

Mutualisation : Outil de partage



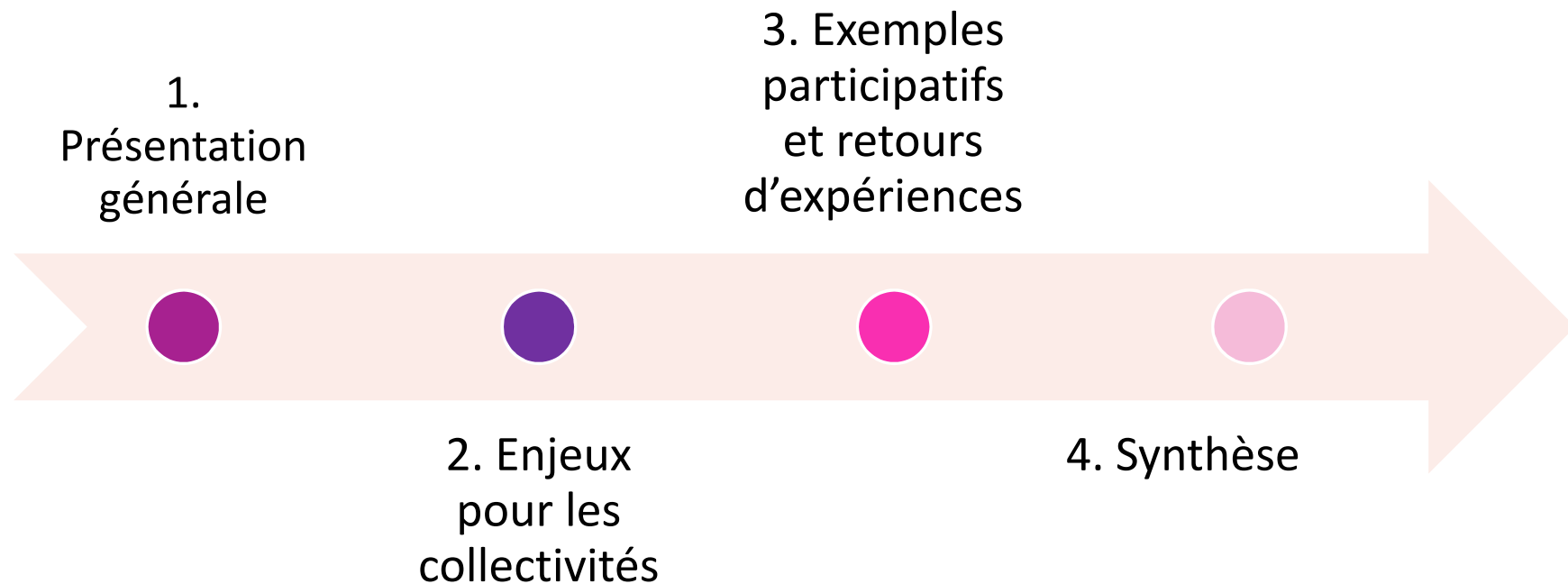
Colloque du 6 octobre 2017

Quels leviers pour maîtriser la masse salariale ?

Vos intervenantes

- Agnès BERNARD, Référente Comité Technique
- Fanny KERJEAN, Conseillère RH/Finances

Des ateliers en quatre étapes





Présentation générale

Quelles sont les formes
de mutualisation et les procédures
à suivre ?

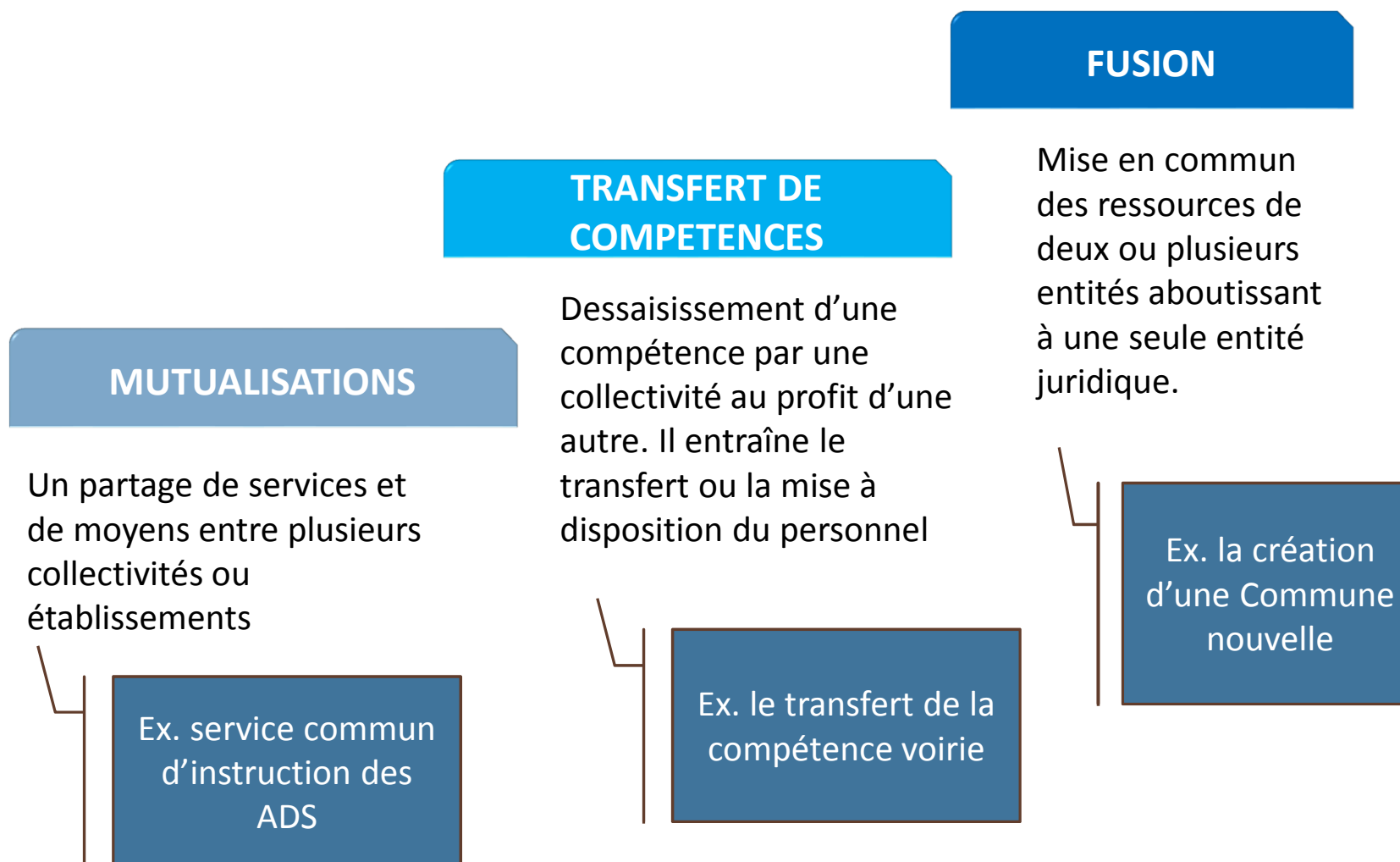
Introduction

- Le code général des collectivités territoriales (CGCT) ne comporte pas de définition juridique des mutualisations.
- Il s'agit d'une mise en commun de moyens entre différentes structures.

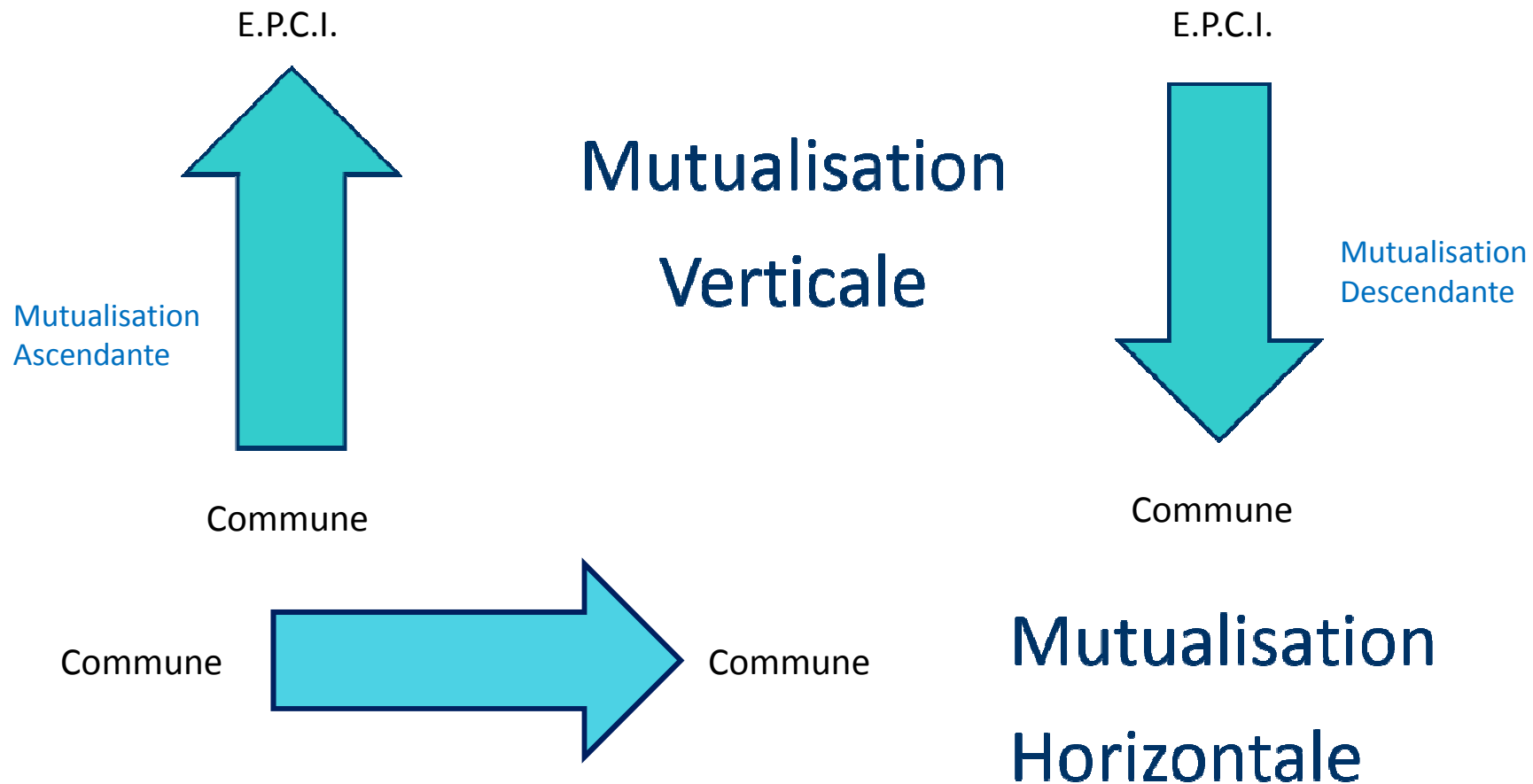
Présentation générale

- **Quelle est la différence entre transfert de compétences et mutualisation?**
- **Quelles sont les différentes formes de mutualisation?**
 - ✓ Exercice pratique, les classer de la moins aboutie à la plus aboutie.
 - ✓ Tableau de synthèse des différentes formes.
- **Quelles sont les procédures à suivre et les documents à produire?**
 - ✓ Saisines des instances consultatives
 - ✓ Présentation sur le site internet du CDG35 des modèles de délibérations, de conventions, de fiches d'impacts, d'imprimés de saisines des instances consultatives, des arrêtés et des contrats.
- **Qu'est-ce que le schéma de mutualisation?**

De la mutualisation à l'intégration



Terminologie des mutualisations



Différentes formes de mutualisation

- Exercice sur les différentes de mutualisation

<http://LearningApps.org/watch?v=pyabt0r8c17>

Caractéristiques	Entente	Prestations de service	Mise à disposition d'agents	Mise à disposition de service	Service commun	Service unifié
Régime juridique	Articles L 5221-1 et L 5221-2 du CGCT	Articles L 5111-1 et L 5214-16-1 du CGCT	Articles 61 à 63 Loi n°84-53 du 26 janvier 1984	Articles L 5111-1-1, L 5211-4-1 et L 5721-9 du CGCT	Article L 5211-4-2 du CGCT	Article L 5111-1-1 du CGCT
Modalités de remboursement	Fixées par convention				Fixées par convention ou diminution de l'A.C.	Fixées par convention
Autre obligation	Sans impact sur les RH	Sans objet			Fiche d'impacts	Sans objet
Employeur		E.P.C.I. ou Commune ou autre collectivité	Collectivité qui met à disposition	E.P.C.I. ou Commune ou Syndicat	Collectivité ou établissement siège du service suite à transfert sauf si mise à disposition de plein droit	Collectivité ou établissement d'origine
Autorité fonctionnelle		E.P.C.I. ou Commune ou autre collectivité	Collectivité qui bénéficie de la mise à disposition ou partagée si MAD partielle	Partagée entre le Maire et le Président ou entre Présidents	Collectivité ou établissement siège du service	Collectivité ou établissement siège du service
Accord de l'agent		NON	OUI	NON	NON De plein droit	NON De plein droit
Durée		Durée de la convention	Durée de la convention - 3 ans maxi. renouvelable	Durée de la convention	Durée de la convention	Durée de la convention
Consultation des instances		Avis possible du CT sur l'organisation	Avis de la CAP ou de la CCP pour les agents en CDI (cas particuliers)	Avis CT obligatoire et le cas échéant, avis CAP ou CCP si impacts sur la rémunération ou les responsabilités ou lieu d'exercice ou conditions de travail...	Avis CT, CCP et CAP	Avis CT obligatoire et le cas échéant, avis CAP ou CCP si impacts sur la rémunération ou les responsabilités ou lieu d'exercice ou conditions de travail...

	Région/ Département	EPCI	Communes	CIAS/CCAS	Syndicats mixtes
Région/ Département	- Entente interrégionale - Prestation de service - Mise à disposition individuelle d'agents - Mise à disposition de service - Service unifié	Mise à disposition individuelle d'agents	Mise à disposition individuelle d'agents	Mise à disposition individuelle d'agents	- Prestation de service - Mise à disposition individuelle d'agents - Mise à disposition de service - Service unifié
EPCI		- Ententes intercommunales - Prestation de service - Mise à disposition individuelle d'agents	- Ententes intercommunales - Prestations de services <i>(avec les Communes membres)</i> - Mise à disposition individuelle d'agents - Mise à disposition de service ascendante ou descendante <i>(avec les Communes membres en cas de transfert partiel d'une compétence)</i> - Service commun <i>(avec les Communes membres)</i>	- Mise à disposition individuelle d'agents - Prestations de services <i>(avec les CCAS des Communes membres)</i> - Service commun <i>(avec le CIAS de l'EPCI ou les CCAS des Communes membres)</i>	- Ententes intercommunales - Prestations de services <i>(avec un syndicat composé des Communes membres)</i> - Mise à disposition individuelle d'agents - Mise à disposition de service <i>(Pour les syndicats mixtes fermés avec les EPCI membres)</i>
Communes			- Ententes communales - Prestation de service <i>(Si Communes membres du même EPCI et prévue au rapport de mutualisation)</i> - Mise à disposition individuelle d'agents - Service commun <i>(entre Communes membres d'un même EPCI)</i>	Mise à disposition individuelle d'agents	- Ententes intercommunales - Mise à disposition individuelle d'agents - Mise à disposition de service <i>(Pour les syndicats mixtes fermés avec les Communes membres)</i>
CIAS/CCAS				Mise à disposition individuelle d'agents	Mise à disposition individuelle d'agents
Syndicats mixtes					- Prestation de service - Mise à disposition individuelle d'agents - Mise à disposition de service - Service unifié

Colloque - 6 octobre 2017 - Quels leviers pour maîtriser la masse salariale ?

Procédures à suivre

- **Rôle des instances consultatives : Un avis préalable à la décision des organes délibérants et à la mise en œuvre**

- ✓ Commission Administrative Paritaire pour les fonctionnaires ou Commission Consultative Paritaire pour les contractuels,
- ✓ Comité Technique.

Attention, chaque co-contractant doit saisir l'instance dont il dépend.

- **Présentation des documents :**
« Connaître les RH - engager les mutualisations et fusions- les modes de formalisation »

- ✓ Imprimés de saisine des instances,
- ✓ Modèles de convention,
- ✓ Fiche d'impacts.

Cas pratiques : choisir la forme de mutualisation adéquate

1. Plusieurs communes d'une même communauté de communes ont l'habitude de mettre en commun leurs agents de service technique et leurs matériels pour des travaux d'aménagement : comment sécuriser juridiquement cette habitude ?
2. Dans le cadre d'une fusion d'EPCI, seul l'un d'entre eux dispose de la compétence animation sportive réalisée par des éducateurs diplômés et les communes souhaitent maintenir ce service : quelle mutualisation mettre en place ?

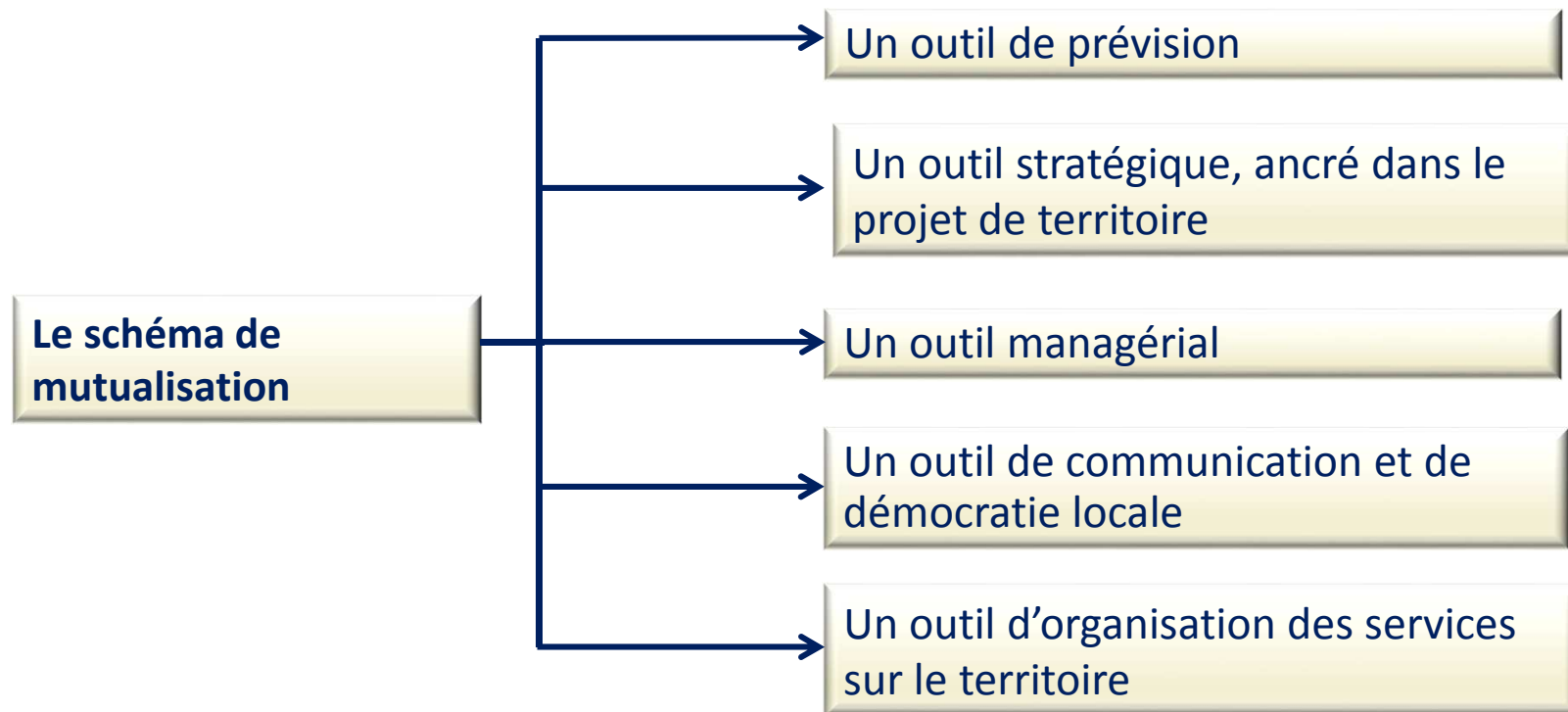
Cas pratiques : choisir la forme de mutualisation adéquate

3. Un tout petit syndicat d'eau, amené à être dissous, n'a plus d'agent administratif. La commune siège du syndicat dispose du personnel formé et compétent pour exercer ces missions et accepte que le syndicat utilise également ces logiciels. Quelle mutualisation mettre en place ?
4. Un syndicat d'ordures ménagères a des difficultés financières et ne peut investir dans de nouveaux camions. Le syndicat voisin a du matériel sous utilisé. Quelle mutualisation mettre en place ?

Schéma de mutualisation

- Afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un **rapport relatif aux mutualisations de services** entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres.
- Ce rapport comporte un projet de **schéma de mutualisation des services** à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.
- *Article L 5211-39-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)*

Objectifs du schéma



Contenu du schéma

Un Volet politique

- Déclinaison des orientations en matière de mutualisation en lien avec le Projet de territoire
- Articulation du schéma de mutualisation avec la charte intercommunale et le pacte financier et fiscal

Un Plan d'action

- Description des nouveaux services mutualisés
- Modalités de conduite des changements

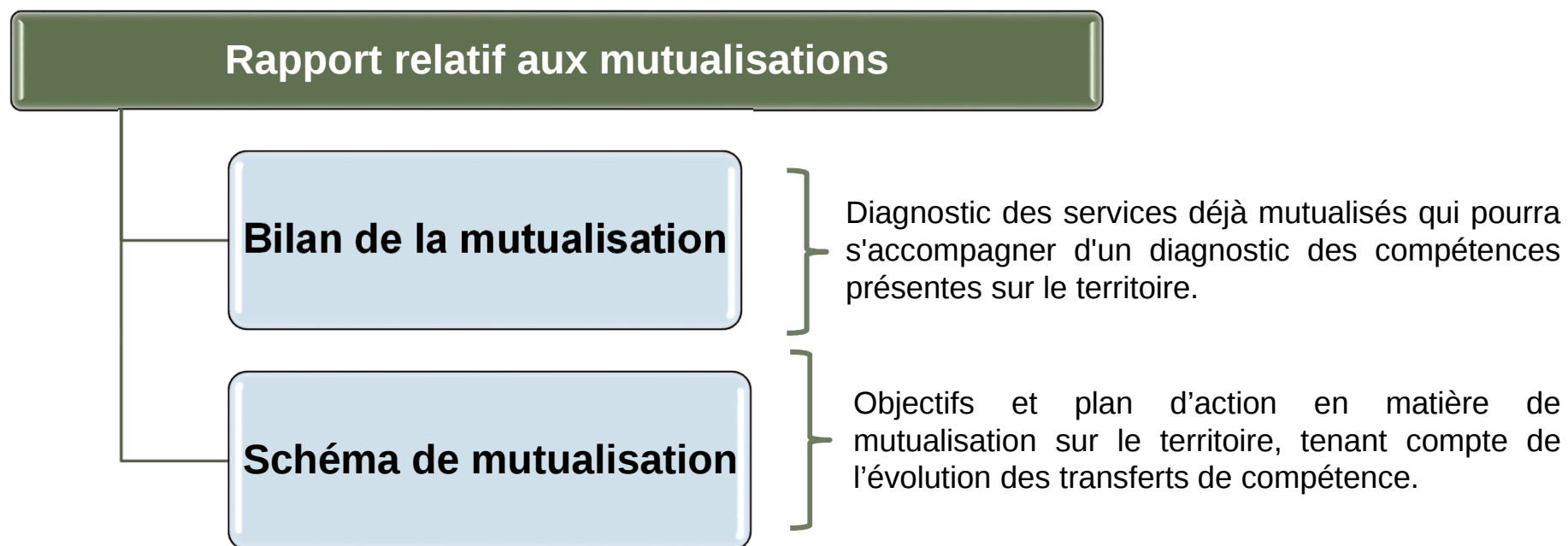
Un Volet financier

- Ressources mobilisables (moyens humains, matériels et financiers)
- Impact prévisionnel sur les effectifs et dépenses de fonctionnement

Un Volet pilotage et suivi-évaluation

- Instances et moyens de pilotage, de mise en œuvre et de suivi
- Modalités et moyens propres à l'évaluation

Contenu du schéma



Elaboration du schéma

- Elaboré par le Président de l'EPCI, ce document est soumis à l'avis des communes membres. Le projet de schéma est ensuite approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI.
- Chaque année, **lors du débat d'orientation budgétaire** ou à défaut lors du vote du budget, **l'avancement du schéma de mutualisation** fait l'objet d'une communication du président de l'EPCI à son organe délibérant.
- **Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.**

Enjeux de masse salariale



Quels atouts financiers et qualitatifs des mutualisations?

Mutualisation et masse salariale

- On voit que le législateur a souhaité **lier mutualisation et prévisions budgétaires**.
- Un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale de l'administration (IGA) préconise d'instaurer un nouveau mécanisme d'incitation financière.

Le « **Coefficient d'Intégration et de Mutualisation (CIM)** » serait appliqué à la dotation globale de fonctionnement (DGF) des intercommunalités. Ce dispositif pourrait **se substituer à l'actuel coefficient d'intégration fiscale (CIF)** qui « présente des difficultés majeures de calcul. »

Il permet une prise en compte plus large des formes de mutualisation et traduit ainsi plus fidèlement le degré de mutualisation des services.

Mutualisation et masse salariale

- Dans un contexte budgétaire contraint, il devient de plus en plus pertinent et nécessaire **d'élargir la réflexion** sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) pour **prendre en compte le personnel de l'EPCI mais aussi des Communes membres et de leurs établissements ou groupements (syndicats, CIAS, CCAS, EHPAD) :**
 - ✓ maintenir ou développer l'expertise en permettant la spécialisation,
 - ✓ permettre une adaptabilité des effectifs aux besoins,
 - ✓ envisager les reclassements et mobilité à une plus grande échelle,
 - ✓ pour l'agent et les collectivités, éviter le casse-tête du multi-employeur.

Mutualisation et masse salariale

- **Les préalables à toutes formes de mutualisation sont :**

- ✓ l'élaboration d'outils de gestion des ressources humaines (fiches de postes, évaluation...),
- ✓ une réflexion sur le temps de travail (respect des 1607 heures, cycle de travail adapté, gestion rigoureuse des heures complémentaires et supplémentaires...),
- ✓ la mise en place d'une comptabilité analytique.

- **Les conditions de réussite :**

- ✓ une formation des élus sur leurs diversités et leurs impacts,
- ✓ la clarification des processus décisionnels,
- ✓ un accompagnement collectif et individuel des agents dans la conduite du changement et dans la formation professionnelle.



Cas pratiques et échanges d'expériences

1^{ère} démonstration - maîtriser la masse salariale par le levier des mutualisations

2^{nde} démonstration - réaliser un calcul de coût dans le cadre d'une mutualisation

1^{er} démonstration - maîtriser la masse salariale par le levier des mutualisations

Agilité et efficience
des services publics

Mutualisation et masse salariale

- **Contexte - suppression des Temps d'Activités Périscolaires sur 3 Communes voisines et membres du même EPCI**
 - ✓ La Commune A dispose d'une école de 16 classes : 10 en école élémentaire et 6 en école maternelle, soit 420 élèves,
 - ✓ La Commune B accueille une école de 2 classes maternelles et 5 classes élémentaires, soit 182 élèves,
 - ✓ La Commune C a une école de 3 classes : 1 maternelle et 2 élémentaires, soit 80 élèves.
 - ✓ L'EPCI dispose de la compétence partielle animation enfance-jeunesse gérant les Accueils de loisirs, les Espaces Jeunes et le Dispositif de Réussite Educative (en cours de mise en place).

Mutualisation et masse salariale

- Rappel des conditions de modifications ou de suppressions de postes

Temps de travail	Temps non-complet < à 17h30	Temps non-complet ≥ à 17h30	Temps complet
Modification du temps de travail > à 10%	Si l'agent est d'accord, signature d'un arrêté. Sinon licenciement	si l'agent est d'accord, signature d'un arrêté. Sinon reclassement ou surnombre	Suppression de poste : Si l'agent est d'accord, signature d'un arrêté. Sinon reclassement ou surnombre
Modification du temps de travail < à 10% + maintien CNRACL ou IRCANTEC	Modification que l'agent ne peut pas refuser sauf à démissionner		
Modification du temps de travail < à 10% + perte de CNRACL	Si l'agent est d'accord, signature d'un arrêté. Sinon licenciement	si l'agent est d'accord, signature d'un arrêté. Sinon reclassement ou surnombre	

Mutualisation et masse salariale

- **Personnel communal affecté sur les missions de TAP**
 - ✓ La Commune A emploie 13 agents statutaires (ATSEM ou Agent périscolaire), soit 5.80 ETP,
 - ✓ La Commune B n'a recruté que des contractuels en emplois-aidés pour l'animation des TAP,
 - ✓ La Commune C emploie son ATSEM et un agent périscolaire pour l'animation des TAP à hauteur de 0.30 ETP.

Le volume horaire à basculer est donc de 6.10 ETP, soit 9 800 heures par an.

Mutualisation et masse salariale

- Mise à disposition auprès de l'EPCI
 - ✓ Temps de travail mobilisable à l'ALSH : L'effectif est de 682 élèves. Or 20% des élèves fréquentaient l'ALSH le mercredi matin avant la mise en place de la réforme des rythmes scolaires. Pour 136 élèves, il faut environ 17 animateurs. Soit 5 heures chaque mercredi pour 36 semaines donc $(5 \times 36 \times 17)$ 3 060 heures.
 - ✓ Temps de travail restant mobilisable en cas de création de classe dans une Commune de l'EPCI, pour l'animation des ALSH pendant les vacances et dans les espaces jeunes ou pour développer le Dispositif de Réussite Educative : 6 740 heures, soit 4.2 ETP.
 - ✓ Cela suppose une réflexion d'ensemble pour modifier les recrutements contractuels de l'EPCI mais privilégier le « vivier communal » et de mettre en place un plan de formation pour une montée en compétence des agents vers le DRE permettant également de prévenir des dépenses liées à des inaptitudes partielles sur un public dont l'usure professionnelle est importante.

2nd cas - réaliser un calcul de coût dans le cadre d'une mutualisation

Exemple : Calcul du coût unitaire de fonctionnement

Des mécanismes financiers à mettre en place

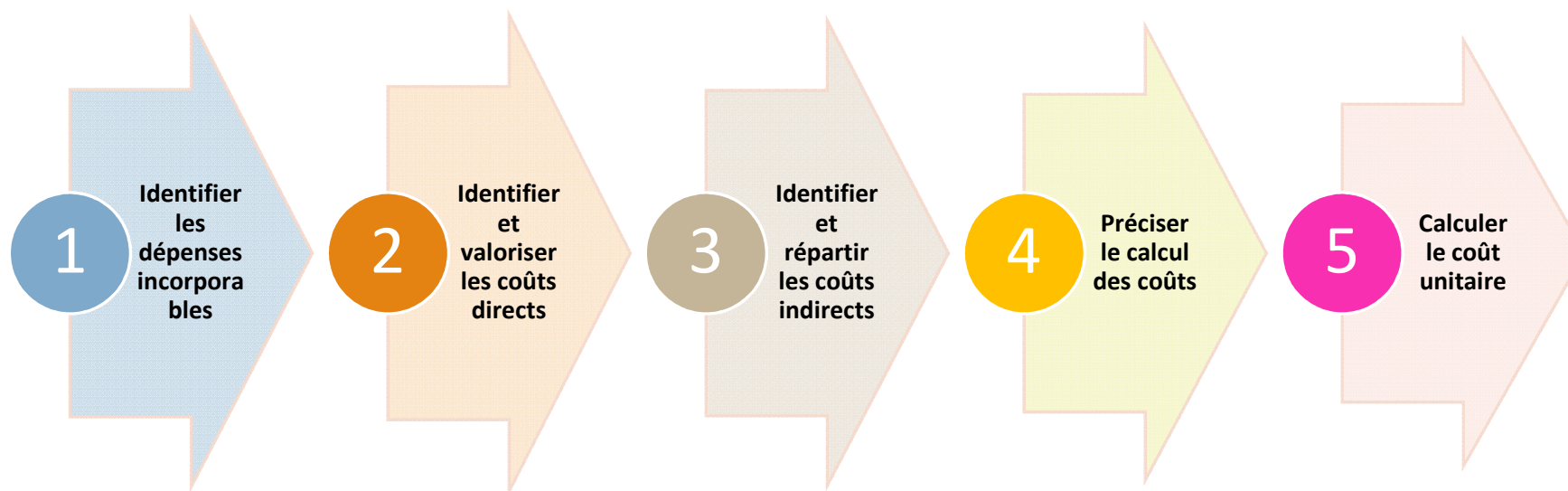
- **Nécessité de fonctionner par comptabilité analytique :** *L'article L 5211-56 du CGCT* impose la mise en place par l'EPCI d'un budget annexe en cas de prestations de service ou d'une opération sous mandat lorsqu'il s'agit d'un investissement.
Pour inciter à la mutualisation, il convient de clarifier le coût des flux au plus juste.
- **Le remboursement et la méthode de calcul du coût unitaire doivent être indiqués dans la convention :**
 - ✓ Mise en place d'un coût de fonctionnement permettant de mesurer l'activité des services et de procéder à la refacturation des services.
 - ✓ Le remboursement s'effectue selon une périodicité fixée par la convention.

Des mécanismes financiers à mettre en place

- **L'article R 5111-1 du CGCT** précise le mode de calcul du coût unitaire lors d'une mise à disposition ou d'un service unifié prévus à **l'article L 5111-1-1 du CGCT**.
- **Le coût unitaire de fonctionnement (A)** = charges/nombre de jours ou d'heures travaillés annuellement
 - ✓ les charges de personnel
 - ✓ les fournitures
 - ✓ les flux
 - ✓ le coût de renouvellement des biens
 - ✓ les contrats de services rattachés*« A l'exclusion de toute autre dépense non strictement liée au fonctionnement du service »*
- **L'unité de fonctionnement (B)** → Nombre de jours ou d'heures travaillés pour chaque partie à la convention
- **La facturation** = $A \times B$

Calculer le coût unitaire

- 5 étapes dans le calcul du coût unitaire :



Calculer le coût unitaire

- **1^{ère} étape - Identifier les dépenses (ou charges incorporables) :**
 - ✓ Il s'agit de définir le périmètre des dépenses à prendre en compte dans le calcul du coût de la prestation. Ce périmètre dépend de l'objectif poursuivi et des montants financiers en jeu.
 - ✓ Dans le cadre de plusieurs mutualisations, il convient d'utiliser la même règle pour faciliter la compréhension et les comparaisons.
 - ✓ Si certaines dépenses sont minoritaires et pas aisées à identifier, il est peut-être judicieux de ne pas les identifier et de se limiter un coût partiel.

Calculer le coût unitaire

- 2^{ème} étape - Identifier et valoriser les coût directs :
 - ✓ Les coûts directs du service ou de la prestation : charges de personnel, flux, fournitures, contrat de maintenance ou d'entretien...
 - ✓ Deux méthodes : au réel ou sur la base de coût standard.

L'avantage du coût standard est sa stabilité dans le temps mais il peut être inférieur au coût réel sur une période (par exemple, service d'animation périscolaire).

Calculer le coût unitaire

- 3^{ème} étape - Identifier et répartir les coût indirects :
 - ✓ Disposer des coûts des fonctions supports (service RH, finances, informatique, direction, indemnités des élus...) et les proratiser entre les différentes activités :
 - ✓ Il convient soit d'établir une clé de répartition ou aux temps passés.

*Clé de répartition : le service RH coûte X euros par an et gère Y agents.
La clé de répartition est x/y ,*

Temps passés : un agent du service RH a passé sur les 5 dernières années X heures pour la gestion de la carrière de M.Y

Calculer le coût unitaire

- 4^{ème} étape - Documenter le calcul des coûts :
 - ✓ Disposer facilement et dans un temps proportionné au but recherché des coûts et conserver une trace de ce mode calcul.
 - ✓ Réaliser une fiche d'identification du coût :
 - *Périmètre de la prestation,*
 - *Nature des dépenses intégrées avec le mode de calcul ou la clé de répartition*
 - *Sources d'obtention des chiffres*
 - *Le cas échéant, prévoir un facteur d'évolution du coût (par exemple, le pourcentage d'augmentation du GVT ou des dépenses de fluides...)*

Coefficient d'Intégration Fiscale et service commun

- *L'article R 5211-4-2 du CGCT* précise :
 - ✓ En diminuant l'Attribution de Compensation (AC) versée aux Communes ou en fixant des AC négatives, on augmente le CIF et par conséquent la Dotation Globale de Fonctionnement versée aux Communes.
 - ✓ En revanche, il convient de prévoir dans le pacte financier de revoir l'Attribution de Compensation en fonction des augmentations de masse salariale.

Le CDG 35, un acteur pour vous aider dans vos démarches



Colloque - 6 octobre 2017 - Quels leviers pour maîtriser la masse salariale ?

www.cdg35.fr



Synthèse

Qu'est-ce qui vous manque pour mettre en œuvre les préconisations de cet atelier au sein de votre collectivité ou de votre établissement ?

MERCI DE VOTRE PARTICIPATION !

Des questions, des remarques ?



Contacts :

Responsable du Service Statuts - Rémunération : Séverine GAUBERT

Référente Comité Technique : Agnès BERNARD