEP, discipline...)</p> <p><b>Attention : en cas de détachement, l'agent détaché peut être réintégré dans sa collectivité d'origine charge à celle-ci de lui retrouver un poste à l'issue, et y compris en surnombre.</b></p> <p>Cette décision est à peser dans le cas de figure des rapprochements de services évoqués dans ce document, où la collectivité garde un lien fort en terme de déroulement de carrière avec l'agent alors qu'elle ne porte plus l'activité qui justifiait pour elle l'emploi de ce même agent.</p> <p>- Les agents qui viennent d'une entité privée se voit appliquer la convention collective de l'entité absorbante, ce qui peut aussi représenter un changement substantiel.</p> |   |   |   |
| <b>Budget / finances RH</b>  | <p>Choix de la convention collective.</p> <p>Choix des œuvres sociales.</p> <p>Niveau rémunération, il ne peut pas être proposé une rémunération inférieure à la rémunération d'origine pour les postes repris.</p> <p>Les autres avantages hors rémunération (par exemple des paniers repas, des indemnités de déplacement plus avantageuses, des primes de Noël...) n'ont pas obligation d'être conservés, c'est la prérogative de la nouvelle entité.</p> | <p>Application de la convention collective et des œuvres sociales de l'entité absorbante aux salariés repris à l'occasion de la fusion.</p> <p>Niveau rémunération, il ne peut pas être proposé une rémunération inférieure à la rémunération d'origine pour les postes repris.</p> <p>Les autres avantages hors rémunération (par exemple des paniers repas, des indemnités de déplacement plus avantageuses que la loi, des primes de Noël...) n'ont pas obligation d'être conservés, c'est la prérogative de la nouvelle entité.</p>  | <p>Choix du RIFSEEP.</p> <p>Choix des œuvres sociales</p> <p>Niveau rémunération, il ne peut pas être proposé une rémunération inférieure à la rémunération d'origine pour les postes repris (par exemple pour le public : rémunération statutaire + RIFSEEP et primes permettent généralement d'y arriver, si ce n'est pas le cas une indemnité différentielle devra être mise en place.)</p> <p>Les autres avantages hors rémunération (par exemple des paniers repas, des indemnités de déplacement plus avantageuses, des primes de Noël...) n'ont pas obligation d'être conservés, c'est la prérogative de la nouvelle entité.</p> <p>Pour les postes mis à disposition, les communes portant ces postes peuvent octroyer des avantages, primes, RIFSEEP à leur discrétion à leur personnel, si elles les assument elles-mêmes financièrement.</p> | <p>Conventions collectives, RIFSEEP, œuvres sociales... des éléments de rémunération des porteurs d'origine peuvent cohabiter quand ces derniers continuent de porter les postes, mais ce n'est pas recommandé dans un souci d'équité.</p> <p>Le GCSMS doit aussi faire des choix propres sur ces points pour les postes qu'il porte en direct.</p> <p>Niveau rémunération, il ne peut pas être proposé une rémunération inférieure à la rémunération d'origine pour les postes repris (par exemple pour le public : rémunération statutaire + RIFSEEP et primes permettent généralement d'y arriver, si ce n'est pas le cas une indemnité différentielle devra être mise en place.)</p> <p>Les autres avantages hors rémunération (par exemple des paniers repas, des indemnités de déplacement plus avantageuses, des primes de Noël...) n'ont pas obligation d'être conservés pour les postes portés directement par le GCSMS ou assumé financièrement par le GCSMS (mises à dispositions.)</p> <p>Pour les postes mis à disposition, les entités portant ces postes peuvent octroyer des avantages, primes, RIFSEEP à leur discrétion à leur personnel, si elles les assument elles-mêmes financièrement.</p> | <p>Application de la convention collective et des œuvres sociales de l'entité destinataire du transfert d'activité aux salariés repris.</p> <p>Niveau rémunération, il ne peut pas être proposé une rémunération inférieure à la rémunération d'origine pour les postes repris.</p> <p>Les autres avantages hors rémunération (par exemple des paniers repas, des indemnités de déplacement plus avantageuses que la loi, des primes de Noël...) n'ont pas obligation d'être conservés, c'est la prérogative de la nouvelle entité.</p> |
| <b>Budget / finances fonctionnement</b>                            | Statut privé : le responsable a la liberté pratique de gestion de ses dépenses.  | Statut privé : le responsable a la liberté pratique de gestion de ses dépenses.  | Statut public : le gestionnaire engage ses dépenses par mandatement, transitant par Hélios et validées par le trésor public. Toute modification budgétaire nécessite une réunion du CA et des décisions modificatives.  | Statut privé : le responsable a la liberté pratique de gestion de ses dépenses.   |   |
| <b>Achats / contrats</b>   | Libres   | Libres.  | Encadrés par le code de la commande publique et procédures formalisées au-dessus d'un certain seuil.  | Libres si statuts privés, encadrés par le code de la commande publique et procédures formalisées au-dessus d'un certain seuil dans le public.   |   |
| <b>Fiscalité</b><br><a href="#">Fiche ANAP - fiscalité des SAD</a> | <p>Impôts commerciaux : impôt sur les sociétés, TVA, cotisation foncière des entreprises (CFE) : associations exonérées sur critères de non lucrativité : gestion désintéressée (gestion-administration bénévole, pas de redistribution de bénéfices, non concurrence du secteur lucratif)</p> <p>Taxe sur salaires : associations assujetties si non redevables de la TVA (barème progressif, abattement)</p>   | <p>Impôts commerciaux : impôt sur les sociétés, TVA, cotisation foncière des entreprises (CFE) : associations exonérées sur critères de non lucrativité : gestion désintéressée (gestion-administration bénévole, pas de redistribution de bénéfices, non concurrence du secteur lucratif)</p> <p>Taxe sur salaires : associations assujetties si non redevables de la TVA (barème progressif, abattement)</p>   | <p>CIAS non assujetti à impôts commerciaux : impôt sur les sociétés, TVA, cotisation foncière des entreprises (CFE)</p> <p>Taxes sur les salaires</p>   | <p>Impôts commerciaux : impôt sur les sociétés, TVA, cotisation foncière des entreprises (CFE) : GCSMS exonérés sur critères de non lucrativité : gestion désintéressée (gestion-administration bénévole, pas de redistribution de bénéfices, non concurrence du secteur lucratif) Voir droit d'option pour assujettissement à l'impôt sur les sociétés (imposition forfaitaire annuelle (IFA))</p> <p>Taxe sur salaires : GCSMS assujettis si non redevables de la TVA (barème progressif, abattement)</p>   | Le fonctionnement est déjà existant et opérant dans l'entité destinataire du transfert d'activité.  |

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <b>Organisation du travail</b> | <p>Harmoniser l'amplitude de fonctionnement du service et les congés (travail 1607 h par an = disposition légale,) les astreintes, le règlement intérieur (border le périmètre d'intervention des intervenants au domicile des bénéficiaires, expliciter les droits et obligations des intervenants...)</p> <p>Réfléchir sur le partage d'informations et la coordination entre aide et soins dans ce nouveau modèle mixte. Informer et impliquer les salariés dans ces changements (réunions d'information, groupes de travail communs pour comprendre les pratiques différentes et expliquer les harmonisations, choix d'équipe fédérateurs ex. le choix du nouveau logo...)</p> <p>Organisation de la proximité, facilitation de l'accès du public au service en proximité – Sectorisation des tournées - Permanences tournantes week-end et jours fériés – Remplacements vacances / formation</p>   |
| <b>Informatique</b>            | <p>Choix d'un éditeur de logiciel unique, si possible des outils de travail SSIAD-SAAD communs : un planning unique en ligne, des transmissions partagées avec accès discriminé en fonction de la profession de la personne qui consulte (aide ou soins.)</p> <p><b>Attention : la question de l'abandon d'un logiciel / migration par une ou plusieurs parties peut être lourde</b> d'un point de vue financier et organisationnel (en terme de migration de données : risque d'une très lourde ressaisie ou risque de perte de données dans un processus de migration.)</p> <p>Enjeu d'une télégestion au moins convergente entre aide et soin, à s'assurer techniquement.</p> <p>Enjeu d'être "Séjour compatibles" : articulation avec les programmes SONS (opportunités) et les appels à candidatures en "grappes" auprès du GCS E-santé pour postuler à des aides (financement de matériel, appui en ingénierie...) Thèmes = Dossier Unique Informatisé de l'utilisateur (DUI) commun entre aide et soin, messagerie en santé sécurisée, cyber-sécurité...</p> |
| <b>Architectural</b>           | <p>Le rapprochement de services distincts nécessite aussi de penser l'organisation architecturale permettant le meilleur fonctionnement regroupé des équipes qui se rapproche :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- quel sera le siège ? Commune d'implantation ? Dimensions et organisation des locaux étant les plus fonctionnelles pour permettre le travail de l'équipe dans son nouveau format ?</li> <li>- y aura-t-il des antennes ? Implantation, locaux, organisation les plus fonctionnelles ?</li> </ul> <p>Il convient d'intégrer dans les projets architecturaux en cours de réflexion cette dimension du devenir du service afin d'être sûr de faire les meilleurs choix pour les locaux : une période de réflexion sur le projet d'avenir du service au vu de la réformes SAD en cours et du dimensionnement minimal à 30 000 heures pour les SAAD peut s'avérer nécessaire avant de faire avancer un projet architectural.</p>   |

## 6. Foire aux questions

### \* Est-il possible de détacher un fonctionnaire titulaire auprès d'un GCSMS ?

Les GCSMS ne peuvent pas recruter directement de fonctionnaires aux termes de l'article R. 312-194-14 du CASF, et seule la mise à disposition de fonctionnaires est possible. Ainsi, la réglementation en vigueur ne permet pas à ces GCSMS d'employer des fonctionnaires y compris par voie de détachement. Seuls sont possibles le recrutement direct de contractuels de droit public et la mise à disposition.

Plus précisément, le détachement est possible dans les cas suivants : Le détachement d'un fonctionnaire ne peut avoir lieu que dans l'un des cas suivants :

« [...] 2° Détachement auprès d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public ; [cas d'une collectivité qui voudrait détacher un agent auprès d'un CIAS]

6° Détachement auprès d'un organisme privé ou d'une association dont les activités favorisent ou complètent l'action d'une collectivité publique, sous réserve de l'approbation préalable, par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent, du projet de contrat et de ses avenants éventuels ; [...] »



Source : Article R312-194-14 du CASF, Réponse du Ministère de l'action et des comptes publics publiée le 18/07/2019 à la question de Question de M. GENEST Jacques (Ardèche - Les Républicains) publiée le 22/11/2018, Décret n°86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

### \* Ma structure voudrait continuer à porter les postes de son personnel, y compris après la fusion des autorisations avec d'autres entités. Est-ce possible ?

Le portage des postes par l'entité d'origine est juridiquement possible dans plusieurs cas de figure présentés ci-dessus : en fonction du type de rapprochement envisagé la mise à disposition, le détachement, la facturation de prestations permettent de continuer à porter des postes en propre après fusion des autorisations et transfert de l'activité. Cela n'est cependant pas prioritairement recommandé, car dans ce cas :

- L'entité d'origine conserve une responsabilité forte de gestion de personnels alors que l'activité qui correspondait à l'embauche de ce personnel n'est plus portée par elle, ce qui constitue un risque financier si le personnel en question ne souhaite plus ou ne peut plus participer à cette activité (responsabilités de l'entité d'origine en termes de procédure disciplinaire, maladie longue durée, licenciement...)
- La poursuite du portage des postes engendre de l'administratif pour la structure d'origine,
- Cette situation peut être source d'inégalités de traitement entre les personnels qui seraient directement portés ou non par l'entité d'accueil (prime décidée dans l'entité d'origine qui ne s'applique pas aux agents de l'entité d'accueil par exemple.)
- Ce mode de portage ne concoure pas à l'objectif de structuration intégrée et pérenne telle qu'il est porté par la réforme.

En ce sens, sauf cas exceptionnel (cas de titulaires qui ne peuvent pas juridiquement être portés par un GCSMS par exemple) il est plutôt conseillé d'éviter, au terme du processus de rapprochement des services, les situations de portage des postes par l'entité juridique d'origine alors que la gestion de l'activité est assurée par une entité d'accueil porteuse de l'autorisation.

### \* Ma structure est très avantageuse sur les frais kilométriques et je conditionne mon adhésion à un rapprochement à la conservation de cet avantage. Pouvez-vous me le garantir ?

Les déplacements pris en compte pour le calcul des indemnités kilométriques ainsi que le niveau de ces indemnités sont fixés par le cadre légal : la structure d'accueil n'a pas d'obligation légale à aller au-delà de ce cadre, car les indemnités kilométriques ne sont pas une clause substantielle des contrats repris (**les clauses substantielles, devant donc légalement être reprises, étant la durée du contrat, la rémunération, la quotité de temps de travail et le niveau des missions ou les principales missions.**) Néanmoins, ce point se discute en conservant aussi une vision plus large : un projet de structuration via des rapprochements peut engendrer une baisse du niveau de frais kilométriques remboursés, mais par ailleurs une sécurisation des contrats précaires, une hausse du temps de travail pour les temps les plus bas, un meilleur investissement de la nouvelle structure sur la santé et la sécurité au travail, des rythmes de travail améliorés, de nouveaux outils simplifiant le travail des agents par exemple la télégestion, ou encore un travail pour l'obtention de véhicules de services... La pertinence du rapprochement est donc à mesurer dans une vue d'ensemble, un seul sujet ne peut pas, surtout au stade du démarrage des travaux, résumer à lui seul l'intérêt ou non du projet de rapprochement. Par ailleurs, le principal intérêt du rapprochement reste la solidité du service et donc la garantie de la pérennité des postes, l'enjeu d'équilibre budgétaire et financier étant donc aussi à garder en tête dans cet exercice de structuration : certaines décisions peuvent être de prudence au démarrage du rapprochement, puis revues à la hausse une fois l'aboutissement du regroupement des services finalisés.

## 7. Des interlocuteurs utiles pour la mise en œuvre

Outre les cabinets spécialisés en ingénierie de projet ou l'embauche d'un chargé de mission dédié, des interlocuteurs divers peuvent venir en appui de votre projet en fonction de leur champ de compétence.

| Interlocuteur  | Domaine  | Coordonnées  |
|--|--|--|
| <b>Pour tous</b>   |  |  |
| <b>Fédérations, réseaux</b>  | Appui technique et financier global dans la conduite du projet   | Vos interlocuteurs habituels d'unions nationales et de fédérations   |
| <b>ARS de Bretagne</b>   | Gestion des autorisations SSIAD (et futur SAD mixtes conjointement avec le CD)<br>Gestion de la dotation et du territoire des SSIAD<br>Appui stratégique et technique global   | Cédric LABBAY : <a href="mailto:cedric.labbay@ars.sante.fr">cedric.labbay@ars.sante.fr</a><br>Coralie MAHE : <a href="mailto:coralie.mahe@ars.sante.fr">coralie.mahe@ars.sante.fr</a>  |
| <b>Conseil Départemental du Morbihan</b>   | Gestion des autorisations SAAD (et futurs SAD mixtes conjointement avec l'ARS et SAD aide en compétence propre)<br>Gestion de l'habilitation à l'aide sociale et des tarifs horaires des SAAD habilités<br>Gestion de Domatel, l'outil de badgeage des SAAD<br>Appui stratégique et technique global | Juliette MACQUET : <a href="mailto:juliette.macquet@morbihan.fr">juliette.macquet@morbihan.fr</a><br>Maëlle SPEGAGNE : <a href="mailto:maelle.spegagne@morbihan.fr">maelle.spegagne@morbihan.fr</a><br>Laurent DUBOS : <a href="mailto:laurent.dubos@morbihan.fr">laurent.dubos@morbihan.fr</a><br>Gaëlle COSQUER : <a href="mailto:gaelle.cosquer@morbihan.fr">gaelle.cosquer@morbihan.fr</a>   |
| <b>Gouvernement et CNSA</b>  | Appui technique global en ligne par le biais d'une Foire Aux Questions (FAQ)   | Notice explicative gouvernementale février 2022 :<br><a href="file:///C:/Users/cosquer-g/Downloads/pdf-reformes-des-services-a-domicile-et-plfss-2022%20(1).pdf">file:///C:/Users/cosquer-g/Downloads/pdf-reformes-des-services-a-domicile-et-plfss-2022%20(1).pdf</a><br><br>Notice explicative gouvernementale sept. 2023 :<br><a href="https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2023-09/FAQ%20notice%20informations%20Service%20autonomie%20domicile.pdf">https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2023-09/FAQ%20notice%20informations%20Service%20autonomie%20domicile.pdf</a><br><br>Complément de la FAQ décembre 2023 :<br><a href="https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2024-01/Complement-FAQ-Services-autonomie-a-domicile-Decembre-2023.pdf">https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2024-01/Complement-FAQ-Services-autonomie-a-domicile-Decembre-2023.pdf</a>  |
| <b>ANAP</b>  | Appui technique global   | <a href="https://anap.fr/s/article/reforme-sad-nouveaux-outils-pour-vous-accompagner">https://anap.fr/s/article/reforme-sad-nouveaux-outils-pour-vous-accompagner</a>  |
| <b>URIOPSS<br/>CREAI</b>   | Expertise dans la conduite de projets  |  |
| <b>ARS de Bretagne,<br/>Groupement Régional E-Santé<br/>et Collectif SI Médico-social Bretagne</b> | Appui technique global sur les outils numériques du médico-social, l'interopérabilité des outils dans le cadre d'un fonctionnement de service mixte intégré, le programme Ségur Numérique, la sécurité informatique.   | Géraldine Carson-Jouzel, chargée de mission ESMS numérique ARS Bretagne<br><a href="mailto:geraldine.carson-jouzel@ars.sante.fr">geraldine.carson-jouzel@ars.sante.fr</a> / 06.60.44.71.86<br><br>Alexandra Durand, chef de projet numérique SI médico-social Bretagne<br><a href="mailto:contact@collectif-si-ms.bzh">contact@collectif-si-ms.bzh</a> / 06.77.27.18.41<br><br>Guide d'accompagnement volet numérique de la réforme des SAD édité par le gouvernement et l'agence numérique en santé, janvier 2024 :<br><a href="https://esante.gouv.fr/sites/default/files/media_entity/documents/guide-accompagnement-volet-numerique-reforme-sad_vf.pdf">https://esante.gouv.fr/sites/default/files/media_entity/documents/guide-accompagnement-volet-numerique-reforme-sad_vf.pdf</a><br><br>Page dédiée au Ségur numérique sur le site du Groupement régional E-Santé Bretagne :<br><a href="https://www.esante-bretagne.fr/blog/expertise/esms-numerique/">https://www.esante-bretagne.fr/blog/expertise/esms-numerique/</a> |
| <b>Centre des impôts</b>   | Précisions sur la fiscalité  |  |
| <b>URSSAF</b>  | Précisions sur les cotisations patronales santé retraite   |  |
| <b>Le réseau partenarial</b>   | Informations techniques, retour d'expérience   | Les GCSMS, CIAS, services fusionnés... déjà existant dans et hors du département.  |
| <b>Pour les gestionnaires de statut privé</b>  |  |  |
| <b>Préfecture du Morbihan</b>  | Autorisations et modifications juridiques des associations   | Stéphane MARREC, chef du bureau du conseil, du contrôle de légalité et budgétaire.<br><a href="mailto:stephane.marrec@morbihan.gouv.fr">stephane.marrec@morbihan.gouv.fr</a>   |
| <b>Pour les gestionnaires de statut public territorial</b>   |  |  |
| <b>Centre de gestion du Morbihan</b>   | Appui RH auprès des gestionnaires de la fonction publique territoriale<br>Expérience dans les transferts de services et créations de GCSMS de statut publics   | Elise Pradelle, Directrice du Pôle Attractivité - Transitions et Transformations RH<br><a href="mailto:epradelle@cdg56.fr">epradelle@cdg56.fr</a><br>Caroline le Breton, Directrice du Pôle Juridique<br><a href="mailto:juristes@cdg56.fr">juristes@cdg56.fr</a>  |
| <b>Trésorerie</b>  | Appui technique au regroupements comptables et financiers : transfert de gestion et création d'un GCSMS  | S'adresser à sa trésorerie de territoire   |