

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

2015

REVUES DE DÉPENSES

La politique immobilière
des organismes de sécurité sociale



Les revues de dépenses constituent **un dispositif innovant d'évaluation des dépenses publiques**, instauré par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 (article 22). Elles ont pour **objectif explicite de documenter des mesures et des réformes structurelles de redressement des comptes publics**. Réalisées en toute indépendance par les corps d'inspection et de contrôle, **les recommandations des revues de dépenses n'engagent donc pas le Gouvernement**. Leur efficacité repose tant sur leur contenu opérationnel que sur leur procédure spécifique, qui associe étroitement Gouvernement et Parlement.

Un champ de compétence large associé à une démarche opérationnelle

Portant sur l'ensemble des administrations publiques, **le champ d'intervention des revues de dépenses est très large**. Elles peuvent couvrir tous les domaines de l'action publique et tous les sous-secteurs des administrations publiques (État, agences, organismes de sécurité sociale, collectivités territoriales), comme tous les outils de financement des politiques publiques (dépenses fiscales, crédits budgétaires, taxes affectées, etc.).

Centrées sur la réalisation d'économies, les revues de dépenses **s'inscrivent dans une logique opérationnelle**. Chaque revue de dépenses doit permettre d'approfondir la connaissance des dépenses afin de préparer des réformes pouvant être mises en œuvre à court ou moyen terme.

Une association du Parlement en parfaite articulation avec le calendrier de la préparation du budget

L'une des principales innovations des revues de dépenses par rapport aux autres exercices d'évaluation tient à leur **articulation étroite avec le calendrier budgétaire annuel**. Ces modalités de mise en œuvre sont directement prévues par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) et **constituent un élément clé de l'efficacité du dispositif**.

La loi dispose ainsi que **l'exercice est lancé chaque année de manière concomitante avec le dépôt du PLF**. La liste des thèmes faisant l'objet d'une revue de dépenses est présentée dans une annexe budgétaire du PLF dédiée (« jaune »). Les parlementaires sont ainsi informés des thèmes des revues et de leurs enjeux pour en débattre, le cas échéant, avec le Gouvernement.

Les travaux des corps de contrôle doivent être finalisés au cours du premier trimestre. Ce calendrier permet ainsi que **les conclusions des revues de dépenses puissent être intégrées à la construction du PLF suivant**. Le Gouvernement en prévoit la diffusion, sans que celle-ci soit précisée dans la LPFP, non seulement dans un souci de transparence, mais aussi dans la volonté de fournir le degré d'information le plus précis et le plus fin, propre à nourrir des échanges éclairés et de qualité au sein du débat public.



Inspection générale
des finances

N° 2014-M-089-03

Inspection générale
des affaires sociales

N° 2015-001R

RAPPORT

LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DES ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE

Établi par

LAURENT VACHEY
INSPECTEUR GENERAL DES FINANCES

THIERRY LECONTE
INSPECTEUR GENERAL DES AFFAIRES SOCIALES

CHARLOTTE LECA
INSPECTRICE DES FINANCES

YVES RABINEAU
INSPECTEUR GENERAL DES AFFAIRES SOCIALES

MARIE MAGNIEN
INSPECTRICE DES FINANCES

AVEC L'APPUI DE
SOPHIE GOUGEON
STAGIAIRE A L'INSPECTION GENERALE DES
AFFAIRES SOCIALES

- JUIN 2015 -

SYNTHESE

Par lettre de mission du 4 décembre 2014, le ministre des finances et des comptes publics, la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et le secrétaire d'État chargé du budget ont confié à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'inspection générale des finances (IGF) une mission conjointe relative à l'efficience de la politique immobilière des organismes de sécurité sociale : les quatre branches du régime général¹, la mutualité sociale agricole (MSA) et le régime social des indépendants (RSI). Un rapport d'étape a été remis aux commanditaires en mars 2015.

Dans le prolongement de la politique immobilière de l'État et de ses opérateurs, les orientations communes au régime général, à la MSA et au RSI, appuyés par l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS), ont été fixées par une circulaire de la direction de la sécurité sociale (DSS) du 12 avril 2010, qui reste d'actualité. Il s'agissait de :

- ◆ pérenniser la démarche de recensement du patrimoine immobilier ;
- ◆ dynamiser la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale ;
- ◆ inscrire la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale dans une logique de développement durable ;
- ◆ promouvoir la mutualisation inter-régimes des implantations des organismes de sécurité sociale, notamment en milieu rural ;
- ◆ mettre en œuvre une gouvernance de la stratégie immobilière inter-régimes.

Si tous les régimes se sont engagés dans la mise en œuvre de ces orientations, des marges d'amélioration subsistent tant en ce qui concerne la gestion immobilière et la conduite de projets que la gouvernance, dans un contexte où la mutualisation inter-régimes et interbranches, préconisée dès 2010, ne semble pas parvenue à maturité.

Un recensement dont la qualité s'est significativement amélioré

L'élaboration et la conduite d'une stratégie immobilière efficace nécessitent une bonne connaissance du parc immobilier. Celle-ci s'est nettement améliorée depuis 2010 ; elle permet d'appréhender désormais avec exhaustivité les grandes caractéristiques du parc immobilier des organismes de sécurité sociale. La mise en œuvre dans tous les réseaux d'un outil informatique (Rapsodie) qui génère une base de données commune (hors régimes spéciaux) sous le contrôle de l'UCANSS a fortement contribué aux progrès constatés.

La mission considère que ce dispositif gagnerait encore en efficacité par la **mise en place de contrôles de cohérence**, l'harmonisation de la typologie des « types d'exploitation » et du **suivi des sites non permanents**, en intégrant ces derniers dans la synthèse de recensement établie par l'UCANSS, et par la production de données de synthèse sur l'évolution effective du parc (sites et surfaces).

A fin 2013, le parc du régime général, de la MSA et du RSI comprenait un peu plus de **4 000 sites** et une surface de **4,7 millions de m²**, équivalant à 7% de la surface du parc immobilier de l'État. **Un peu plus de la moitié des sites (83 % des surfaces) est détenue en propriété**, proportion proche de celle observée pour le parc de l'État.

¹ Par branches du régime général, la mission entend : la branche maladie, la branche famille, la branche vieillesse, et la branche recouvrement (ACOSS et réseau des URSSAF).

Rapport

Près des trois quarts des sites, représentant 82 % des surfaces, sont à usage principal de bureau – sièges, antennes, annexes administratives et points d'accueil. S'il subsiste encore une part significative de bâtiments dédiés à des activités sanitaires et sociales (plus de 600 000 m² de surface brute), les organismes de sécurité sociale ne détiennent quasiment plus d'immobilier de rapport, ni de logements de fonction.

S'agissant des surfaces de bureaux, l'étude des ratios habituellement appliqués dans le cadre de la politique immobilière de l'État met en évidence que les voies d'amélioration de la performance d'occupation des organismes de sécurité sociale portent moins sur la densification de la surface utile nette (ratios SUN/ agent et SUN/poste de travail), pour lesquels la sécurité sociale présente des résultats proches des ratios cibles, et en tout cas plus performants que l'État, que sur **l'optimisation de la surface utile** (ratio SUN/SUB).

Des stratégies immobilières nationales peu développées et insuffisamment contraignantes

En dépit d'une amélioration très nette du recensement du parc immobilier, les stratégies nationales développées par les caisses têtes de réseau prennent peu en considération les données disponibles sur l'état du parc et ne comportent pas d'analyse des besoins adossée aux évolutions des stratégies métier et à la réduction des effectifs. Les COG, qui ne contiennent pas d'engagements précis en matière immobilière, et les schémas directeurs immobiliers nationaux, qui ne présentent que des orientations générales, ne fournissent ainsi aux organismes locaux qu'un cadrage imprécis de la politique immobilière qu'ils doivent conduire.

La mission recommande l'inscription d'engagements précis et chiffrés dans les COG et l'insertion d'au moins un indicateur de performance portant sur la politique immobilière.

Une réduction limitée du parc immobilier

La consolidation récente du recensement rend difficile l'appréhension de l'évolution réelle du parc, d'autant que les sites non permanents ne générant pas de coûts d'occupation - essentiellement des points d'accueil - n'y figurent pas, ou de manière incomplète.

En pratique, il apparaît qu'à l'exception notable de la création du RSI, **les réorganisations d'ensemble des réseaux**, telles que la départementalisation des caisses d'allocations familiales (CAF) ou la régionalisation des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), n'ont eu qu'**un impact limité sur l'implantation des sièges sociaux et sites de production des organismes locaux**. Les choix opérés en matière de conduite du changement, notamment les garanties apportées aux agents sur l'absence de mobilité contrainte, ont en effet amené les réseaux à privilégier une évolution très progressive, voire à s'engager sur le principe de la non-fermeture de sites.

Pourtant, il ne fait pas de doute que la rationalisation du parc immobilier, dans un contexte de baisse des effectifs et des moyens de fonctionnement passe principalement par la libération de sites de production, fonctionnellement possible mais politiquement et socialement délicate.

En revanche, la **politique d'accueil**, qui privilégie désormais la dématérialisation des échanges avec les usagers et la généralisation de l'accueil sur rendez-vous, conduit les organismes de sécurité sociale à rationaliser de manière plus substantielle leurs sites dédiés à l'accueil physique des usagers. Dans ce domaine, les **fermetures de sites** s'avèrent plus fréquentes, mais elles ne concernent qu'une **faible part des surfaces occupées**. L'impact de cette nouvelle politique d'accueil sur la configuration du parc détenu en propriété par les organismes de sécurité sociale reste donc globalement faible.

Rapport

Les **300 cessions** intervenues entre 2010 et 2014, qui ont généré près de 400 M€ de produits, sont essentiellement le fait de la branche maladie et du RSI – compte tenu du choix effectué lors de la création du régime de privilégié un regroupement rapide des agents des caisses fusionnées, en privilégiant la location. Les autres branches du régime général et la MSA ont conduit des cessions en nombre plus limité. Ces ventes s'avèrent parfois difficiles à mener pour des organismes peu préparés à cet exercice et confrontés au manque d'attractivité des produits qu'ils tentent de céder. La mission émet à ce propos des préconisations visant à **mieux accompagner les organismes locaux dans les opérations de cession**, telles que la diffusion de leurs offres sur le portail France Domaine et le recours à des prestataires spécialisés, voire à la SOVAFIM.

Une gestion des investissements qui gagnerait à être rationalisée

Les opérations inscrites aux plans nationaux immobiliers (PNI), proposées par les organismes locaux - propriétaires de leurs biens mais peu responsabilisés sur leur valorisation - font l'objet d'une instruction technique et juridique de qualité mais leur analyse en opportunité est limitée. **Les caisses nationales devraient se montrer plus sélectives en matière de financement des opérations de relogement** en renforçant l'analyse du bilan économique des projets et du respect des critères de performance d'occupation – ratios SUN/agent ou poste de travail mais également SUN /SUB – et en vérifiant leur conformité aux stratégies métiers, ce qui reste aujourd'hui l'exception.

De même, **les autorités de tutelle devraient exercer un contrôle plus étroit** des opérations d'investissements en conditionnant leur financement à l'amélioration des performances d'occupation et à la réduction prévisible des coûts de fonctionnement immobilier.

Une gestion rationnelle de l'immobilier des caisses de sécurité sociale passe enfin, selon la mission, par une **stratégie de partage des sites**, génératrice d'économies et d'efficacité. Elle pourrait concerner certains sites dédiés à l'accueil mais également ceux qui relèvent d'autres activités spécialisées telles que l'archivage ou l'informatique. A ce propos les réticences rencontrées sont souvent fondées sur l'expérience, jugée insatisfaisante, des UIOSS et des CGSS. Elles conduisent la mission à préconiser, pour la gestion de sites partagés, la désignation d'une caisse pivot en charge de l'immobilier.

Une mutualisation plus poussée faciliterait la maîtrise des coûts

Les organismes de sécurité sociale ont développé **quelques actions de mutualisation** interbranches et inter-régimes, principalement avec l'appui de UCANSS. L'état d'avancement et le degré d'ambition de ces démarches, inégalement soutenues par les têtes de réseau, restent en-deçà des ambitions initialement affichées dans la circulaire de la direction de la sécurité sociale du 12 avril 2010.

Sur le parc existant, des économies pourraient être dégagées à court et moyen termes :

- ◆ en **mutualisant les compétences en matière d'expertise immobilière** ; la mission préconise le regroupement des agents des pôles régionaux d'expertise et de compétence immobiliers (PRECI - réseau maladie) et des centres de ressources (CdR - réseau famille) dans un dispositif régional d'expertise immobilière mis à la disposition de toutes les branches sous l'égide de l'UCANSS ;
- ◆ en menant une démarche plus systématique et professionnalisée de **renégociation des baux** en cours ;
- ◆ en mettant en œuvre une **politique d'achats qui privilégie l'adhésion obligatoire aux marchés mutualisés** au niveau interbranches et régimes dès lors que l'étude préalable démontre son intérêt segment par segment. La mission recommande à ce propos l'inscription dans la COG de l'UCANSS d'engagements précis sur l'offre de marchés mutualisés qu'elle met en place.

Rapport

Ainsi, à court terme, les gisements d'économies résident dans une maîtrise plus grande des investissements, une accélération des cessions et une réduction des dépenses de fonctionnement, *via* notamment la mutualisation des achats. Le levier majeur d'économies se situe cependant à plus long terme, dans une réduction du parc par regroupement des agents sur des implantations moins nombreuses.

Les entretiens menés avec de nombreux directeurs d'organismes locaux ou régionaux de sécurité sociale permettent à la mission de considérer que la rationalisation de leurs implantations immobilières fait pleinement partie de leurs préoccupations. Si les effets d'une telle politique tardent à se manifester, c'est en raison des multiples obstacles qu'ils rencontrent et qu'ils ne pourront surmonter que par **des orientations stratégiques claires de la tutelle et de leurs caisses nationales, un accompagnement opérationnel plus structuré et la mise à disposition d'outils appropriés.**

Cet accompagnement pourrait opportunément être organisé dans la **convention-cadre de performance du service public de la sécurité sociale** prévue à l'article L. 114-23 du code de la sécurité sociale, et qui a vocation à déterminer les objectifs transversaux aux différents organismes de sécurité sociale et à fixer des actions communes de mutualisation, notamment dans le domaine de la gestion immobilière. A ce jour, ce dispositif, adopté par le Parlement en décembre 2011, n'a pas été mis en œuvre.

En revanche, la mission n'a pas retenu l'hypothèse du transfert de la propriété des biens des organismes locaux de sécurité sociale à une foncière de branche ou interbranches, dans la mesure elle ne présente pas d'avantage majeur à court terme.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. UN PARC IMMOBILIER QUI ÉVOLUE LENTEMENT, FAUTE DE STRATÉGIE NATIONALE AMBITIEUSE	3
1.1. Les organismes de sécurité sociale ont une bonne connaissance de leur parc, dont les performances d'occupation pourraient être améliorées	4
1.1.1. <i>La connaissance du parc a fortement progressé entre 2010 et 2013.....</i>	<i>4</i>
1.1.2. <i>Le parc, réparti sur tout le territoire, est composé pour les trois quarts de surfaces de bureaux, majoritairement en propriété</i>	<i>6</i>
1.1.3. <i>Le parc présente des marges d'optimisation des surfaces.....</i>	<i>11</i>
1.2. Les stratégies nationales étant peu développées, les restructurations immobilières, essentiellement d'initiative locale, se traduisent par une réduction limitée des surfaces occupées.....	14
1.2.1. <i>Les stratégies immobilières nationales sont peu développées et insuffisamment articulées avec les stratégies métier.....</i>	<i>14</i>
1.2.2. <i>Le niveau d'ambition des réorganisations et leur impact immobilier dépendent largement des initiatives locales.....</i>	<i>19</i>
1.2.3. <i>La réduction du parc immobilier est restée modeste entre 2011 et 2013</i>	<i>20</i>
1.3. Alors que les investissements sont en augmentation, l'analyse du bilan économique des opérations et de leur impact sur la performance immobilière apparaît insuffisamment développée	22
1.3.1. <i>Les dépenses d'investissement, en augmentation, sont essentiellement financées sur des crédits nationaux.....</i>	<i>22</i>
1.3.2. <i>Les opérations d'acquisition et de relogement absorbent la moitié des dépenses d'investissement</i>	<i>24</i>
1.3.3. <i>Les opérations sont instruites de manière approfondie sous l'angle de leur faisabilité technique et juridique, mais l'analyse du bilan financier et de la performance immobilière est limitée</i>	<i>26</i>
1.3.4. <i>L'importance des cessions réalisées est très variable selon les branches et le potentiel difficile à évaluer.....</i>	<i>32</i>
1.4. Le recours aux leviers d'économies sur les dépenses de fonctionnement immobilier n'est pas systématique.....	34
1.4.1. <i>Les coûts d'exploitation de l'immobilier suivis sous Rapsodie sont dynamiques.....</i>	<i>34</i>
1.4.2. <i>La connaissance des coûts demeure insuffisante pour éclairer précisément les décisions.....</i>	<i>35</i>
1.4.3. <i>La renégociation des baux et la mutualisation des achats pourraient être davantage mobilisées</i>	<i>36</i>

2. RENFORCER L'AMBITION DE LA STRATÉGIE NATIONALE ET MUTUALISER L'EXPERTISE POUR DYNAMISER LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE	39
2.1. Perfectionner le dispositif de suivi du parc et des coûts immobiliers	40
2.2. Renforcer la stratégie immobilière en clarifiant les rôles respectifs des caisses nationales, des organismes locaux et des autorités de tutelle	40
2.2.1. <i>Pour les caisses nationales : adopter un rôle moteur dans l'élaboration de la stratégie immobilière</i>	<i>41</i>
2.2.2. <i>Pour les autorités de tutelle : assurer un contrôle plus étroit des investissements et promouvoir la mutualisation de certains sites.....</i>	<i>44</i>
2.3. Optimiser la gestion immobilière en mutualisant l'expertise	46
2.3.1. <i>Créer un réseau d'expertise interbranches sous l'égide de l'UCANSS.....</i>	<i>46</i>
2.3.2. <i>Accentuer la recherche d'économies sur l'exploitation courante du parc</i>	<i>47</i>
2.3.3. <i>Confier la maîtrise d'ouvrage des investissements des CGSS à la branche maladie et celle des CARSAT à la branche vieillesse</i>	<i>48</i>
2.3.4. <i>Accompagner les organismes dans la conduite de leurs cessions.....</i>	<i>48</i>
2.4. Transférer la propriété des biens des organismes locaux ne présenterait pas d'avantage majeur à court terme.....	49
RECOMMANDATIONS.....	51

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 4 décembre 2014, le ministre des finances et des comptes publics, le ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et le secrétaire d'État chargé du budget ont confié à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'inspection générale des finances (IGF) une mission conjointe relative à l'efficacité de la politique immobilière des organismes de sécurité sociale.

Dans le prolongement de la politique immobilière de l'État et de ses opérateurs, les orientations communes au régime général, à la mutualité sociale agricole (MSA) et au régime social des indépendants (RSI), appuyés par l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS), ont été fixées par la circulaire de la direction de la sécurité sociale (DSS) du 12 avril 2010 :

- ◆ pérenniser la démarche de recensement du patrimoine immobilier ;
- ◆ dynamiser la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale ;
- ◆ inscrire la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale dans une logique de développement durable ;
- ◆ promouvoir la mutualisation inter-régimes des implantations des organismes de sécurité sociale, notamment en milieu rural ;
- ◆ mettre en œuvre une gouvernance de la stratégie immobilière inter-régimes.

Le présent rapport rend compte des constats et pistes de propositions issus de l'analyse de la documentation collectée, des entretiens réalisés avec les administrations de tutelle, les caisses nationales et centrales têtes de réseau des quatre branches du régime général, de la MSA et du RSI², ainsi que des déplacements effectués en Seine-Maritime, en Seine-et-Marne, dans les Hauts de Seine, en Haute-Vienne et en Lozère.

La connaissance du parc immobilier des organismes de sécurité sociale, réparti sur tout le territoire et composé aux trois quarts de surfaces de bureaux, s'est nettement améliorée depuis 2010. Elle permet d'identifier des marges d'amélioration de l'occupation des surfaces qui relèvent de la densification de l'occupation par les agents mais surtout de l'optimisation de la surface utile totale (1.1).

Les stratégies immobilières étant peu développées au niveau des caisses nationales et de surcroît insuffisamment articulées avec les stratégies métier, les restructurations immobilières, essentiellement d'initiative locale, se traduisent par une réduction limitée des surfaces occupées (1.2).

Alors que le montant des investissements, réalisés par les organismes locaux mais essentiellement financés par des crédits nationaux, est en augmentation, l'analyse du bilan économique et de la performance des opérations immobilières n'apparaît pas assez approfondie. Par ailleurs, les cessions d'immeubles récemment réalisées sont en nombre très variable selon les branches et le potentiel de vente reste difficile à évaluer (1.3).

Le recours aux leviers d'économies sur les dépenses de fonctionnement immobilier n'est pas systématique. De plus, si les coûts d'exploitation tels qu'ils ressortent dans l'application Rapsodie sont dynamiques, leur connaissance demeure trop imprécise pour éclairer utilement les décisions (1.4).

² Compte du caractère technique de l'étude qui lui était confiée, la mission n'a pas rencontré les administrateurs des organismes de sécurité sociale qu'elle a visités

Rapport

Dans ce contexte, pour dynamiser la politique immobilière des organismes de sécurité sociale, la mission recommande de perfectionner le dispositif de suivi du parc et des coûts immobiliers (2.1), de renforcer la stratégie immobilière en clarifiant les rôles respectifs de la tutelle, des caisses nationales et des organismes locaux (2.2), et d'optimiser la gestion immobilière en mutualisant l'expertise. La renégociation des baux et la mutualisation des achats devraient en particulier être généralisées (2.3).

En revanche, la mission considère qu'un transfert de la propriété des biens des organismes locaux à une instance unique n'est pas indispensable à l'amélioration à court terme de la politique immobilière de la sécurité sociale et qu'au mieux, elle pourrait constituer une perspective à plus long terme, accompagnant d'éventuelles évolutions de la gouvernance actuelle de la sécurité sociale et une restructuration massive des réseaux.

1. Un parc immobilier qui évolue lentement, faute de stratégie nationale ambitieuse

Les analyses *infra* portent sur le parc immobilier des quatre branches du régime général, de la mutualité sociale agricole (MSA) et du régime social des indépendants (RSI)³.

Encadré 1 : Périmètre du recensement de l'UCANSS

Le recensement synthétisé par l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) – qui a servi de fondement aux travaux de la mission, couvre la MSA, le RSI et les quatre branches du régime général, **à l'exception** :

- **des sites des unions pour la gestion des établissements de l'assurance maladie (UGECAM)**, qui occupent 1 265 773 m² de surface hors œuvre nette et 22 415 m² de surface brute locative pour 14 475 agents en 2013 ;
- **des sites d'organismes spécifiques du régime général** : UCANSS, centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS), l'école nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S), fonds de solidarité vieillesse (FSV) et fonds de financement de la couverture maladie universelle (CMU). Selon l'UCANSS, ces sites représentent une surface de 12 440 m² de surface brute pour 445 agents ;

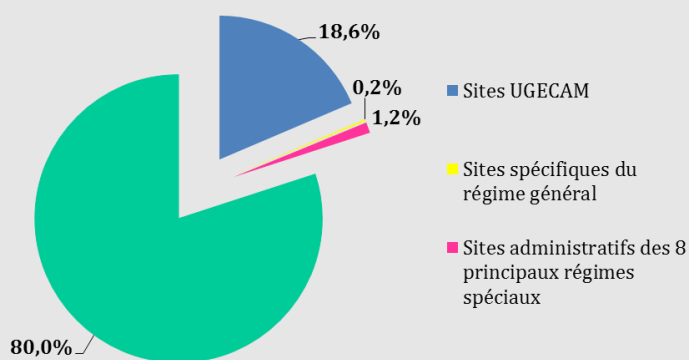
Les sites des caisses générales et communes de sécurité sociale (CGSS des départements d'outre-mer, CCSS de Lozère et CSSM de Mayotte) sont recensés avec ceux de la branche maladie et les sites des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) avec ceux de la branche vieillesse. Les sites en union ou fédération immobilière d'organismes de sécurité sociale (UIOSS) sont recensés par chaque branche au *pro rata* de son occupation des sites, dans la rubrique « copropriété ».

Sur ce périmètre, tous les bâtiments sont *a priori* recensés, quel que soit leur usage et leur statut juridique (y compris les sites occupés à titre gracieux ou occupés par des tiers).

Le recensement 2010 (de novembre 2011) a toutefois introduit une **distinction entre sites permanents et non permanents, seuls les premiers étant pris en compte dans la synthèse établie par l'UCANSS** à compter de cette date.

La mission a mené une enquête complémentaire auprès de huit régimes spéciaux, également hors champ du recensement de l'UCANSS. Leur parc est composé de 56 sites à vocation administrative occupant près de 70 000 m² pour un peu plus de 3 000 agents⁴.

Graphique 1 : Répartition des surfaces du parc immobilier de la sécurité sociale (en surface brute)



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Régimes spéciaux : enquête mission.

³ Elles sont détaillées en annexe 1 – Le parc immobilier de la sécurité sociale, et en annexe 2 – Les performances d'occupation du parc immobilier de la sécurité sociale.

⁴ Cf. annexe 14 sur le parc et la politique immobilière de huit régimes spéciaux.

1.1. Les organismes de sécurité sociale ont une bonne connaissance de leur parc, dont les performances d'occupation pourraient être améliorées

1.1.1. La connaissance du parc a fortement progressé entre 2010 et 2013

La circulaire de la direction de la sécurité sociale (DSS) du 12 avril 2010 demandait que l'UCANSS réalise une synthèse annuelle des recensements immobiliers, disponible en N+1, et que ce recensement soit progressivement enrichi de surfaces utiles nettes (SUN) et brutes (SUB) effectivement mesurées ainsi que de l'estimation de la valeur vénale des biens en complément de leur valeur nette comptable.

Encadré 2 : Définition des surfaces

Les principales mesures de surface sont :

- la surface hors œuvre nette (SHON) qui correspond à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau d'un bâtiment déduction faites des parkings, combles non aménageables et caves ;
- la surface utile brute (SUB), qui est égale à la SHON moins les éléments structurels (murs, cloisons fixes), les locaux techniques et les sous-sols ;
- la surface utile nette (SUN), qui est égale à la SUB moins les espaces de circulation (halls, couloirs) et espaces d'accueil, les locaux syndicaux, les espaces de restauration et les logements. La SUN inclut les salles de réunion convertibles en bureaux.

Source : Note de France Domaine sur la définition des surfaces, mesurage d'occupation et ratios du 19 février 2009.

1.1.1.1. Des campagnes de mesure et d'audit ont contribué à fiabiliser le recensement, mené avec un logiciel commun

Pour le suivi de leur parc immobilier, **les quatre branches du régime général, la MSA et le RSI utilisent le même logiciel Rapsodie⁵**, développé par la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS).

Encadré 3 : La mutualisation du système d'information Rapsodie

Initialement créé pour couvrir tout le patrimoine de l'assurance maladie, y compris celui partagé avec la branche vieillesse (actuelles CARSAT), Rapsodie demeure sous maîtrise d'ouvrage de la CNAMTS, qui en assure l'exploitation, l'administration des accès, l'assistance technique aux utilisateurs et le développement.

Chaque bénéficiaire (hormis la branche vieillesse, couverte *ab initio*) participe au financement du service proposé, sur la base d'un tarif forfaitaire proportionnel à la taille du patrimoine, au nombre de sites gérés, au nombre d'utilisateurs locaux et nationaux identifiés (à titre d'exemple, 110 000 € par an pour la CNAF).

Trois régimes spéciaux ont également signé une convention d'utilisation avec la CNAMTS : la caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM), la caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) et la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF.

L'UCANSS établit une synthèse annuelle du recensement qui permet notamment à chaque branche et régime de se situer par rapport aux autres. On peut toutefois regretter que l'UCANSS ne dispose que d'une extraction annuelle et partielle (dite « base reflet ») et non d'un accès permanent à **l'intégralité des données saisies** directement par les organismes locaux, ce qui permettrait de disposer d'un recensement actualisé au jour le jour.

⁵ Répertoire analytique du patrimoine support d'orientation des décisions immobilières et de leur évolution.

Rapport

Au fil des recensements conduits depuis 2009, l'amélioration de la qualité et de l'homogénéité des données saisies a notamment été favorisée par :

- ◆ la mise à disposition d'un guide d'utilisation du logiciel Rapsodie, élaboré par la CNAMTS et la tenue d'un groupe de travail composé de représentants immobiliers des différentes branches et régimes ainsi que de l'UCANSS, qui s'attache à préciser la définition et le mode de calcul des données pour lesquelles des difficultés sont relevées ;
- ◆ **la conduite de campagnes de relevés des surfaces et d'audits thématiques** (état général, accessibilité, profil énergétique) confiées à des prestataires extérieurs ou réalisés en régie par les pôles régionaux d'expertise et de compétences immobiliers (PRECI) de la CNAMTS.

Le module principal RIOSS a été complété au fil du temps de modules complémentaires concernant l'état des bâtiments (LOGIS), la performance des bâtiments en matière de développement durable (PERL'S) et d'accessibilité (pré-diagnostic accessibilité), la confection de schémas directeurs immobiliers locaux (SDIL) et la programmation et le suivi des opérations immobilières (SPIDO). **Bien qu'encore inégalement utilisés selon les organismes, ces modules leur offrent la possibilité de tenir à jour, selon une typologie harmonisée, les informations collectées lors des campagnes de recensement thématiques initiales.**

1.1.1.2. Le taux de renseignement des données atteint désormais un niveau élevé, sauf en ce qui concerne la valeur des biens

Alors que les premières synthèses établies par l'UCANSS comportaient des données de surface très lacunaires⁶, **le taux de renseignement des données de surface et d'occupation est aujourd'hui élevé.** Seule la SUN reste incomplètement renseignée mais la progression est marquée entre 2011 et 2013.

Les tests de cohérence pratiqués par la mission⁷ indiquent que la fiabilité des données renseignées s'est améliorée et que les pratiques antérieures consistant à extrapoler une surface à partir d'une autre ou à appliquer les ratios cibles utilisés par France Domaine, largement répandues jusqu'en 2011 comme l'avait souligné la Cour des comptes⁸, sont désormais marginales.

Le nombre d'agents est intégralement renseigné depuis 2011 et le nombre de postes de travail l'est désormais pour la quasi-totalité des sites.

Les indicateurs relatifs aux caractéristiques physiques des bâtiments, quoique moins bien renseignés, sont en progression. La valeur nette comptable n'est indiquée que pour 85 % des sites en propriété et **la valeur vénale pour un tiers d'entre eux**, en très faible augmentation. Il ne s'agit cependant pas d'une donnée essentielle au pilotage courant du parc immobilier. Par contre, la présence d'amiante n'apparaît pas beaucoup mieux renseignée, alors qu'il s'agit d'une information qui présente un enjeu plus important, tant en ce qui concerne la santé au travail que la valeur du parc.

⁶ Compte tenu de l'indisponibilité des données, le total des surfaces présenté jusqu'en 2012 (données 2011) résultait de l'addition de la surface brute locative (SBL) pour les sites en location et de la surface hors œuvre nette (SHON) pour les sites en propriété, rapprochant ainsi deux grandeurs hétérogènes.

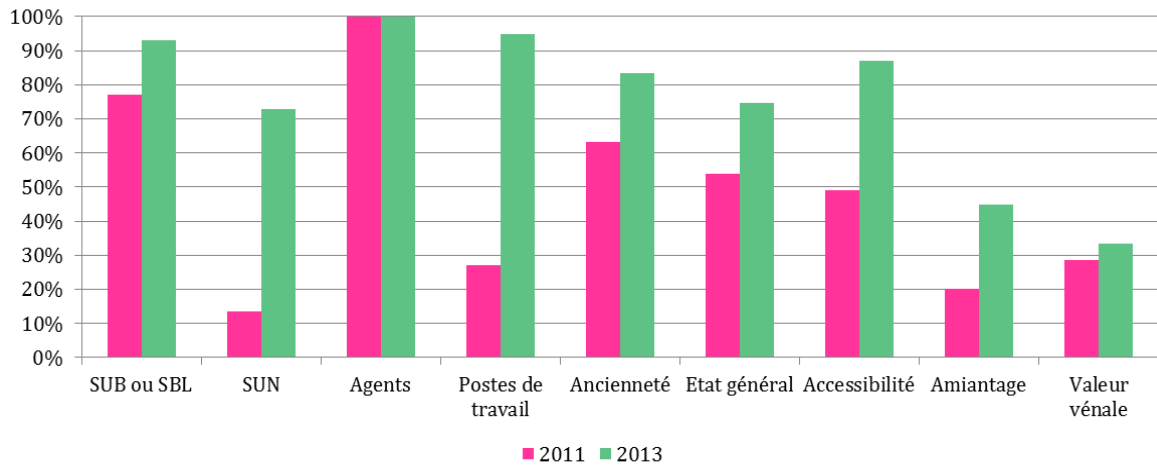
⁷ Incohérences testées : SUB ou SBL = SHON ; SUB ou SBL = SUN ; SHON < SUB ou SBL ; SUB < SUN. Risques d'extrapolation testés : ratios exactement égaux aux cibles, soit SUN/SHON = 0,57 ; SUB ou SBL = 0,85 ; SUN/SUB ou SBL = 0,67. Valeurs potentiellement anormales testées : SUN/SUB ou SBL > 0,9 ou < 0,35 ; SUB ou SBL/SHON > 0,95 ou < 0,6. Cf. encadré 4 *infra* pour la définition des surfaces et des ratios.

⁸ *La gestion du patrimoine immobilier des caisses de sécurité sociale*, Cour des comptes, mai 2011.

Rapport

Sur l'ensemble de ces indicateurs, **la MSA se distingue par des taux de renseignement moindres** que les autres branches et régimes.

Graphique 2 : Évolution du taux de renseignement des principales données



Source : Données RIOSS, 2011 et 2013 – calculs mission. Les taux de renseignement pour la SUB ou la SBL et les indicateurs bâtimentaires sont calculés sur l'ensemble des sites hors parkings et terrains. Ceux concernant la SUN, le nombre d'agents et de postes de travail sont calculés sur les sites hors parkings, terrains, entrepôts, logements et bâtiments donnés en location. Celui de la valeur vénale est calculé sur les sites détenus en propriété.

En l'absence de contrôle interne, les procédures de saisie par les organismes locaux, si elles présentent l'avantage de la proximité avec le terrain, ne permettent pas de garantir le renseignement systématique des données disponibles dans Rapsodie et l'absence d'erreurs de saisie ou d'interprétation des notions⁹ au niveau de chaque organisme.

L'étendue des diagnostics réalisés et le travail méthodologique effectué fournissent toutefois une base solide au recensement et les objectifs fixés par la circulaire du 12 avril 2010 s'agissant de l'amélioration de la connaissance du parc sont globalement atteints.

1.1.2. Le parc, réparti sur tout le territoire, est composé pour les trois quarts de surfaces de bureaux, majoritairement en propriété

Le parc immobilier du régime général, de la MSA et du RSI se composait en 2013 d'un peu plus de 4 000 sites, occupant 4,7 M de m²¹⁰, ce qui représente – à titre de comparaison – 7 % de la surface du parc immobilier de l'État.

Les deux tiers des surfaces relèvent des branches maladie et famille. Le parc de la MSA, le troisième par sa surface, se caractérise par sa dispersion, tandis que ceux du RSI et de la branche recouvrement sont beaucoup plus concentrés, la surface moyenne par site de la branche recouvrement étant presque deux fois plus importante que la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

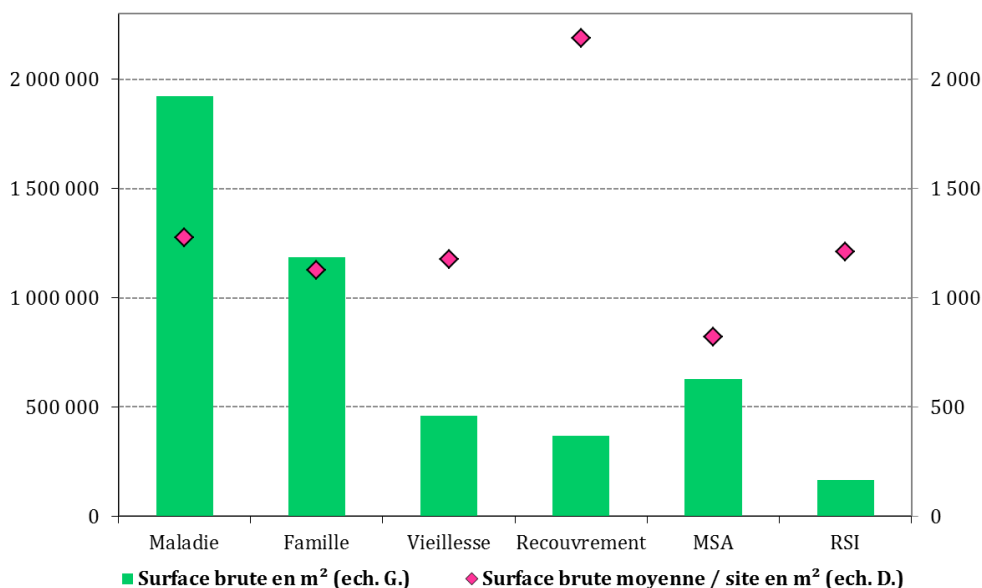
Ce parc est réparti dans 1 287 communes et 80 % des surfaces de bureaux sont situées hors d'Île-de-France, contre 72 % pour l'État. Dix communes regroupent toutefois 374 sites et plus de 900 000 m². Paris compte 99 sites, représentant 288 000 m².

⁹ Notamment sur le calcul du nombre de postes de travail.

¹⁰ Cf. annexe 1 pour les précisions méthodologiques.

Rapport

Graphique 3 : Répartition de la surface occupée par branche et régime



Source : Données RIOSS, 2011 et 2013 – calculs mission.

Près des trois quarts des sites représentant 82 % des surfaces sont des bâtiments à usage principal de bureau – sièges, antennes, annexes administratives et points d'accueil. On compte par ailleurs 52 centres de traitement informatiques et 150 annexes diverses, dont 107 entrepôts d'archives.

Le parc comporte une part encore significative de bâtiments dédiés à des activités sanitaires et sociales (plus de 600 000 m² de surface brute) dans les branches maladie, famille, vieillesse et à la MSA.

Aujourd'hui, les organismes de sécurité sociale ne détiennent quasiment plus d'immobilier de rapport¹¹. Les rares exceptions tiennent à l'intégration de régimes qui en détenaient, les biens correspondants ayant vocation à être vendus¹². Ils détiennent également peu de logements de fonction, la dizaine restante étant en cours de cession.

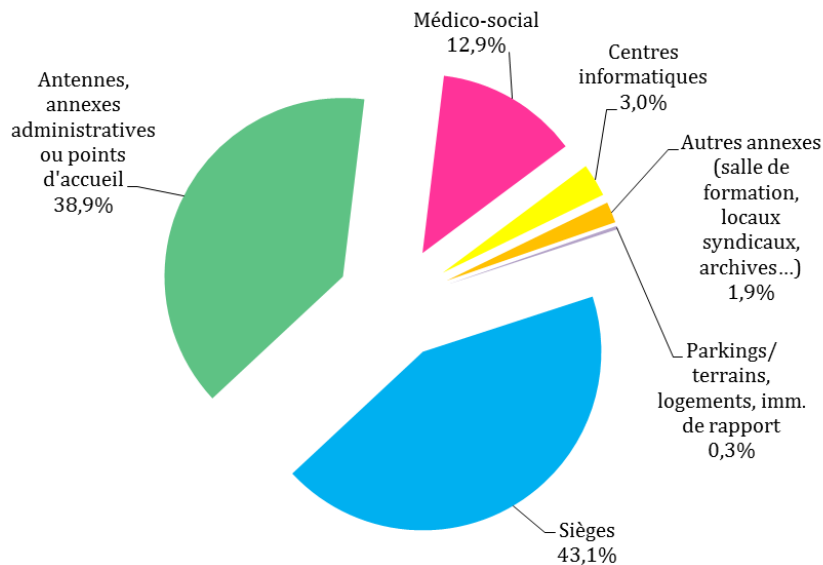
¹¹ L'article R. 217-1 du code de la sécurité sociale dispose qu'« en vue de l'installation de leurs services administratifs, les organismes de sécurité sociale peuvent acquérir ou prendre à bail des terrains ou des immeubles bâtis, construire des immeubles ou les aliéner. Ils peuvent également réaliser des ventes ou des échanges d'immeubles dont ils n'ont plus l'utilisation ». Les organismes du régime général ne sont ainsi autorisés à constituer un parc immobilier que dans la mesure où celui-ci concourt à l'exécution de leurs missions.

Il convient toutefois de signaler que le RSI détient un parc de rapport estimé à 1,4 Md€ fin 2014, dans le cadre des réserves des régimes de retraite complémentaire des artisans et commerçants – hors champ du recensement de l'UCANSS.

¹² A titre d'exemple, l'un des logements, propriété de la CPAM de Rouen-Elbeuf, avait été intégré à son patrimoine suite à l'adossement de la caisse de la batellerie. Situé place des Vosges à Paris et loué à un particulier, il a été cédé courant 2014 pour un montant de 3,3 M€.

Rapport

Graphique 4 : Répartition de la surface selon le type d'exploitation



Source : Données RIOSS, 2011 et 2013 – calculs mission.

Un peu plus de la moitié des sites, représentant 83 % des surfaces, est détenue en propriété, proportion proche de celle observée pour le parc de l'État¹³.

Tableau 1 : Part du parc en propriété (en surface brute) par branche et régime

	Maladie	Famille	Vieillesse	Recouvrement	MSA	RSI
En % de la surface brute	87	88	81	73	80	53

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Une part significative des sites en propriété (22 % des sites représentant 15 % des surfaces) est constituée de sites partagés entre organismes de sécurité sociale :

- ◆ copropriétés de droit commun ou SCI ;
- ◆ unions immobilières de sécurité sociale (UIOSS) ;
- ◆ **caisses générales de sécurité sociale (CGSS)** de Guadeloupe, Guyane, Martinique et de la Réunion : organismes juridiquement autonomes, ces caisses regroupent des services du régime général et de la MSA. Elles sont financées par des contributions de chaque branche et régime, qui continue d'assurer le pilotage opérationnel de ses services¹⁴ ;
- ◆ caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) : juridiquement constituée comme organisme local de la branche maladie, sa gestion et ses opérations immobilières sont contrôlées conjointement par les branches maladie, vieillesse et famille¹⁵ ;

¹³ 81,6 % de surface brute en propriété en 2013 (source : document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État 2015).

¹⁴ Décret n°47-2032 du 17 octobre 1947 relatif à l'organisation de la sécurité sociale dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion.

¹⁵ Ordonnance du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte.

Rapport

- ◆ **caisse commune de sécurité sociale (CCSS) de Lozère**, créée à titre expérimental et pérennisée en 2014¹⁶. Organisme juridiquement autonome relevant de la tutelle des trois caisses nationales concernées (CNAF, CNAMTS et ACOSS), elle relève pour sa gestion de la seule CNAMTS et **dispose d'un budget de fonctionnement unique**, alimenté par les contributions versées des deux autres branches à la CNAMTS, ses opérations immobilières étant financées sur le budget d'investissement de la seule branche maladie.

Encadré 4 : Les UIOSS

Issues de la réforme de 1967 instituant la séparation des branches du régime général, les UIOSS sont régies par l'article 216-3 du code de la sécurité sociale, qui autorise les organismes locaux, régionaux ou nationaux du régime général à se regrouper en unions ou fédérations pour assumer des missions communes.

Créées par arrêté ministériel entre 1953 et 1986, les UIOSS ont pour but, tout en conservant à chaque organisme membre son autonomie de procéder à la construction et à l'aménagement d'immeubles nécessaires à leurs services communs, gérer ces immeubles, répartir les charges communes, assurer les services communs, garantir la maintenance et l'entretien des biens immobiliers communs et assurer la sécurité des biens et des personnes.

Chaque UIOSS dispose d'un conseil d'administration, est dirigée par le directeur de l'une des caisses membres de l'union et recrute directement le personnel chargé d'assurer le fonctionnement courant du bâtiment. A titre d'illustration, l'UIOSS du Havre, qui regroupe la CPAM du Havre ainsi que la CAF et l'URSSAF de Seine-Maritime, est dirigée par la sous-directrice de la CAF, a pour agent comptable celui de la CPAM et emploie en outre onze salariés : un responsable de l'union et son assistante, une infirmière, cinq agents de sécurité et trois employés chargés de la maintenance.

Chaque UIOSS dispose d'un budget propre alimenté par les contributions des organismes adhérents, au *prorata* de la superficie occupée et de leur consommation des services proposés. Le budget couvre les dépenses de personnel et les autres charges nécessaires au fonctionnement de l'union.

En 2013, 94 sites représentant 356 061 m² étaient détenus par 39 unions et fédérations. La branche maladie est membre de 36 d'entre elles, la branche famille de 35, la branche recouvrement de 28 et la branche vieillesse de deux. Il s'agit dans la majorité des cas, de sièges sociaux implantés dans des immeubles de grande hauteur (IGH).

Depuis l'arrêté du 25 septembre 2002 portant modification des modèles de statuts des unions ou fédérations d'organismes de sécurité sociale, la modification des statuts et la dissolution de l'union ne nécessitent plus qu'une majorité simple. **Plusieurs dissolutions d'UIOSS ont eu lieu ou sont en projet, compte tenu de difficultés mises en évidence notamment par un audit conduit en 2013 par la mission nationale de contrôle (MNC)**¹⁷.

Le parc loué ou occupé à titre gracieux se compose au total de près de 2 000 sites mais d'une surface moyenne quatre fois inférieure à celle des sites détenus en propriété. **Le RSI se différencie par la part importante de son parc en location (47 % de la surface)**, y compris pour les sièges de ses caisses régionales. A la création du RSI en 2006, né de la fusion de trois régimes antérieurs, la location a en effet été privilégiée pour reloger rapidement les équipes dans des locaux communs.

Enfin 6 % du parc est donné en location ou mis à disposition de tiers ; il s'agit :

¹⁶ Articles L. 216-4 à L. 216-7 du code de la sécurité sociale et arrêté du 4 janvier 2014 relatif à la caisse commune de sécurité sociale de la Lozère.

¹⁷ Audit MNC sur les unions immobilières des organismes de sécurité sociale – 2013.

Rapport

- ◆ de sites occupés par des collectivités ou à des associations partenaires, reflétant la tendance au **désengagement progressif de la gestion directe d'équipements à vocation sanitaire et sociale** tels que crèches et centres de vacances. Le désengagement du pilotage de l'activité précède toutefois fréquemment le transfert du personnel, qui précède lui-même la cession des sites concernés, compte tenu notamment des capacités financières limitées ou de la réticence à acquérir des nouveaux exploitants. Un tiers des 600 000 m² de surface brute dédiés aux activités médico-sociales des branches maladie (parc des UGECAM non compris), famille, vieillesse et de la MSA sont ainsi loués ou occupés en contrepartie d'une simple participation aux charges ;
- ◆ de sites relevant de la MSA, héritage de sa séparation d'avec Groupama et de ses relations historiques avec le Crédit agricole, devenus locataires d'une partie de sites historiquement partagés¹⁸ ;
- ◆ enfin, certains sites sont loués par un organisme de sécurité sociale à un autre, au sein d'une même branche ou régime ou entre branches et régimes¹⁹.

Le parc a été constitué pour l'essentiel dans les décennies d'après-guerre : la moitié des sites représentant les deux tiers des surfaces ont été construits entre 1950 et 1990, le parc de la branche recouvrement, de la MSA et surtout du RSI est plus récent.

Son état général est déclaré dans 80 % des cas comme bon ou moyen, ce qui dénoterait un niveau d'entretien correct. La présence d'amiante a cependant été constatée dans plus de la moitié des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic.

D'après le recensement 2013, **l'accessibilité des bâtiments des organismes de sécurité sociale apparaît très incomplète, mais les objectifs fixés par l'ordonnance n°2014-1090 du 26 septembre 2014 semblent à la portée des organismes de sécurité sociale**²⁰.

La performance énergétique, mesurée sur le quart des sites (les plus importants en surface), est moyenne : 75 % des bâtiments sont classés D ou E, le parc comportant à la fois peu de sites très performants (3 % de sites classés A ou B) et peu de sites très énergivores (5,5 % de sites classés F ou G). La performance énergétique du parc de la sécurité sociale est toutefois meilleure que celle du parc des bureaux du secteur privé²¹.

¹⁸ D'autres sites demeurent détenus en commun *via* des sociétés civiles immobilières (SCI), ce qui a pour effet de minorer artificiellement la part des sites détenus en propriété par la MSA, en réalité supérieur au taux de 80% ressortant du recensement.

¹⁹ De ce fait, le recensement comporte quelques doubles comptes, que la mission n'a pas redressés faute de pouvoir toujours les identifier, mais qu'elle estime à environ 20 000 m² de surface brute.

²⁰ Si seul un quart des sites est identifié comme entièrement accessible, et 45 % des sites recevant du public comme disposant d'un accueil accessible, ces données ne permettent pas d'estimer l'ampleur des travaux nécessaires pour respecter la norme d'accessibilité, qui peuvent aller du relogement des services à la simple installation d'un parcours de signalisation sonore. Les budgets alloués aux opérations de mises aux normes accessibilité suggèrent que les investissements restants à effectuer sont relativement limités.

²¹ Selon le rapport 2013 de l'observatoire de l'immobilier durable, 58 % des immeubles de bureaux se trouvent en classe E, F ou G alors que cette proportion n'est que de 30 % pour les organismes de sécurité sociale.

Rapport

La valeur vénale du parc peut-être évaluée à environ 5,7 Md€²². Cette valeur estimée est cohérente avec le chiffrage issu de la mission nationale d'estimation de la valeur vénale des bâtiments, sous-traitée par l'UCANSS à un cabinet expert en 2011-2012, qui avait conclu à une valeur de 5,6 Md€.

1.1.3. Le parc présente des marges d'optimisation des surfaces

L'analyse de la performance d'occupation du parc est habituellement centrée sur la densité d'occupation des sites à usage principal de bureaux (ratios SUN par agent et par poste de travail). L'optimisation de la surface utile totale de ces sites (ratio SUN / SUB), qui présente des marges plus importantes pour le parc de la sécurité sociale, ne doit toutefois pas être négligée. De même les sites autres qu'à usage principal de bureaux, auxquels les ratios types ne sont pas directement applicables mais qui représentent le quart de la surface totale, pourraient être rationalisés.

1.1.3.1. Les sites de bureaux présentent des marges importantes d'optimisation du ratio SUN / SUB, celles du ratio SUN / agent étant plus limitées

L'avis du conseil immobilier de l'État (CIE) du 27 février 2013 sur la gestion immobilière du régime général, cité dans la lettre de mission, indique que la synthèse du recensement de l'UCANSS de 2011 « ne présente pas [les] performances d'occupation du régime général » mais qu'« il peut cependant être déduit un ratio de 28 m² SHON/agent pour l'ensemble des quatre branches ; que ce ratio, au regard des critères de performance de la politique immobilière de l'État **semble traduire un excédent de surface de l'ordre de 30 % du parc** ». Cette formulation en termes de « surface excédentaire » a retenu l'attention.

La mission a cherché à évaluer la situation actuelle en procédant à une décomposition de cet « excédent de surface » pour les sites à usage principal de bureaux (sièges sociaux, annexes administratives, agences et points d'accueil) occupés de manière permanente (dont le nombre d'agents est non nul)²³.

Encadré 5 : Définition des ratios de surface applicables aux sites à usage principal de bureaux

Les principaux ratios utilisés pour mesurer la performance d'occupation des bâtiments sont :

- le ratio SUB/SHON, qui mesure la fonctionnalité structurelle du bâtiment (cible France Domaine : 85 %). Les leviers d'optimisation sont la réalisation de travaux lourds de restructuration des bâtiments ou le déménagement vers un nouveau site plus fonctionnel ;
- le ratio SUN/SUB, qui mesure l'optimisation de la surface utile disponible pour un usage de bureau (cible : 67 %). Les leviers d'action sont l'optimisation des espaces de circulation, d'accueil, des espaces sociaux et de restauration, des espaces dédiés au support (archives, imprimerie, courrier), des salles de réunions non aménageables en bureaux (notamment des salles de conseil d'administration et salles de conférence) et des salles de formation ;
- le ratio SUN/agent ou poste de travail, qui mesure la densité d'occupation de la surface de bureaux (cibles : 12 m² par poste de travail et par agent, la cible pour le ratio poste de travail/agent étant égale à 1). Les leviers d'action sont le réaménagement des espaces de travail et l'optimisation des salles de réunion, le regroupement des agents sur des sites moins nombreux et l'organisation des plannings d'occupation des postes de travail.

Source : Note de France Domaine sur la définition des surfaces, mesurage d'occupation et ratios du 19 février 2009.

²² Pour les 30 % de sites en propriété dont la valeur vénale est renseignée, elle se monte à 1,5 Md €, soit environ 1 200 € par m². Sous l'hypothèse que cette moyenne reflète effectivement la valeur moyenne d'un m² du parc de la sécurité sociale, la valeur vénale totale de celui-ci serait de l'ordre de 5,7 Md €,

²³ Cf. annexe 2 pour le détail des calculs et les précisions méthodologiques.

Rapport

Aucun des quatre ratios moyens n'atteint les cibles établies par France Domaine.

Tableau 2 : Écart aux cibles des ratios moyens de performance d'occupation de la sécurité sociale

	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
Cibles France Domaine	12	12	67	85
Ratios sécurité sociale	12,2	13,7	60,2	79,5
Ecart en points de pourcentage	-0,2	-1,7	6,8	5,5

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SUB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-enseignés.

L'écart à la cible est toutefois relativement faible pour le ratio SUN par poste de travail, qui est meilleur que celui de l'État (14,36 m² SUN/poste de travail)²⁴. Rapporté au nombre d'agents - donnée plus fiable car mieux renseignée - le ratio est moins performant, le nombre de postes de travail étant supérieur au nombre d'agents, mais demeure meilleur que celui de l'État²⁵.

L'écart aux cibles est plus net s'agissant des ratios SHON / SUB et surtout SUN / SUB.

Les calculs de la mission aboutissent effectivement à un « excédent » de surface utile brute **de 27 %**, proche de celui obtenu par le CIE²⁶, **qui provient pour près des deux tiers d'une utilisation sous-optimale de la surface utile disponible** (grands espaces de circulation, salles de réunions aveugles, espaces d'accueil, espaces d'archivages au centre des plateaux...) **au regard du ratio standard et pour le tiers restant d'une densité d'occupation sous-optimale de la surface utile nette²⁷.**

Les performances d'occupation varient selon les branches et régimes :

²⁴ Source : Document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État 2015.

Il ressort des estimations effectuées par la mission que la SUN par poste de travail varie selon la méthode retenue de 12,2 m² (méthode France Domaine pour l'État) à 12,8 m² (si aucun retraitement n'est opéré sur les données).

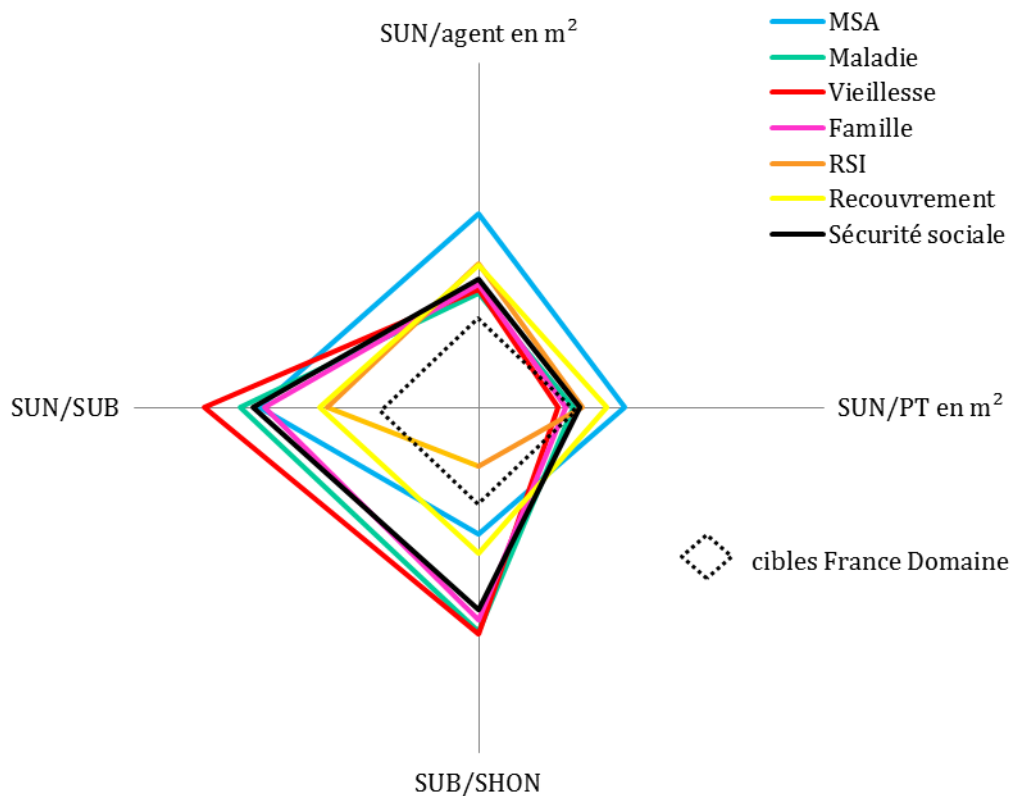
²⁵ La surface utile nette par agent évolue entre 13,3 m² (si aucun retraitement n'est opéré sur les données) et 13,7 (quand les données inconnues sont extrapolées à partir de l'information disponible). Ainsi l'excédent de surface utile nette par agent n'excède pas la cible de plus de 15 %.

²⁶ En extrapolant à partir de la SHON, le CIE raisonnait en effet en excédent de surface utile brute.

²⁷ Etant donné les cibles définies par France Domaine pour l'État, reprises par la DSS dans la circulaire de 2010, et le nombre d'agents affectés sur ces sites (158 356), la mission a décomposé l'excédent en un écart entre la SUB observée et la SUB cible, d'une part, entre la SUB-SUN observée et la SUB-SUN cible, d'autre part, pour évaluer les marges respectives d'optimisation dans l'utilisation de la surface brute et de densification de la surface de bureau.

Rapport

Graphique 5 : Écarts à la cible des ratios de surface des sites de bureaux



Source : Données RIOSS 2013 - calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Valeurs SHON, SUB et SUN renseignées. Pour les ratios SUN/PT et SUB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

- ◆ le RSI, dont le parc, récent, est plus fonctionnel, respecte la cible SUB / SHON et la branche recouvrement en est proche ;
- ◆ le ratio SUB / SHON est le moins performant pour l'ensemble des branches et régimes, le RSI et la branche recouvrement présentant toutefois de meilleurs ratios²⁸ ;
- ◆ le potentiel de densification de la surface nette se situe notamment à la MSA, dont le ratio SUN / agent est nettement supérieur à celui des autres branches et régime.

1.1.3.2. Les sites autres que les bureaux ne sont pas soumis aux ratios types, ce qui n'exonère pas d'une réflexion sur leur optimisation

Un quart de la surface totale du parc (1,1 M de m²) correspond à d'autres implantations que des bureaux occupés de manière permanente, auxquelles les cibles d'occupation ne sont pas directement applicables.

Il s'agit pour 690 000 m² de surfaces donnés en location à des tiers, notamment à des associations intervenant dans la sphère sociale, et des surfaces occupées par les activités médicales et sociales des organismes eux-mêmes.

Parmi les surfaces restantes :

²⁸ Les besoins d'accueil plus importants dans les branches maladie et famille et à la MSA n'expliquent qu'en partie leur moindre performance, le ratio SUN / SUB variant peu selon le type de site (60,1% pour les sièges des organismes locaux et 59,6% pour les agences et points d'accueil).

Rapport

- ◆ 184 000 m² correspondent à des sites où le nombre d'agents affectés est, de manière normale, nul ou faible, ce qui n'exclut pas la recherche de leur optimisation :
 - 20 000 m² d'annexes telles que des salles de formation, des locaux syndicaux, des salles de réunion ou des restaurants administratifs ;
 - plus de 50 000 m² répartis sur 107 sites sont dédiés à l'archivage, surface ne tenant pas compte de celles qui y sont consacrées au sein même des sites de bureaux ;
 - 114 000 m² correspondent aux 52 centres informatiques où des agents sont affectés de manière permanente ;
- ◆ il s'agit, pour environ 35 000 m² répartis en **288 agences et points d'accueil permanents de petite taille (120 m² en moyenne), sans agent affecté**, car ils ne sont utilisés qu'une partie de la semaine. Une quarantaine sont occupés à titre gratuit et présentent donc un coût immobilier limité mais 85 % sont en location ou en propriété ;
- ◆ enfin, près de 213 000 m² de sites vides, dont 91 000 m² de sièges sociaux, sites de production et annexes administratives, soit un taux de vacance sur ce dernier type de sites de 3,2 %, supérieur au ratio de référence²⁹.

1.2. Les stratégies nationales étant peu développées, les restructurations immobilières, essentiellement d'initiative locale, se traduisent par une réduction limitée des surfaces occupées

1.2.1. Les stratégies immobilières nationales sont peu développées et insuffisamment articulées avec les stratégies métier

1.2.1.1. *Les conventions d'objectifs et de gestion et les schémas directeurs ne contiennent pas d'objectifs précis en matière immobilière et n'établissent pas de lien explicite entre politique immobilière et stratégie métier*

Les organismes de sécurité sociale sont tenus depuis 2009 de procéder au recensement de leur patrimoine immobilier et **d'élaborer un schéma directeur pluriannuel de stratégie immobilière**. Une note du ministre du budget en date du 24 février 2009 présente l'optimisation du patrimoine immobilier comme un axe important de la performance des caisses de sécurité sociale. Elle précise que **les conventions d'objectifs et de gestion (COG) doivent désormais prévoir « des engagements précis en matière de dynamisation de la gestion immobilière »**.

La circulaire de la DSS du 12 avril 2010 fixe notamment l'objectif d'atteindre un ratio moyen de 12 m² SUN par poste de travail, de réduire la consommation d'énergie de 15 % et les émissions de gaz à effet de serre de 20 % à l'horizon 2015, et prescrit le réexamen de tous les baux locatifs.

Les sujets immobiliers, absents des premières conventions d'objectifs et de gestion (COG), ont été progressivement pris en compte. Si certaines conventions en cours y consacrent des fiches spécifiques dans les développements relatifs à la gestion, les engagements qu'elles présentent restent toutefois d'ordre général et se cantonnent le plus souvent à la reprise des axes stratégiques définis dans la circulaire de 2010.

²⁹ Dans la fiche technique sur l'optimisation des surfaces et des coûts d'exploitation annexée au guide méthodologique réalisé par le cabinet Kurt Salmon pour le compte de l'UCANSS en 2012, le taux de vacance moyen de référence cité est de 2 %.

Rapport

La cible de 12 m² SUN par agent³⁰ pour les surfaces de bureau n'est reprise comme indicateur de performance que par les COG de la MSA et de la CNAF, les autres en faisant un simple indicateur de suivi. Les COG ne mentionnent que ponctuellement d'autres objectifs chiffrés en matière immobilière. Ainsi, la CNAMTS se donne pour objectif de se séparer de 140 000 m² en propriété sur la durée de la COG et l'ACOSS prévoit de faire évoluer son ratio SUN/SHON vers la cible de 0,6 et de réduire de 5 % le coût de l'immobilier au m² sur la durée de la COG

La qualité de la gestion immobilière n'apparaît donc pas comme un critère important d'évaluation de la performance des organismes du point de vue de la tutelle.

Toutes les branches et régimes, à l'exception jusqu'ici de la branche famille, se sont conformés à l'obligation de formaliser leur stratégie immobilière. Ces stratégies nationales se structurent autour :

- ◆ **d'un schéma directeur rédigé par la caisse nationale**, dont le contenu se limite également à des orientations générales et ne s'appuie pas sur un diagnostic du parc élaboré à partir du recensement immobilier. Aucune stratégie, à l'exception de celle élaborée par la MSA, ne fixe d'objectifs précis en termes d'adaptation du parc immobilier aux besoins métiers des organismes et à ceux des usagers, ni n'établit de lien explicite entre stratégie immobilière et stratégies d'accueil, de dématérialisation des processus ou évolution de l'implantation territoriale. La CNAF, bien que n'ayant pas élaboré de schéma directeur, a toutefois élaboré des éléments de doctrine diffusés dans une série de lettres-circulaires à destination de son réseau. Ces stratégies ne traitent pas des mesures d'optimisation de la gestion immobilière ;
- ◆ **d'un programme national immobilier (PNI)**, qui recense les projets d'investissements immobiliers financés sur crédits nationaux et sélectionnés pour être conduits sur la durée de la COG. Toutefois, **l'articulation des PNI avec les schémas directeurs et les orientations des COG est limitée.**

1.2.1.2. La réorganisation des réseaux n'a pas entraîné de restructuration majeure des implantations principales, sauf au RSI

Toutes les branches du régime général, comme la MSA et le RSI, ont connu au cours des dernières années de profondes évolutions structurelles allant dans le sens d'une diminution du nombre d'organismes : départementalisation du réseau des branches maladie et famille, création des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) pour les branches retraite et maladie³¹, régionalisation de la branche recouvrement et de la MSA, regroupement au sein du RSI des régimes dédiés aux indépendants.

Cependant l'évolution des structures juridiques et de la répartition des missions entre échelons territoriaux ne s'est pas traduite, sauf pour le RSI à sa création, par une baisse corrélative du nombre des implantations.

De fait, les autorités de tutelle n'ont imposé aucun engagement en ce sens dans les COG et les caisses nationales ont opté pour une conduite du changement ne mettant pas en avant, voire écartant explicitement la diminution du nombre de sites principaux (sièges, centres de production, annexes administratives).

³⁰ Tous les organismes suivent le ratio SUN/agent et non le ratio SUN/poste de travail.

³¹ Depuis le 1^{er} juillet 2010, suite à la création des agences régionales de santé (ARS), les missions auparavant exercées par les caisses régionales d'assurance maladie ont été transférées, aux ARS en matière de politique sanitaire et médico-sociale, aux CARSAT pour ce qui est de la prévention et la tarification du risque AT/MP ainsi que la politique d'action sociale.

Rapport

Des garanties ont été accordées aux agents : des protocoles d'accord annexés aux conventions collectives (le dernier en date, pour le régime général, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014)³² prévoient que, dans le cadre des restructurations visées par ces protocoles, aucun licenciement pour motif économique ne peut intervenir et que **toute mobilité géographique s'opère sur la base du volontariat**.

Toutes branches confondues, la mobilité géographique encadrée par cet accord, qui prévoit de nombreuses mesures d'accompagnement individuel (primes de prise de fonction, prise en charge des frais de déménagement, frais temporaires de double résidence familiale, participation aux frais d'acquisition d'un véhicule...) **a concerné 500 agents seulement au sein du régime général, au cours de la période 2010/2013**³³. Encore la mobilité géographique au sens du protocole d'accord s'entend-elle comme un changement de lieu de travail, y compris au sein d'une même agglomération, sans qu'il implique nécessairement un changement de domicile pour le salarié.

Il s'ensuit l'obligation de poursuivre l'exploitation de nombreux sites infra-départementaux jusqu'à ce que, par le jeu des démissions et du non-remplacement du personnel ayant atteint l'âge de la retraite, ces sites puissent être fermés.

La **réticence des administrateurs locaux** à des projets qui conduisent à la disparition de l'organisme qu'ils gouvernent, dans le cadre du fonctionnement paritaire de la gestion des organismes de sécurité sociale, explique aussi la pérennité des sites principaux des entités fusionnées, en particulier la survivance, même si elle revêt un caractère symbolique, du site siège de l'entité absorbée.

Lorsque cela n'est pas empêché par des accords locaux garantissant un équilibre strict des activités entre sites, certaines branches et régimes s'orientent vers une spécialisation des sites. C'est notamment le cas pour les sites de production de certaines caisses de MSA, compte tenu du caractère multi-branches de ce régime.

En dehors même des réorganisations juridiques des réseaux, **la recherche de gains d'efficience a conduit à développer une logique de spécialisation**, parfois à compétence nationale. L'ACOSS a ainsi développé une politique de centres nationaux adossés à des URSSAF³⁴. Elle a également délégué à des URSSAF des activités de production à compétence nationale³⁵. La CNAMTS a mis en place l'une de ses deux plateformes nationales de délestage de l'accueil téléphonique et par courriel à Mende.

Si le nombre des sites de production n'a donc pas diminué de manière significative pour l'instant, les choix de répartition des spécialisations a pu contribuer à améliorer la densité d'occupation de certains sites tout en tenant compte des contraintes de gestion des ressources humaines.

³² Protocole d'accord relatif aux garanties conventionnelles apportées dans le cadre de l'évolution des réseaux signé le 31 décembre 2013 entre l'UCANSS et les organisations syndicales nationales des agents de la sécurité sociale.

³³ 4000 agents ont été concernés par une mobilité fonctionnelle. Source : UCANSS RPN du 10 novembre 2013 : bilan de l'accord du 26 janvier 2010 sur l'évolution des réseaux.

³⁴ CESU à St Etienne, PAJEmploi au Puy, TFE (firmes étrangères) en Alsace, CNTFS travailleurs frontaliers en Rhône-Alpes et Franche-Comté...

³⁵ Exemple : centralisation en Limousin du recouvrement des cotisations des artistes, auteurs et diffuseurs.

1.2.1.3. La nouvelle stratégie « multicanal » induit en revanche une évolution du nombre comme du format des points d'accueil

Bien que chacune des branches revendique à ce propos sa spécificité, il apparaît, au-delà des logiques « métiers » et des caractéristiques propres à chaque catégorie d'utilisateurs, **une volonté identique de réduire fortement l'accueil physique en privilégiant les relations dématérialisées** avec l'utilisateur (portails internet, accueil téléphonique, bornes interactives, visio-guichets...), au moins s'agissant des démarches les plus fréquentes. L'objectif est de limiter l'accueil physique aux situations plus complexes et aux publics qui n'ont pas la maîtrise des nouveaux outils de communication, de préférence sur **rendez-vous**.

Dans les branches appelées à gérer des flux importants d'échanges avec les utilisateurs, telles que la branche maladie ou la branche famille, la relation dématérialisée est privilégiée même sur les sites d'accueil physique conservés. Ainsi, la stratégie d'accueil de la CNAMTS comporte une restructuration des implantations d'accueil qui doivent désormais proposer trois niveaux de service : une zone en libre-service dotée de bornes interactives, une zone d'accueil rapide, et enfin des espaces dédiés à l'accueil personnalisé. Sauf pour les caisses implantées dans un bassin de vie fortement précaire, l'espace accueil a vocation à répondre à 60 % des demandes sans intervention d'un agent d'accueil. L'espace conseil permettant un échange confidentiel avec un agent n'a vocation à être mobilisé que dans 15 % des situations³⁶.

D'autres branches vont plus loin dans la limitation du nombre de points d'accueil. Ainsi la branche vieillesse, après avoir développé son réseau d'agences retraite dans les années 1990, par anticipation des besoins liés à la retraite des générations d'après-guerre, supprime aujourd'hui progressivement les agences et points d'accueil infra-départementaux, se fondant sur un double constat : d'une part la liquidation de la retraite, événement unique dans la vie du travailleur, ne justifie pas un accueil de proximité ; d'autre part, c'est une démarche complexe, qui suppose l'intervention d'un agent qualifié et une préparation de part et d'autre : l'accueil sur rendez-vous est donc privilégié et assuré désormais par un nombre limité d'agences retraite, dont la taille est définie de telle manière qu'elles disposent des compétences « métier » nécessaires à la liquidation des dossiers³⁷.

Les doctrines d'accueil similaires développées par les branches et régimes permettent ainsi une réduction du nombre de sites dédiés à la relation avec l'utilisateur, notamment par :

- ◆ **la suppression de sites détenus en propre mais sans agent affecté à plein temps ;**
- ◆ **le transfert de certains points d'accueil temporaires sur des sites appartenant aux collectivités territoriales où les organismes sont hébergés à titre gracieux ;**
- ◆ **pour certains branches et régimes, la participation aux maisons de service au public (MSAP).**

³⁶ Source : CNAMTS, lettre réseau Parcours Assuré en accueil physique Annexe 2.

³⁷ La note de la CNAV relative à « l'évolution de l'offre de service et la politique de proximité » de 2011, préconise le format d'agence type suivant : 1 responsable, 9 à 15 techniciens retraite, 1 ou 2 experts techniques « services et partenaires », un agent d'accueil et fonctions supports, soit entre 11 et 19 personnes. Le seuil minimum de 11 ne peut pas s'appliquer lorsqu'il n'existe qu'une seule agence retraite dans le département.

Encadré 6 : Les maisons de service au public (MSAP)

Les MSAP ont pour mission d'informer le public, de lui expliquer les réglementations les plus couramment appliquées, de lui faciliter l'usage des procédures dématérialisées, de préparer et d'organiser les rendez-vous (physiques ou téléphoniques ou par visio-conférence) avec les spécialistes de chaque réseau. A cet effet, elles peuvent aider à la constitution des dossiers et à leur transmission aux organismes concernés.

Ce concept, expérimenté sous différentes formes depuis une vingtaine d'années, a été promu par l'accord « + de services au public » du 28 septembre 2010, signé entre l'État et différents organismes dont la CNAF, la CNAMTS, la CNAV et la MSA.

Ces organismes sont les plus impliqués dans la démarche, derrière Pôle emploi. Selon le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), début 2015, les CAF étaient signataires de 77 % des conventions des 360 maisons de service au public (MSAP) labellisées, les CPAM de 68 %, la MSA de 58 % et la branche vieillesse de 26 %.

La formule des MSAP permet aux organismes de sécurité sociale d'offrir des points d'accueil ne mobilisant pas leurs propres agents, l'accueil étant assuré par un animateur rémunéré par la collectivité locale et formé par leurs soins. Toutefois, les caisses se disent parfois réservées sur ce mode de relations avec leur public, qui ne répondrait pas toujours à leurs besoins en termes de localisation et de service rendu et sur les incidences budgétaires de décisions récentes. En effet, alors que les MSAP étaient jusqu'à présent financées principalement par les collectivités locales porteuses des projets, avec une aide de l'État, il est prévu que leur généralisation et l'atteinte de l'objectif de 1000 MSAP à horizon 2017 décidés en comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015 et qui s'appuierait notamment sur une offre de service de La Poste, mobilisent des contributions des organismes³⁸.

La mission a pu mesurer l'impact immobilier de cette évolution des doctrines d'accueil sur l'immobilier au cours de ses déplacements. Ainsi, la CPAM de Rouen-Seine Maritime disposait de 17 points d'accueil permanent en 2007 : elle prévoit de n'en détenir plus que 4 en 2016. En Limousin, plusieurs branches et régimes ne sont propriétaires que de leur siège, qui héberge l'activité de production. Les points d'accueil sont implantés, soit au sein du siège d'une autre branche ou régime³⁹, soit dans des locaux appartenant à des collectivités territoriales, le plus souvent sous la forme de permanences assurées quelques jours par semaine, sur la base d'un partenariat prévoyant une contribution aux charges, sans recourir systématiquement à un bail. Ainsi, outre son siège situé à Limoges, la CAF de la Haute Vienne dispose de 5 permanences et 4 visioguichets installés essentiellement dans des mairies et immeubles intercommunaux. Une organisation similaire est adoptée par la CPAM.

Les accueils partagés entre branches, sur le modèle du Limousin, demeurent toutefois l'exception bien que la mutualisation inter-régimes des implantations des organismes de sécurité sociale constitue une des quatre orientations communes au régime général, au RSI et à la MSA fixées par la lettre de la direction de la sécurité sociale du 12 avril 2010.

³⁸ La CCSS de Lozère envisage toutefois de faire appel aux préposés de la Poste pour maintenir le contact avec ses usagers isolés en milieu rural, en complément de son offre actuelle de proximité, exclusivement constituée par sa présence dans des maisons de service public et, à titre exceptionnel, de visites à domicile par des agents itinérants.

³⁹ La MSA héberge une permanence de la CARSAT à Tulle, la CARSAT héberge une permanence du RSI à Brive la Gaillarde, l'URSSAF héberge une permanence du RSI à Tulle et à Guéret.

Rapport

Son développement devait reposer, notamment, sur la réalisation par l'UCANSS, d'une cartographie des implantations des organismes de sécurité sociale retraçant sur une seule carte l'ensemble des sites du régime général, du RSI et de la MSA. Cette cartographie, réalisée en 2012 pour les seuls sites d'accueil, n'a pas été reconduite en raison de la difficulté à la tenir à jour et ne paraît pas avoir été exploitée. Aucune COG ne fixe d'objectif de mutualisation des locaux d'accueil. Il ressort des entretiens conduits par la mission, que **la mutualisation des implantations ne constitue pas une priorité des organismes de sécurité sociale**, qui mettent en avant la différence de temporalité dans l'évolution de leurs réseaux comme obstacle à une démarche coordonnée d'implantations communes. Même lorsque les locaux sont partagés, ils sont rarement mutualisés. A titre d'exemple, sur le site de l'UIOSS du Havre, chaque branche dispose de ses propres surfaces d'accueil.

Pourtant, le rapport IGAS-Mission nationale de contrôle (MNC)⁴⁰ relatif à la politique d'implantation territoriale des organismes de sécurité sociale constatait, en 2013, que **les expérimentations de mutualisation des accueils entre organismes de sécurité sociale permettaient une réduction des coûts et contribuaient à améliorer la fréquentation des accueils**. Les exemples mentionnés illustraient des logiques de communauté de public : URSSAF et RSI, CAF et CPAM.

La mission n'a rencontré que peu d'exemples de mutualisation de l'accueil allant au-delà du partage de locaux mais dont le retour d'expérience était positif du point de vue des organismes locaux. Ainsi :

- ◆ la CPAM de la Haute Vienne et la MSA partagent deux sites, l'accueil étant assuré par un seul agent pour les deux caisses⁴¹ ;
- ◆ à la CCSS de Lozère, le pré-accueil – qui résout 80 % des demandes, est géré par un agent polyvalent ayant suivi des formations courtes (de 10 à 15 jours par branche) pour les demandes concernant les branches maladie, famille et recouvrement ; l'accueil de second niveau, en box individuel, est assuré par les mêmes agents pour les branches maladie et famille et par des agents spécialisés pour le recouvrement. Le RSI dispose d'un local dans le bâtiment où il assure son accueil. Des discussions sont en cours avec la branche vieillesse, non membre de la CCSS et située dans un autre bâtiment à proximité, pour que la CCSS assure son accueil de premier niveau.

La réduction des surfaces d'accueil n'a cependant que **des effets limités sur les indicateurs qui permettent d'apprécier la performance de la politique immobilière**. Les points d'accueil supprimés sont en effet de taille modeste. Lorsqu'il s'agit de biens en propriété, leur cession est généralement aisée (localisation en centre-ville) mais les produits retirés sont faibles.

1.2.2. Le niveau d'ambition des réorganisations et leur impact immobilier dépendent largement des initiatives locales

L'absence de stratégie immobilière nationale volontariste et les stipulations des protocoles d'accord applicables aux réorganisations juridiques et fonctionnelles importantes constituent ainsi des freins à la rationalisation du parc immobilier. Pour autant, les évolutions métier évoquées *supra*, notamment en matière d'accueil, mais également la nécessité de réduire leurs coûts de fonctionnement, conduisent certains organismes à engager une restructuration de leur parc. Le niveau d'ambition des réorganisations et leur impact immobilier sont ainsi largement dépendants d'initiatives locales.

⁴⁰ Rapport IGAS-MNC, décembre 2013, RM2013-124P/MNC-2013-10-IMP - Synthèse.

⁴¹ A Saint-Léonard (accueil de niveau 1 assuré par la CPAM) et à Oradour-sur-Vayre (accueil de niveau 1 assuré par la MSA).

Rapport

Dans les branches et régimes ayant demandé aux organismes locaux d'élaborer des schémas directeurs immobiliers locaux (SDIL)⁴², la faiblesse du cadrage national conduit à des documents très hétérogènes. Tandis que certains se limitent à lister les projets proposés à l'inscription au PNI, d'autres reposent sur un diagnostic précis du parc, incluant l'analyse des ratios d'occupation et de coûts d'exploitation par site, croisé avec une analyse des besoins (couverture géographique notamment).

L'ampleur comme le rythme des évolutions apparaissent ainsi dépendants du degré d'engagement du directeur de l'organisme et de sa capacité à convaincre le conseil d'administration et les agents de la pertinence de son projet.

Hors restructurations couvertes par les protocoles nationaux, les organismes qui planifient la fermeture d'un site impliquant une mobilité pour un nombre significatif d'agents, peuvent, sous réserve de son approbation par l'autorité de tutelle (DSS), conclure un accord local qui comporte des mesures d'accompagnement comparables à celles prévues dans ces protocoles. En pratique, la mise en œuvre de tels accords est restée exceptionnelle⁴³, les directeurs locaux privilégiant un traitement au cas par cas. Les clauses de mobilité prévues par la convention collective et attachées au contrat de travail sont alors applicables⁴⁴.

Selon les directeurs d'organismes locaux rencontrés par la mission, l'anticipation, l'association des agents à la réflexion sur l'avenir de leur organisme et un accompagnement personnalisé permettent le plus souvent, lorsque le nombre d'agents concernés est limité, de faire accepter les changements que les suppressions de site entraînent pour eux.

Cette dynamique de rationalisation d'initiative locale présente l'inconvénient que les projets sont **définis dans le strict ressort géographique de chaque organisme local**, qui ne dépasse pas le département pour les réseaux dont le parc immobilier est le plus conséquent (branches maladie et famille).

Par ailleurs, lorsque les **caisses locales de différents réseaux** se trouvent confrontées à des problématiques comparables pour la restructuration de leurs implantations sur une même zone géographique, elles **ne disposent pas d'instance naturelle de concertation locale pour partager leurs réflexions prospectives et rechercher des solutions éventuellement mutualisées pour leur relogement**.

1.2.3. La réduction du parc immobilier est restée modeste entre 2011 et 2013

Les différentes branches et régimes n'ont pas conduit d'analyse de l'évolution réelle de leur parc et n'accordent pas d'attention particulière à cette question. Une telle analyse n'est possible qu'à partir du recensement 2010 (données de septembre 2011), date à laquelle le logiciel Rapsodie a été généralisé et l'UCANSS a développé sa méthode de synthèse sur les seuls sites permanents. Encore faut-il isoler l'effet de l'amélioration et du recensement sur cette période.

Sous les réserves méthodologiques exposées en annexe 1, la mission estime qu'entre 2011 et 2013, **le parc a diminué de 8,8 % en nombre de sites (366 sites) et de 2,7 % en surface (123 801 m²)**, ce qui est cohérent avec les tendances décrites *supra*.

⁴² La CNAMTS, la CNAV et la MSA ont mis en place de tels schémas locaux ; la CNAF ne les a pas généralisés mais certaines CAF en réalisent ; ils n'existent pas dans la branche recouvrement et au RSI.

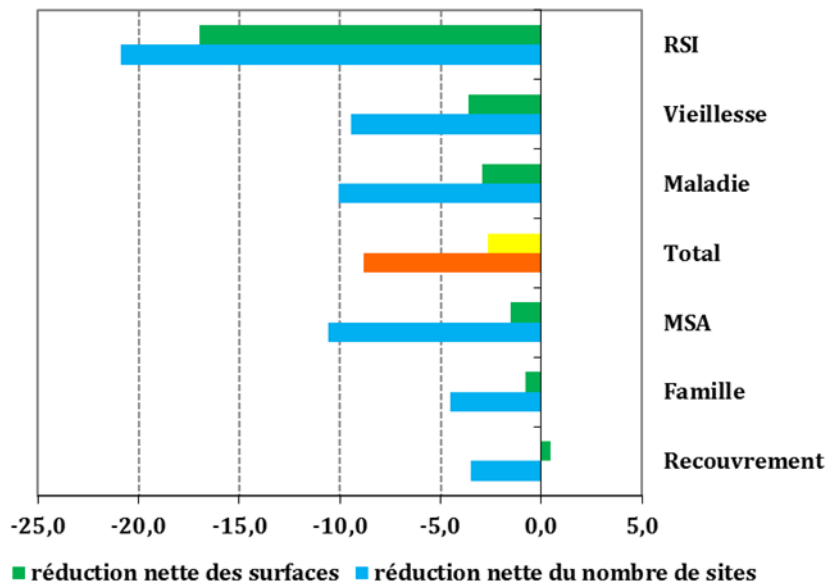
⁴³ Pour la période 2009 à 2014 la direction de la sécurité sociale a agréé 11 accords locaux, dont 3 avec réserves, et a rejeté 3 accords. Pour la moitié d'entre eux, les accords soumis à l'agrément se rapportaient au déplacement ou la fermeture de sites de production.

⁴⁴ Les contrats de travail sont conclus par l'organisme local. Si les contrats récents permettent en général de modifier le lieu de travail de l'agent à l'intérieur du ressort géographique de l'organisme (ie désormais la région pour certaines branches), certains contrats prévoient un lieu de travail restreint à un site, toute mobilité s'analysant dès lors comme une modification substantielle du contrat de travail.

Rapport

Rapportées à l'importance de leur parc respectif, les évolutions par branche et régime diffèrent :

Graphique 6 : Évolution nette des surfaces et du nombre de sites par branche/régime entre 2011 et 2013 (en % de la surface brute et du nombre de sites 2011)



Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

- ◆ **les surfaces occupées ont significativement diminué au RSI et, dans une moindre mesure, dans les branches vieillesse et la branche maladie.** Ainsi :
 - le RSI a réduit son parc de manière substantielle en nombre de sites comme en surface (-17 % en surface), suite à l'abandon des sièges occupés par les régimes antérieurs à sa création et au relogement dans des sites nouveaux ;
 - le nombre de sites des branches maladie et vieillesse a diminué d'environ 10 % mais la surface globale occupée de 3,6 % pour la branche vieillesse et de 2,9 % pour la branche maladie, les sites abandonnés étant de petite taille et/ou les surfaces abandonnées étant en grande partie remplacées au sein des sites nouvellement investis ;
- ◆ **les branches famille et recouvrement ainsi que la MSA apparaissent, quant à elles, davantage dans une logique de renouvellement de leur parc.** Leur contribution à l'évolution globale des surfaces est quasiment nulle car les surfaces abandonnées sont remplacées. Ainsi :
 - la MSA se distingue par une réduction importante du nombre de ses implantations (10,6 %) conduisant toutefois à une réduction faible de la surface totale occupée (1,5 %) ;
 - le nombre de sites de la branche famille a baissé de 4,5 % mais la réduction nette de la surface de son parc n'est que de 0,8 % ;
 - de la même façon, le nombre de sites de la branche recouvrement a baissé de 3,5 % mais cette évolution s'est traduite par une légère augmentation nette des surfaces occupées (+0,5 %).

En proportion des surfaces détenues en 2011 par statut juridique d'occupation, ce sont celles données en location qui ont le plus fortement diminué (-9,2 % au total), entraînant un **renforcement de la prédominance du statut de propriétaire occupant.**

Rapport

La réduction de la surface utile totale concerne essentiellement deux types d'implantations :

- ♦ **les agences, sites extérieurs et points d'accueil** (moins 200 implantations et 5,3 % des surfaces occupées par ces types d'implantations en 2011) ;
- ♦ **les sites sanitaires et sociaux** (moins 71 sites entraînant une baisse de 10 % des surfaces dédiées).

Au total, le parc des organismes de sécurité sociale s'est donc contracté sur la période récente, dans des proportions non négligeables mais relativement modestes – sauf pour le RSI. La baisse des surfaces accompagne la baisse des effectifs (-5,5 % sur la période 2009-2013 et -2% entre 2011 et 2013 pour le régime général, la MSA et le RSI⁴⁵).

1.3. Alors que les investissements sont en augmentation, l'analyse du bilan économique des opérations et de leur impact sur la performance immobilière apparaît insuffisamment développée

1.3.1. Les dépenses d'investissement, en augmentation, sont essentiellement financées sur des crédits nationaux

Les investissements immobiliers des organismes de sécurité sociale sont financés majoritairement par une enveloppe nationale pluriannuelle arrêtée dans le cadre des COG et abondée par des produits de cession.

Le montant des crédits nationaux (hors produits de cession) sur les COG en cours se monte à 231,5 M€ en moyenne annuelle, soit 1 397 € par agent et 59 € par m² de surface brute détenue en propriété⁴⁶.

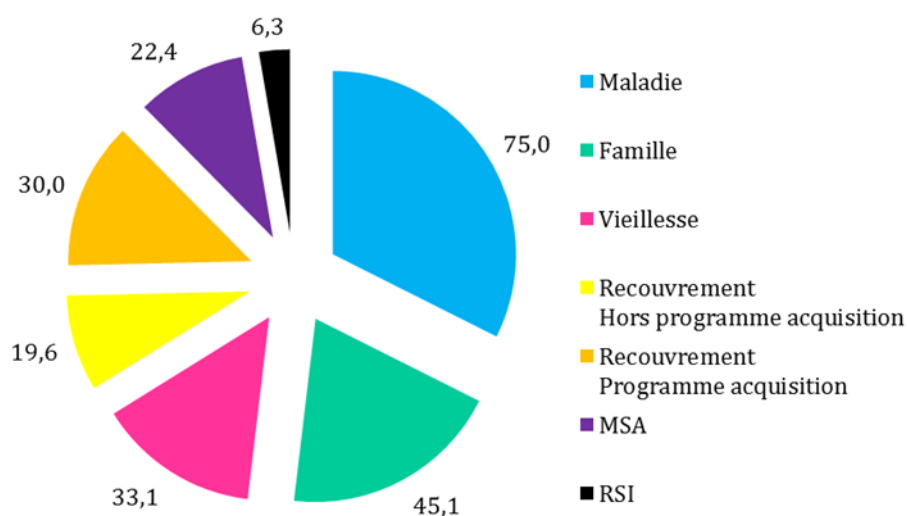
Ces moyennes recouvrent **des écarts importants entre branches et régimes** : les ratios sont nettement plus élevés pour les branches vieillesse et recouvrement et plus faibles pour la branche maladie.

⁴⁵ Source : Régime général : Rapport sur l'emploi, UCANSS, 2014 (effectifs physiques, CDI et CDD, hors UGECAM). CCMSA (effectifs physiques, CDI et CDD), CNRSI (effectifs physiques, CDI et CDD).

⁴⁶ Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières pour le détail des calculs et les réserves méthodologiques liées à la disponibilité des données.

Rapport

Graphique 7 : Montant annuel moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier inscrits sur les COG en cours (hors produits de cession)



Source : Moyenne annuelle des crédits nationaux inscrits sur la COG en cours, hors abondement par les produits de cessions. CNAMTS : COG 2014-2017 ; CNAF : COG 2013-2017 ; CNAV : COG 2014-2017 ; ACOSS : COG 2014-2017 ; MSA : COG 2011-2015 ; RSI : 2012-2015. Calculs mission.

Le montant moyen annuel de l'enveloppe nationale négociée avec les autorités de tutelle (hors produits de cession) varie fortement d'une COG à l'autre et connaît globalement des hausses significatives.

Tableau 3 : Montant moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier hors abondement par produits de cession, par agent et par m² de surface utile brute en propriété

Branche / Régime	COG en cours		Dernière COG achevée	
	Ratio € / agent	Ratio € / m ² SUB en propriété	Ratio € / agent	Ratio € / m ² SUB en propriété
Maladie	931	46	838	41
Famille	1 318	43	1 315	43
Vieillesse	2 450	89	1 843	67
Recouvrement	3 504	185	1 677	89
MSA	1 293	45	NA	NA
RSI	1 059	72	NA	NA
Moyenne	1 397	59	1 131	48

Source : Montant des crédits : cf. détail en annexe 3. Pour l'ACOSS, le « programme d'acquisition hors plan » est inclus. Effectifs : CDI + CCD 2013 (rapport emploi 2014 de l'UCANSS pour le régime général ; MSA ; RSI). Surface : RIOSS 2013, SUB des sites détenus en propriété recalculée par la mission. NB : les surfaces des CARSAT et CGSS / CCSS étant respectivement attribuées aux branches vieillesse et maladie sous RIOSS les ratios €/ m² SUB sont sous-estimés pour ces deux branches.

Les écarts entre branches et régimes sont en partie lissés par l'abondement des enveloppes par les produits de cession. Globalement limités, ceux-ci sont en effet plus élevés pour la branche maladie. Ainsi le montant annuel moyen des crédits nationaux du PNI :

- ◆ doublera pour la branche recouvrement si le « programme d'acquisition hors plan » annexé au PNI est confirmé en cours de COG dans son montant prévisionnel⁴⁷, après une précédente hausse d'un tiers entre les deux COG précédentes. Les produits de cession sur la dernière COG achevée ont représenté un abondement très faible (1,4 %) ;

⁴⁷ Ce programme porte sur une enveloppe complémentaire de 120 M€ soumise à un dialogue de gestion approfondi.

Rapport

- ◆ a augmenté d'un tiers d'une COG à l'autre pour la branche vieillesse, dont les produits de cession sur la dernière COG achevée ont représenté un abondement également limité (4 %) ;
- ◆ est en hausse de 11 % pour la branche maladie, ce qui compense en partie la baisse des produits de cession attendus (abondement de 19 % de l'enveloppe contre 39 % sur la COG précédente) ;
- ◆ est stable pour la branche famille, après une baisse de 10 % entre les deux COG précédentes, l'abondement par les produits de cession sur la dernière COG achevée ayant été de 4,9 % ;
- ◆ ne baisse que pour le RSI (-68 %), le montant exceptionnel du fonds de restructuration immobilière (FRI) correspondant aux regroupements immobiliers opérés sur la COG précédente. Le FRI avait été intégralement financé par des produits de cession.

Enfin, **les dépenses d'investissement demeurent financées en partie sur fonds locaux des organismes de sécurité sociale :**

- ◆ la CNAF impose un abondement par chaque organisme local des opérations d'investissement inscrites au PNI, sous forme d'une franchise⁴⁸. Le budget des opérations inscrites au PNI peut également être complété au-delà du montant de la franchise. Au total, sur les deux derniers PNI achevés, ces fonds locaux ont représenté un abondement de l'ordre de 20 % de l'enveloppe nationale et des produits de cession ;
- ◆ certaines branches pratiquent le transfert de crédits du fonds national de gestion administrative (FNGA) vers le PNI en cours d'exécution. Ces transferts ont représenté un abondement de l'ordre de 22 % pour la branche maladie sur la dernière COG achevée ;
- ◆ enfin, certains investissements immobiliers de montant unitaire limité peuvent être pris en charge intégralement par les organismes sans être retracés dans les PNI.

Ces investissements étant dans l'ensemble peu suivis par les caisses nationales, la mission n'est toutefois pas en mesure de quantifier la part des fonds locaux consacrée à l'investissement immobilier. Les données d'exécution des PNI sont par ailleurs difficilement exploitables, compte tenu de pratiques de budgétisation différentes et d'une appropriation imparfaite des notions d'autorisations de programme (AP) et de crédits de paiement (CP) dans certaines branches et régimes, le suivi de l'exécution par les autorités de tutelle apparaissant limité.

1.3.2. Les opérations d'acquisition et de relogement absorbent la moitié des dépenses d'investissement

Il ressort de l'analyse des documents de suivi des PNI fournis par les caisses nationales que, sur les dernières COG achevées et les COG en cours (FRI exclu), **les crédits d'investissement immobilier financent pour 54 % des opérations d'acquisition et de relogement** (acquisition et construction de sites nouveaux ou pour le relogement de sites cédés ou libérés suite à la résiliation d'un bail ; subsidiairement, travaux d'aménagement de sites nouvellement pris à bail). **Cette part apparaît très importante dans un contexte de diminution des effectifs et de faible évolution des implantations territoriales.**

Elle reflète une **préférence globale pour la propriété**, plus ou moins marquée selon les régimes, mais confirmée par la croissance de la part du parc détenue en propriété. Une doctrine majoritaire tendant à favoriser l'acquisition pour les sites ayant vocation à être pérennes au-delà de dix ou quinze ans semble se dégager. Elle conduit notamment :

⁴⁸ Cf. annexe 8 sur la CNAF et la branche famille.

Rapport

- ◆ le RSI, dont de nombreux sièges sont en location, conformément à l'orientation donnée par la tutelle à la création du régime, à s'orienter désormais vers l'acquisition de certains de ces sièges dans le cadre de la nouvelle réorganisation du réseau (« Trajectoire 2018 ») ;
- ◆ plusieurs branches à acquérir des sièges et sites secondaires de grande taille précédemment en location, notamment en région parisienne.

Un nombre important de sites secondaires hébergeant moins d'une dizaine d'agents, dont la pérennité est moins évidente, ont toutefois également été relogés en propriété.

Ces opérations ne sont généralement pas motivées par des regroupements mais correspondent le plus souvent à des relogements site pour site.

Le coût d'acquisition ou de construction est, dans la grande majorité des dossiers examinés par la mission, très supérieur au produit effectif ou attendu de la cession du site antérieurement occupé lorsque les organismes en étaient propriétaires.

Les autres crédits du PNI se ventilent en moyenne en 30 % de crédits consacrés aux réhabilitations et 15 % dédiés aux travaux de mises aux normes et d'aménagement. Les typologies employées pour ces travaux sur sites existants diffèrent toutefois d'une branche à l'autre si bien qu'il est difficile d'établir des comparaisons fiables des parts respectives de ces deux catégories de travaux entre branches et régimes.

Les opérations immobilières relatives à des sites partagés (CARSAT, CGSS, UIOSS) présentent des difficultés particulières, liées au décalage calendaire des COG et aux différences de procédures appliquées par les différentes branches et régimes intéressés, qui ralentissent et compliquent la prise de décision. Chaque branche et régime reste en effet maître de la validation et du financement des opérations le concernant, la branche majoritaire – le plus souvent la branche maladie – imposant généralement en pratique ses choix et son calendrier.

Ces difficultés sont accentuées, s'agissant des UIOSS, par les dissolutions récentes ou en projet. Tant la MNC que la Cour des comptes⁴⁹ ont préconisé la suppression des UIOSS et le retour à un régime de copropriété simple. Les dissolutions des UIOSS en tant que structures juridiques sont toutefois fréquemment le produit non pas du passage à un régime de copropriété sur le même site mais du départ d'un des membres de l'UIOSS.

⁴⁹ Travaux cités *supra*.

Rapport

Or, les opérations sur des sites en UIOSS ou liées à des relogements parfois non anticipés mais rendus inévitables par la décision d'une autre branche pèsent fortement sur les budgets d'investissement :

- ◆ sur la COG 2016-2013 de l'ACOSS, un quart de l'enveloppe consacrée aux relogements et acquisitions correspond à des sorties d'UIOSS, les deux relogements en location financés sur la même période concernant également des sorties d'UIOSS.
- ◆ les projets de relogements dans le cadre de sorties d'UIOSS sont chiffrés à 103 M€ sur la COG 2013-2017 de la CNAF.

1.3.3. Les opérations sont instruites de manière approfondie sous l'angle de leur faisabilité technique et juridique, mais l'analyse du bilan financier et de la performance immobilière est limitée

1.3.3.1. Les organismes locaux sont propriétaires de leurs biens mais la majeure partie des opérations immobilières est autorisée par les caisses nationales

Les organismes locaux de sécurité sociale, juridiquement autonomes et dotés de conseil d'administration, sont propriétaires de leurs biens et maîtres d'ouvrage de leurs opérations immobilières.

Pour autant, les caisses nationales et centrales disposent de pouvoirs étendus en matière immobilière. Elles définissent la politique immobilière de la branche ou du régime qu'elles pilotent, autorisent et financent la majorité des investissements immobiliers. La prise en charge de ces fonctions par la caisse centrale est toutefois récente à la MSA dont l'organisation reposait sur une autonomie large des organismes locaux, qui décidaient et finançaient leurs opérations d'investissement sur leurs fonds propres, jusqu'au transfert des réserves des caisses locales à la CCMSA en 2009.

Les seuils d'autorisation des opérations varient selon les branches et régimes, de même que les rôles respectifs du directeur général et du conseil d'administration national. Dans toutes les branches et régimes, le conseil d'administration national se prononce sur un document de cadrage stratégique et/ou sur le PNI au moment de son élaboration dans le cadre de la négociation de la COG. En revanche, au stade de la validation individuelle des opérations, se traduisant par la délégation d'une autorisation de programme :

- ◆ le conseil d'administration n'intervient pas à la MSA et à la CNAMTS ;
- ◆ dans les trois autres branches du régime général, le conseil d'administration est amené à se prononcer sur les opérations les plus importantes.

Tableau 4 : Mode et seuils de validation des OPIM

Branche / régime	Directeur général		Conseil d'administration	
	Acquisitions, cessions et travaux	Locations (loyer annuel)	Acquisitions, cessions et travaux	Locations (loyer annuel)
Maladie	Pas de plancher	> 25 000 €		
Famille	< 610 000 €	> 30 000 € et < 183 000 €	> 610 000 €	> 183 000 €
Vieillesse	< 200 000 €	< 200 000 €	> 200 000 €	> 200 000 €
Recouvrement	< 700 000 €	> 20 000€ et < 400 000 €	> 700 000 €	> 400 000 €
MSA	> 150 000 €	> 12 000 €		
RSI	Pas de seuil établi	Pas de seuil établi	Au cas par cas	Au cas par cas

Source : Entretiens mission.

Rapport

La programmation des opérations d'investissement résulte des demandes formulées par les organismes locaux. En amont de la négociation des COG, les caisses nationales et centrales recensent les besoins. **A ce stade, la sélection des demandes par les têtes de réseau apparaît faible, le montant des demandes cumulées étant un élément de la négociation avec la tutelle** – représentée par la direction du budget (DB) et la DSS.

Certaines branches et régimes établissent un ordre de priorité, qui se fonde sur le degré de maturité du projet – et donc sa probabilité d'être effectivement réalisé sur la durée de la COG et de permettre la consommation effective des autorisations de programme – davantage que sur son degré de conformité avec les orientations stratégiques.

Ainsi, le mode de financement national, s'il favorise en principe la cohérence des décisions soumises à la validation d'instances nationales, présente l'inconvénient d'être **peu responsabilisant pour les organismes demandeurs** : n'assumant pas directement la charge pour les opérations concernées, ils ne sont pas incités à la modération dans l'élaboration de leurs projets. De plus, le fait que les loyers pèsent sur leurs dépenses de fonctionnement – soumises, pour le régime général, à une diminution de 15 % sur la période de la COG par rapport à l'exécution 2013 alors que les dotations aux amortissements constituent des dépenses évaluatives non soumises à la norme de dépense, peut introduire un biais en faveur de la propriété.

La tutelle n'étant pas en mesure d'expertiser dans le détail la pertinence des demandes, **la négociation de l'enveloppe des PNI paraît se fonder sur la détermination d'un taux de réfaction sur le montant global des demandes exprimées davantage que sur une appréciation explicite de la réalité des besoins** (état du parc, projets de réorganisation...).

1.3.3.2. Le recours à l'UCANSS et aux pôles d'expertise régionaux contribue à la qualité de l'instruction technique et juridique

Les organismes de sécurité sociale sont responsables de l'élaboration et de la conduite de leurs opérations immobilières, qui sont soumises au code des marchés publics⁵⁰.

Ils bénéficient de l'appui de pôles d'expertise régionaux, pôles régionaux d'expertise et de compétences immobiliers (PRECI) de la branche maladie et centres de ressources (CdR) de la branche famille, et national, à l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS).

Les 13 PRECI emploient 37,5 ETP au total. La branche maladie a **ouvert les activités des PRECI à la mutualisation interbranches** dès 2008 au profit de la branche retraite, pour répondre aux besoins des CARSAT, dont elle assure la tutelle avec la CNAV, puis à la MSA, signataire d'une convention de mutualisation qui comporte une participation forfaitaire de 60 000 € par an. Au plan local, chaque organisme bénéficiaire est en relation directe avec le PRECI. Il ressort des entretiens menés par la mission que les services des PRECI sont appréciés et que le RSI, qui les sollicite ponctuellement, envisage de signer une convention de mutualisation avec la CNAMTS. **Les PRECI assurent en effet un réel service de proximité (réalisation de mesures et d'audits ; suivi de chantiers...).**

⁵⁰ Article L. 124.4 du code de la sécurité sociale.

Rapport

Les pôles de ressources mutualisées (PRM) créés en 2002 par la branche famille ont été transformés en centres de ressources (CdR) en mai 2014. Les huit CdR ont des compétences variées, centrées sur l'informatique (accompagnement au déploiement des outils) et l'expertise métier (ressources humaines, statistiques, marchés...), dont l'expertise immobilière ne constitue qu'un aspect minoritaire, qui mobilise l'équivalent de 7 ETP sur 138,2 ETP. Les CdR tiennent notamment à jour un guide détaillé de la conduite des opérations immobilières tenant compte des circuits de décision de la branche. Compte tenu de leur effectif limité, les CdR s'impliquent toutefois peu dans l'accompagnement opérationnel des projets et les CAF sont conduites à recourir davantage à des prestations externes d'assistance à maîtrise d'ouvrage lorsqu'elles ne disposent pas des capacités nécessaires en interne.

L'UCANSS dispose de 18 experts aux profils variés (architectes, juristes, économistes de la construction) au sein de sa direction du développement durable, des achats et de l'immobilier (3DAI).

Elle a conclu en 2009 avec les quatre branches du régime général une **convention de suivi des opérations immobilières** qui prévoit la fourniture d'**avis techniques et juridiques pour les projets dépassant un certain montant ou concernant des sujets particulièrement complexes**.

Tableau 5 : Seuils d'intervention de l'UCANSS en matière d'opérations immobilières

En € TTC	2009 : Au-delà de...	2015 (projet) : Au-delà de...
Maladie	1 000 000	1 000 000
Famille	610 000	610 000
Vieillesse	700 000	700 000
Recouvrement	150 000	300 000
UIOSS / CGSS	150 000	150 000

Source : Convention nationale de suivi des OPIM des OSS de décembre 2009. Projet de convention, janvier 2015.

L'UCANSS intervient également pour le compte de la MSA et du RSI, en dehors de toute convention, bien que l'article L. 224-5 du code de la sécurité sociale en prévoit expressément la possibilité⁵¹.

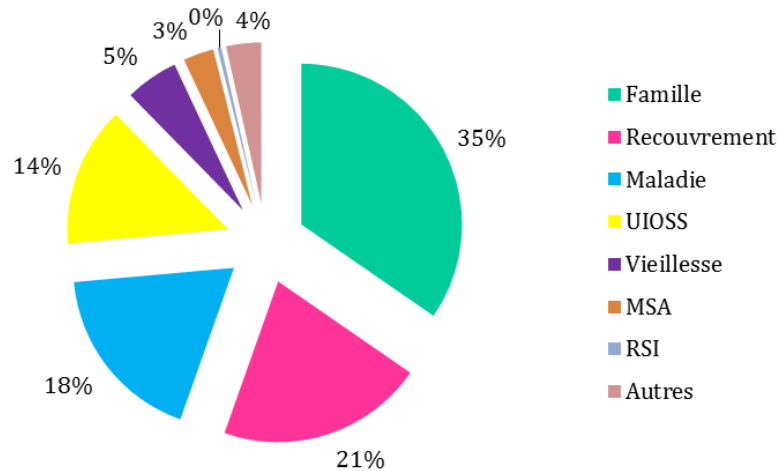
Ce sont les organismes locaux qui conduisent la procédure. L'UCANSS rend des avis aux différents stades de l'opération, dans des délais fixés par la convention. Les avis de l'UCANSS visent à apprécier l'aspect logique du projet, la sécurité, la conformité des préconisations du maître d'œuvre, ainsi que l'adéquation de l'enveloppe budgétaire à la réalité des prix afin de mieux maîtriser les délais et les coûts des opérations.

Sur la période 2010-2014, l'UCANSS a ainsi émis 1 817 avis techniques, soit 360 par an en moyenne. **Les principaux utilisateurs sont les branches famille et recouvrement. Les UIOSS mobilisent très fortement l'UCANSS au regard de la taille de leur parc.** Les demandes émanant de la MSA ont augmenté au fil des ans et représentent 8 % des avis en 2014 (32 avis), tandis que le RSI n'en a demandé que quatre la même année.

⁵¹ L'UCANSS « peut se voir confier par l'Etat, les caisses nationales ou l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des missions relatives au fonctionnement des différentes caisses, notamment pour les opérations immobilières. Elle peut également passer convention avec les caisses nationales des autres régimes de sécurité sociale pour la réalisation de travaux portant sur des sujets d'intérêt commun, notamment pour les opérations immobilières ».

Rapport

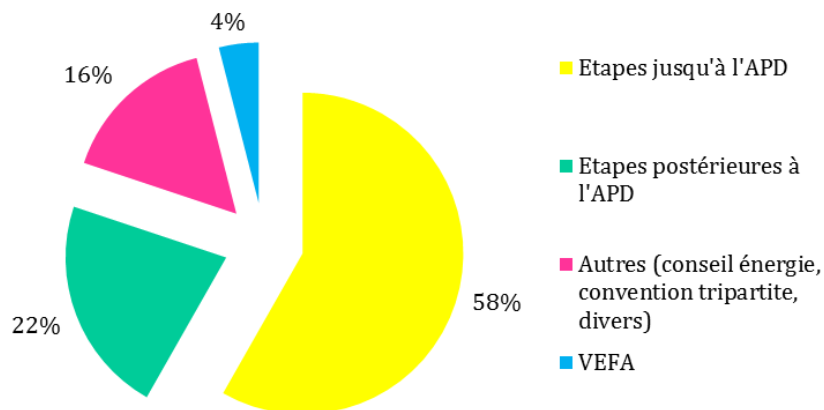
Graphique 8 : Répartition par demandeur des avis techniques rendus par l'UCANSS de 2010 à 2014



Source : UCANSS, calculs mission.

Les avis concernent plus particulièrement les étapes suivantes : faisabilité, marché de maîtrise d'œuvre, avant-projet détaillé (APD) – mais également les étapes postérieures à la validation de l'APD, qui déclenche la délégation de l'autorisation de programme (élaboration des dossiers de consultation, assistance aux contrats de travaux, appui aux opérations de réception, contrôle du décompte définitif).

Graphique 9 : Répartition par type des avis techniques délivrés par l'UCANSS entre 2010 et 2014



Source : UCANSS, calculs mission. APD : avant-projet détaillé. VEFA : vente en l'état futur d'achèvement.

L'UCANSS dispose d'une expertise plus particulièrement reconnue par les branches et régimes utilisateurs en matière thermique (systèmes de climatisation, ventilation, chauffage) et sur les projets de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), formule à laquelle les organismes de sécurité sociale recourent de manière croissante, à l'exception de la MSA.

Rapport

L'UCANSS prévoit de soumettre à l'approbation des branches du régime général une convention révisée : en contrepartie d'une légère réduction des délais d'instruction, elle se propose de recentrer ses prestations sur les phases amont des opérations et de se désengager des phases de supervision des travaux et de décompte définitif, sauf demande expresse de l'organisme.

L'examen de dossiers d'opérations et les déplacements effectués par la mission confirment la **qualité du suivi des opérations aux plans technique et juridique**. L'organisation actuelle du processus appelle toutefois les remarques suivantes :

- ◆ d'une part, **la répartition des rôles entre organismes locaux, caisses nationales, pôles régionaux et UCANSS** varient fortement d'une branche à l'autre. La branche maladie bénéficie des ressources internes les plus importantes tandis que le RSI, dont les compétences propres sont limitées, recourt peu à l'UCANSS et aux PRECI. La MSA mobilise de manière croissante UCANSS et PRECI, parfois sur les mêmes projets à leurs différentes phases et de manière très variable d'une région à l'autre. Le projet de convention nationale révisée prévoit toutefois que les pôles d'expertise régionaux soient associés aux réunions de cadrage des conventions d'opérations locales, actuellement conclues entre organisme maître d'ouvrage, caisse nationale et UCANSS ;
- ◆ d'autre part, bien qu'ils soient entourés d'avis qui favorisent la sécurisation juridique et technique des opérations, **les organismes locaux en assurent la conduite effective. Ils continuent de ce fait d'y consacrer des effectifs conséquents ou recourent à des prestations externes.**

1.3.3.3. L'analyse du bilan économique, de la performance d'occupation et l'opportunité des opérations au regard des évolutions de la branche apparaît insuffisamment développée

Les dossiers exigés par les caisses nationales aux stades de l'inscription au PNI puis de la validation du lancement de l'opération diffèrent selon les branches et régimes mais sont dans l'ensemble volumineux. Les avis de l'UCANSS doivent obligatoirement y être joints en fonction des seuils, et ceux de France Domaine en cas d'acquisition mais aussi de cession, bien que, dans ce dernier cas, il ne soit pas juridiquement obligatoire pour les organismes de droit privé.

L'examen d'un échantillon de ces dossiers (dossiers de demande, avis de l'UCANSS et des PRECI, délibération des conseils d'administration locaux et des conseils d'administration des caisses nationales) par la mission⁵² montre qu'ils réservent une place très variable - entre branches et régimes comme entre dossiers d'une même branche ou d'un même régime - mais globalement limitée à l'analyse :

- ◆ **de l'opportunité de l'opération au regard de la stratégie globale de la branche ou du régime, indépendamment même de son coût.** Cette étape est pourtant cruciale ; touchant à la stratégie métier et relevant de l'expression du besoin, elle ne peut être déléguée par les caisses nationales à l'UCANSS ou aux pôles d'expertise régionaux ;

⁵² Cf. annexes 7 à 12 par branche et régime.

Rapport

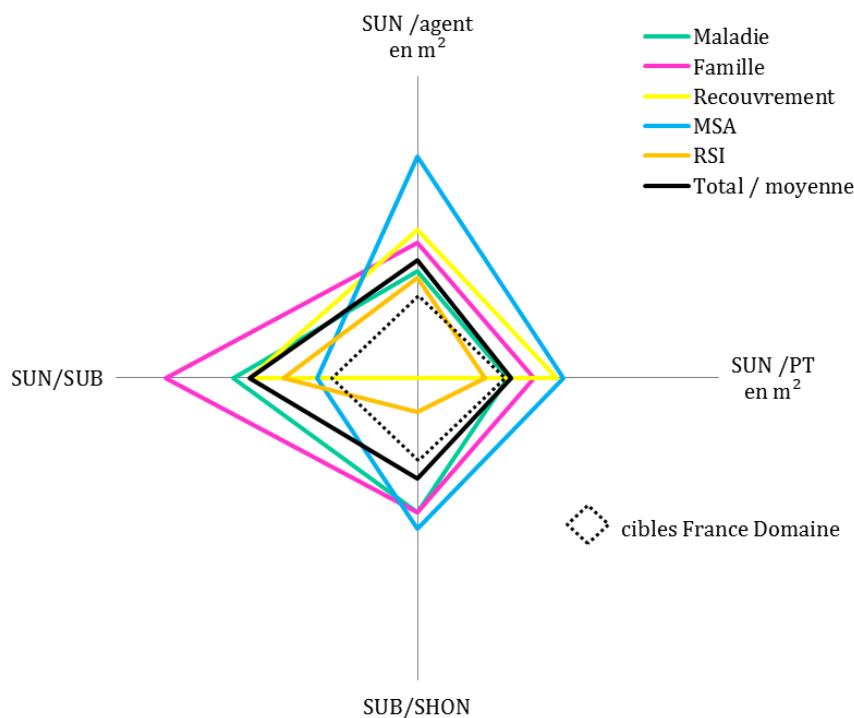
- ◆ **du bilan économique et financier de l'opération :**
 - les ratios de dépense d'investissement par agent et par m², qui permettent de quantifier l'effort relatif exigé par une opération, ne sont pas utilisés ;
 - **l'étude des différentes options possibles (réhabilitation, acquisition, location) n'est pas systématique.** Elle intervient parfois tardivement, alors qu'une opération est déjà engagée depuis plusieurs années, rendant difficile tout retour en arrière ;
 - **elle ne prend pas toujours en compte, ou de manière peu réaliste quant aux possibilités réelles de les réaliser, les produits de cessions.** Celles-ci sont par ailleurs souvent engagées tardivement, après déménagement des occupants ;
 - enfin, l'étude de l'impact des opérations sur les **coûts de fonctionnement** est peu fréquente.

L'UCANSS a mis à la disposition des organismes de sécurité sociale en 2012, comme l'y invitait sa COG, un modèle de simulation élaboré par un consultant privé. Jugé trop complexe pour une utilisation directe par les caisses locales, ce modèle est cependant peu utilisé. Ayant proposé de réaliser ces études elle-même pour le compte des maîtres d'ouvrage, l'UCANSS n'a été saisi que de quatre demandes en 2014. Le projet de nouvelle convention met l'accent sur cette offre de service : « *L'UCANSS étudie la gestion financière actuelle de l'organisme (coût d'exploitation, investissement) et compare les différents scénarios de gestion immobilière sur 10 à 15 ans (réhabilitation, construction, regroupement)* ». Sur la période récente, certaines branches ont recouru, pour leurs projets les plus importants, à des études réalisées par des prestataires externes et de nombreux dossiers de la branche maladie témoignent d'une capacité à réaliser ce type d'études en interne.

- ◆ **de la performance d'occupation :** bien que tous les organismes indiquent contrôler le respect des ratios cibles pour les opérations nouvelles de construction ou de relogement de sites de bureaux, l'analyse des sites de bureaux les plus récemment acquis en propriété révèle un respect contrasté des ratios cibles. Seul le RSI et la branche maladie les atteignent ou s'en rapprochent nettement. La MSA se distingue par un ratio d'occupation (SUN/ agent) très peu performant. Le ratio SUN / SUB, qui fait l'objet d'une attention moins grande, s'écarte fréquemment de la cible.

Rapport

Graphique 10 : Écarts à la cible des ratios de surface des sites de bureaux acquis en propriété depuis 2010



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) en propriété (hors propriétaire bailleur) avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Valeurs SHON, SUB et SUN renseignées – les 13 sites répondant aux critères mais pour lesquels toutes les surfaces ne sont pas renseignées ont été exclus du calcul. NB : aucun site correspondant à ces critères n'est recensé pour la branche vieillesse.

1.3.4. L'importance des cessions réalisées est très variable selon les branches et le potentiel difficile à évaluer

Sur la période 2010-2014, 304 sites ont été cédés pour 392 M€ (78 M€ par an en moyenne) :

- ◆ **le RSI a réalisé un montant de cessions très important** au regard de la taille de son parc, à relier au choix effectué lors de la création du régime de privilégier un regroupement rapide des agents des caisses fusionnées, en privilégiant la location⁵³. La branche maladie a également procédé à un grand nombre de cessions pour un montant total de 34 M€ sur la période. A titre de comparaison, l'État – dont le parc équivaut à 35 fois celui de la branche maladie a réalisé 508 M€ de cessions en 2012 et 384 M€ en 2013 ;
- ◆ à l'inverse, l'ACOSS, la CNAV et la MSA ont cédé très peu de sites, pour des surfaces limitées.

⁵³ Au total, sur la période 2006-2014, le régime a vendu 99 biens (environ 70 % du patrimoine initial), d'une surface approchant les 115 000 m², pour un montant total de 210,3 M€.

Rapport

Tableau 6 : Bilan des cessions réalisées entre 2010 et 2014

	Nombre de sites cédés	Surfaces cédées en m ² SHON	Produit total des cessions en €	Produit annuel moyen des cessions en €	Montant moyen au m ² SHON
Maladie	134	148 548	169 753 046	33 950 609	1 142
Famille	63	152 046	81 741 180	16 348 236	356
Recouvrement	4	ND	5 950 000	1 190 000	ND
Vieillesse	12	ND	5 922 400	1 184 480	ND
MSA	14	ND	3 802 716	760 543	ND
RSI	77	79 266	125 052 951	25 010 590	1 577
Total	304	ND	392 222 293	78 444 459	ND

Source : Caisses nationales. Calculs mission.

La branche famille a cédé 63 sites pour un produit au m² très inférieur à la moyenne observée pour les autres branches. Sur les cessions intervenues entre 2012 et 2014, les trois quarts des sites cédés relèvent du patrimoine d'action sociale et le prix de vente global est inférieur de 5,5 % au total des estimations de France Domaine, reflétant les difficultés de la branche à se défaire de ces sites dans le cadre de sa stratégie de désengagement de la gestion directe des équipements d'action sociale.

Plus généralement, certains organismes rencontrent des difficultés à vendre certains sites, parfois sur le marché depuis plus de trois ans. Une fois la cession autorisée par la caisse nationale le cas échéant, chaque organisme propriétaire est en effet responsable de la mise en vente, de la négociation avec les acheteurs potentiels et de la conclusion de la vente. Certains recourent à des prestataires privés.

Pour faciliter la mise en relation des offres et des demandes, l'UCANSS a mis en service une bourse immobilière en 2011. Elle est toutefois peu utilisée, les cessions étant dans l'ensemble peu nombreuses et toutes n'étant pas signalées sur la bourse. Accessible uniquement aux organismes de sécurité sociale, elle apparaît inadaptée dans la mesure où elle ne touche que des acquéreurs potentiels qui disposent d'autres moyens pour connaître l'existence du bien à céder, ne serait-ce que par les relations habituelles entre organismes locaux implantés dans le ressort géographique considéré.

Tableau 7 : Offres enregistrées sur la bourse immobilière de l'UCANSS

Branche / régime	Nombre de sites à la vente	Nombre de sites à la location	Total	En %
Maladie	0	0	0	0,0 %
Famille	16	0	16	35,6 %
Vieillesse	3	0	3	6,7 %
Recouvrement	5	0	5	11,1 %
MSA	12	7	19	42,2 %
RSI	2	0	2	4,4 %
Total	38	7	45	100,0 %

Source : UCANSS, extraction au 16 janvier 2015.

Un accord cadre pour une prestation de conseil et d'accompagnement aux caisses dans la vente de leurs sites peu valorisables est en cours.

Rapport

Le potentiel de cessions est difficile à évaluer. L'information sur les cessions en cours, programmées ou envisagées ne fait en effet pas l'objet d'une consolidation systématique. Les données transmises par les différentes caisses nationales, celles diffusées sur la bourse immobilière et le recensement des cessions effectué par l'UCANSS début 2015⁵⁴ ne se recoupent que partiellement.

Le croisement des données disponibles permet toutefois d'identifier un potentiel de cessions de l'ordre de 185 M€ dans le délai d'une COG, dont la moitié relève de la branche maladie.

Tableau 8 : Potentiel de cession

Branche / régime	Potentiel de cession en M€
Maladie	75 à 100
Famille	52
Viellissement	ND
Recouvrement	5
MSA	28
RSI	ND

Source : Caisses nationales, UCANSS. Retraitements et calculs mission.

1.4. Le recours aux leviers d'économies sur les dépenses de fonctionnement immobilier n'est pas systématique

1.4.1. Les coûts d'exploitation de l'immobilier suivis sous Rapsodie sont dynamiques

Le module RIOSS de Rapsodie permet un suivi des coûts d'exploitation de l'immobilier, qui ne repose pas sur une comptabilité analytique mais sur le regroupement des comptes de charges directement rattachables à l'immobilier. 95 % des organismes renseignaient ces informations en 2013⁵⁵ alors qu'ils n'étaient que 90 % en 2010.

Ces coûts s'établissaient pour le régime général, le RSI et la MSA à 800 M€ M€ en 2013, soit 170 € par m² de surface brute et 4 733 € par agent.

Le RSI fait face aux coûts les plus élevés (296 €/m² et 8 219 €/agent), ce qui s'explique pour partie par le fait que le régime est majoritairement locataire ; la MSA présente les coûts les plus faibles.

L'immobilier est un poste de charges dynamique. Sur la période 2010-2013 :

- ◆ le coût d'exploitation de l'immobilier a progressé de près de 3 % par an en moyenne, passant de 735 M€ à 800 M€, notamment sous l'effet de la croissance des dotations aux amortissements (*cf. supra*) ;
- ◆ **hors dotations aux amortissements, les dépenses immobilières sont en hausse de 1,5 % par an en moyenne**, taux comparable à l'inflation sur la même période. Le prolongement de cette tendance serait toutefois **incompatible avec l'atteinte de l'objectif de réduction des dépenses de fonctionnement hors charges de personnel** sur les années à venir (-15 % sur la période 2014-2017 par rapport à la dépense exécutée 2013 pour le régime général). Les impôts assis sur l'immobilier ont augmenté rapidement (+3% par an en moyenne entre 2010 et 2013).

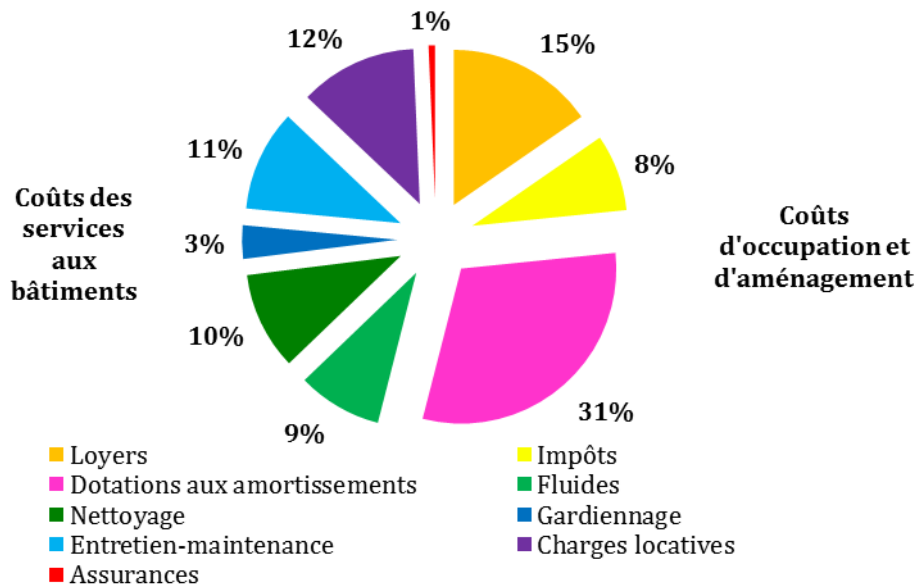
Après les dotations aux amortissements, les loyers, charges locatives, de copropriété et contributions aux UIOSS constituent le premier poste de charges, suivis des dépenses de nettoyage externalisé et des fluides.

⁵⁴ Le recensement de l'UCANSS comporte environ 200 sites, leur valeur n'étant pas toujours précisée.

⁵⁵ L'établissement public ACOSS ne les renseigne pas pour ce qui le concerne.

Rapport

Graphique 11 : Contributions des différents postes de charges au coût d'exploitation de l'immobilier



Source : Données RIOSS 2013 - calculs mission.

1.4.2. La connaissance des coûts demeure insuffisante pour éclairer précisément les décisions

Si les données *supra* permettent d'engager une analyse des coûts, elles ne sont pas directement exploitables en tant qu'outil d'aide à la décision. En effet :

- ◆ les coûts mesurés dans RIOSS ne sont pas complets : ils n'intègrent ni les coûts directs de personnel affecté à la fonction immobilière, ni les coûts indirects de toute nature, sauf pour les sites gérés par des UIOSS, qui refacturent l'ensemble de leurs charges aux organismes membres. De ce fait :
 - **les coûts d'exploitation des sites en UIOSS ne peuvent être directement comparés à ceux des autres sites ;**
 - **une part non quantifiable des écarts entre organismes et des évolutions dans le temps s'explique par le degré d'externalisation des services** (entretien, nettoyage, gardiennage) : une gestion en régie apparaît sans coût alors que le recours à des contrats multi-services ou multi-techniques alourdit les charges de fonctionnement ;
- ◆ ils ne permettent pas une analyse fine de ces dépenses car **les charges de fluides, d'entretien et de maintenance sont parfois incluses dans les charges locatives sans être reventilées** pour l'analyse des coûts ;
- ◆ **ils ne reflètent pas le coût réel d'occupation des sites en propriété.** L'équivalent-loyer pour les sites détenus en propriété est mesuré à travers les charges de dotations aux amortissements, qui en sont une mesure imparfaite. Cet équivalent est obtenu pour le parc de l'État par le mécanisme des loyers budgétaires et dans les grandes entreprises par des mécanismes équivalents, qui permettent d'approcher la valeur locative de marché. Les charges de loyers représentent ainsi la moitié des charges de dotations aux amortissements alors que 83 % de la surface du parc est détenue en propriété (*cf. supra*). Le coût d'exploitation des sites en propriété apparaît donc minoré ;

Rapport

- ◆ **les coûts de fonctionnement ne sont établis** de manière fiable qu'au niveau de l'organisme et non de chaque site (alors qu'un organisme compte en moyenne dix sites). Ils ne permettent donc pas d'identifier d'emblée ceux à l'origine des écarts. Une évolution de l'outil est néanmoins programmée sur ce point.

En raison de ces limites, l'utilisation des indicateurs de coûts par les organismes pour rationaliser la gestion de leur parc demeure l'exception.

Les ratios agrégés de coûts des services aux bâtiments apparaissent toutefois relativement élevés : ils se montent en effet à 78 € au m² contre 74 € sur le parc privé suivi par IPD en 2012, qui inclut les dépenses de personnel. Rapportés au nombre d'agents, ils sont supérieurs de 27 % à ceux observés sur le parc privé. Des marges d'économies existent donc sur ce segment de dépenses, sans qu'il soit possible d'en mesurer précisément l'ampleur.

1.4.3. La renégociation des baux et la mutualisation des achats pourraient être davantage mobilisées

1.4.3.1. Les organismes cherchent à réduire leurs coûts d'occupation essentiellement par l'abandon des locations

L'un des leviers d'optimisation des charges d'exploitation spontanément mentionné par les organismes rencontrés par la mission est l'abandon des sites en location au profit de l'acquisition ou de la réhabilitation de leurs implantations administratives principales et de l'occupation à titre gracieux de leurs points d'accueil.

Or, comme exposé *supra*, il apparaît que **l'abandon des locations ne repose pas toujours sur une appréciation économique globale d'une opération de relogement en propriété**. Ces projets immobiliers ne tiennent pas compte des coûts de financement, rarement des coûts d'exploitation et jamais des coûts d'investissement futurs.

En ce qui concerne la substitution de la location par l'occupation à titre gracieux de bâtiments détenus en propriété par des collectivités locales ou des institutions partenaires, elle procure un avantage financier immédiat aux organismes de sécurité sociale. Mais, du point de vue des finances publiques, elle s'analyse en un simple transfert de charges au sein du périmètre des administrations publiques.

Par ailleurs, les organismes recourent encore relativement peu aux renégociations de baux.

Au RSI, quinze sites ont vu leur situation évoluer suite à un réexamen des baux : pour la moitié d'entre eux le bail a été modifié ou un nouveau bâtiment a été pris en location, tandis que pour les autres il a été résilié, la plupart du temps au profit de l'acquisition ou de l'occupation à titre gratuit d'un nouveau site. La branche recouvrement, dont les loyers représentent le premier poste de charges immobilières, a renégocié les baux de sites franciliens, obtenant une baisse de 12 % des loyers entre 2009 et 2014⁵⁶.

La MSA s'est appuyée sur l'expertise de l'UCANSS, essentiellement d'ordre juridique et non financière. Les fiches d'analyse des baux que l'UCANSS a réalisées pointent les clauses pouvant avoir un impact financier défavorable mais elles ne comportent pas d'examen du montant des loyers ou des charges. Il n'est donc pas possible d'en déduire un potentiel d'économies liées à une renégociation.

⁵⁶ Les sites pour lesquels la négociation n'a pas abouti sont visés par le programme exceptionnel d'acquisition annexé à a COG en cours.

Rapport

La CNAMTS, la CNAV et la CNAF en revanche, n'ont pas engagé de démarche systématique, au-delà de la diffusion d'informations à leur réseau pour les deux premières.

1.4.3.1.1. Le recours aux achats mutualisés est encore faible en matière immobilière

Un des objectifs de la COG 2013-2016 de l'UCANSS vise à une meilleure efficacité des organismes par une politique d'achat coordonnée, mais, **dans le domaine immobilier, l'offre d'achats mutualisés de l'UCANSS est encore relativement limitée.**

Trois marchés ponctuels de prestations de diagnostics ont été réalisés entre 2011 et 2013, concernant

- ◆ le mesurage des surfaces (utilisé par 96 caisses) ;
- ◆ le diagnostic d'accessibilité handicap ;
- ◆ la réalisation de bilans carbone/gaz à effet de serre (utilisé par 70 caisses).

Le rapport du groupe de travail relatif à la mutualisation interbranches⁵⁷ estime les économies réalisées, par rapport au prix moyen du marché, à plus de 60 % pour le mesurage des surfaces, 28 % pour le diagnostic accessibilité et 12 % pour le bilan carbone.

En ce qui concerne les dépenses courantes, outre le marché interbranches relatif à l'assurance dommages aux biens passé par la CNAMTS⁵⁸, il n'existe que trois autres marchés en préparation sous l'égide de l'UCANSS :

- ◆ en mars 2015, un accord cadre a été passé pour le contrôle périodique des installations techniques des bâtiments. Le gain est potentiellement important : il serait par exemple de l'ordre de 50 % par rapport aux coûts payés par la MSA (couverte par un marché national passé antérieurement par la CCMSA) ;
- ◆ deux marchés concernant les fluides, poste de dépense important (71 M€ en 2013, près de 10 % des coûts d'exploitation de l'immobilier) et dynamique (+3 % par an en moyenne) malgré la baisse des consommations, sont également en cours de passation :
 - pour l'approvisionnement en gaz, les organismes de sécurité sociale recourront à partir de 2016 à l'UGAP par l'intermédiaire de l'UCANSS. Une réduction de 25 % du prix unitaire par rapport au tarif réglementé est attendue ;
 - pour l'électricité, le principe de la mutualisation est acté mais l'UCANSS et les caisses nationales étudient encore s'il est préférable de rejoindre l'UGAP ou de passer un marché par l'intermédiaire de la centrale d'achat de l'union.

La mutualisation des achats relevant des autres postes de charges d'exploitation, sont encore à l'étude. Les domaines suivants sont inscrits au programme de travail acté par le comité exécutif de l'UCANSS dans le domaine des marchés mutualisés pour la fonction immobilière : le nettoyage / gardiennage, l'entretien de second œuvre, les marchés périphériques à la maîtrise d'œuvre et une expérimentation en matière de maîtrise d'œuvre et de marchés de travaux.

⁵⁷ Rapport du groupe de travail relatif à la mutualisation interbranches de l'immobilier du régime général de sécurité sociale, janvier 2015.

⁵⁸ Il n'est donc ouvert ni à la MSA, ni au RSI.

Le recours aux marchés mutualisés n'est pas encore naturel pour les caisses locales. Même s'ils affichent l'intention de faire usage des marchés nationaux de branche ou des accords-cadres proposés par l'UCANSS, les organismes rencontrés continuent d'avoir recours aux marchés locaux pour l'essentiel de leurs prestations en matière immobilière, et dans une moindre mesure à des marchés centralisés propres à leur branche. Pour le nettoyage ou la maintenance, les organismes se montrent réticents vis-à-vis de marchés qui pourraient conduire à un moindre niveau de service. Les dépenses externalisées de nettoyage constituent pourtant un poste de dépenses important (82 M€ en 2013, soit 10 % des coûts d'exploitation) sur lequel il est possible de réaliser des économies. En effet, **le coût au m² payé par les organismes de sécurité sociale est en moyenne supérieur de 4 € par m² à celui supporté par l'État, qui par l'intermédiaire de l'UGAP paye 12 € par m²**⁵⁹ ses prestations de ménage hors produits d'entretien.

Les directives des caisses nationales en matière de recours aux marchés mutualisés manquent de cohérence, ce qui explique en partie la lenteur des progrès de la mutualisation. Ainsi, la branche maladie n'a rendu obligatoire que le recours au marché UCANSS relatif à la valorisation des certificats d'énergie, laissant les caisses libres de recourir au marché UCANSS relatif aux contrôles réglementaires et vérifications périodiques. A l'opposé, la branche famille a rendu obligatoires tous les marchés nationaux. Par ailleurs, des marchés régionaux ou interrégionaux sont passés par certains groupements de caisses dont le maintien peut se justifier lorsqu'ils permettent des gains significatifs. Ainsi, les trois CAF du Limousin et trois CAF de région Poitou-Charentes ont passé en 2008 un marché mutualisé d'assurance qui leur a permis de réduire les coûts de 45 % par rapport aux marchés antérieurs, le marché national passé par la CNAF ultérieurement ayant dégagé une économie de 33,5 %.

1.4.3.1.2. Les moyens humains consacrés à la gestion de l'immobilier, probablement sous-estimés, sont encore importants

Les moyens humains consacrés à la gestion de l'immobilier paraissent importants au regard de la taille du parc.

Les effectifs dédiés à la fonction immobilière au sein du régime général étaient estimés à 653 ETP en 2010 (soit 1 agent pour 6 000 m²) par la Cour des Comptes. Dans l'attente des résultats de l'enquête conduite par l'UCANSS en 2014 sur le personnel participant à la gestion immobilière, la mission n'a pas mené d'investigations approfondies. A titre d'exemple, au RSI, près de 110 personnes participeraient à la fonction immobilière, pour l'essentiel en complément de leur mission principale.

Les effectifs recensés par les caisses nationales sont en outre probablement sous-estimés, car une partie des agents concourant à l'entretien et la maintenance ne sont pas comptabilisés. A titre d'illustration, lors de son déplacement en Seine-Maritime, la mission a pu évaluer qu'outre les 16 salariés directement affectés à la gestion immobilière, 51 agents participaient à l'entretien et à la maintenance du parc immobilier des organismes de sécurité sociale rencontrés (pour environ 3 600 agents et 90 000 m² de surface utile brute). Les régimes spéciaux interrogés par la mission indiquent consacrer 31,25 ETP à la fonction immobilière, soit un ETP pour 3 500 m² en moyenne.

⁵⁹ Source : service des achats de l'État.

Si les branches et régimes ont initié la mutualisation de l'expertise au sein de pôles d'expertise régionaux (PRECI et CdR) ou nationaux (UCANSS) (*cf. supra*), **ces moyens représentent une part minoritaire (62,5 ETP) des effectifs dédiés à la gestion de l'immobilier. La mutualisation de la gestion est quasiment inexistante, y compris dans les organismes partagés.** Les moyens humains consacrés à la gestion de l'immobilier sont essentiellement déconcentrés dans les organismes locaux (88 % d'entre eux d'après les estimations de la Cour des comptes) et ne sont pas toujours mutualisés, y compris sur les sites partagés : à titre d'exemple, à l'UIOSS du Havre, les occupants (CPAM, CAF, URSSAF) ont chacun conservé du personnel d'entretien et de maintenance propre, en plus du personnel de l'UIOSS⁶⁰.

Des marges de manœuvre subsistent en la matière, tant pour la gestion du parc immobilier que pour son entretien et sa maintenance. **Les plafonds d'emplois fixés par les COG devraient avoir en particulier pour effet une diminution de ces effectifs.**

2. Renforcer l'ambition de la stratégie nationale et mutualiser l'expertise pour dynamiser la politique immobilière des organismes de sécurité sociale

Les organismes de sécurité sociale disposent de réels atouts pour la conduite de leur politique immobilière. Ils disposent d'une bonne connaissance de leur parc, ont mis en place des procédures qui garantissent un suivi professionnalisé de leurs opérations immobilières aux plans technique et juridique, et ont engagé des démarches de réduction de leurs coûts de fonctionnement immobilier.

Toutefois en l'absence de projet d'évolution de leur immobilier global, les transformations sont très graduelles et les économies réalisées demeurent limitées. **Le levier majeur d'économies serait en effet la réduction du parc par regroupement d'agents sur des implantations moins nombreuses, les sites libérés étant cédés ou restitués aux bailleurs.**

Une concentration importante des sites de production est fonctionnellement envisageable, notamment grâce à la dématérialisation des processus et dans un contexte de réduction des effectifs. Le télétravail, actuellement expérimenté par certains organismes locaux, pourrait par ailleurs contribuer à la réduction des besoins en surfaces.

Une telle évolution ne peut toutefois être abordée sous un angle exclusivement, ni même prioritairement, immobilier. Intimement liée à la définition des missions et à l'organisation des métiers, elle comporte des enjeux politiques et sociaux majeurs, touchant à la gouvernance de la sécurité sociale, à ses relations avec les collectivités territoriales et sa contribution à l'aménagement du territoire, et au dialogue social.

Sans préjuger des choix futurs sur l'ampleur des restructurations éventuelles, la mission formule des propositions tendant à :

- ◆ perfectionner le dispositif de suivi du parc et des coûts ;
- ◆ renforcer la stratégie immobilière, ce qui implique une clarification des rôles respectifs des caisses nationales, des organismes locaux et des autorités de tutelle ;
- ◆ au plan opérationnel, mutualiser l'expertise immobilière sous l'égide de l'UCANSS, simplifier les procédures immobilières pour les sites partagés et mieux accompagner les organismes locaux dans la réalisation de leurs cessions.

A court terme, la perspective de la création de foncière de branche ou interbranches, suggérées par la lettre de mission, n'apparaît pas indispensable pour résoudre les difficultés identifiées et améliorer la performance immobilière.

⁶⁰ Ils n'ont pas non plus mutualisé tous leurs contrats concernant les achats immobiliers.

2.1. Perfectionner le dispositif de suivi du parc et des coûts immobiliers

Le dispositif actuel de suivi du parc est performant. Toutefois, son efficacité pourrait être encore améliorée :

- ◆ en ouvrant un accès direct à Rapsodie pour l'UCANSS ;
- ◆ en développant les contrôles de cohérence automatisés dans Rapsodie sur les données de surface et en confiant à l'UCANSS un rôle de supervision de la qualité des données ;
- ◆ en harmonisant et simplifiant la typologie des « types d'exploitation » afin de faciliter l'analyse fonctionnelle ainsi que les comparaisons dans le temps et entre branches et régimes ;
- ◆ **en harmonisant les modalités de suivi des sites non permanents**, dont l'analyse serait prise en compte dans la synthèse du recensement établie par l'UCANSS. Ceci favoriserait un meilleur suivi de l'évolution de l'implantation territoriale des organismes de sécurité sociale, toutes modalités et types d'exploitation confondus, et une meilleure articulation de la stratégie d'accueil avec la stratégie immobilière ;
- ◆ **en intégrant des éléments de synthèse sur l'évolution effective du nombre de sites et des surfaces** aux données transmises aux caisses nationales et à l'UCANSS lors des recensements annuels ;
- ◆ en généralisant l'utilisation du logiciel Rapsodie par les régimes spéciaux.

L'une des dimensions encore mal connue du parc est sa valeur vénale, bien que la tutelle ait demandé, dans la circulaire de 2010, d'améliorer le taux de renseignement de cette donnée. La valeur vénale, qui varie dans le temps en fonction de l'évolution du marché immobilier et de l'état du bien, est toutefois une information coûteuse à obtenir, qui n'a d'intérêt que dans la perspective d'un programme de cessions. **Évaluer la valeur vénale de l'ensemble des biens détenus en propriété n'aurait donc de sens que dans le cadre d'une restructuration importante du réseau.** Si une poursuite des évolutions au rythme actuel est privilégiée, la mission considère qu'une estimation de la valeur de marché des immeubles les plus significatifs, selon une périodicité définie (tous les 10 ans par exemple) serait suffisante.

S'agissant du suivi des coûts, la modernisation des outils de comptabilité analytique en cours dans certaines branches devrait contribuer à son amélioration. Si l'élaboration de coûts complets incluant les coûts indirects reventilés n'est pas nécessaire pour éclairer les décisions immobilières, il serait utile d'évoluer vers :

- ◆ **une ventilation des coûts par site ;**
- ◆ **une prise en compte des coûts directs de personnel** selon une méthode harmonisée entre branches et régimes, qui pourrait notamment s'appuyer sur les résultats de l'enquête en cours de l'UCANSS sur les effectifs de la fonction immobilière. Cela permettrait notamment de mieux éclairer les choix entre externalisation et gestion en régie des services aux bâtiments.

2.2. Renforcer la stratégie immobilière en clarifiant les rôles respectifs des caisses nationales, des organismes locaux et des autorités de tutelle

Les stratégies immobilières actuelles, au contenu très général au niveau national et peu concertées en interbranches, sont parfois déclinées en de réelles stratégies locales, mais leur portée est limitée du fait que le périmètre d'analyse ne dépasse pas la région et que la recherche de synergies avec d'autres acteurs publics locaux demeure très empirique.

Rapport

Du point de vue de la mission, la connaissance fine du parc et du territoire d'implantation sur lesquelles se fonde le développement des stratégies locales, de même que les relations nouées par les caisses, tant avec les partenaires locaux de la sécurité sociale qu'avec les collectivités territoriales, sont essentielles à la conduite d'une politique immobilière efficace. Mais l'addition des stratégies locales ne peut tenir lieu de stratégie nationale et **il revient aux caisses nationales de définir plus précisément les lignes directrices dans lesquelles les projets locaux doivent s'inscrire.**

De même, s'il est souhaitable de favoriser les échanges entre branches et régimes, il n'apparaît pas pertinent d'évoluer vers une stratégie définie exclusivement en interbranches, dans le cadre actuel où branches et régimes sont autonomes dans l'organisation de leurs métiers, leur stratégie d'accueil et leur gestion des ressources humaines. **Si le rôle opérationnel de l'UCANSS mérite d'être développé (cf. infra) en vue d'obtenir des gains d'efficacité, l'élaboration de la stratégie est du ressort des caisses nationales.** Les autorités de tutelle doivent s'assurer que les enjeux interbranches sont effectivement pris en compte, notamment à travers la négociation des COG de chaque branche et régime comme de l'UCANSS. Pour les mêmes raisons, il n'apparaît pas pertinent de faire prévaloir une approche stratégique territoriale interbranches⁶¹, par rapport aux approches nationales par branche et régime.

2.2.1. Pour les caisses nationales : adopter un rôle moteur dans l'élaboration de la stratégie immobilière

En janvier 2012, un cabinet de conseil avait réalisé pour le compte de l'UCANSS un guide « *Conduire une stratégie immobilière, procéder aux arbitrages* ». Il ne semble pas avoir été utilisé par les caisses nationales alors qu'il présentait une méthodologie de construction de stratégie de branche qui apparaît pertinente.

Il serait souhaitable que les schémas directeurs immobiliers soient régulièrement actualisés et se fondent sur **une identification beaucoup plus précise des besoins fonctionnels d'adaptation du parc à l'évolution des missions**, en cohérence avec la stratégie métier, et sur **un diagnostic des points forts et des points faibles du parc tels qu'ils ressortent des données du recensement**. Le croisement de ces deux analyses permettrait l'élaboration de scénarios d'évolution en cohérence avec les ambitions et les moyens disponibles.

En particulier, les caisses nationales devraient **établir des lignes directrices en matière de déclinaison des nouvelles stratégies d'accueil « multicanal » au plan immobilier** : principes de localisation et de maillage territorial, standards d'organisation spatiale et de surfaces, seuils minima de fréquentation et d'effectif pour les sites opérés en propre, critères de recours aux points d'accueil en partenariat tels que les MSAP.... Certaines branches se sont engagées dans ce type de démarche, à l'instar de la CNAMTS (référentiel d'accueil) ou de la MSA (charte d'accueil et labellisation des points d'accueil), qui n'apportent toutefois de réponses qu'à une partie des questions que soulève la nouvelle stratégie au plan immobilier. **La question de la pérennité des quelques 245 sites d'accueil de moins de 120 m² sans agent affecté à plein temps mais détenus en propriété ou loués qui subsistent au sein du parc devrait ainsi être clairement posée**, sous l'angle de leur coût comme de leur efficacité dans l'exercice des missions, **et donner lieu à une stratégie d'évolution associée à un calendrier.**

⁶¹ Sur le mode des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) actuellement expérimentés par l'Etat.

Rapport

Pour la branche famille - et dans une moindre mesure, la MSA et la branche maladie – **l'opportunité de la détention ou de l'occupation des sites à vocation sanitaire et sociale devrait être évaluée en fonction des objectifs en matière d'action sociale.** S'agissant des sites désormais occupés par des tiers, dans le cadre du désengagement de la gestion directe des activités sanitaires et sociales, la rentabilité des loyers pratiqués ou les coûts générés par la mise à disposition à titre gratuit devraient être mesurés afin de permettre une prise de décision éclairée sur le maintien ou non et le juste niveau d'avantages assimilables à des subventions indirectes. Pour les actifs spécifiques (centres de vacances, crèches...) dont les exploitants ne peuvent ou ne souhaitent se porter acquéreurs à un prix de marché, la branche maladie pourrait étudier le recours aux baux emphytéotiques permettant de leur transférer les charges immobilières du propriétaire.

Une lecture critique par les caisses nationales des données immobilières disponibles, intégrant toutes les dimensions de la performance des sites (utilisation de la surface utile globale, ratios de coût d'exploitation), croisée avec les lignes directrices d'adaptation du parc aux besoins métier, devrait constituer le support d'**un dialogue de gestion plus dynamique avec les organismes locaux.** Les caisses nationales seraient ainsi davantage en mesure de susciter des projets locaux conformes à leur stratégie globale et de les prioriser, alors que le dispositif actuel repose principalement sur des initiatives locales. La démarche d'élaboration d'une grille de notation des sites et d'identification des moins performants engagée par la branche recouvrement constitue une première étape en ce sens. Bien qu'elle n'établisse pas de lien explicite à ce stade entre l'analyse de la performance technique des sites et leur adaptation fonctionnelle aux besoins, elle mériterait d'être consolidée et étendue aux autres branches.

Encadré 7 : La matrice d'analyse des sites mise en place par la branche recouvrement

Dans le cadre de son schéma directeur national immobilier 2014-2017, la branche recouvrement a cherché à identifier les bâtiments devant prioritairement faire l'objet d'une intervention lourde, à travers l'élaboration d'une **matrice d'analyse prenant en compte les problématiques d'occupation des locaux, de classement énergétique et de coûts**, sur la base de six critères :

- l'efficacité du rendement de plan : ratio SUN/SHON ;
- la densité : ratio SUN/agent ;
- la consommation d'eau en litres/m² SUB ;
- la consommation d'énergie en kwh/m² SUB ;
- les coûts immobiliers : coût immobiliers 2012 (hors amortissements)/m² SUB ;
- l'état du bâtiment approché par les travaux à y entreprendre (extraits du diagnostic du clos et du couvert réalisé par la branche) : coûts 2014-2017/m² SUB

Une notation sur 5 de chaque critère a été établie et une note, constituée par une moyenne non pondérée des six critères, attribuée à chaque bâtiment. Sur la base de ces éléments, trois listes de bâtiments ont été dressées pour examen :

- **les bâtiments sous-occupés** : ratio d'occupation SUN/agent supérieur à 25 m² ;
- les **bâtiments énergivores** (classes F et G) ;
- les **bâtiments les moins bien notés** (note globale inférieure à 2,5)

Cette implication plus forte des caisses nationales renforcerait le cadrage des schémas directeurs immobiliers locaux et garantirait une meilleure articulation des projets immobiliers avec les stratégies métier : implantation territoriale, accueil, fonctions de production... Compte tenu de leur faible nombre d'implantations, il n'apparaît néanmoins pas nécessaire d'imposer aux organismes locaux de la branche recouvrement et du RSI l'élaboration de schémas distincts du schéma immobilier national suivant le rythme des COG. Pour ces organismes, cet exercice pourrait être réservé aux périodes de restructurations importantes ou conduit à une fréquence moindre.

Dans le cadre de ces schémas, les caisses nationales pourraient **inciter les organismes locaux à étudier les possibilités de mutualisation des surfaces annexes telles que salles de formation, salles de réunion** (y compris salles de conseil d'administration) et les restaurants administratifs, avec d'autres organismes de sécurité sociale, voire avec d'autres organismes publics. Une telle démarche contribuerait à optimiser l'utilisation de la surface utile brute disponible mais ne peut en effet être menée qu'à l'échelon local.

Les caisses nationales devraient enfin **renforcer la prise en compte de la performance dans la planification des opérations immobilières et le pilotage national des opérations de cession.**

Le biais en faveur de la propriété introduit par le cadre budgétaire actuel pourrait être levé par la mise en place de loyers budgétaires reflétant le prix de marché d'occupation des biens en propriété et leur inclusion dans la norme de dépense de fonctionnement appliquée aux organismes locaux. Un tel système induit toutefois des coûts de gestion importants pour la détermination et le suivi de ces loyers. Il pourrait être corrigé, à l'inverse, par une exclusion générale des loyers de la norme de dépense, ce qui présenterait toutefois l'inconvénient majeur de supprimer l'incitation actuelle à les optimiser⁶².

Plutôt que de mettre en place de tels mécanismes indirects de maîtrise des projets d'acquisition, la mission recommande de **systématiser l'examen par les caisses nationales, au cas par cas et en opportunité, des projets d'acquisition soumis par les organismes locaux. Cette analyse doit tenir compte de la pérennité envisagée du site** dans le cadre de la stratégie d'implantation globale et doit être **complétée** – et non remplacée – par une **étude d'arbitrage systématique entre les différents scénarios envisageables du point de vue économique** (réhabilitation, acquisition, location). La matrice mise à disposition par l'UCANSS constitue un support adapté pour cette deuxième phase d'étude des projets.

Au vu des constats opérés par la mission, l'examen critique des projets soumis par les organismes locaux gagnerait aussi à intégrer :

- ◆ **un calcul de coût par agent et par m² de surface brute.** Même si le scénario proposé est le moins onéreux, l'examen de son coût relatif par rapport à d'autres projets faisant l'objet de demandes de financement peut en effet faciliter la priorisation ;
- ◆ **un examen de la performance d'occupation dans toutes ses dimensions et pas seulement du ratio SUN / agent.** La performance du ratio SUN / SUB devrait en particulier retenir l'attention, afin que les demandes présentent des solutions d'aménagement plus économes en surface (halls, circulations) et fassent preuve de davantage de modération et de recherche de mutualisation pour des surfaces spécifiques telles que salles de conférences, salles de conseil d'administration, salles de formation...

⁶² Le fait d'exclure au cas par cas les économies de loyer obtenues grâce au financement sur fonds nationaux d'acquisitions de montant important de l'assiette des dépenses soumises à l'objectif de baisse, tel qu'il est prévu par les autorités de tutelle dans le cadre du programme acquisition hors plan » de la branche recouvrement, est néanmoins pertinent car il permet d'éviter des « effets d'aubaine ».

Rapport

Le pilotage national des opérations de cession devrait être renforcé par la tenue à jour d'une liste exhaustive des sites en vente mais également des sites dont la cession est envisagée (par l'intermédiaire de Rapsodie par exemple).

Les opérations de relogement de sites en propriété devraient être conditionnées plus strictement à l'élaboration d'un projet réaliste de cessions, s'appuyant sur au moins une estimation de la valeur vénale, tenant compte des capacités réelles d'absorption du marché, et sur un calendrier de mise en vente et de recherche d'acquéreurs anticipant la libération effective du site.

2.2.2. Pour les autorités de tutelle : assurer un contrôle plus étroit des investissements et promouvoir la mutualisation de certains sites

Comme le demandait le ministre du budget en 2009⁶³, les COG devraient comprendre des engagements précis en matière de « dynamisation de la gestion immobilière », notamment au minimum un indicateur de performance qui porte sur l'immobilier.

2.2.2.1. Un contrôle plus étroit de l'impact des investissements

Si la priorisation des opérations au sein de l'enveloppe nationale d'investissement immobilier relève de la responsabilité des caisses nationales, il revient aux autorités de tutelle de s'assurer de son bon calibrage et d'une répartition équilibrée par grand type d'opérations au regard de la stratégie arrêtée dans le cadre des COG.

De ce point de vue, le dynamisme des investissements sur la période récente et la part prédominante des acquisitions et relogements, dans un contexte de diminution des effectifs et de faible réduction des surfaces justifient que la tutelle porte une attention plus grande à l'impact des opérations financées sur la performance immobilière et sur les coûts de fonctionnement et les besoins d'investissement futurs.

Le rythme d'évolution des crédits d'investissement devrait être davantage conditionné à :

- ◆ **l'amélioration de la performance d'occupation**, des cibles multi-dimensionnelles (incluant au moins les ratios SUN / agent et SUN / SUB) étant fixées dans le cadre des COG de toutes les branches et régimes et leur atteinte effectivement mesurée selon une méthodologie harmonisée ;
- ◆ **une réduction prévisible des coûts de fonctionnement.**

L'enveloppe globale consacrée aux opérations d'acquisition et relogements devrait quant à elle être plus strictement conditionnée à la réalisation d'un objectif de produits de cessions fixé dans le cadre des COG, afin de garantir que les projets s'inscrivent dans une logique de rationalisation des implantations. Un bilan annuel des surfaces cédées, des délais moyens de cession, des produits dégagés et des plus-values réalisées permettant de suivre la réalisation des objectifs devrait être transmis par les caisses nationales.

A défaut, la mission considère que le budget d'investissement devrait être rééquilibré en faveur des réhabilitations et des travaux indispensables au maintien en état du parc existant.

Ce contrôle renforcé des dépenses d'investissement implique une **amélioration du suivi de l'exécution des PNI**, à travers des exigences de *reporting* plus fréquentes et selon un format harmonisé.

⁶³ Note du ministre du budget en date du 24 février 2009

Enfin **s'agissant des UIOSS, compte tenu à la fois des enjeux financiers et des difficultés de coordination des projets immobiliers des différentes branches, la tutelle devrait assurer un suivi plus étroit des opérations les concernant**, s'assurer que ces projets font l'objet d'échanges en amont, que les sorties sont coordonnées et que le bilan global des relogements éventuels est satisfaisant. S'agissant de sites partagés, les analyses conduites au niveau de chaque branche ne garantissent en effet pas le choix du scénario économiquement optimal à l'échelle de l'ensemble des occupants des sites en UIOSS. La valorisation des sites délaissés, pour la plupart des immeubles de grande hauteur représentant des surfaces importantes à l'échelle des marchés immobiliers locaux, soulève par ailleurs des difficultés particulières qui nécessitent un accompagnement renforcé des acteurs locaux (*cf. infra*).

2.2.2.2. *Promouvoir plus activement la mutualisation de certains sites*

Si la restructuration des sites principaux de production relève aux yeux de la mission des stratégies nationales de branche, les autorités de tutelle pourraient promouvoir plus activement le **développement d'accueils communs « sécurité sociale »** sur des sites partagés, allant au-delà de la simple co-localisation. Les retours d'expérience positifs des organismes qui les ont expérimenté (*cf. supra*) suggèrent en effet que, dans le cadre des stratégies « multicanal » déployées par l'ensemble des branches, ce type d'accueils communs assurés par des agents de la sécurité sociale formés à l'accueil polyvalent de premier niveau combiné au développement des points d'accueil partenariaux sans présence d'agent de la sécurité sociale (du type MSAP), permet de **rationaliser les surfaces dédiées à l'accueil physique sans réduire la densité du maillage territorial**. Les accueils communs constituent également une **simplification pour l'utilisateur, qui bénéficie d'un guichet unique** en mesure de traiter ses demandes simples et de le réorienter vers des interlocuteurs spécialisés le cas échéant.

Sans être généralisables à l'ensemble du réseau, les accueils communs pourraient être encouragés notamment dans les villes de taille moyenne où chaque branche dispose d'effectifs et de surfaces restreints.

De même, la tutelle pourrait **encourager l'élaboration de stratégies partagées de rationalisation des sites informatiques et des surfaces dédiées à l'archivage**. En ces domaines, les branches et régimes sont en effet confrontés à des problématiques similaires et les gains associés aux démarches déjà engagées ou en projet au niveau de chacun d'entre eux sont susceptibles d'être démultipliés par un élargissement de la réflexion à l'interbranches.

Le nombre élevé et la dispersion des sites informatiques apparaissent comme un héritage de l'histoire de chaque branche et régime. La rationalisation des structures juridiques, conduite par exemple à la MSA et celle en cours pour la branche famille, ne se sont à ce stade pas traduites par une rationalisation importante des implantations. Si certaines branches et régimes ont entamé une modernisation de leurs sites informatiques, **des marges de concentration et de mutualisation interbranches ou régimes subsistent, notamment s'agissant des infrastructures d'hébergement de données** (centres serveurs). A titre d'illustration, l'État a élaboré un schéma directeur en novembre 2013 qui prévoit la réduction des surfaces de ses centres serveurs de 39 % en dix ans, ce qui permettrait de réduire à terme les coûts annuels d'hébergement de 30 %.

Les surfaces dédiées à l'archivage ont vocation à se réduire avec la numérisation des flux entrants et le développement des échanges dématérialisés. Toutefois, **une stratégie coordonnée pourrait être définie pour gérer de manière plus économe en mètres linéaires le stock d'archives papier existant et mutualiser davantage les sites de stockage**.

Rapport

Pour fixer ces objectifs communs, les autorités de tutelle pourraient s'appuyer sur les dispositions de l'article L. 114-23⁶⁴ du code de la sécurité sociale, qui prévoyait la mise en œuvre d'une **convention-cadre de performance du service public de la sécurité sociale**, chargée de déterminer les objectifs transversaux aux différents organismes de sécurité sociale (régime général, CNRSI et CCMSA) en vue de fixer « *des actions communes de mutualisation dans le domaine de la gestion immobilière, des achats, des ressources humaines, de la communication et des systèmes d'information* » mais également de « *présence territoriale* », mais n'ont pas été mobilisées jusqu'à présent.

2.3. Optimiser la gestion immobilière en mutualisant l'expertise

2.3.1. Créer un réseau d'expertise interbranches sous l'égide de l'UCANSS

La création de pôles d'expertise immobilière rassemblant les PRECI et les spécialistes de l'immobilier des CdR sous l'égide de l'UCANSS permettrait de renforcer l'efficacité et la cohérence de leurs interventions respectives et de rendre plus homogène le niveau d'expertise juridique et technique à disposition des organismes locaux, actuellement plus faible au sein de la branche recouvrement, de la MSA et du RSI. Une telle évolution n'implique aucun transfert des responsabilités d'élaboration de la stratégie immobilière des caisses nationales ni du pouvoir de décision des caisses locales et nationales, le réseau ainsi constitué ayant vocation à continuer d'intervenir exclusivement dans une posture de conseil et d'appui opérationnel.

Il présenterait l'avantage de favoriser une approche plus intégrée des investissements exceptionnels (actuellement financés sur le PNI et majoritairement suivis par l'UCANSS) et des investissements courants, à travers la généralisation de plans d'entretien pluriannuels, et plus largement de l'investissement et de l'exploitation immobilière (achats, services aux bâtiments).

A moyen terme, le réseau ainsi constitué pourrait se voir confier la réalisation de tâches qui incombent aujourd'hui aux organismes locaux, tels que l'élaboration des plans d'entretien, la rédaction de cahier des charges ou encore le suivi de l'exécution des marchés. Un tel élargissement des missions de conseil vers des missions d'appui opérationnel direct n'implique là encore aucune remise en cause des compétences des organismes, qui resteraient maîtres de l'expression de leurs besoins. Il consiste à étendre l'offre de services actuelle des PRECI et **permettrait des gains d'efficacité favorisant la réduction des effectifs consacrés à la fonction immobilière au sein de l'ensemble des organismes locaux de sécurité sociale.** A titre d'illustration, passer d'un ratio de gestion d'un agent à temps plein pour 6 000 m² à un agent à temps plein pour 10 000 m², soit environ 500 ETP pour l'ensemble de la sécurité sociale, représenterait une économie de l'ordre de 20 M€ par an.

Des groupes à réseau interrogés par la mission, tels que Groupama, ont mis en place de telles structures sous forme de groupements d'intérêt économique (GIE), sans que cela entraîne de modification dans le degré d'autonomie de leurs organismes locaux, le GIE se positionnant comme un prestataire de services. Ce type d'organisation nécessite la détermination d'un mode de financement ajusté à la consommation effective des services offerts. Un financement par des contributions forfaitaires des caisses nationales offre l'avantage de la simplicité par rapport au système plus responsabilisant mais plus complexe à déployer d'une facturation directe aux caisses locales utilisatrices.

⁶⁴ Créé par la loi n°2011-1906 du 21 décembre 2011.

En tout état de cause, il convient d'**éviter que les branches qui ne disposent pas encore de réseau régional d'expertise immobilière n'en développent pour leur propre compte** plutôt que de recourir à l'offre existante au sein des PRECI et de l'UCANSS.

2.3.2. Accentuer la recherche d'économies sur l'exploitation courante du parc

Le potentiel d'économies de fonctionnement à parc constant apparaît relativement limité en valeur, mais pourrait néanmoins contribuer à la réalisation des objectifs de baisse des dépenses assignés aux organismes de sécurité sociale.

Les organismes devraient ainsi porter davantage d'attention au niveau de leurs loyers, aux clauses de réévaluation, au périmètre des charges supportées par le locataire (par exemple l'inclusion de la taxe foncière ou des travaux d'aménagement). **L'accompagnement des organismes dans la renégociation de leurs baux en cours** permettrait de dégager des économies significatives. Une baisse de 4,5 % du coût des loyers, telle que celle qu'a obtenue le RSI à l'issue de sa campagne de réévaluation représenterait, transposée à l'échelle de la sécurité sociale, près de 5,5 M€ d'économies annuelles.

Un recours accru aux marchés mutualisés permettrait une optimisation des coûts des services aux bâtiments. Si les organismes de sécurité sociale dont les coûts sont les plus élevés convergeaient vers le coût moyen des services aux bâtiments, soit 82 €/m², cela représenterait une économie annuelle de 75 M€, soit une réduction de 13 % des dépenses de fonctionnement immobilier (soumises au cadrage budgétaire). Si leurs coûts étaient ramenés à la moyenne observée sur le parc privé, l'économie se monterait à près de 90 M€, soit une réduction de 16 % des dépenses de fonctionnement immobilier, toutes choses égales par ailleurs⁶⁵.

La passation, déjà planifiée, de marchés mutualisés pour l'achat de fluides et les prestations de vérifications périodiques et réglementaires devrait contribuer à la réalisation de ces économies (*cf. supra*). Au-delà, les organismes devraient envisager le recours à des marchés mutualisés au niveau régional ou national pour les prestations de nettoyage. En effet, à titre d'illustration, si les organismes de sécurité sociale dont le contrat de nettoyage est plus coûteux au m² que celui de l'État recouraient à l'UGAP, cela représenterait une économie d'environ 20 M€ par an, à parc constant.

Au-delà de la massification des achats, trois pistes devraient être explorées pour optimiser les marchés et réduire les coûts des services aux bâtiments, qui seraient d'autant plus aisées à mettre en œuvre que la mutualisation des compétences immobilières évoquée *supra* serait ambitieuse :

- ◆ lors de la préparation des marchés, la définition au plus juste des besoins ;
- ◆ développer le recours aux marchés multi-techniques ou multi-services et les contrats avec intéressement du prestataire. La CAF de Haute-Vienne a par exemple passé un marché en 2007, par l'intermédiaire d'un groupement de commande interbranches rassemblant sept organismes de Poitou-Charentes et du Limousin, qui lui permet de réduire ses dépenses de gaz plus fortement qu'en recourant au marché UGAP, grâce à une réduction de 25 % de sa consommation de gaz sur quatre ans au-delà du tarif négocié ;
- ◆ en aval, mettre en place un suivi centralisé des marchés mutualisés afin d'améliorer l'efficacité de l'exécution des marchés, comme le pratique Groupama (*cf. supra*).

⁶⁵ En particulier à législation et réglementation constantes sur les normes techniques et environnementales, la fiscalité locale...

2.3.3. Confier la maîtrise d'ouvrage des investissements des CGSS à la branche maladie et celle des CARSAT à la branche vieillesse

Le groupe de travail « mutualisations interbranches » piloté par la CNAMTS qui a remis son rapport en janvier 2015 préconise la **désignation d'une caisse nationale pivot – CNAMTS pour les CGSS et la CSSM, CNAV pour les CARSAT** - qui serait l'interlocuteur des autres branches, des réseaux d'expertise et de l'UCANSS pour l'ensemble des aspects techniques et financiers des opérations immobilières concernant ces sites.

Le groupe de travail évoque toutefois le **scénario, plus ambitieux, de l'attribution directe à la branche pivot, dès la négociation de son PNI, de l'ensemble des crédits pour les opérations communes dont elle est gestionnaire**. La mission recommande cette solution, davantage de nature à simplifier la conduite des opérations.

2.3.4. Accompagner les organismes dans la conduite de leurs cessions

L'optimisation des délais et des produits de cession nécessite un accompagnement des caisses locales, qu'un suivi renforcé par les caisses nationales et la mise en place d'une expertise immobilière régionale interbranches préconisées *supra* devraient favoriser.

Les caisses locales qui ne disposent pas de compétences en interne, se trouvent relativement démunies pour conduire la cession de biens spécifiques (sites d'action sanitaire et sociale notamment) ou peu attractifs sans valorisation préalable, sauf à recourir à des prestataires privés. Or, l'article R. 217-3 du code de la sécurité sociale (« *Il est interdit d'accorder ou de recevoir, à l'occasion de toute opération immobilière, une commission ou une rémunération quelconque, sous quelque forme que ce soit et quel qu'en soit le bénéficiaire, à l'exception des honoraires légaux*») peut être interprété comme excluant cette possibilité. La mission propose la suppression de cet article.

L'audience de la bourse immobilière de l'UCANSS étant trop étroite, une **publication des offres sur le portail de France Domaine** pourrait y être substituée de manière à élargir leur publicité.

Pour la réalisation des cessions elles-mêmes, diverses pistes sont envisageables :

- ◆ **recourir à des prestations de conseil et d'accompagnement à la vente.** L'UCANSS prépare actuellement un accord-cadre, mais il serait aussi possible de développer cette compétence en interne à l'UCANSS ou au sein des pôles d'expertise régionaux ;
- ◆ **centraliser les cessions au niveau des caisses nationales ou de l'UCANSS pour réaliser des ventes en lots.** En associant des biens attractifs à des biens qui le sont moins, il est possible de céder le lot dans un délai global plus court. Une telle démarche pourrait toutefois impliquer un produit de cession total inférieur à la somme des estimations de France Domaine. A titre d'illustration, c'est la stratégie adoptée par Pôle Emploi, qui a décidé d'organiser au niveau national la cession de 132 immeubles en six lots, par l'intermédiaire de professionnels de l'immobilier. La propriété des biens étant répartie entre les organismes locaux, elle nécessiterait dans le cas des organismes de sécurité sociale, des conventions de mandat de vente des conseils d'administration ou des directeurs locaux auprès du conseil d'administration ou du directeur des caisses nationales ou de l'UCANSS. Cela avait été envisagé par la CNRSI en 2008 mais le conseil d'administration n'avait pas validé le projet en raison du risque de moins-value ;
- ◆ **valoriser les immeubles avant leur mise en vente.** C'est le parti adopté notamment par Groupama, qui a choisi d'investir dans la remise en état des bâtiments afin d'en augmenter l'attractivité. Sa perspective est toutefois différente de celle des organismes de sécurité sociale puisqu'elle gère, en plus du parc dédié à ses activités, un parc d'immobilier de rapport pour lequel elle a développé des compétences de gestion d'actif ;

Rapport

- ◆ **céder un portefeuille de biens à la société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) qui se chargerait de leur valorisation avant revente.** Le recours à la SOVAFIM présenterait l'intérêt de permettre la cession immédiate d'un portefeuille d'actifs, potentiellement suivie d'un complément de prix suite à la revente, dont les modalités de calcul restent à définir, et d'économiser les coûts de détention des sites vacants actuellement supportés par les organismes de sécurité sociale.

Encadré 8 : La SOVAFIM

Société anonyme constituée le 15 février 2006 et dont l'État est l'actionnaire unique, la SOVAFIM a initialement été chargée de valoriser les biens immobiliers de Réseau ferré de France (RFF) devenus inutiles. Ses missions et prérogatives ont été élargies par la loi de finances rectificative pour 2006 à l'ensemble des biens immobiliers appartenant à l'État et à ses établissements publics.

Ses statuts l'autorisent plus largement à « acquérir, directement ou indirectement, par la voie du transfert ou dans les conditions de droit commun, tous actifs immobiliers, qu'il s'agisse de biens ou de droits, sur le territoire national ou à l'étranger, auprès de l'État, de tout établissement public de l'État ou de tout autre organisme », en vue de les céder ultérieurement, le cas échéant après restructuration et réaffectation. La SOVAFIM peut rétrocéder aux organismes dont proviennent les biens tout ou partie des plus-values réalisées à travers leur cession.

La SOVAFIM est déjà intervenue entre 2007 et 2009 pour la valorisation des actifs immobiliers de rapport de la caisse autonome de sécurité sociale dans les mines (CANSSM) et en 2010 pour la cession de l'ancien siège de l'ACOSS. Interrogés par la mission, ses dirigeants se déclarent en capacité d'intervenir à nouveau au profit d'organismes de sécurité sociale.

2.4. Transférer la propriété des biens des organismes locaux ne présenterait pas d'avantage majeur à court terme

Un transfert de la propriété des biens des caisses locales vers les caisses nationales s'inscrirait dans la continuité du renforcement du rôle de contrôle et d'animation du réseau conféré aux caisses nationales mais n'emporterait, en lui-même, pas de conséquences majeures. Les caisses nationales maîtrisent en effet déjà la décision et le financement des opérations immobilières. La suppression de l'étape d'autorisation par les organismes locaux (conseils d'administration ou direction) constituerait une simplification mineure dès lors qu'il est difficilement envisageable que des restructurations immobilières impliquant la mobilité géographique des agents interviennent sans consultation des instances locales, notamment des représentants du personnel. En revanche, une telle évolution de la gouvernance rencontrerait vraisemblablement des résistances importantes.

Un transfert de propriété à l'échelon national dans le cadre d'une foncière de branche représenterait une évolution plus substantielle. En effet, cela impliquerait un transfert des prérogatives du propriétaire, actuellement partagées entre les caisses locales et la caisse nationale, et des capitaux à une entité tierce, société indépendante de la caisse nationale, dotée d'une gouvernance propre et disposant d'un bilan et d'un compte de résultat. Cette société, propriétaire ou locataire des implantations de la branche les louerait aux organismes.

Un tel scénario nécessiterait toutefois le développement de pôles d'expertise immobilière au sein de six foncières, dans chacune des branches et régimes et tendrait ainsi à cloisonner la gestion de l'immobilier, en contradiction avec l'objectif de mutualisation des compétences proposé *supra*, en renonçant aux gains d'échelle associés.

Rapport

C'est pourquoi **la mise en place d'une foncière n'aurait de sens, aux yeux de la mission, qu'à un échelon interbranches**. Elle présenterait les avantages suivants :

- ◆ suppression du biais budgétaire dans le cadre de l'arbitrage entre location et achat : tous les utilisateurs payant un loyer à la foncière, l'arbitrage entre location et achat reposerait davantage sur des critères fonctionnels et économiques ;
- ◆ professionnalisation de la gestion de l'immobilier et réduction des coûts d'exploitation, les fonctions de propriétaire (stratégie, gestion d'actif, administration de biens, maîtrise d'ouvrage, entretien et maintenance) étant unifiées au sein de la foncière ;
- ◆ simplification du processus de décision immobilière, la foncière étant dotée d'une gouvernance autonome, permettant une réactivité plus grande.

La mise en place de loyers budgétaires induit toutefois des coûts de gestion supplémentaires: à titre d'exemple, la gestion des loyers budgétaires nécessite 100 personnes à Poste Immo, filiale immobilière de la Poste, pour gérer 6 000 baux. L'application de ce ratio conduit à estimer les effectifs nécessaires à la gestion des baux des 4 000 implantations actuelles de la sécurité sociale à 70 personnes. Or, **les loyers budgétaires ne sont réellement incitatifs et ces coûts de gestion supplémentaires ne peuvent être rentabilisés que si la mobilité effectivement possible et permet de générer des recettes provenant de cessions d'actifs**.

De plus, ce scénario implique un transfert de pouvoir de décision et de capital vers une institution indépendante des branches et régimes.

Les avantages et inconvénients d'une telle formule conduisent ainsi la mission à considérer qu'elle n'est pas indispensable à l'amélioration à court terme de la politique immobilière de la sécurité sociale. Au mieux, elle pourrait constituer une perspective à plus long terme, accompagnant d'éventuelles évolutions de la gouvernance actuelle de la sécurité sociale et une restructuration massive des réseaux.

RECOMMANDATIONS

Recommandations relatives aux modalités de recensement des données immobilières		Page de référence
1	Ouvrir un accès direct à Rapsodie pour l'UCANSS.	Page 39
2	Améliorer l'utilisation de Rapsodie en développant des contrôles automatiques de cohérence, en harmonisant la typologie des « types d'exploitation » et le suivi des sites non permanents, en intégrant ces derniers dans la synthèse de recensement établie par l'UCANSS, et en ajoutant des données de synthèse sur l'évolution effective du parc (sites et surfaces).	Page 39
3	Évoluer vers une ventilation des coûts par site et la prise en compte des coûts directs de personnel calculés selon une méthode harmonisée.	Page 39
4	Étendre aux régimes spéciaux l'utilisation de Rapsodie.	Page 39

Recommandations adressées aux caisses nationales ou centrales		
5	Actualiser régulièrement les schémas directeurs immobiliers en fonction du diagnostic du parc immobilier tiré du recensement annuel, en tenant compte des besoins d'adaptation du parc à l'évolution des missions.	Page 40
6	Élaborer des lignes directrices en matière immobilière qui intègrent les nouvelles stratégies d'accueil.	Page 40
7	S'adosser au recensement immobilier pour aborder la performance technique des sites et leur adaptation aux besoins lors du dialogue de gestion entre caisses nationales et organismes locaux.	Page 41
8	Promouvoir les mutualisations des espaces annexes (salles de formation, de réunion, de conseil...) entre organismes locaux de sécurité sociale.	Page 42
9	Systématiser l'examen par les caisses nationales des projets d'acquisition des organismes locaux, en prenant en considération la pérennité envisagée, les différents scénarios économiques possibles (réhabilitation, acquisition, location...), le coût par agent et par m ² SUB et une étude la performance d'occupation dans toutes ses dimensions.	Page 42
10	Conditionner les opérations de relogement des sites en propriété à l'élaboration d'un projet réaliste de cession des biens devenus vacants.	Page 43


Recommandations adressées aux autorités de tutelle		
11	Faire inscrire dans les COG au moins un indicateur de performance relatif à la gestion immobilière	Page 43
12	Contrôler plus étroitement l'impact des opérations d'investissement en les conditionnant à l'amélioration des performances d'occupation et à la réduction prévisible des coûts de fonctionnement.	Page 43
13	Conditionner l'enveloppe globale consacrée aux opérations d'acquisition et de relogement à la réalisation d'un objectif de produits de cession qui sera fixé dans les COG.	Page 43
14	Veiller à une plus étroite coopération entre les branches dans la gestion des opérations relatives aux UIOSS.	Page 44
15	Promouvoir la mutualisation des sites immobiliers en interbranches : accueil, informatique, archivage...notamment à travers la mise en œuvre d'une convention-cadre de performance du service public de la sécurité sociale, prévue par l'article L. 114-23 CSS.	Page 45
16	Acter, dans la convention-cadre prévue par l'article L. 114-23 CSS, la création d'un réseau d'expertise commun à toutes les branches et régimes, qui rassemble les PRECI et les experts immobiliers des CdR sous l'égide de l'UCANSS.	Page 45

Rapport

Recommandations adressées aux autorités de tutelle		
17	Renforcer progressivement ce réseau de manière à pouvoir lui confier la réalisation d'une partie des tâches incombant aux organismes locaux, qu'il s'agisse de la gestion courante ou des opérations d'investissement immobilières.	Page 45
18	Encourager la recherche d'économies sur le fonctionnement par la renégociation des baux en cours et le recours accru aux marchés mutualisés, notamment en inscrivant un objectif d'élargissement de son offre dans la COG passée avec l'UCANSS.	Page 46
19	Désigner une caisse nationale pivot pour la maîtrise d'ouvrage des investissements interbranches : la CNAMTS pour les CGSS et la CSSM, la CNAV pour les CARSAT.	Page 47
20	Accompagner les organismes dans leurs démarches en matière de cession, par un recours systématique au portail des offres de France-Domaine à la place de la bourse immobilière de l'UCANSS, par la suppression de l'article R. 217-CSS pouvant faire échec à l'externalisation des opérations de cession, et – selon l'ampleur des cessions futures – par un recours à la société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) qui se chargerait de la valorisation de biens avant revente.	Page 47

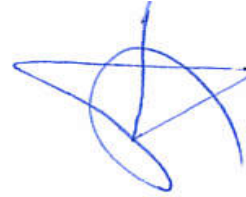
A Paris, le 30 juin 2015

INSPECTEUR GENERAL DES FINANCES



LAURENT VACHEY

INSPECTEUR GENERAL DES AFFAIRES SOCIALES



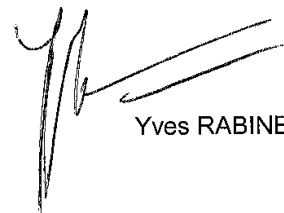
THIERRY LECONTE

INSPECTRICE DES FINANCES



CHARLOTTE LECA

INSPECTEUR GENERAL DES AFFAIRES SOCIALES



Yves RABINEAU

INSPECTRICE DES FINANCES



MARIE MAGNIEN

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I :** LE PARC IMMOBILIER DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE
- ANNEXE II :** LES PERFORMANCES D'OCCUPATION DU PARC IMMOBILIER DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
- ANNEXE III :** LES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES
- ANNEXE IV :** LES COÛTS D'EXPLOITATION DE L'IMMOBILIER
- ANNEXE V :** L'UNION DES CAISSES NATIONALES DE SÉCURITÉ SOCIALE (UCANSS)
- ANNEXE VI :** BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CIRCULAIRE DE LA DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DU 12 AVRIL 2010
- ANNEXE VII :** LA CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE MALADIE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS (CNAMTS) ET LA BRANCHE MALADIE DU RÉGIME GÉNÉRAL
- ANNEXE VIII :** LA CAISSE NATIONALE DES ALLOCATIONS FAMILIALES (CNAF) ET LA BRANCHE FAMILLE DU RÉGIME GÉNÉRAL
- ANNEXE IX :** LA CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE (CNAV) ET LA BRANCHE VIEILLESSE DU RÉGIME GÉNÉRAL
- ANNEXE X :** L'AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE (ACOSS) ET LA BRANCHE RECOUVREMENT DU RÉGIME GÉNÉRAL
- ANNEXE XI :** LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE (MSA)
- ANNEXE XII :** LE RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS (RSI)
- ANNEXE XIII :** LES RÉGIMES SPÉCIAUX (CAMIEG, CAVIMAC, CNIEG, CNMSS, CPRPSNCF, CRPCEN, CRPRATP ET ENIM)
- ANNEXE XIV :** LETTRE DE MISSION
- ANNEXE XV :** LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES
- ANNEXE XVI :** LISTE DES SIGLES UTILISÉS

ANNEXE 1

Le parc immobilier des organismes de sécurité sociale

SOMMAIRE

1. PÉRIMÈTRE DU RECENSEMENT : LES SITES PERMANENTS DES QUATRE BRANCHES DU RÉGIME GÉNÉRAL, DE LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE ET DU RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS.....	1
1.1. Le recensement de l'UCANSS n'inclut pas les sites des UGECAM, de certains organismes spécifiques du régime général et des régimes spéciaux	1
1.2. Le recensement de l'UCANSS n'inclut pas les sites non permanents	2
2. QUALITÉ DU RECENSEMENT : UNE CONNAISSANCE DU PARC IMMOBILIER QUI S'EST NETTEMENT AMÉLIORÉE DEPUIS 2010.....	4
2.1. Des campagnes de mesures et d'audits ont contribué à compléter et fiabiliser le recensement, qui s'appuie sur un logiciel commun.....	4
2.2. Le taux de renseignement des données principales du recensement atteint désormais un niveau élevé, à l'exception de celles relatives à la valeur des biens.....	7
2.2.1. Surfaces, nombre d'agents et de postes de travail	7
2.2.2. Type d'exploitation	9
2.2.3. Etat bâtementaire.....	10
2.2.4. Valeur.....	11
2.3. Les données de surface apparaissent dans l'ensemble robustes	12
3. CARACTÉRISTIQUES DU PARC EN 2013 : 4,7 MILLIONS DE M² DE SURFACE BRUTE RÉPARTIS SUR UN PEU PLUS DE 4 000 SITES.....	13
3.1. Les deux tiers des surfaces relèvent des branches maladie et famille.....	13
3.2. Un parc composé aux trois quarts de bâtiments de bureaux et, subsidiairement, de bâtiments à vocation médico-sociale.....	14
3.3. La moitié des sites, représentant 83 % des surfaces, est détenue en propriété.....	16
3.4. Un maillage territorial étendu	18
3.5. Un parc constitué pour l'essentiel dans les décennies d'après-guerre.....	21
3.6. Une valeur du parc encore largement méconnue.....	25
4. ÉVOLUTION DU PARC : UN PARC IMMOBILIER EN LÉGÈRE CONTRACTION.....	26
4.1. L'amélioration de la qualité du recensement entre 2010 et 2013 entraîne une augmentation apparente du parc de l'ordre de 5 %.....	27
4.2. le parc s'est en réalité légèrement contracté sur la période	28
4.2.1. La réduction du parc est plus marquée dans les branches maladie et vieillesse ainsi qu'au RSI.....	29
4.2.2. Si les cessions ont été le principal vecteur de réduction du parc en volume, la prédominance du statut de propriétaire occupant s'est renforcée.....	30
4.2.3. La diminution du nombre d'implantations a davantage concerné les sites secondaires dédiés à l'accueil que les sièges et annexes administratives en dépit des restructurations des réseaux.....	31

Annexe 1

Le périmètre du recensement synthétisé par l'Union nationale des caisses de sécurité sociale (UCANSS) – en dépit de son étendue - ne couvre pas l'intégralité du parc immobilier des organismes de sécurité sociale (1).

Sur le périmètre ainsi défini, la connaissance du parc s'est nettement améliorée depuis 2010 et la fiabilité des données, bien qu'inégale selon les régimes, apparaît globalement bonne (2).

Réparti sur tout le territoire, ce parc d'un peu plus de 4 000 sites pour 4,7 millions de m² se compose pour les trois quarts de surfaces de bureaux (3).

Entre 2011 et 2013, ce parc s'est très légèrement contracté, à hauteur d'un peu plus de 120 000 m² de surface utile brute (SUB), soit 2,7 % de la surface 2011 (4).

1. Périmètre du recensement : les sites permanents des quatre branches du régime général, de la mutualité sociale agricole et du régime social des indépendants

Le recensement synthétisé par l'UCANSS porte sur l'ensemble des sites permanents des quatre branches du régime général, de la mutualité sociale agricole (MSA) et du régime social des indépendants (RSI). Seul le parc pris en compte par ce recensement a fait l'objet d'analyses approfondies (*cf. infra*, parties 2 à 4), conformément à la lettre de mission. Pour autant, il apparaît utile de dresser un panorama du parc immobilier des organismes de sécurité sociale exclu de ce périmètre afin d'en cerner les enjeux.

1.1. Le recensement de l'UCANSS n'inclut pas les sites des UGECAM, de certains organismes spécifiques du régime général et des régimes spéciaux

Les 13 unions pour la gestion des établissements des caisses de l'assurance maladie (UGECAM) ont été créées entre 1998 et 2000 pour gérer les établissements de santé, juridiquement séparés des caisses d'assurance maladie suite à la loi portant réforme hospitalière de 1991 et aux ordonnances de 1996 portant réforme de l'hospitalisation publique et privée. Organismes de droit privé à but non lucratif, elles sont fédérées au sein d'un groupe créé en 2009. Elles gèrent 225 établissements, dont 90 structures sanitaires spécialisées en soins de suite et réadaptation, et 135 établissements médico-sociaux (instituts médico-éducatifs – IME, établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes – EHPAD...). Le parc immobilier correspondant représente selon l'UCANSS 1 265 773 m² de surface hors œuvre nette et 22 415 m² de surface brute locative pour 14 475 agents en 2013.

Les sites de l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS), du centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS), de l'école nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S), du fonds de solidarité vieillesse (FSV) et du fonds de financement de la couverture maladie universelle (CMU) représentent selon l'UCANSS une surface de 12 440 m² de surface brute pour 445 agents.

Enfin, le parc immobilier des régimes spéciaux n'est pas suivi par l'UCANSS. La mission a adressé un questionnaire portant sur leur seul immobilier administratif (à l'exclusion de l'immobilier de rapport et du parc à vocation médicale ou sociale) aux huit principaux de ces régimes :

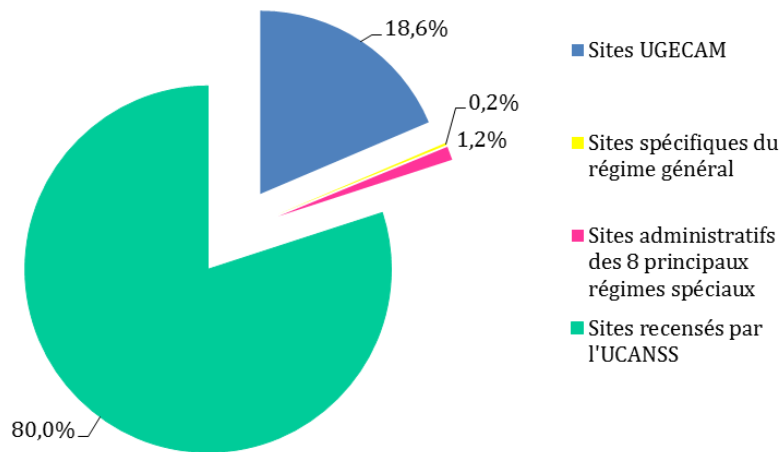
- ◆ la caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières (CAMIEG) ;
- ◆ la caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) ;
- ◆ la caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG) ;
- ◆ la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) ;

Annexe 1

- ◆ la caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN) ;
- ◆ la caisse de retraite et de prévoyance du personnel de la RATP (CRPRATP) ;
- ◆ la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRSNCF) ;
- ◆ l'établissement national des invalides de la marine (ENIM).

Les 56 sites déclarés représentent 69 809 m² de surface brute, pour 3 355 agents¹.

Graphique 1 : Répartition des surfaces du parc immobilier de la sécurité sociale (surface brute)



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Régimes spéciaux : enquête mission.

Tableau 1 : Répartition du parc immobilier de la sécurité sociale

	Surface brute en m ²	Nb de sites	Nb d'agents
Sites UGECAM	1 098 322	225	14 475
Sites spécifiques du régime général	12 440	ND	445
Sites administratifs des 8 principaux régimes spéciaux	69 809	56	3 355
Sites recensés par l'UCANSS	4 727 303	4 017	143 187
Total	5 907 874	4 298	161 462

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Régimes spéciaux : enquête mission.

Si les sites spécifiques du régime général et les sites administratifs des régimes spéciaux ne représentent qu'une part minime du parc immobilier de la sécurité sociale, **le parc des UGECAM représente 18,6 % de la surface brute** totale et justifierait une analyse spécifique. Au total, **le parc immobilier des organismes de sécurité sociale représente ainsi un peu plus de 5,9 M de m² de surface brute**, hors parc de rapport et d'action sanitaire et sociale des régimes spéciaux.

1.2. Le recensement de l'UCANSS n'inclut pas les sites non permanents

Pour les quatre branches du régime général, la mutualité sociale agricole (MSA) et le régime social des indépendants (RSI), tous les bâtiments sont *a priori* suivis, quel que soit leur usage (bureaux, centres informatiques, action sanitaire et sociale...) et leur statut juridique (y compris les sites occupés à titre gracieux ou occupés par des tiers).

¹ Cf. annexe 13.

Annexe 1

Le recensement 2010 (de novembre 2011) a toutefois introduit une distinction entre sites permanents et non permanents, seuls les premiers étant pris en compte dans la synthèse établie par l'UCANSS à compter de cette date.

Les sites permanents sont définis dans la documentation Rapsodie², comme les sites ouverts cinq jours par semaine et ceux ouverts moins souvent mais loués ou détenus en propriété.

La distinction entre sites permanents et non permanents n'affecte donc pas la vision patrimoniale du parc. En revanche, elle ne favorise pas une appréhension aisée de la réalité des implantations territoriales des organismes de sécurité sociale. En effet :

- ◆ les sites non-permanents, qui regroupent essentiellement des locaux occupés à titre gracieux où aucun agent n'est affecté (par exemple, les maisons de service au public – MSAP), sont **recensés à part, de manière moins homogène et systématique**. Ainsi :
 - la branche maladie recommande un recensement exhaustif des sites, tant permanents que non permanents ; les visio-guichets qu'elle installe sur des sites dont elle n'est ni propriétaire ni locataire et où elle ne dispose d'aucun agent sont ainsi inclus dans le recensement des sites permanents ;
 - la branche famille indique à son réseau que « *le minimum est de rentrer les sites occupés plus de trois jours et qui occasionnent des charges. Si cela représente un intérêt pour l'organisme, même les sites occupés moins de trois jours peuvent être saisis* » ;
 - à la MSA, la règle est en principe de ne pas recenser les sites occupés à titre gracieux sans agent affecté, quelle que soit leur durée d'occupation ;
 - au RSI, la règle est de recenser au moins les sites dont les directeurs ont la responsabilité, ce qui, selon l'interprétation des responsables du recensement, peut amener à inclure ou non les sites non permanents ;
- ◆ aucune synthèse du recensement des sites non permanents n'est établie par l'UCANSS et **les états successifs de ce recensement ne sont pas archivés** si bien qu'ils ne sont connus qu'à travers les éventuelles extractions réalisées par chaque branche et régimes aux dates de son choix ;
- ◆ **au sein des branches et régimes, le suivi des points et modalités d'accueil relève généralement des directions en charge de la relation avec l'utilisateur et leur recensement emprunte d'autres canaux que l'application Rapsodie**. A titre d'exemple, pour la branche famille, il est réalisé par enquête annuelle à travers le recueil national des données des caisses d'allocations familiales (RNDC). Les recensements réalisés par les directions en charge de la relation avec l'utilisateur comportent des points et modalités d'accueil non recensés sous Rapsodie (par exemple, des permanences assurées en mairie, dans des centres communaux d'action sociale ou dans des locaux associatifs), ce qui reflète les **logiques différentes poursuivies par les directions en charge : connaissance du réseau d'accueil d'une part, connaissance du patrimoine d'autre part – sans que ces deux logiques soient toujours articulées**.

Il n'est donc pas possible de dresser un état des lieux complet et harmonisé des sites non permanents de la sécurité sociale. La mission s'est attachée à les décrire dans les annexes consacrées à chacune des branches et régimes, en fonction des pratiques de chacun d'entre eux.

² Logiciel de suivi du parc immobilier, cf. *infra*.

Harmoniser les modalités de suivi des sites non permanents, réaliser des extractions Rapsodie aux mêmes dates que pour les sites permanents et en confier l'analyse à l'UCANSS améliorerait le suivi de l'évolution de l'implantation territoriale des organismes de sécurité sociale, toutes modalités et types d'exploitation confondus et favoriserait une meilleure articulation des stratégies immobilière et d'accueil.

Enfin, il convient de préciser – pour l'interprétation des données présentées *infra* – que :

- ◆ les sites des caisses générales et communes de sécurité sociale (CGSS des départements d'outre-mer, CCSS de Lozère et CCSM de Mayotte), bien qu'occupés par des agents de plusieurs branches, sont recensés avec ceux de la branche maladie et que les sites des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT), occupés également par des agents de la branche maladie, sont recensés avec ceux de la branche vieillesse ;
- ◆ les sites en union ou fédération immobilière d'organismes de sécurité sociale (UIOSS) sont en revanche recensés pour chaque branche au *pro rata* de son occupation des sites, dans la rubrique « copropriété ».

2. Qualité du recensement : une connaissance du parc immobilier qui s'est nettement améliorée depuis 2010

La circulaire de la direction de la sécurité sociale (DSS) du 12 avril 2010 demandait que l'UCANSS réalise une synthèse annuelle des recensements immobiliers, disponible avant la fin février N+1 et que ce recensement soit progressivement enrichi de surfaces utiles nettes (SUN) et brutes (SUB) effectivement mesurées ainsi que de l'estimation de la valeur vénale des biens en complément de leur valeur nette comptable.

2.1. Des campagnes de mesures et d'audits ont contribué à compléter et fiabiliser le recensement, qui s'appuie sur un logiciel commun

Les quatre branches du régime général, la MSA et le RSI utilisent le même logiciel Rapsodie (répertoire analytique du patrimoine support d'orientation des décisions immobilières et de leur évolution) pour le suivi de leur parc immobilier.

Rapsodie a été développé en 2003 par la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) qui en assure toujours la maintenance. D'autres branches, la branche famille notamment, avaient initié de leur côté une démarche d'amélioration de la connaissance et du suivi de leur parc s'appuyant sur d'autres outils.

En octobre 2009, l'UCANSS a réalisé et transmis à la direction de la sécurité sociale (DSS) une « stratégie de gestion du patrimoine immobilier de la sécurité sociale » en application de sa convention d'objectifs et de gestion. Il s'agissait en réalité, non pas d'une stratégie, mais du premier recensement global du parc du régime général, de la MSA et du RSI.

A partir de 2010, le logiciel Rapsodie, ouvert à l'inter-branches et à l'inter-régimes dans le cadre de conventions bilatérales avec la CNAMTS, en contrepartie d'une participation aux frais de maintenance³, est devenu le logiciel commun de suivi du parc immobilier de ces organismes. Les branches et régimes utilisateurs ainsi que l'UCANSS sont membres du comité d'orientation stratégique Rapsodie qui se réunit trimestriellement.

³ A titre d'exemple, la contribution de la branche famille se monte à 110 000 €/an.

Encadré 1 : Les modules de Rapsodie

Rapsodie est un portail web composé des six modules, accessibles tant au niveau local qu'au niveau national. Chaque caisse ne peut accéder qu'aux données qui la concernent.

Deux modules sont utilisés par tous :

- RIOSS (recensement immobilier des organismes de sécurité sociale), qui permet de mesurer l'évolution du patrimoine, et comprend des informations sur le statut juridique, la localisation des bâtiments, différents indicateurs de surface, de la valeur du bien ainsi que le nombre d'agents affectés et le nombre de postes de travail par site ;
- PERL'S (plan éco-responsabilité local et social), développé conjointement avec l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), permet de suivre les performances des organismes en matière de développement durable ;

Quatre modules ne sont utilisés que par certaines branches :

- LOGIS (logiciel d'optimisation de la gestion immobilière scénarisée), logiciel de diagnostic technique des bâtiments, qui n'est pas utilisé par le RSI ;
- Accessibilité, permet aux organismes d'évaluer leur situation par rapport aux normes d'accessibilité et les besoins de travaux ;
- SPIDO (support de programmation immobilière dématérialisé par opération) permet de planifier et suivre les projets immobiliers. Adapté à l'architecture informatique et aux circuits budgétaires de la branche maladie, ce module n'est utilisé que par les organismes en lien avec la branche maladie (CPAM, CRAM, CARSAT, CGSS, CCSS, CSSM) ;
- SDIL (schéma directeur immobilier local) permet à chaque organisme d'établir des scénarios d'évolution patrimoniale à partir d'un diagnostic du parc existant et des perspectives d'évolution du personnel et de l'activité. Il est utilisé par les seules branches maladie et vieillesse.

Bien qu'inégalement utilisés selon les organismes, ces modules leur offrent la possibilité de tenir à jour, au sein d'une application unique et selon une typologie harmonisée, les informations collectées lors des campagnes de recensement thématiques initiales (cf. exemple de fiche « bâtiment » en fin d'annexe). Ceci constitue un point fort de la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale par comparaison avec d'autres acteurs publics et notamment avec l'État, pour lequel les données équivalentes sont suivies dans plusieurs outils distincts, entraînant des besoins de consolidation et de retraitement beaucoup plus lourds⁴.

Une fois par an, l'UCANSS établit une synthèse d'ensemble à partir d'une extraction dénommée « base reflet » et la transmet aux ministères de tutelle ainsi qu'aux utilisateurs ce qui permet notamment à chaque branche et régime de se situer par rapport aux autres.

Il est toutefois regrettable, **alors que la circulaire de la direction de la sécurité sociale du 12 avril 2010 demandait à ce que la CNAMTS ouvre un accès direct à Rapsodie pour l'UCANSS afin de faciliter la consolidation et l'analyse des données, que l'UCANSS n'en dispose toujours pas. Il apparaît important d'ouvrir au plus vite un accès direct à Rapsodie pour l'UCANSS.**

⁴ Le recensement physique et comptable du parc immobilier est effectué dans un module du logiciel Chorus, l'outil d'exécution des dépenses, des recettes non fiscales, de tenue des comptabilités générale et budgétaire, et de production des comptes de l'État ; le suivi des consommations énergétiques est opéré dans des outils de suivi des fluides (OSF) et les données techniques concernant l'état des bâtiments sont enregistrées dans des applications propres à chaque ministère.

Annexe 1

Au fil des recensements opérés, l'amélioration de la qualité et l'homogénéité des données saisies a notamment été rendue possible par :

- ◆ la mise à disposition des utilisateurs d'un guide Rapsodie élaboré par la CNAMTS et définissant les notions utilisées. Un groupe de travail Rapsodie composé de représentants immobiliers des différentes branches et régimes ainsi que de l'UCANSS s'attache à préciser la définition et le mode de calcul des données pour lesquelles des difficultés sont relevées ;
- ◆ **des campagnes de relevés des surfaces et d'audits thématiques** (état général ; accessibilité ; diagnostics ou audits énergétiques) conduites par les pôles régionaux d'expertise et de compétences immobiliers (PRECI) de la CNAMTS ou par des prestataires externes.

La saisie des données dans Rapsodie étant décentralisée au niveau de chaque organisme, la faiblesse des contrôles de cohérence par les caisses nationales et l'UCANSS⁵ ne permet toutefois pas de garantir la saisie systématique des données disponibles et l'absence d'erreurs de saisie ou d'interprétation des notions au niveau de chaque organisme. A travers ses entretiens avec des organismes locaux, la mission a notamment relevé des interprétations différentes de la notion de « poste de travail » et des pratiques différentes de recensement des surfaces données en location ou mises à disposition de tiers. Elle a par ailleurs identifié la persistance de certaines données de surfaces manifestement erronées (*cf. infra*) Certains interlocuteurs de la mission ont par ailleurs signalé des erreurs importantes dans les relevés de surfaces confiés à des prestataires externes.

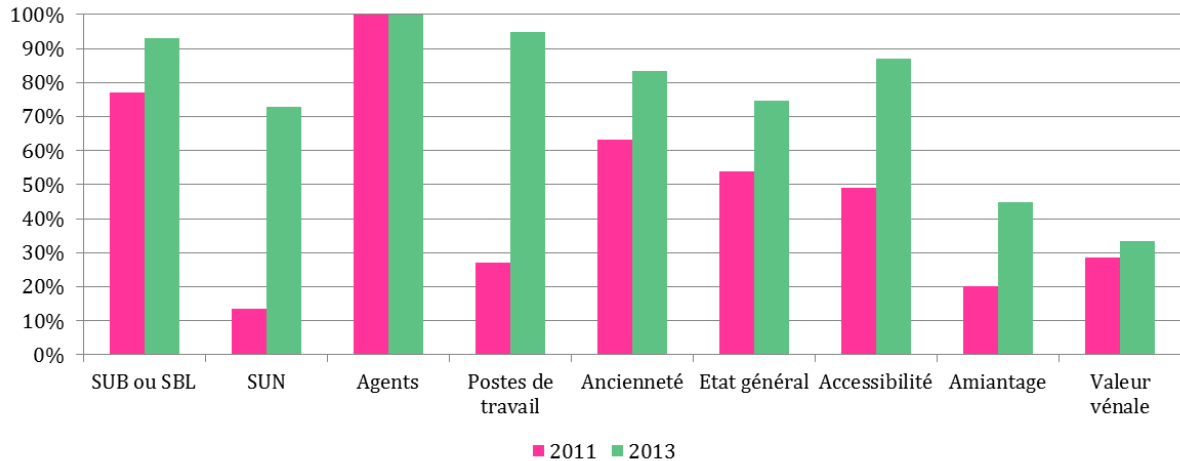
Les données du recensement gagneraient en précision avec le développement de contrôles de cohérence automatisés dans Rapsodie sur les données de surface et si l'UCANSS se voyait confier un rôle de supervision de la qualité des données.

En dépit de ces limites, on peut estimer que **l'étendue des diagnostics réalisés et le travail méthodologique effectué fournissent une base solide au recensement du parc immobilier** (*cf. infra*).

⁵ Les caisses nationales, chacune pour ce qui les concerne, et l'UCANSS, pour les marchés passés à son niveau, ont en principe été destinataires d'une copie des documents adressés aux organismes locaux.

2.2. Le taux de renseignement des données principales du recensement atteint désormais un niveau élevé, à l'exception de celles relatives à la valeur des biens

Graphique 2 : Évolution du taux de renseignement des principales données



Source : Données RIOSS, 2011 et 2013 – calculs mission. Les taux de renseignement pour la SUB ou la SBL et les indicateurs bâtimentaires sont calculés sur l'ensemble des sites hors parkings et terrains. Ceux concernant la SUN, le nombre d'agents et de postes de travail sont calculés sur les sites hors parkings, terrains, entrepôts, logements et bâtiments donnés en location. Celui de la valeur vénale est calculé sur les sites détenus en propriété.

2.2.1. Surfaces, nombre d'agents et de postes de travail

Alors que les premières synthèses établies par l'UCANSS comportaient des données de surface très lacunaires⁶, **le taux de renseignement des données de surface et d'occupation est aujourd'hui élevé.**

Encadré 2 : Unités de mesure des surfaces et ratios de surface

Les principales mesures de surface sont :

- la surface hors œuvre nette (SHON) qui correspond à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau d'un bâtiment déduction faites des parkings, combles non aménagés et caves ;
- la surface utile brute (SUB), qui est égale à la SHON moins les éléments structurels (murs, cloisons fixes), les locaux techniques et les sous-sols. La surface brute locative (SBL), utilisée dans les baux, est en principe égale à la SUB ;

Les principaux ratios de surface utilisés pour mesurer la performance d'occupation des bâtiments sont :

- le ratio SUB/SHON, qui mesure la fonctionnalité structurelle du bâtiment (cible France Domaine : 85 %) ;
- le ratio SUN/SUB, qui mesure l'optimisation de la capacité utile d'accueil pour un usage de bureau (cible : 67 %) ;
- le ratio SUN/agent ou poste de travail, qui mesure la densité d'occupation de la surface de bureaux (cible : 12 m²/poste de travail et 12 m²/agent, la cible pour le ratio poste de travail/agent étant égale à 1).

⁶ Compte tenu de l'indisponibilité des données, le total des surfaces présenté jusqu'en 2012 (données 2011) résultait de l'addition de la surface brute locative (SBL) pour les sites en location et de la surface hors œuvre nette (SHON) pour les sites en propriété, rapprochant ainsi deux grandeurs hétérogènes.

Annexe 1

Hors terrains et parkings⁷, la surface brute est renseignée pour 93 % des sites :

- ◆ la surface brute locative est renseignée pour la totalité des sites en location ou occupés à titre gracieux ;
- ◆ la surface utile brute (SUB) est renseignée pour 86 % des sites en propriété ; pour les sites restants, on dispose toutefois d'une donnée de surface à travers la surface hors œuvre nette (SHON).

Tableau 2 : Taux de renseignement de la surface brute en 2013 en fonction de la forme juridique d'occupation (hors terrains et parkings)

Forme juridique d'occupation	Nombre de sites	% de sites dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée
Propriétaire bailleur	265	59,2
Propriétaire occupant	1 344	88,7
Copropriétaire	433	92,6
Locataire	1 566	100,0
Occupant à titre gracieux	312	100,0
Total	3 920	92,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Entre 2011 et 2013, des efforts importants de renseignement des données ont pu être constatés. Pour la surface brute, seule la MSA demeure en retrait (taux de renseignement de 65,3 % des sites) tandis que le taux de renseignement de la branche famille augmente de 52 points sur la période.

Tableau 3 : Évolution du taux de renseignement des surfaces (hors parkings et terrains)

Année	Nombre de sites	% de sites dont la SHON est renseignée	% de sites dont la SUB est renseignée	% de sites dont la SBL est renseignée
2011	4 072	99,9	55,0	99,9
2013	3 920	99,8	85,7	99,9
Evol. 2011-13	-152	-0,1	+30,7	0,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement 2010 – données septembre 2011. Calculs mission. Les taux de renseignement sont calculés sur le champ des sites hors parkings et terrains, détenus en propriété pour la SHON et la SUB, loués ou occupés à titre gratuit pour la SBL.

Tableau 4 : Taux de renseignement de la surface brute par branche/régime (hors terrains et parkings)

Branche/régime	Nombre de sites	% de sites dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée		Variation 2011-2013 (en pt)
		2011	2013	
Maladie ¹	1 456	92,1	99,6	+ 7,6
Famille	1 025	46,1	97,8	+ 51,7
Vieillesse ¹	390	92,2	99,2	+ 7,0
Recouvrement	168	97,1	99,4	+ 2,3
MSA	744	49,8	65,3	+ 15,5
RSI	137	80,9	99,3	+ 18,4
Total	3 920	76,7	92,6	+ 15,9

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement septembre 2011. Calculs mission. ¹ : NB : dans RIOSS, les sites des caisses générales de sécurité sociale (CGSS), caisse commune de sécurité sociale (CCSS) et caisse de sécurité sociale de Mayotte (CCSM) sont inclus dans la branche maladie et les sites des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) dans la branche vieillesse.

⁷ Pour 57 des 97 terrains et parkings, la surface ou le nombre de places est renseigné. In fine, seuls 40 sites, tous des parkings, ne comportent donc aucune indication de taille.

Annexe 1

Hors sites dont les organismes sont bailleurs, terrains, parkings, entrepôts et logements – pour lesquels ces trois données ne sont *a priori* pas pertinentes :

- ◆ **la SUN est renseignée pour 73 % des sites** : le taux de renseignement est très élevé pour la branche maladie mais inférieur à la moitié des sites pour la branche famille et la MSA ;
- ◆ **le nombre d'agents est systématiquement renseigné** ;
- ◆ **le nombre de postes de travail est renseigné à près de 95 %**, le taux de renseignement étant plus faible à la MSA.

Tableau 5 : Taux de renseignement des données SUN, nombre d'agents et nombre de postes de travail par branche/régime (hors sites« propriétaire bailleur », terrains, parkings, entrepôts et logements)

Branche/ Régime	Nombre de sites concernés	% de sites dont la SUN est renseignée	% de sites dont le nombre d'agents est renseigné	% de sites dont le nombre de postes de travail est renseigné
Maladie	1 362	97,6	100,0	97,8
Famille	886	44,7	100,0	98,3
Vieillesse	385	90,9	100,0	97,7
Recouvrement	163	90,8	100,0	96,3
MSA	611	38,5	100,0	80,4
RSI	131	95,4	100,0	98,5
Total	3 538	73,0	100,0	94,9

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Pour le nombre d'agents et le nombre de postes de travail, les mentions « 0 » ont été incluses dans la catégorie « renseigné ».

Des progrès notables sont observés pour la SUN et le nombre de postes de travail entre 2011 et 2013, le nombre d'agents étant renseigné intégralement dès 2011.

Tableau 6 : Évolution du taux de renseignement des données SUN, nombre d'agents et nombre de postes de travail (hors sites« propriétaire bailleur », terrains, parkings, entrepôts et logements)

Année	Nombre de sites concernés	% de sites dont la SUN est renseignée	% de sites dont le nombre d'agents est renseigné	% de sites dont le nombre de postes de travail est renseigné
2011	3 760	12,1	100,0	30,8
2013	3 538	73,0	100,0	94,9
Variation 2011 – 2013 (en unités et en pts de %)	-222	+60,9	0,0	+64,1

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement 2010 – données septembre 2011. Calculs mission.

2.2.2. Type d'exploitation

Le type d'exploitation des bâtiments est systématiquement renseigné. Toutefois, la nomenclature présente 29 catégories différentes, ce qui traduit une faible harmonisation des définitions entre branches et régimes, notamment en ce qui concerne le traitement des points d'accueil ou des sites mis en vente. En outre, la mission a identifié quelques erreurs d'affectation. Le potentiel d'analyse transversale s'en trouve limité.

Harmoniser et simplifier la typologie des « types d'exploitation » faciliterait l'analyse fonctionnelle du parc ainsi que les comparaisons temporelles et entre branches et régimes.

2.2.3. Etat bâtementaire

Le taux de renseignement des indicateurs relatifs à l'état bâtementaire est globalement élevé, à l'exception de la présence ou non d'amiante, renseignée pour moins de la moitié des sites.

Les données relatives à l'état du parc dont les organismes sont propriétaires bailleurs sont toutefois plus faiblement renseignées que celles relatives au parc en location, sans qu'il soit possible d'en déduire si cela reflète une méconnaissance réelle de l'état de ce parc ou un défaut de renseignement dans Rapsodie.

Tableau 7 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtementaire en fonction de la forme juridique d'occupation (hors parkings et terrains)

Forme juridique d'occupation	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité ¹ est renseignée	% dont l'amiantage est renseigné
Propriétaire bailleur	71,3	58,9	60,4	47,9
Propriétaire occupant	94,0	87,4	94,8	61,9
Copropriétaire	95,2	81,8	92,8	61,0
Locataire	72,5	64,1	84,2	27,3
Occupant à titre gracieux	84,6	75,3	93,3	33,7
Total	83,3	74,6	87,9	44,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. ¹ accessibilité complète ou accessibilité du lieu d'accueil.

La connaissance de l'état du parc a progressé rapidement entre 2011 et 2013, notamment s'agissant de son accessibilité.

Tableau 8 : Évolution du taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtementaire (hors parkings et terrains)

	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité ¹ est renseignée	% dont l'amiantage est renseigné
2011	63,2	53,9	54,3	20,0
2013	83,3	74,6	87,9	44,8
Variation 2011 – 2013 (en pt)	+ 20,1	+ 20,7	+ 33,6	+ 24,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement septembre 2011. Calculs mission. ¹ accessibilité complète ou accessibilité du lieu d'accueil.

La branche famille se distingue par un taux élevé de renseignement des différents indicateurs de l'état bâtementaire, excepté le profil énergétique, tandis que la MSA n'a renseigné que 39,4 % des années de construction et 22,7 % des données relatives à l'état général du bâti. Le profil énergétique des bâtiments reste mal connu (le renseignement est donné pour moins d'un quart des sites, essentiellement les sites de grande superficie) sauf au RSI et dans la branche recouvrement, leur parc étant essentiellement constitué de sites de taille importante.

Annexe 1

Tableau 9 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtementaire par branche/régime (hors parkings et terrains)

Branche/ Régime	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité ¹ est renseignée	% dont l'amiantage est renseigné	% dont le profil énergétique est renseigné
Maladie	97,7	90,9	94,3	39,1	23,1
Famille	96,2	97,3	98,8	73,4	18,8
Vieillesse	79,5	64,6	91,5	17,4	20,0
Recouvrement	97,0	40,5	74,4	47,0	77,4
MSA	39,4	22,7	61,4	30,9	19,1
RSI	66,4	83,2	88,3	42,3	64,2
Total	83,3	74,6	87,9	44,8	24,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement UCANSS 2014 – calculs mission. ¹ accessibilité complète ou accessibilité du lieu d'accueil.

Le taux de renseignement de la valeur nette comptable est supérieur à 90 % pour les branches maladie, famille et recouvrement ainsi que pour le RSI mais de 56,7 % seulement à la MSA.

2.2.4. Valeur

Les valeurs domaniales ou de marché ne sont en revanche renseignées que pour un tiers des sites et pour un seul site de la branche recouvrement. Le taux de renseignement de la valeur vénale des biens a peu progressé, la MSA et le RSI ayant toutefois fourni un effort plus marqué sur ce point.

L'intégration à RIOSS d'une « calculette » permettant de fournir une indication de la valeur vénale des biens sur la base d'informations et de catégorisations des biens liées au prix moyen du m² et aux différentes zones géographiques a été envisagée mais ce projet n'a pas été mis en œuvre. Les valeurs obtenues lors de demandes d'avis à France Domaine ou par recours à des prestataires privés en lien avec un projet immobilier ne sont manifestement pas systématiquement renseignées sous Rapsodie.

Tableau 10 : Taux de renseignement de la valeur des biens en propriété ou copropriété par branche/régime

Branche / régime	Nombre de sites en propriété (2013)	% dont la valeur nette comptable est renseignée (2013)	% dont la valeur de marché ou la valeur domaniale est renseignée		
			2011	2013	Variation 2011 - 2013 (en pt)
Maladie	812	92,6	50,5	52,1	+ 1,6
Famille	575	95,3	4,6	11,8	+ 7,2
Vieillesse	93	81,7	18,6	25,8	+ 7,2
Recouvrement	121	90,9	0,9	0,8	-0,1
MSA	425	56,7	6,5	34,8	+ 28,3
RSI	59	93,2	36,6	54,2	+ 17,6
Total	2 085	85,5	28,7	33,4	+ 4,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement 2010 – données septembre 2011. Calculs mission. Les mentions « 0 » ont été incluses dans la catégorie « renseigné ».

2.3. Les données de surface apparaissent dans l'ensemble robustes

Les surfaces renseignées sont dans l'ensemble cohérentes :

- ◆ le nombre de sites pour lesquels une donnée de surface au moins est manifestement erronée (surface brute renseignée comme supérieure ou égale à la surface hors œuvre nette ou la surface utile nette comme supérieure ou égale à la surface brute) est inférieur à 5 %. Les cas concernés correspondent pour la majorité à l'utilisation d'une seule et unique donnée de surface reportée dans toutes les colonnes ;
- ◆ 22 % des sites pour lesquels surface brute locative et surface utile brute sont toutes deux renseignées présentent des valeurs différentes pour ces deux mesures qui devraient être égales. L'écart global ne représente toutefois que 4 500 m², soit 2 % de la SUB des sites concernés ;
- ◆ la part des sites présentant des ratios SUN/SB ou SB/SHON *a priori* anormaux est toutefois relativement importante, notamment à la MSA ;
- ◆ enfin, la part importante de ratios SUN/SHON exactement égaux au ratio cible à la MSA, et de ratios SB/SHON exactement égaux au ratio cible au RSI suggère que ces deux régimes continuent de renseigner certaines surfaces en les extrapolant l'une par l'autre.

Tableau 11 : Tests de cohérence globale sur les surfaces

Branche /régime	Part des sites dont SB≥SHON (en %)	Part des sites dont SUN≥SB (en %)	Part des sites dont le ratio SUN/SB>90 % ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1 (en %)	Part des sites dont le ratio SB/SHON > 95 % ou < 60 % (en %)
Maladie	2,3	1,9	8,3	29,3	12,4
Famille	2,8	4,1	13,4	3,7	6,1
Vieillesse	9,1	0,3	7,4	40,9	15,9
Recouvrement	0,0	0,7	2,0	30,2	3,3
MSA	13,2	17,2	23,2	15,0	21,2
RSI	3,4	5,6	8,8	6,6	8,6
Total	3,6	3,3	9,8	21,8	10,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles.

Tableau 12 : Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles (en %)

Branche/régime	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
Maladie	0,4	0,5	2,0
Famille	0,0	0,9	0,2
Vieillesse	0,0	0,0	2,8
Recouvrement	0,7	0,0	2,0
MSA	9,5	0,0	1,5
RSI	0,0	12,1	0,0
Total	1,2	0,9	1,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles.

Annexe 1

Les objectifs fixés par la circulaire du 12 avril 2010 ont ainsi été atteints s'agissant de la disponibilité de la synthèse et de l'amélioration de la qualité de renseignement des surfaces. Les délais de confection du recensement annuel se réduisent bien que l'objectif d'une remise fin février n'ait encore jamais été respecté. En revanche, l'objectif relatif à l'amélioration du renseignement de la valeur des biens ne l'a pas été.

3. Caractéristiques du parc en 2013 : 4,7 millions de m² de surface brute répartis sur un peu plus de 4 000 sites

4 017 sites sont recensés en 2013 pour les quatre branches du régime général, le RSI et la MSA, occupant 4,7 M de m² ce qui représente – à titre de comparaison – 26 % de la surface du parc de bureaux de l'État et 3,5 fois plus que le parc de Pôle Emploi⁸.

Encadré 3 : Note méthodologique

Pour l'analyse du parc, la mission s'est fondée sur une surface brute (SB) recalculée selon la méthode retenue par l'UCANSS : surface utile brute (SUB) ou surface brute locative (SBL) pour les sites pour lesquels celles-ci sont disponibles et surface brute extrapolée à 80 % de la surface hors œuvre nette (SHON) pour les sites pour lesquels SUB et SBL sont indisponibles. Le ratio moyen SBL ou SUB/SHON pour les sites pour lesquels ces données sont renseignées s'établit en effet à 80 % sur le parc de la sécurité sociale.

Pour le seul site de la branche maladie pour lequel seule la SUN est connue, la SB est imputée à partir de la SUN en appliquant le ratio SUN/SUB=0,6, soit la valeur observée sur le champ des sites renseignant SUN et SUB.

3.1. Les deux tiers des surfaces relèvent des branches maladie et famille

Les branches maladie et famille regroupent les deux tiers des surfaces de la sécurité sociale.

En troisième position, la MSA se caractérise par un parc plus dispersé, la surface moyenne par site y étant de 30 % inférieure à la moyenne globale.

A l'inverse, la branche recouvrement dispose d'un parc de 168 sites, d'une surface moyenne par site de 86 % supérieure à la moyenne de la sécurité sociale.

Tableau 13 : Répartition du parc par branche / régime

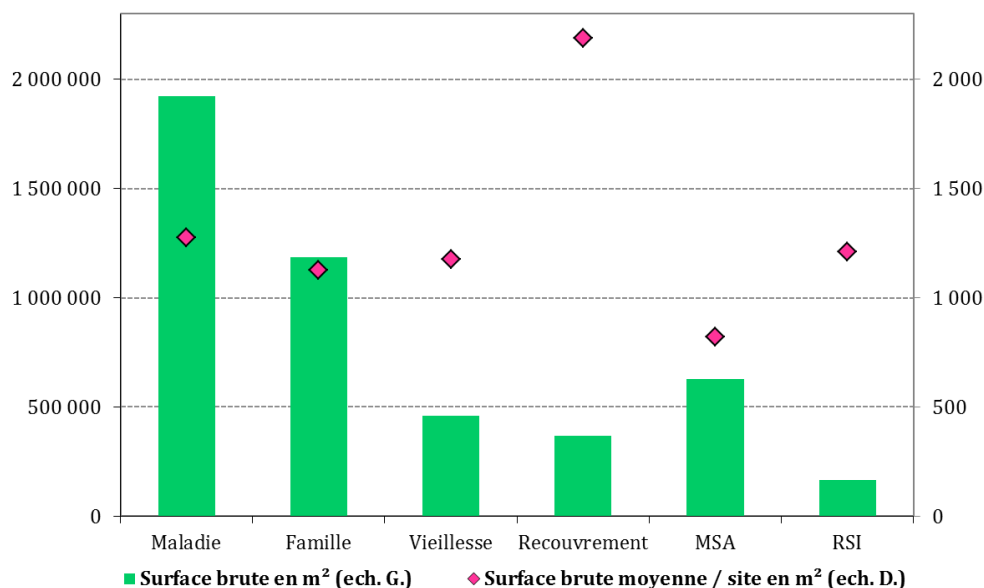
Branche / régime	Nombre de sites	En % du total	SB en m ²	En % du total	SB moyenne / site en m ²
Maladie	1 507	37,5	1 921 209	40,6	1 275
Famille	1 050	26,1	1 184 123	25,0	1 128
Vieillesse	392	9,8	460 953	9,8	1 176
Recouvrement	168	4,2	367 456	7,8	2 187
MSA	763	19,0	627 515	13,3	822
RSI	137	3,4	166 046	3,5	1 212
Total / Moyenne	4 017	100,0	4 727 303	100,0	1 177

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

⁸ Parc État : 67 M de m² SUB en 2013, dont 18 M de m² de bureaux (source : document de politique transversale sur la politique immobilière de l'Etat 2015).

Parc Pôle emploi : 1,3 M de m² en 2011 (source : schéma pluriannuel de stratégie immobilière de Pôle emploi).

Graphique 3 : Répartition de la surface occupée par branche et régime



Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

3.2. Un parc composé aux trois quarts de bâtiments de bureaux et, subsidiairement, de bâtiments à vocation sanitaire et sociale

L'article R. 217-1 du code de la sécurité sociale dispose qu'« en vue de l'installation de leurs services administratifs, les organismes de sécurité sociale peuvent acquérir ou prendre à bail des terrains ou des immeubles bâtis, construire des immeubles ou les aliéner. Ils peuvent également réaliser des ventes ou des échanges d'immeubles dont ils n'ont plus l'utilisation ». Les organismes de sécurité sociale ne sont ainsi autorisés à constituer un parc immobilier que dans la mesure où celui-ci concourt à l'exécution de leurs missions ; leur perspective est celle d'un utilisateur et non d'un investisseur. En outre, l'ordonnance du 24 janvier 1996 instituant la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) avait organisé la vente du patrimoine privé à usage locatif détenu par les caisses nationales du régime général à son profit avant le 1^{er} janvier 2000. De ce fait, **les organismes ne détiennent pas d'immobilier de rapport**⁹. Les rares exceptions tiennent à l'intégration de régimes qui en détenaient, les biens correspondant étant destinés à la cession.

A titre d'illustration, en 2013, on dénombrait quinze logements loués à des tiers, détenus essentiellement par la MSA (dix), et la branche famille (quatre). Le dernier, propriété de la CPAM de Rouen-Elbeuf, avait été intégré à son patrimoine suite au rattachement de la caisse de la batellerie. Situé place des Vosges, il a été cédé courant 2014 pour un montant de 3,3 M€.

Le patrimoine de la sécurité sociale compte également treize logements de fonction, qui sont occupés par la MSA (sept), la branche famille (quatre) et la branche maladie (deux). Deux d'entre eux sont loués.

Près des trois quarts des sites représentant 82 % des surfaces sont des bâtiments à usage principale de bureau – sièges, antennes, annexes administratives et points d'accueil.

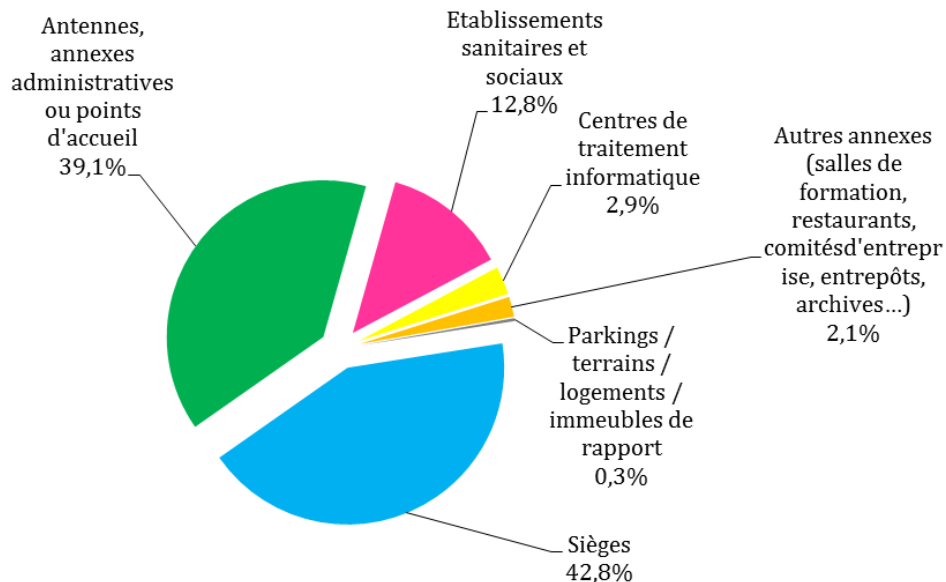
⁹ Il convient toutefois de signaler que le RSI détient un parc de rapport estimé à 1,4 Md€ fin 2014, dans le cadre des réserves des régimes de retraite complémentaire des artisans et commerçants – hors champ du recensement de l'UCANSS.

Annexe 1

On compte par ailleurs **63 centres de traitement informatiques** (52 hors sites ou parties de sites données à bail), d'une surface moyenne de 2 177 m² et 150 annexes diverses dont **113 entrepôts d'archives** (107 hors sites ou parties de sites données à bail).

Enfin, le parc des organismes de sécurité sociale comporte **une part significative de bâtiments dédiés à des activités sanitaires et sociales** (plus de 600 000 m² de surface brute) dans les branches maladie, famille, vieillesse et à la MSA.

Graphique 4 : Répartition de la surface selon le type d'exploitation



Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 14 : Répartition du parc par type d'exploitation

Type d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total	SB moyenne / site en m ²
Siège social	2 021 796	42,8	390	9,7	5 030
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	1 849 350	39,1	2 492	62,0	736
Centre de traitement informatique	137 192	2,9	63	1,6	2 162
Autres annexes (salle de formation, restaurant, comité d'entreprise, entrepôt, archives...)	97 515	2,1	163	4,1	589
Sanitaire et social	607 456	12,8	782	19,5	777
Parkings/terrains	461,8	0,0	97	2,4	NA
Logement	4 201	0,1	28	0,7	150
Immeuble de rapport	9 331	0,2	2	0,0	4 666
Total / Moyenne	4 727 303	100,0	4 017	100,0	1 174

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

3.3. La moitié des sites, représentant 83 % des surfaces, est détenue en propriété

Un peu plus de la moitié des sites, représentant 83 % des surfaces est détenu en propriété proportion proche de celle observée pour le parc de l'État¹⁰.

Tableau 15 : Part du parc en propriété (en surface brute) par branche et régime

	Maladie	Famille	Vieillesse	Recouvrement	MSA	RSI
En % de la surface brute	87	88	81	73	80	53

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le parc loué ou occupé à titre gracieux représente ainsi près de 2 000 sites mais d'une surface moyenne quatre fois inférieure à celle des sites détenus en propriété.

Le patrimoine détenu en propre par les branches maladie et famille et la MSA a ce profil. La branche vieillesse n'est propriétaire que d'environ un quart de ses sites mais ils représentent plus de 80 % des surfaces occupées par la branche.

Le RSI a pour particularité d'être majoritairement locataire de son parc, y compris de ses sièges (47 % des implantations et 52 % des surfaces brutes). A la création du RSI en 2006, issu de la fusion de trois régimes antérieurs, la location a en effet été privilégiée pour reloger rapidement les équipes dans des locaux communs.

Une part significative du parc en propriété (22 % des sites représentant 15 % des surfaces) est constituée de sites partagés entre organismes de sécurité sociale :

- ◆ copropriétés de droit commun ;
- ◆ unions immobilières de sécurité sociale (UIOSS) ;

Encadré 4 : Les UIOSS

Issues de la réforme de 1967 instituant la séparation des branches du régime général, les UIOSS sont régies par l'article 216-3 du code de la sécurité sociale, qui autorise les organismes locaux, régionaux ou nationaux du régime général à se regrouper en unions ou fédérations pour assumer des missions communes.

Créées par arrêté ministériel entre 1953 et 1986, les UIOSS ont pour but, tout en conservant à chaque organisme membre son autonomie de procéder à la construction et à l'aménagement d'immeubles nécessaires à leurs services communs, gérer ces immeubles, répartir les charges communes, assurer les services communs, garantir la maintenance et l'entretien des biens immobiliers communs et assurer la sécurité des biens et des personnes. Ainsi, les projets et programmes immobiliers doivent au préalable être soumis à l'approbation des conseils d'administration des organismes adhérents.

Chaque UIOSS dispose d'un conseil d'administration composé d'au plus trente représentants, choisis en nombre égal parmi les différentes catégories de membres ayant voix délibérative au sein des conseils ou conseils d'administration de chacun des organismes adhérents. Ce conseil reçoit tous pouvoirs des organismes adhérents pour mener à bien les tâches dévolues à l'union.

Elle est dotée d'un directeur et d'un agent comptable qui doivent être agents de direction des organismes adhérents et ne peuvent appartenir au même organisme. Le directeur de l'union est assisté d'un comité de direction, composé du directeur et de l'agent comptable de chacun des organismes constituant l'union.

L'UIOSS recrute directement le personnel chargé d'assurer le fonctionnement courant du bâtiment

A titre d'illustration, l'UIOSS du Havre, qui regroupe la CPAM du Havre ainsi que la CAF et l'URSSAF de Seine-Maritime, est dirigée par la sous-directrice de la CAF, a pour agent comptable celui de la CPAM et

¹⁰ 81,62% de surface brute en propriété en 2013 (source : document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État 2015).

Annexe 1

emploi en outre onze salariés : un responsable de l'union et son assistante, une infirmière, cinq agents de sécurité et trois employés chargés de la maintenance.

Chaque UIOSS dispose d'un budget propre alimenté par les contributions des organismes adhérents, au *pro rata* de la superficie occupée et de leur consommation des services proposés. Le budget couvre les dépenses de personnel et les autres charges nécessaires au fonctionnement de l'union.

En 2013, 94 sites représentant 356 061 m² étaient détenus par 39 unions et fédérations. La branche maladie est membre de 36 d'entre d'elles, la branche famille de 35, la branche recouvrement de 28 et la branche vieillesse de 2. Il s'agit dans la majorité des cas, de sièges sociaux implantés dans des immeubles de grande hauteur (IGH).

Depuis l'arrêté du 25 septembre 2002 portant modification des modèles de statuts des unions ou fédérations d'organismes de sécurité sociale, la modification des statuts et la dissolution de l'union ne nécessitent plus qu'une majorité simple. **Plusieurs dissolutions d'UIOSS ont eu lieu ou sont en projet, compte tenu de difficultés mises en évidence notamment par un audit conduit en 2013 par la mission nationale de contrôle (MNC).**

- ◆ **caisses générales de sécurité sociale (CGSS)** de Guadeloupe, Guyane, Martinique et de la Réunion Organismes juridiquement autonomes, ces caisses regroupent des services du régime général et de la MSA. Elles sont financées par des contributions de chaque branche et régime, qui continue d'assurer le pilotage opérationnel de ses services¹¹ ;
- ◆ caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM). Juridiquement constituée comme organisme local de la branche maladie, sa gestion et ses opérations immobilières sont contrôlées par les branches maladie, vieillesse et famille¹² ;
- ◆ **caisse commune de sécurité sociale (CCSS) de Lozère**, créée à titre expérimental et pérennisée en 2014¹³. Organisme juridiquement autonome relevant de la tutelle des trois caisses nationales concernées (CNAF, CNAMTS et ACOSS), elle relève pour sa gestion de la seule CNAMTS et **dispose d'un budget de fonctionnement unique**, alimenté par les contributions versées des deux autres branches à la CNAMTS, ses opérations immobilières étant financées sur le budget d'investissement de la seule branche maladie ;

Le parc donné en location à un tiers représente un peu plus de 6 % des surfaces. Ce cas de figure concerne les seules branches maladie, famille et vieillesse du régime général et la MSA :

- ◆ pour 40 % des sites concernés, il s'agit de sites à vocation sanitaire ou sociale. Les organismes donnent en location un tiers de leur parc sanitaire et social (représentant 36 % des surfaces consacrées à ces activités) à des collectivités ou à des associations partenaires, reflétant la tendance au désengagement progressif de la gestion directe d'équipements tels que crèches et centres de vacances par les organismes qui les ont initialement créés dans le cadre de leur action sociale. Le désengagement du pilotage de l'activité précède toutefois fréquemment le transfert du personnel, qui précède lui-même la cession des sites concernés, compte tenu notamment des capacités financières limitées ou de la réticence à acquérir des nouveaux exploitants ;

¹¹ Décret n°47-2032 du 17 octobre 1947 relatif à l'organisation de la sécurité sociale dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion.

¹² Ordonnance du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte.

¹³ Articles L. 216-4 à L. 216-7 du code de la sécurité sociale et arrêté du 4 janvier 2014 relatif à la caisse commune de sécurité sociale de la Lozère.

Annexe 1

- ◆ les trois quarts des autres sites relèvent de la MSA :
 - ils correspondent pour une part à l'occupation d'une partie des sites de bureaux par des associations créées ou soutenues par la MSA, celle-ci s'étant de la même façon désengagée de leur gestion directe (par exemple, Présence verte, association de téléassistance). On relèvera que, bien qu'elles soient recensées comme « louées à des tiers », l'occupation des surfaces concernées ne donne pas systématiquement lieu au versement d'un loyer mais d'une simple contribution aux charges d'occupation ;
 - ils sont d'autre part l'héritage de la séparation de la MSA d'avec Groupama et de ses relations historiques avec le Crédit agricole, devenus locataires d'une partie de sites historiquement partagés ;
- ◆ enfin, certains sites sont loués par un organisme de sécurité sociale à un autre, au sein d'une même branche ou régime ou entre branches et régimes¹⁴.

Tableau 16 : Répartition du parc par forme juridique d'exploitation

Forme juridique d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total	SB moyenne / site en m ²
Propriétaire bailleur	298 067	6,3	267	6,6	1 116
Propriétaire occupant	3 044 315	64,4	1 371	34,1	2 221
Copropriétaire	575 514	12,2	447	11,1	1 288
Locataire	716 863	15,2	1619	40,3	443
Occupation à titre gracieux	92 544	2,0	313	7,8	296
Total	4 727 303	100,0	4 017	100,0	1 177

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

3.4. Un maillage territorial étendu

Le parc est réparti dans 1 287 communes et 80 % des surfaces de bureaux sont situées hors d'Île-de-France, contre 72 % pour l'État¹⁵, mais les trois quarts des surfaces sont concentrées dans 10 % d'entre elles.

Tableau 17 : Nombre d'implantations et surface par commune

Nombre d'implantations dans la même commune	Nombre de communes	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
20 ou plus	21	1 326 302	28,1	614	15,3
Entre 10 et 19	66	1 502 898	31,8	911	22,7
Entre 5 et 9	118	848 548	17,9	726	18,1
Entre 2 et 4	417	653 888	13,8	1 101	27,4
Une seule	665	395 667	8,4	665	16,6
Total	1 287	4 727 303	100,0	4 017	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Dix communes regroupent 374 sites et plus de 900 000 m². Paris compte notamment 99 sites, représentant 288 000 m², dont 29 sièges sociaux, annexes administratives et points d'accueil sur 216 000 m²¹⁶.

¹⁴ De ce fait, le recensement comporte quelques doubles comptes, que la mission n'a pas redressé faute de pouvoir toujours les identifier mais qu'elle estime à environ 20 000 m² de surface brute.

¹⁵ Source : document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État 2015.

¹⁶ Dont 49 sites relevant de la branche maladie et 31 de la branche famille. Ce parc est toutefois en diminution. Les implantations parisiennes ont nettement diminué entre 2011 et 2013 (37 sites quittés et 1 nouveau site intégré).

Annexe 1

Tableau 18 : Communes à trois implantations ou plus

Dix communes comptant le plus grand nombre de sites	Dix communes comptant le plus de surface
Paris	Paris
Marseille	Marseille
Toulouse	Bordeaux
Lyon	Toulouse
Rennes	Lyon
Montpellier	Montpellier
Saint-Denis	Rennes
Nice	Nantes
Dijon	Saint-Denis
Clermont-Ferrand	Strasbourg

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

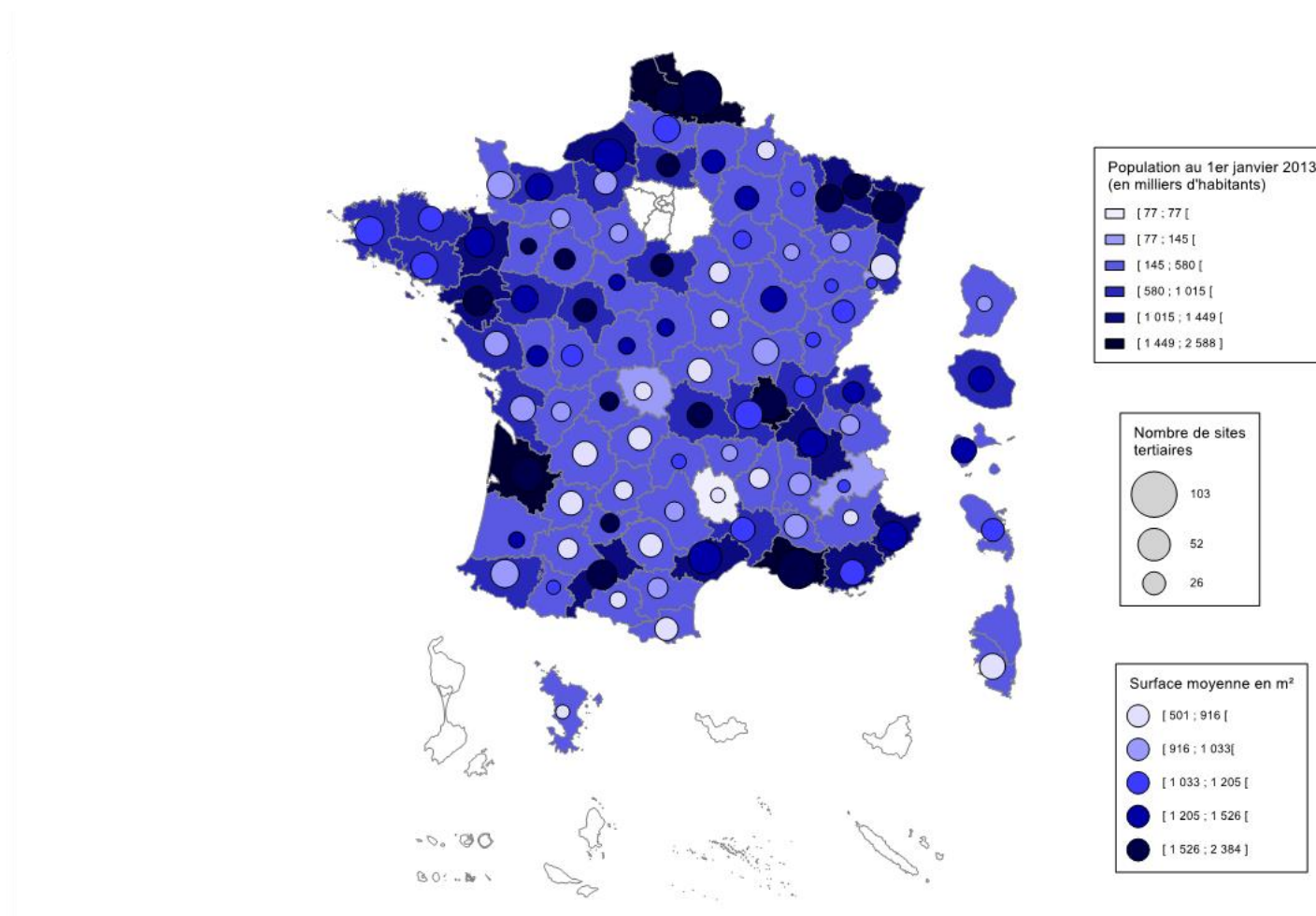
Les cartes *infra* représentent le nombre d'implantations de sites tertiaires (sièges sociaux, annexes administratives, points d'accueils et sites informatiques) par département et la surface moyenne occupée (en surface brute) en fonction de la population estimée par l'Insee au 1^{er} janvier 2013, pour la France hors Ile-de-France d'une part et pour l'Ile-de-France d'autre part.

Dans l'ensemble, les départements les plus peuplés sont également ceux où les implantations sont les plus nombreuses et les plus vastes, à l'instar du Nord, de la Gironde, des Bouches du Rhône, et du Rhône. Il existe toutefois des exceptions :

- ◆ il y a ainsi notablement moins d'implantations dans le Pas-de-Calais que dans le Nord, pourtant tous les deux parmi les plus peuplés de France ;
- ◆ des départements relativement peu peuplés, comme la Dordogne, la Corrèze, le Lot-et-Garonne et le Tarn sont couverts par un nombre élevé des sites tertiaires (en moyenne 30) de petite taille (700 m² en moyenne) ;
- ◆ des départements relativement peu peuplés, comme l'Aisne, la Marne ou la Côte-d'Or, disposent d'un nombre d'implantations élevé (en moyenne près de 30) d'une surface importante (environ 1 400 m² par site).

Annexe 1

Carte 1 : Implantations tertiaires de la sécurité sociale dans les départements de France métropolitaine hors Ile-de-France et outre-mer



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

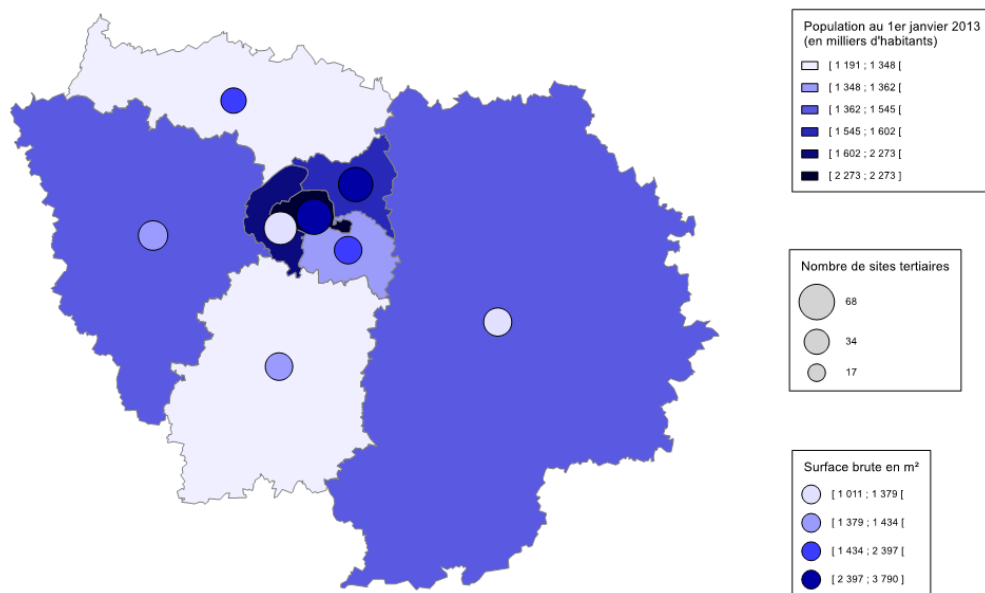
Source : données RIOSS 2013 – Insee 2013 - calculs mission.

Annexe 1

En Ile-de-France, hormis Paris, qui se caractérise par la combinaison d'une population élevée, d'un grand nombre d'implantations et de surfaces importantes, en raison notamment de la présence de sièges sociaux ; on peut noter des différences assez nettes :

- ◆ au sein des départements de la petite couronne, entre les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis, fortement peuplés (1,6 et 1,5 M d'habitants), avec un nombre de sites tertiaires élevés (respectivement 58 et 64) mais des surfaces moyennes variant quasiment du simple au double ;
- ◆ au sein des départements de la grande couronne, entre la Seine-et-Marne et le Val-d'Oise, le premier, plus peuplé (+15 %) comptant des implantations plus nombreuses mais nettement plus petites en moyenne que le second (43 sites contre 35 de 1 000 m² en moyenne contre 1400).

Carte 2 : Implantations tertiaires de la sécurité sociale en Ile-de-France



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Source : Données RIOSS 2013 – Insee 2013 - calculs mission.

3.5. Un parc constitué pour l'essentiel dans les décennies d'après-guerre

La moitié des sites représentant les deux tiers des surfaces ont été construits entre 1950 et 1990. Le parc construit dans les décennies d'après-guerre, au moment de la création de la sécurité sociale, se caractérise par une performance énergétique généralement médiocre et une présence fréquente d'amiante, mais se trouve dans un état général globalement correct.

Annexe 1

Tableau 19 : Répartition du parc par ancienneté

Ancienneté en 2015	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	419 092	8,9	366	9,1
Entre 50 et 65 ans	622 536	13,2	542	13,5
Entre 25 et 49 ans	2 553 660	54,0	1 521	37,9
Entre 5 et 24 ans	852 144	18,0	831	20,7
Moins de 5 ans	74 258	1,6	65	1,6
Inconnue	205 612	4,3	692	17,2
Total	4 727 303	100,0	4 017	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les parcs des branches recouvrement, de la MSA et surtout du RSI, sont été constitués plus récemment.

Tableau 20 : Age moyen du parc par branche / régime

En années	Maladie	Famille	Vieillesse	Recouvrement	MSA	RSI	Sécurité sociale
Ensemble	43	51	46	34	42	25	44
Parc en propriété	44	52	50	34	43	28	46

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Age moyen des sites dont la date de construction est renseignée, pondéré par les surfaces.

Parmi les sites détenus en propriété dont l'état général est évalué qualitativement (1 706 représentant 91 % des surfaces), **près de la moitié est décrite comme en bon état et 80 % comme en état bon ou moyen.** L'état général est inconnu pour 18 % des sites.

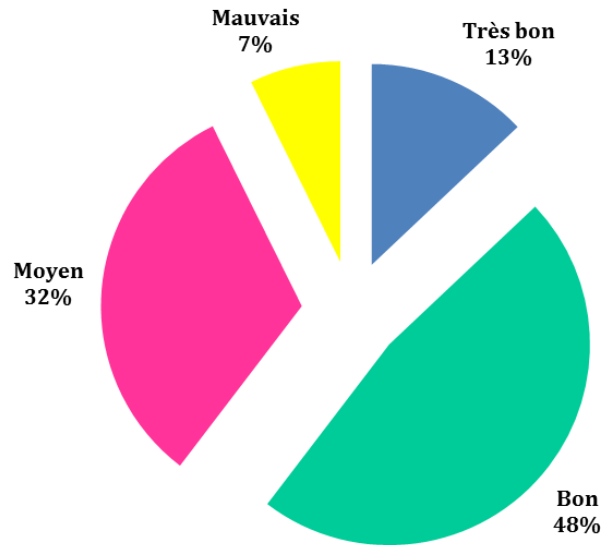
Tableau 21 : État général du parc en propriété

État général du bâtiment	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Très bon	429 839	11,0	221	10,6
Bon	1 592 927	40,7	809	38,8
Moyen	1 262 085	32,2	551	26,4
Mauvais	288 681	7,4	125	6,0
ND	344 364	8,8	379	18,2
Total	3 917 896	100,0	2 085	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 1

Graphique 5 : Répartition du parc en propriété dont l'état général est renseigné



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La présence ou non d'amiante n'est pas renseignée pour 41 % des sites détenus en propriété, représentant un tiers des surfaces. **La présence d'amiante a été constatée dans plus de la moitié des sites diagnostiqués**, représentant une surface d'1,7 M de m².

Tableau 22 : Présence d'amiante sur les sites en propriété

Amiante détectée ?	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	923 435	23,6	595	28,5
Oui	1 662 147	42,4	635	30,5
ND	1 332 315	34,0	855	41,0
Total	3 917 896	100,0	2085	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

D'après le recensement 2013, l'accessibilité des bâtiments des organismes de sécurité sociale est très incomplète. Seul un quart environ est identifié comme entièrement accessible, et seuls 45 % des sites recevant du public disposent d'un accueil accessible. Toutefois cela ne permet pas d'estimer l'ampleur des travaux nécessaires pour respecter la norme d'accessibilité, qui peuvent aller du relogement des services à la simple installation d'un parcours de signalisation sonore. Les budgets alloués aux opérations de mises aux normes d'accessibilité dans le cadre des PNI des branches sont relativement modestes et suggèrent que **les objectifs fixés par l'ordonnance n°2014-1090 du 26 septembre 2014 apparaissent à la portée des organismes de sécurité sociale.**

Tableau 23 : Accessibilité complète des sites (hors parkings, terrains et logements)

	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	3 126 687	66,3	2 525	64,9
Oui	1 282 611	27,2	873	22,4
ND	304 011	6,5	492	12,6
Total	4 713 309	100,0	3 890	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 1

**Tableau 24 : Accessibilité du lieu d'accueil physique des sites recevant du public
(hors parkings, terrains et logements)**

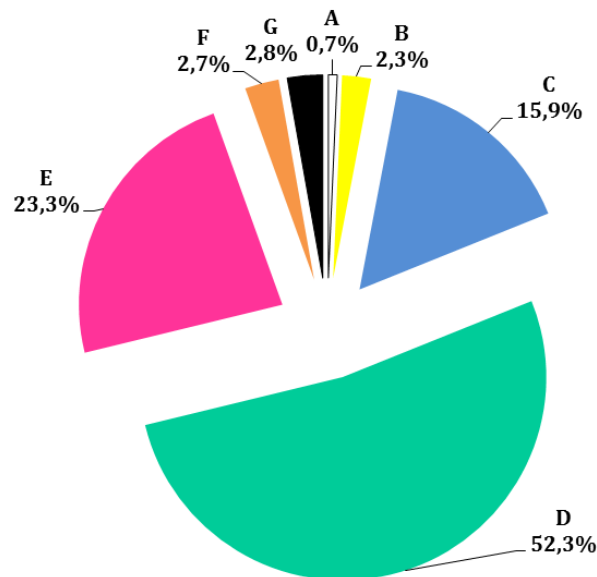
	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	1 741 471	44,4	1 571	52,0
Oui	2 119 159	54,0	1345	44,5
ND	61 061	1,6	106	3,5
Total	3 921 691	100,0	3 022	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

S'agissant de la performance énergétique des bâtiments, la circulaire de la DSS d'avril 2010 invitait les organismes à mener un audit technique sur les bâtiments classés en catégorie E, F et G pour planifier les travaux permettant de les reclasser dans les catégories supérieures, en commençant par les bâtiments situés en catégorie G.

Un peu moins de 30 % des sites audités (un quart des sites hors parkings et terrains - ceux dont la surface est la plus importante) figurent parmi ces catégories énergivores, et moins de 3 % se trouvent dans la catégorie G. La grande majorité des sites audités présente une performance énergétique moyenne : 75 % des bâtiments sont classés D ou E. La performance énergétique du parc de la sécurité sociale s'avère donc meilleure que le parc des bureaux du secteur privé. En effet, selon le rapport 2013 de l'observatoire de l'immobilier durable, 58 % des immeubles de bureaux se trouvent en classe E, F ou G.

Graphique 6 : Répartition des sites audités par niveau de performance énergétique



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Seuls le RSI, la MSA et la branche vieillesse comptent des sites énergétiquement performants (catégorie A ou B). Le RSI comporte aussi la part la plus importante de sites très énergivores (catégorie G).

Annexe 1

Tableau 25 : Étiquette énergétique des bâtiments selon les branches/régimes

Branche/ régime	Nombre de sites diagnostiqués	En % des sites hors parkings et terrains	Répartition des sites selon les étiquettes énergétiques (en %)						
			A	B	C	D	E	F	G
Maladie	337	23,1	0,0	0,0	15,7	55,8	23,7	2,7	2,1
Famille	193	18,8	0,0	0,0	17,1	52,8	25,9	3,1	1,0
Vieillesse	78	20,0	0,0	9,0	15,4	41,0	29,5	3,8	1,3
Recouvrement	130	77,4	0,0	0,0	12,3	53,1	26,2	2,3	6,2
MSA	142	19,1	2,1	7,7	19,7	55,6	9,9	2,1	2,8
RSI	88	64,2	4,5	4,5	13,6	40,9	28,4	2,3	5,7
Total	968	24,7	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Répartition des sites selon la consommation énergétique en kwh/m² de SUB comme suit : A : ≤50 kwh/m², B : entre 51 et 110 ; C : entre 111 et 210 ; D : entre 211 et 350 ; E : entre 351 et 540 ; F : entre 541 et 750 ; G : plus de 750.

3.6. Une valeur du parc encore largement méconnue

La valeur nette comptable des sites est connue pour 85 % du parc détenu en propriété. La valeur renseignée pour ce parc estimée est de 2,3 Md€, essentiellement dans les branches maladie (près de 950 M€) et famille (plus de 700 M€).

L'âge moyen du parc pondéré par les surfaces étant de 42 ans en 2015, celui-ci est toutefois en grande partie amorti, la valeur nette comptable suivie dans le logiciel Rapsodie ne reflète donc pas la valeur vénale du parc.

La valeur vénale, approchée par l'estimation domaniale ou une évaluation de marché, n'est renseignée que pour 30 % des sites dont les régimes sont propriétaires, essentiellement par la branche maladie. Sur le champ des sites pour lesquels la valeur vénale est renseignée, celle-ci est de 1,5 Md€, soit environ 1 200 € par m²

Tableau 26 : Valeur du parc détenu en propriété

Branche/régime	Somme des valeurs nettes comptables renseignées (en M€)	Somme des valeurs vénales renseignées (en M€)
Maladie	949,5	954,2
Famille	706,0	109,9
Vieillesse	147,6	149,0
Recouvrement	182,0	1,5
MSA	213,8	229,4
RSI	95,9	91,1
Total	2 294,8	1 535,1

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Sous l'hypothèse que la valeur vénale moyenne des sites pour lesquels elle est connue reflète effectivement la valeur moyenne d'un m² du parc de la sécurité sociale, la valeur vénale totale de celui-ci serait de l'ordre de 5,7 Md€.

Cette valeur estimée est cohérente avec le chiffrage issu de mission nationale d'estimation de la valeur vénale des bâtiments, sous-traitée par l'UCANSS à un cabinet expert en 2011-2012, qui avait conclu à une valeur de 5,6 Md€.

4. Évolution du parc : un parc immobilier en légère contraction

L'analyse de l'évolution du parc n'est possible qu'à partir du recensement 2010 (données de septembre 2011), date à laquelle le logiciel Rapsodie a été généralisé et l'UCANSS a développé sa méthode de synthèse sur les seuls sites permanents (*cf. supra* 1.2). La première synthèse établie en 2009, tous sites confondus, recensait en effet plus de 6 000 sites, pour une surface de 5,9 M de m², dans une unité de surface non précisée. Ces données sont toutefois très difficilement comparables à celles de l'exercice suivant compte tenu des changements d'outils comme de méthode¹⁷.

Tableau 27 : Répartition des sites et surfaces par branche / régime issue du recensement de 2009

	Nombre de sites	Surface en m ²	Nombre de sites hors occupation à titre gracieux	Surface hors occupations à titre gracieux en m ²
Maladie	3 502	2 556 393	1 746	2 500 064
Famille	967	1 474 414	893	1 454 026
Vieillesse	741	641 445	420	633 763
Recouvrement	178	458 573	176	456 667
MSA	517	511 110	485	507 881
RSI	236	274 458	235	274 368
Total	6 141	5 916 393	3 955	5 826 769

Source : Stratégie de gestion du patrimoine immobilier de la sécurité sociale, UCANSS, octobre 2009. Hors UGECAM et « autres » (UCANSS, CLEISS, EN3S...). L'unité de surface n'est pas précisée.

D'après l'extraction Rapsodie de septembre 2011 ayant servi de base au recensement 2010 de l'UCANSS, le régime général, le RSI et la MSA disposaient à cette époque de 4 155 sites permanents représentant une surface utile totale¹⁸ de 4,65 M de m².

Le rapprochement des recensements 2011 et 2013 fait ainsi ressortir une baisse apparente du nombre de sites de 3 % (138 sites recensés en moins) et une légère augmentation de la surface utile brute (+1,7 %).

Ces valeurs ne traduisent toutefois pas l'évolution réelle du parc dans la mesure où les régimes ont réalisé sur cette période d'importants efforts pour améliorer l'exhaustivité et la fiabilité du recensement, recensant des sites auparavant non recensés mais qui appartenaient déjà au parc et affinant les données de surface à la hausse comme à la baisse (*cf. supra*).

La mission n'a par ailleurs pas pu se procurer directement auprès des différentes branches et régimes d'analyse de l'évolution réelle du parc.

Intégrer des éléments de synthèse sur la variation effective du nombre de sites et des surfaces, dans les données transmises aux caisses nationales et à l'UCANSS lors des recensements annuels, permettrait de suivre l'évolution du parc.

¹⁷ Ce recensement incluait les sites non permanents.

¹⁸ Au sens de la surface utile définie par la mission et non comme mesuré par l'UCANSS à cette époque qui additionnait SHON des sites détenus en propriété et SBL des sites loués.

Annexe 1

La mission a donc cherché à identifier les mouvements de sites (cessions, abandons de bail, prises à bail, acquisitions et constructions) à partir d'un retraitement permettant des rapprochements plus fins entre extractions RIOSS transmises à l'UCANSS en septembre 2011 et décembre 2013. En l'absence d'identifiant unique par site dans les bases reflète tous régimes, la mission a identifié, par commune et pour chaque régime, les implantations dont l'adresse, le libellé et le type d'occupation étaient identiques dans les deux recensements¹⁹. Cette méthode présente au moins trois limites :

- ◆ la date d'entrée dans les bâtiments est réputée correctement renseignée et, lorsqu'elle est inconnue, elle est supposée antérieure à 2011 ;
- ◆ elle conduit à traiter les extensions de bâtiments existants, si elles ne sont pas enregistrées sous un libellé distinct, ainsi que les augmentations ou réductions de surfaces prises à bail comme une amélioration de la connaissance du parc, à périmètre constant ;
- ◆ elle conduit à interpréter les modifications du mode d'enregistrement de certaines surfaces comme des opérations immobilières. Par exemple, considérons un organisme disposant d'un bâtiment de 1 000 m², composé de 900 m² de bureaux et 100 m² de salle de formation. S'il enregistre en 2011 deux sites distincts, une salle de formation de 100 m² et un siège social de 900 m² mais qu'en 2013, il ne recense plus qu'un site, un siège social de 1 000 m², la méthode adoptée par la mission amène à considérer que l'organisme a cédé 100 m² et amélioré la connaissance de son parc existant de 100 m².

4.1. L'amélioration de la qualité du recensement entre 2010 et 2013 entraîne une augmentation apparente du parc de l'ordre de 5 %

La fiabilisation du recensement a entraîné l'augmentation du nombre de sites recensés d'environ 5,5 % et la surface brute totale de près de 4,3 % :

- ◆ le périmètre des biens recensé a été étendu (+ 228 implantations, + 166 304 m²), notamment à la MSA ;
- ◆ la mesure de la surface utile brute s'est améliorée à périmètre constant (le taux de renseignement a progressé ainsi que la fiabilité des données grâce aux campagnes de mesure) engendrant au total une augmentation de la surface utile de 34 733 m² (+0,7 %).

Cet impact global masque des effets différents des campagnes de mesure des surfaces selon les régimes. Elles ont conduit à une rectification à la baisse de la surface utile occupée dans les branches maladie et vieillesse et à la hausse dans les autres branches et régimes, particulièrement à la MSA et dans la branche famille.

¹⁹ Les sites présents en 2011 mais n'apparaissant plus en 2013 sont assimilés à des sites quittés ; les sites présents en 2013 mais non enregistrés en 2011 et dont la date d'entrée est postérieure au 31 décembre 2010 sont considérés comme de nouveaux sites ; les sites restant, présents en 2011 et 2013, sont considérés comme des sites n'ayant pas connu de modification entre 2011 et 2013.

Annexe 1

Tableau 28 : Effet de l'amélioration du recensement sur l'évolution des surfaces par branches/régimes

Branche/ régime	Extension du périmètre du recensement				Amélioration de la connaissance des surfaces à périmètre constant	
	Nombre de sites	En % des sites 2011	SB en m ²	En % de la SB 2011	En m ² de SB	En % de SB 2011
Maladie	31	1,9	9 733	0,5	-99 733	-4,8
Famille	43	4,1	29 044	2,7	73 078	6,7
Vieillesse	8	1,9	14 561	3,1	-11 208	-2,4
Recouvrement	2	1,2	182	0,0	272	0,1
MSA	128	18,0	10 6809	23,1	65 580	14,2
RSI	16	10,5	5 975	3,2	6 743	3,7
Total	228	5,5	166 304	3,6	34 733	0,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013, recensement 2010 – données RIOSS 2011 – calculs mission.

4.2. Le parc s'est en réalité légèrement contracté sur la période

Sous les réserves méthodologiques exposées *supra*, il apparaît que, sur la période, le parc a diminué de 366 sites (-8,8 %) représentant une surface de 123 801 m² (-2,7 %) :

- ◆ 666 sites d'une surface de 273 142 m² ayant été quittés,
- ◆ et 300 sites acquis, en moyenne plus grandes (655 m² en moyenne pour les nouveaux sites contre 410 m² en moyenne pour les sites quittés).

Cette baisse des surfaces accompagne, avec les délais propres aux mutations immobilières, la baisse des effectifs (-5,2 % sur la période 2008-2013, -1,8 % entre 2011 et 2013 au régime général²⁰).

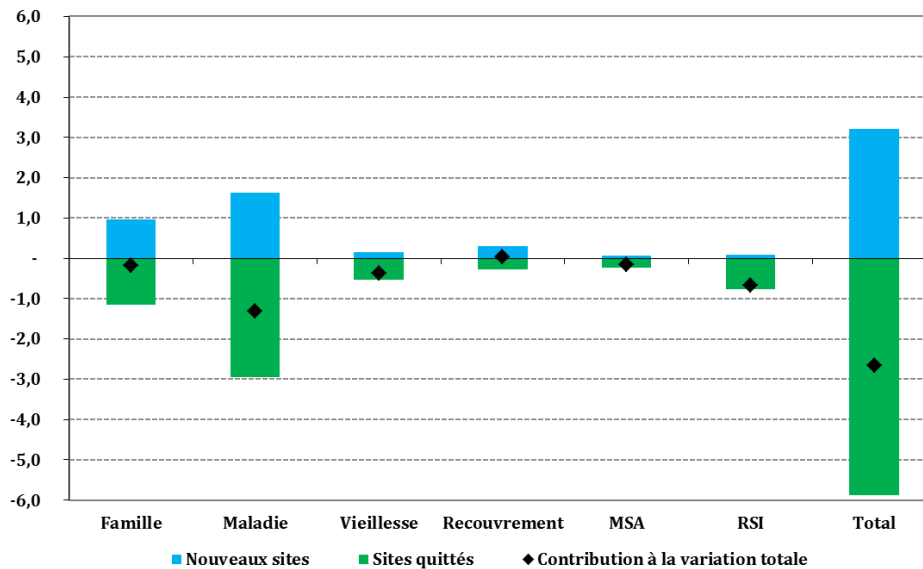
A titre de comparaison, certains parcs évoluent plus rapidement : entre fin 2011 et fin 2013, le parc de l'État a diminué de 7,0 %²¹, le parc de Poste Immo a diminué de 12 % en 2012, d'autres moins : le schéma directeur immobilier de Pôle Emploi prévoyait une diminution de 3 % des surfaces occupées entre mi-2009 et fin 2013.

²⁰ Source : Rapport sur l'emploi, UCANSS, 2014. Effectifs physiques, CDI et CDD, hors UGECAM.

²¹ Source : Document de politique transversale « politique immobilière de l'État » 2013 et 2015.

Annexe 1

Graphique 7 : Contributions des branches/régimes à l'évolution réelle du parc entre 2011 et 2013 en points de % de la surface brute totale 2011



Source : données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

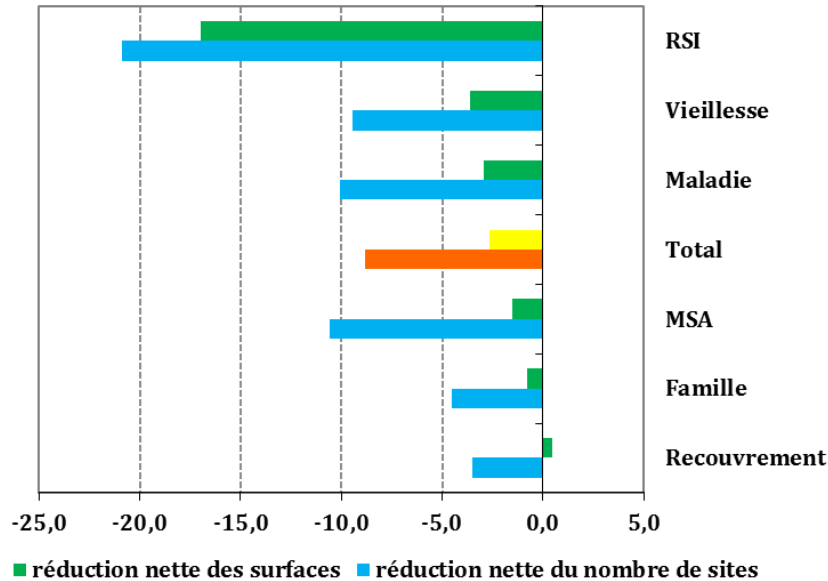
4.2.1. La réduction du parc est plus marquée dans les branches maladie et vieillesse ainsi qu'au RSI

Rapportée à l'importance de leur parc respectif, les évolutions par branche et régime diffèrent :

- ◆ **le RSI et, dans une moindre mesure, la branche vieillesse et la branche maladie, sont dans une logique de réduction des surfaces occupées.** Ainsi :
 - le RSI a réduit son parc de manière substantielle en nombre de sites comme en surface (-17 % en surface), suite à l'abandon des sièges occupés par les régimes antérieurs à sa création et au relogement dans des sites nouveaux ;
 - le nombre de sites des branches maladie et vieillesse a diminué d'environ 10 % mais la surface globale occupée de 3,6 % pour la branche vieillesse et de 2,9 % pour la branche maladie, suggérant que les sites abandonnés sont de petite taille et/ou que les surfaces abandonnées sont en grande partie remplacées au sein des sites nouvellement investis. Pour la branche vieillesse, cette évolution reflète notamment le passage d'une logique d'implantation locale forte avec le développement de nombreuses agences retraites pour faire face au papy-boom dans les années 1990 à une logique d'accueil largement dématérialisé ;
- ◆ **les branches famille et recouvrement ainsi que la MSA sont, elles, davantage dans une logique de renouvellement de leur parc.** Leur contribution à l'évolution globale des surfaces est quasiment nulle car les surfaces abandonnées sont remplacées Ainsi :
 - la MSA se distingue par une réduction importante du nombre de ses implantations (10,6 %) mais l'entrée dans de nouveaux sites nettement plus grands a conduit à une réduction faible de la surface totale occupée (1,5 %) ;
 - le nombre de sites de la branche famille a baissé de 4,5 %. La réduction nette de la surface de son parc n'est que de 0,8 % ;
 - de la même façon, le nombre de sites de la branche recouvrement a baissé de 3,5 % mais cette évolution s'est traduite par une légère augmentation nette des surfaces occupées (+0,5 %).

Annexe 1

**Graphique 8 : Évolution nette des surfaces et du nombre de sites par branche/régime entre 2011 et 2013
(en % de la surface brute et du nombre de sites 2011)**



Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

Tableau 29 : Évolution du parc par branche/régime

Branche/ Régime	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Réduction nette des surfaces (en %)
Famille	120	-4,9	72	4,1	-4,5	-0,8
Maladie	325	-6,6	160	3,7	-10,1	-2,9
Vieillesse	66	-5,2	26	1,5	-9,4	-3,6
Recouvrement	13	-3,4	7	3,9	-3,5	0,5
MSA	102	-2,2	27	0,7	-10,6	-1,5
RSI	40	-19,2	8	2,2	-20,9	-17,0
Total	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

4.2.2. Si les cessions ont été le principal vecteur de réduction du parc en volume, la prédominance du statut de propriétaire occupant s'est renforcée

Les cessions expliquent près des deux tiers de la réduction de surface totale liée aux opérations immobilières :

- ◆ en proportion des surfaces détenues en 2011 par statut juridique d'occupation, ce sont celles données en location qui ont le plus fortement diminué (-9,2 % au total), mais leur faible poids dans le parc limite l'effet de cette évolution sur le parc total ;
- ◆ à l'inverse, les surfaces occupées détenues en propriété n'ont que peu baissé (-1,6 %). En effet, si 152 sites ont été vendus et seulement 59 acquis, ils l'ont été au profit de sites plus grands en moyenne. Cette diminution modeste explique toutefois 1,2 points de baisse des surfaces.

Annexe 1

Les interruptions ou les non-renouvellements de baux, nets des prises à bail nouvelles, expliquent près d'un point de la diminution totale des surfaces. Au total le nombre de sites loués a diminué de 220, 190 nouveaux sites ont été pris à bail, d'une surface moyenne plus faible, entraînant une baisse nette des surfaces louées de 5,3 %.

La baisse nette des surfaces occupées gracieusement est importante (-10,9 %) mais son effet sur l'ensemble du parc est réduit car il s'agit d'un mode d'occupation minoritaire. Par ailleurs, le caractère plus aléatoire du recensement des sites occupés à titre gratuit (*cf. supra* 1.2) incite à relativiser ce constat, il est possible que de nouveaux sites non-permanents occupés à titre gratuit n'aient pas été recensés sous Rapsodie.

Tableau 30 : Évolution des surfaces occupées par statut d'occupation et contribution à l'évolution totale

Statut d'occupation	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites	Réduction nette des surfaces	Contribution à l'évolution totale (en points de %)
Donné en location	21	-9,3	1	0,1	-10,5	-9,2	-0,4
En propriété	152	-3,8	59	2,2	-4,9	-1,6	-1,2
Loué	413	-14,2	193	8,9	-12,4	-5,3	-0,8
Occupé à titre gratuit	80	-17,2	47	6,3	-11,6	-10,9	-0,2
Total	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7	-2,7

Source : données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

Sous l'effet de ces opérations immobilières, la prédominance du statut de propriétaire occupant s'est renforcée.

Tableau 31: Répartition du parc selon le statut d'occupation en 2011 et en 2013 (en % de la surface brute totale)

Statut d'occupation	2011	2013
Sites donnés en location (en %)	4,8	4,5
Sites en propriété (en %)	78,2	79,1
Sites loués (en %)	15,3	14,9
Sites occupés à titre gratuit (en %)	1,7	1,5

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission. Note : l'analyse est menée à qualité de recensement égale, c'est-à-dire que les surfaces occupées en 2013 sont obtenues à partir des surfaces occupées en 2011 et des opérations immobilières conduites entre 2011 et 2013.

4.2.3. La diminution du nombre d'implantations a davantage concerné les sites secondaires dédiés à l'accueil que les sièges et annexes administratives en dépit des restructurations des réseaux

La réduction de la surface utile totale est portée essentiellement par deux types d'implantations :

- ◆ **les agences, sites extérieurs et points d'accueil** (moins 200 implantations et 5,3 % des surfaces occupées par ces types d'implantations en 2011) ;
- ◆ **les sites sanitaires et sociaux** (moins 71 sites entraînant une baisse de 10 % des surfaces dédiées).

Annexe 1

La surface occupée par les centres informatiques et, dans une moindre mesure, la catégorie « autres implantations » a également fortement diminué mais celles-ci étant peu importantes dans l'ensemble du parc, l'effet est mineur sur l'évolution totale du parc.

Les restructurations des réseaux n'ont eu en revanche qu'un impact marginal sur les surfaces occupées par les sièges, annexes administratives et sites de production. Leur emprise totale n'a diminué que de 0,2 %, contribuant pour 0,1 pt à la baisse totale de surface. Si leur nombre a diminué de 5,6 %, la superficie moyenne des nouveaux sièges, annexes et sites de production est 2,5 fois supérieure à celles des sites quittés de même destination, dénotant une logique de relogement ou de regroupement sans abandon de surfaces.

Tableau 32 : Évolution des surfaces occupées par type d'exploitation et contribution à l'évolution totale

Type d'exploitation	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Réduction nette des surfaces (en %)	Contribution à l'évolution totale (en pt)
Agences, site extérieurs et points d'accueil	397	-9,8	201	4,5	-9,0	-5,2	-1,1
Sièges, annexes administratives et sites de production	76	-2,8	28	2,6	-5,6	-0,2	-0,1
Centres informatiques	9	-9,3	0	0,0	-17,0	-9,3	-0,2
Sites sanitaires et sociaux ¹	101	-11,0	30	1,8	-10,1	-9,2	-1,0
Autres sites ²	83	-17,1	41	11,1	-10,9	-6,0	-0,2
Total	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7	-2,7

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission. ¹ Les sites sanitaires et sociaux regroupent les antennes prévention, les centres de vacances, d'examen de santé, les centres médico-sociaux, les cliniques dentaires, les établissements sanitaires, les foyers des jeunes, les haltes-garderies et crèches ainsi que les logements. ² Les autres sites rassemblent les terrains et parkings, les entrepôts, les salles de formations et les autres annexes.

A la suite de ces opérations immobilières, le parc s'est concentré sur les implantations principales en lien direct avec la gestion administrative. La part des agences et points d'accueil ainsi que celle des sites sanitaires et sociaux dans l'ensemble du parc ont sensiblement diminué tandis que la place des sièges, annexes administratives et sites de production a augmenté.

Annexe 1

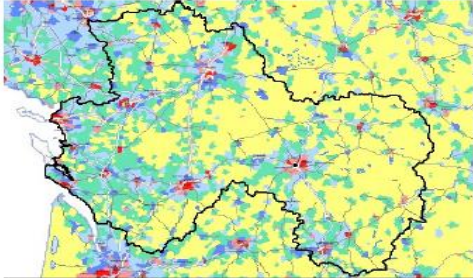


Tableau 33 : Répartition du parc selon le statut d'occupation en 2011 et en 2013 (en % de la surface utile totale)

Type d'exploitation	2011	2013
Agences, site extérieurs, points d'accueil	21,5	20,9
Sièges, annexes administratives et sites de production	61,5	63,1
Centres informatiques	2,3	2,1
Sites sanitaires et sociaux ¹	10,8	10,1
Autres sites ²	4,0	3,8

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission. Note : l'analyse est menée à qualité de recensement égale, c'est-à-dire que les surfaces occupées en 2013 sont obtenues à partir des surfaces occupées en 2011 et des opérations immobilières conduites entre 2011 et 2013.¹ Les sites sanitaires et sociaux regroupent les antennes prévention, les centres de vacances, d'examen de santé, les centres médico-sociaux, les cliniques dentaires, les établissements sanitaires, les foyers des jeunes, les haltes-garderies et crèches ainsi que les logements. ² Les autres sites rassemblent les terrains et parkings, les entrepôts, les salles de formations et les autres annexes.

Annexe 1

Exemple de fiche bâtiment dans le logiciel Rapsodie :

Désignation du site : CARSAT du Centre Ouest		Code immeuble (RAPSODIE) : V87RT001																																																																																		
Caractéristiques du site																																																																																				
Statut Juridique	Propriétaire occupant	Adresse du site	37 Avenue du Président René Coty 87100 LIMOGES cedex 87048																																																																																	
Type d'exploitation	Siège social																																																																																			
Surface du bâtiment (SHON ou SBL)	12 366	Surface du terrain	20 449																																																																																	
Surface (SUN)	5 780	Valeur nette comptable	2 242 882																																																																																	
		Valeur Domaniale																																																																																		
		Valeur Marché	11 762 000																																																																																	
Répartition des surfaces																																																																																				
Service Médical	0	Assurance Maladie	1 521																																																																																	
Service Social	220	La Retraite	10 845																																																																																	
		Surf. occupées (SHON/SBL) m2	Millièmes																																																																																	
			123																																																																																	
			877																																																																																	
Répartition des effectifs 2012		Coût et recettes d'exploitation 2012																																																																																		
	Effectifs	Surf (SUN) occupée	m²(SUN)/agent																																																																																	
Organisme	496	5 560	11,21																																																																																	
Services hébergés	0	220																																																																																		
Total sur le site	496	5 780	11,65																																																																																	
Situation Géographique		Les agents (Toutes structures hébergées)																																																																																		
Ville (de) située	Nb Km	Répartition des agents :																																																																																		
		-34 ans	34 à 45 ans																																																																																	
		46 à 55 ans	+ 56 ans																																																																																	
		136	101																																																																																	
		154	105																																																																																	
		Nombre total d'ETP 492																																																																																		
		Taux de remplacement 65																																																																																		
Situation Démographique		1999																																																																																		
Recensement (Données INSEE)	133 968																																																																																			
Les assurés																																																																																				
Nb d'assurés venus sur place en 2 012	Niveau de satisfaction des espaces d'accueil																																																																																			
	Bon	Moyen	Insuffisant																																																																																	
Assurance Maladie	X																																																																																			
La Retraite																																																																																				
Localisation / Situation géo-marquée																																																																																				
																																																																																				
		Total 713 714																																																																																		
		Ratio 1 439 € / Effectif total 58 € / m²(SHON/SBL)																																																																																		
		Référence Nat Année 2011 3 590 € / Effectif 110 € / m²(SHON/SBL)																																																																																		
Recettes immobilières du site																																																																																				
708x	Revenus des activités annexes (exclusivement immobilier)	0																																																																																		
752	Revenus des immeubles non affectés à des activités professionnelles	0																																																																																		
7554x	Services rendus (exclusivement immobilier)	0																																																																																		
Total		0																																																																																		
Autres charges immobilières du site																																																																																				
6126	Crédit-bail immobilier	0																																																																																		
628288	Autres services immobiliers	0																																																																																		
68128	Amort. des charges à étaler	0																																																																																		
68157	Dot. prov. ch. à repart. s/plusieurs ex.	0																																																																																		
Total		0																																																																																		
Total coûts d'exploitation, Recettes et Autres charges		713 714																																																																																		
<small>Assurance Maladie / RAPSODIE : Répertoire Analytique du Patrimoine Support d'Orientation des Dépenses Immobilières et leurs Evolutions / SDIL / AIRAP / Tous droits réservés.</small>																																																																																				
Analyse patrimoniale		Synthèse des prévisions de vieillissement (Travaux à Prévoir Clos et Couvert et Equipements techniques)																																																																																		
		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th>2009-2010</th> <th>2011-2012</th> <th>2013-2014</th> <th>2015-2016</th> <th>2017-2018</th> <th>Expertise actualisée en</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Clos couvert - Façades</td> <td>20 995</td> <td>234 003</td> <td>94 500</td> <td>606</td> <td>0</td> <td rowspan="14" style="vertical-align: top;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> Commentaire : <div style="text-align: right; border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">2009</div> </div> </td> </tr> <tr> <td>Clos couvert - Menuiseries Extérieures</td> <td>92 453</td> <td>0</td> <td>3 080</td> <td>23 223</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Clos couvert - Charpente</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Clos couvert - Couverture</td> <td>7 732</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Clos couvert - Etanchéité</td> <td>126 067</td> <td>92 400</td> <td>59 136</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Clos couvert - Serrurerie</td> <td>8 411</td> <td>0</td> <td>8 103</td> <td>072</td> <td>1 512</td> </tr> <tr> <td>Aménagements Extérieurs - Clôtures</td> <td>4 813</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Aménagements Extérieurs - Voleries</td> <td>2 100</td> <td>00 700</td> <td>404 700</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Aménagements Extérieurs - Ouvrages divers</td> <td>3 054</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Installations - Génie Climatique</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>750</td> <td>3 923</td> </tr> <tr> <td>Installations - Génie Hydraulique</td> <td>10 080</td> <td>22 100</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>6 612</td> </tr> <tr> <td>Total TDC en € / COG</td> <td>278 805</td> <td>409 358</td> <td>659 579</td> <td>25 457</td> <td>12 247</td> <td>Total TDC en € / COG 1 385 447</td> </tr> </tbody> </table>			2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018	Expertise actualisée en	Clos couvert - Façades	20 995	234 003	94 500	606	0	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> Commentaire : <div style="text-align: right; border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">2009</div> </div>	Clos couvert - Menuiseries Extérieures	92 453	0	3 080	23 223	0	Clos couvert - Charpente	0	0	0	0	0	Clos couvert - Couverture	7 732	0	0	0	0	Clos couvert - Etanchéité	126 067	92 400	59 136	0	0	Clos couvert - Serrurerie	8 411	0	8 103	072	1 512	Aménagements Extérieurs - Clôtures	4 813	0	0	0	0	Aménagements Extérieurs - Voleries	2 100	00 700	404 700	0	0	Aménagements Extérieurs - Ouvrages divers	3 054	0	0	0	0	Installations - Génie Climatique	0	0	0	750	3 923	Installations - Génie Hydraulique	10 080	22 100	0	0	6 612	Total TDC en € / COG	278 805	409 358	659 579	25 457	12 247	Total TDC en € / COG 1 385 447
	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018	Expertise actualisée en																																																																														
Clos couvert - Façades	20 995	234 003	94 500	606	0	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> Commentaire : <div style="text-align: right; border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">2009</div> </div>																																																																														
Clos couvert - Menuiseries Extérieures	92 453	0	3 080	23 223	0																																																																															
Clos couvert - Charpente	0	0	0	0	0																																																																															
Clos couvert - Couverture	7 732	0	0	0	0																																																																															
Clos couvert - Etanchéité	126 067	92 400	59 136	0	0																																																																															
Clos couvert - Serrurerie	8 411	0	8 103	072	1 512																																																																															
Aménagements Extérieurs - Clôtures	4 813	0	0	0	0																																																																															
Aménagements Extérieurs - Voleries	2 100	00 700	404 700	0	0																																																																															
Aménagements Extérieurs - Ouvrages divers	3 054	0	0	0	0																																																																															
Installations - Génie Climatique	0	0	0	750	3 923																																																																															
Installations - Génie Hydraulique	10 080	22 100	0	0	6 612																																																																															
Total TDC en € / COG	278 805	409 358	659 579	25 457	12 247		Total TDC en € / COG 1 385 447																																																																													
Aspect général		Atouts et Faiblesses du Patrimoine																																																																																		
		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Etat Général</th> <th>Tres bon</th> <th>Bon</th> <th>Moyen</th> <th>Mauvais</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Le bâtiment</td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Le terrain</td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Le site</td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Etat Général	Tres bon		Bon	Moyen	Mauvais	Le bâtiment		X			Le terrain		X			Le site		X																																																														
Etat Général	Tres bon	Bon	Moyen	Mauvais																																																																																
Le bâtiment		X																																																																																		
Le terrain		X																																																																																		
Le site		X																																																																																		
		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr> <td>Adaptabilité à une restructuration</td> <td>Le bâtiment</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>Le terrain</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>Le site</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Accessibilité</td> <td>Le bâtiment</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>Le terrain</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>Le site</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>État intérieur</td> <td>Le bâtiment</td> <td></td> <td>X</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Respect des normes de sécurité</td> <td>Le bâtiment</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>Le terrain</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Utilisation actuelle</td> <td>Le bâtiment</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Situation par rapport à la ville</td> <td>Le site</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Adaptabilité à une restructuration	Le bâtiment	X				Le terrain	X				Le site	X			Accessibilité	Le bâtiment	X				Le terrain	X				Le site	X			État intérieur	Le bâtiment		X		Respect des normes de sécurité	Le bâtiment	X				Le terrain	X			Utilisation actuelle	Le bâtiment	X			Situation par rapport à la ville	Le site	X																												
Adaptabilité à une restructuration	Le bâtiment	X																																																																																		
	Le terrain	X																																																																																		
	Le site	X																																																																																		
Accessibilité	Le bâtiment	X																																																																																		
	Le terrain	X																																																																																		
	Le site	X																																																																																		
État intérieur	Le bâtiment		X																																																																																	
Respect des normes de sécurité	Le bâtiment	X																																																																																		
	Le terrain	X																																																																																		
Utilisation actuelle	Le bâtiment	X																																																																																		
Situation par rapport à la ville	Le site	X																																																																																		
		Date d'édition : 03/02/2015																																																																																		

Source : Schéma directeur immobilier local de la CARSAT du Centre-Ouest.

ANNEXE 2

Les performances d'occupation du parc immobilier de la sécurité sociale

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE MÉTHODOLOGIQUE : LA MESURE DE LA PERFORMANCE D'OCCUPATION	1
1.1. Les indicateurs de la performance d'occupation des bâtiments	1
1.2. La politique immobilière de l'État et des organismes de sécurité sociale se focalise sur la performance d'aménagement de la surface de travail	3
1.3. S'agissant du parc de la sécurité sociale, le conseil immobilier de l'Etat a raisonné en « surface excédentaire »	4
1.4. La mission privilégie une approche multicritères rendue possible par la disponibilité de données détaillées	4
2. LES SITES DE BUREAUX PRÉSENTENT DES MARGES IMPORTANTES D'OPTIMISATION DU RATIO SUN/SUB, CELLES DU RATIO SUN/AGENT ÉTANT PLUS LIMITÉES.....	5
2.1. Les deux tiers de l'« excédent de surface » identifié par le Conseil immobilier de l'Etat relèvent d'une utilisation sous-optimale de la surface utile brute	6
2.2. L'enjeu de densification des surfaces de bureau est réel mais ne doit pas être surestimé	8
2.2.1. <i>Le ratio SUN par poste de travail est proche de la norme.....</i>	<i>8</i>
2.2.2. <i>Le ratio SUN/agent est en revanche plus éloigné de la cible</i>	<i>9</i>
2.2.3. <i>Les résultats obtenus par la mission sont similaires à ceux de l'UCANSS</i>	<i>9</i>
2.2.4. <i>La performance d'occupation des espaces de travail est meilleure que celle de l'État</i>	<i>10</i>
2.3. Les performances d'occupation diffèrent nettement selon les régimes et sont globalement meilleures sur les nouveaux sites.....	11
2.3.1. <i>Les marges d'amélioration de la performance d'occupation globale se répartissent différemment selon les branches et régimes</i>	<i>11</i>
2.3.2. <i>Les performances varient peu selon le type de site.....</i>	<i>12</i>
2.3.3. <i>Les performances varient également peu selon le lieu d'implantation alors que les implantations franciliennes sont plus coûteuses.....</i>	<i>15</i>
2.3.4. <i>Les performances d'occupation sont globalement meilleures sur les nouveaux sites, mais cela est moins net pour les sites acquis en propriété.....</i>	<i>16</i>
3. BIEN QUE LE RATIO SUN / POSTE DE TRAVAIL NE LEUR SOIT PAS DIRECTEMENT APPLICABLE, L'OPTIMISATION DES SURFACES AUTRES QUE DE BUREAU NE DOIT PAS ÊTRE NEGLIGÉE	19
3.1. Les logements et les sites donnés à bail devraient faire l'objet d'un examen attentif	20
3.2. Les surfaces à vocation sanitaire et sociale en gestion directe, encore importantes, devraient continuer de diminuer	21
3.3. Les surfaces techniques et annexes présentent un fort enjeu de mutualisation.....	22
3.4. Les points d'accueils sans agents affectés pourraient diminuer significativement....	23
3.5. Le nombre de sites vides pourrait être réduit en raccourcissant les délais de cession	24

Annexe 2

La mesure de la performance d'occupation des bâtiments est multidimensionnelle, mais la tutelle tend à se centrer sur un seul indicateur, le ratio surface utile nette / poste de travail (SUN/PT) (1).

Bien que cet indicateur ne soit pas applicable aux bâtiments autres que les bureaux occupés en permanence, ces implantations, qui constituent près d'un quart du parc de la sécurité sociale, peuvent être optimisées (2).

Les sites de bureaux occupés en permanence, qui représentent l'essentiel du parc, présentent des marges de rationalisation qui relèvent de la densification des espaces de travail mais davantage encore de l'optimisation de l'utilisation de la surface utile totale (3).

1. Préambule méthodologique : la mesure de la performance d'occupation

Encadré 1 : Définition des mesures de surface

Les principales mesures de surface sont :

- la surface hors œuvre nette (SHON) qui correspond à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau d'un bâtiment déduction faites des parkings, combles non aménageables et caves ;
- la surface utile brute (SUB), qui est égale à la SHON moins les éléments structurels (murs, cloisons fixes), les locaux techniques et les sous-sols ;
- la surface utile nette (SUN), qui est égale à la SUB moins les espaces de circulation (halls, couloirs) et espaces d'accueil, les locaux syndicaux, les espaces de restauration et les logements. Elle inclut les salles de réunion.

Source : Note de France Domaine sur la définition des surfaces, mesurage d'occupation et ratios du 19 février 2009.

1.1. Les indicateurs de la performance d'occupation des bâtiments

On distingue trois niveaux de performance d'occupation.

La performance structurelle du bâtiment se mesure par le rapport entre la surface utile disponible et la surface construite (ratio SUB/SHON). L'écart entre les deux est constitué des éléments structurels et locaux techniques (surface bleue dans la figure 1). Ce ratio dépend notamment de l'ancienneté des bâtiments ; les plus anciens peuvent afficher des performances médiocres et les plus récents dépasser aisément la cible. En 2010, sur le parc de bureaux suivi par IPD¹, le ratio SUB/SHON était de 87 %. France Domaine a fixé une cible pour le parc public de bureaux à 85 %.

Les leviers d'actions sont la réalisation de travaux lourds de restructuration des bâtiments ou le déménagement vers un nouveau site plus fonctionnel.

La performance d'utilisation de la surface utile disponible (surfaces violette et verte dans la figure 1) se mesure, pour les bâtiments à usage principal de bureaux, par le rapport entre la surface de travail et la surface utile totale (ratio SUN/SUB). En effet, comme le montre le diagramme *infra*, les espaces de travail ne constituent qu'une fraction de la surface utile disponible. En moyenne sur le parc des utilisateurs IPD, le ratio SUN/SUB est de 61 %, les espaces de circulation primaire occupent 24 % de la SUB, les espaces annexes (espaces sociaux et de restauration, surfaces de services généraux comme les locaux pour gardien, courrier, imprimerie, espace d'accueil) 12 % et les sanitaires 3 %.

¹ IPD est une société privée qui constitue et exploite des bases de données relatives à l'immobilier, notamment l'immobilier de bureau, à l'attention d'investisseurs.

Annexe 2

La cible établie par France Domaine est un ratio SUN/SUB de 67 %. Il s'agit d'une cible d'ensemble, les bâtiments de prestige ou les sites à vocation d'accueil présentant généralement un ratio moins élevé tandis que les bâtiments administratifs à haute fonctionnalité technique peuvent atteindre un ratio de 85 %.

Les leviers d'action sont l'optimisation des espaces de circulation, d'accueil, des espaces sociaux et de restauration, des espaces dédiés au support (archives, imprimerie, courrier), des salles de réunions non aménageables en bureaux (notamment des salles de conseil d'administration et salles de conférence) et des salles de formation.

La performance de l'utilisation de l'espace de travail (surface en violet dans la figure 1) se mesure usuellement à l'aide de deux indicateurs :

- ◆ le rapport entre la surface utile nette totale et le nombre de postes de travail (SUN/PT) mesure la densité de l'aménagement de l'espace de travail, salles de réunion comprises.

La cible fixée par France Domaine pour l'État et reprise par la circulaire de 2010 pour la sécurité sociale est de 12 m² par poste de travail. Il s'agit toutefois d'une cible globale, correspondant à la moyenne observée sur le parc privé, les espaces de travail étant plus denses dans les *open-spaces* et moins dans les bureaux individuels de direction.

Les principaux leviers d'action sont le réaménagement des espaces de travail et l'optimisation des salles de réunion ;

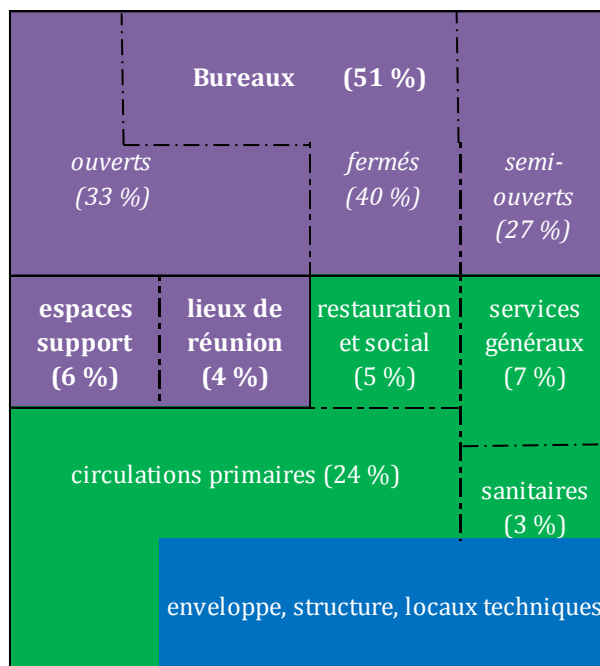
- ◆ le rapport entre surface utile nette totale et nombre d'agents affectés sur le site (SUN/agent), mesure le taux d'occupation de l'espace de travail. Plus fiable et facile à calculer, cet indicateur est plus souvent utilisé que le premier par les organismes de sécurité sociale.

La cible fixée par France Domaine est également de 12 m² par agent, correspondant à un poste de travail par agent, en moyenne. Il s'agit également d'une cible d'ensemble, certains espaces de travail partagés pouvant compter moins de postes de travail que d'agents affectés (e.g. un bureau de passage pour médecins inspecteurs) ou au contraire davantage (e.g. les bureaux dédiés aux effectifs de passage ou aux intérimaires).

Les principaux leviers d'optimisation sont le regroupement des agents sur des sites moins nombreux, l'organisation des plannings d'occupation des postes de travail (par exemple par le partage d'un même poste de travail par plusieurs agents à temps partiel ou amenés - par les fonctions exercées - à se déplacer à l'extérieur, ou encore par le développement du télétravail), et l'abandon des surfaces ainsi libérées.

Annexe 2

Figure 1 : Structuration de l'espace



Source : Note France Domaine du 19 février 2009 pour la définition des surfaces et présentation IPD 2012 sur l'immobilier d'exploitation pour les proportions – calculs mission. Les pourcentages se rapportent à la surface utile brute, à l'exception des pourcentages en italiques qui se rapportent à la surface de bureaux.

1.2. La politique immobilière de l'État et des organismes de sécurité sociale se focalise sur la performance d'aménagement de la surface de travail

Le ratio SUN/PT est le principal indicateur de performance immobilière retenu par l'État dans son document de politique transversale consacré à la politique immobilière, comme celui retenu par la tutelle pour suivre la rationalisation du parc de la sécurité sociale dans la circulaire de mars 2010.

Ce ratio mesurant le degré d'optimisation de l'utilisation des surfaces de travail présente toutefois plusieurs limites :

- ♦ son calcul n'est pas aisé car il dépend de deux mesures spécifiques dont les définitions ne sont pas complètement maîtrisées par les organismes (*cf.* annexe 1). Il est pour cette raison souvent approché *via* le ratio SUN/agent ;
- ♦ il ne porte que sur la surface de travail qui représente 51 % de la surface utile disponible en moyenne sur le parc de bureau suivi par IPD.

1.3. S'agissant du parc de la sécurité sociale, le conseil immobilier de l'Etat a raisonné en « surface excédentaire »

Dans son avis du 27 février 2013 sur la gestion immobilière du régime général, le conseil immobilier de l'Etat (CIE) a cherché à apprécier l'optimalité de l'utilisation de l'espace utile disponible sur l'ensemble du parc à vocation administrative², en estimant l'écart entre la surface utile brute par agent mesurée sur le régime général et la surface utile brute cible selon les normes d'occupation de France Domaine, soit 18 m² par agent³. L'indicateur qui en résulte s'apparente aux indicateurs couramment utilisés dans la mesure de l'utilisation de l'espace dans le secteur privé, le ratio SUB/occupant.

Le CIE ne disposait que du recensement 2010 de l'UCANSS, l'un des premiers, qui présentait encore un nombre de données limité (une seule mesure de surface, mixte⁴, le nombre d'agents mais pas le nombre de postes de travail), toutes macroscopiques. Il a pu inférer du recensement un ratio SHON/agent de 28 m², dont il a déduit une surface brute totale, supérieure de près d'un tiers à celle impliquée par la norme d'utilisation de l'espace établie par France Domaine. L'avis du CIE, cité dans la lettre de mission, estime ainsi que la synthèse du recensement 2010 de l'UCANSS « ne présente pas [ses] performances d'occupation du régime général » mais qu'« il peut cependant être déduit un ratio de 28 m² SHON/agent pour l'ensemble des quatre branches ; que ce ratio, au regard des critères de performance de la politique immobilière de l'Etat **semble traduire un excédent de surface de l'ordre de 30 % du parc** ».

Cette approche présente les limites suivantes :

- ◆ les sites dont la surface n'est pas renseignée ne sont pas exclus du calcul alors que les agents qui y sont affectés sont pris en compte, ce qui tend à sous-évaluer le ratio SUB/agent ;
- ◆ la SUB est extrapolée globalement à partir de la SHON totale et d'une hypothèse théorique de performance du bâti, ce qui tend probablement à sous-estimer le ratio SUB/agent car les bâtiments du régime général sont anciens ;
- ◆ la nature des sites n'est pas prise en compte ; les centres informatiques, immeubles de rapport, sites donnés en location, salles de formation ou points d'accueil sont donc assimilés à des bureaux alors que leur densité d'occupation peut-être plus faible, ce qui tend à surestimer le ratio SUB/agent.

1.4. La mission privilégie une approche multicritères rendue possible par la disponibilité de données détaillées

Les progrès effectués depuis 2010 par les branches et régimes dans le recensement de leur parc permettent aujourd'hui une analyse à la fois plus fine et plus large de la performance d'occupation.

Sans remettre en cause la pertinence de l'indicateur de surface utile nette par poste de travail, la mission estime qu'il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble des dimensions de la performance d'occupation présentées *supra*.

² Hors implantations sanitaires et sociales, logements, entrepôts d'archivages, sites d'enseignement ou de formation.

³ SUB*=12*1/0,67=17,9 m². A titre de comparaison, sur le parc suivi par IPD, le ratio SUB/agent était de 20,5 m² en 2011.

⁴ La SHON pour les surfaces détenues en propriété et la SBL pour les surfaces louées.

Annexe 2

En effet, près d'un quart du parc de la sécurité sociale (1,1 M de m² sur les 4,7 M de m²) est constitué de surfaces qui ne sont pas essentiellement de bureau⁵ et pour lesquelles le ratio SUN/PT ne fait pas réellement sens. Pour autant, ces surfaces ne peuvent être exclues de la réflexion sur la performance immobilière et la rationalisation du parc.

En outre, **c'est l'ensemble de la surface utile brute et pas la seule surface utile nette qui génère des coûts d'exploitation** des bâtiments, consomme de l'énergie et émet des gaz à effet de serre. Il est donc important d'optimiser l'utilisation de l'ensemble de l'espace utile et son occupation.

Pour les surfaces de bureaux occupées, la mission a analysé conjointement la SUN/PT, la SUN/agent, le ratio SUN/SUB et le ratio SUB/SHON afin d'identifier les leviers d'action à mobiliser en priorité : la densification de l'occupation, la densification de l'aménagement, le réaménagement ou le relogement, des actions plus ou moins structurelles, coûteuses et longues.

Pour les surfaces qui ne sont pas essentiellement administratives, la mission a adopté une analyse typologique en fonction de l'utilisation des sites, centrée sur la surface brute (éventuellement rapportée au nombre d'agents affectés lorsque cela présente un intérêt).

2. Les sites de bureaux présentent des marges importantes d'optimisation du ratio SUN/SUB, celles du ratio SUN/agent étant plus limitées

L'essentiel du parc, 3,6 M de m², est constitué de bureaux (sièges sociaux, annexes administratives, agences et points d'accueil) occupés de manière permanente (au moins un agent affecté dans Rapsodie). Sur ce champ, la performance est mesurée par un ensemble de quatre indicateurs (SUN/PT, SUN/agent, SUB/agent, SUN/SUB et SUB/SHON ; cf. *supra*).

Aucun des quatre ratios moyens n'atteint les cibles établies par France Domaine. Les écarts les plus importants portent toutefois sur les ratios SUB/SHON et SUN/SUB, l'écart aux cibles des ratios de densité d'occupation (SUN par poste de travail et par agent) étant plus faibles.

⁵ Toutes les surfaces autres que les sièges, les annexes administratives ou les points d'accueil où au moins un agent est affecté.

Annexe 2

Graphique 1 : Écart aux cibles des ratios moyens de performance d'occupation de la sécurité sociale

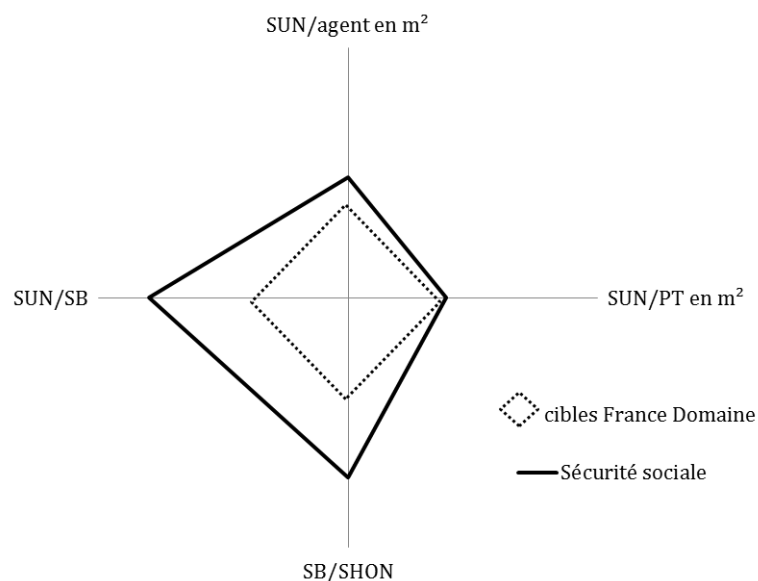


Tableau 1 : Ratios de performance d'occupation de la sécurité sociale et cibles France Domaine

	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
Cibles France Domaine	12	12	67	85
Ratios sécurité sociale	12,2	13,7	60,2	79,5
Ecart en points de pourcentage	-0,2	-1,7	6,8	5,5

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

2.1. Les deux tiers de l'« excédent de surface » identifié par le Conseil immobilier de l'Etat relèvent d'une utilisation sous-optimale de la surface utile brute

L'« excédent de surface » identifié par le CIE portait sur la surface utile brute. Les besoins en surface utile brute de bureaux, estimés par la mission sur la base des cibles établies par France Domaine et du nombre d'agents affectés sur ces sites, s'élèvent à 2,8 M de m². Or, les bureaux occupent en réalité une surface brute totale de 3,6 M de m², soit un ratio SUB/agent de 22,8 m² et **un excédent de 27 %, similaire à l'estimation effectuée par le CIE** dans son avis du 27 février de 2013 à partir de données moins précises.

Tableau 2 : Écart entre la surface brute cible et la surface brute observée sur le champ des bureaux occupés en permanence en 2013

Nombre d'agents	En m ²					Ecart en %
	SUN/agent	SUN cible	SUN/SUB cible	SUB cible	SUB observée	
158 355	12	1 900 260	0,67	2 836 209	3 604 690	27,1

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 2

A titre de comparaison, cet excédent de surface brute totale est sensiblement supérieur à celui observé sur le parc privé suivi par IPD ou le parc mixte suivi par l'ARSEG (où il s'établit respectivement à 15 et 17 %), mais inférieur à celui observé sur le parc de la direction générale des finances publiques (DGFIP) en 2013 (66 %).

Tableau 3 : SUB/agent et écart à la cible France Domaine pour différents secteurs

IPD - 2012		ARSEG - 2013		DGFIP - 2013		Sécurité sociale - 2013	
SUB/agent en m ²	Écart à la cible France Domaine en %	SUB/agent en m ²	Écart à la cible France Domaine en %	SUB/agent en m ²	Écart à la cible France Domaine en %	SUB/agent en m ²	Écart à la cible France Domaine en %
20,6	15,1	21,0	17,4	29,6	65,6	22,8	27,2

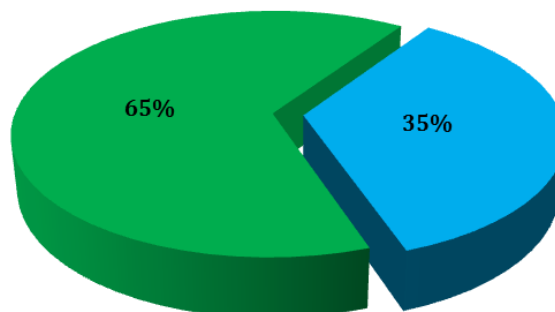
Source : Recensement 2014, SPSI de Pôle Emploi 2011, présentation des Buzzy ratios 2014 de l'ARSEG, données RIOSS 2013- calculs mission. La cible de SUB par agent selon France Domaine est de 18 m² par agent. Pour Pôle Emploi, la seule mesure de surface disponible étant la SHON, elle est comparée à la cible de SHON par agent selon France Domaine, soit 21 m².

Cet écart peut-être décomposé en deux éléments :

- ◆ la contribution des surfaces de travail (écart entre la SUN observée et la SUN cible) qui relève de la densification de la surface de bureau ;
- ◆ la contribution des autres surfaces entrant dans la SUB, qui impliquent une restructuration de l'espace disponible total pouvant nécessiter des coûts d'investissement plus significatifs.

L'excédent de surface brute provient pour près des deux tiers de la proportion relativement faible des espaces de travail dans la surface utile totale disponible (grands espaces de circulation, espaces d'accueil, espaces d'archivage...). Cela ne s'explique que partiellement par la spécificité du métier de la sécurité sociale, qui nécessite notamment des espaces d'accueil et d'archivage. D'une part, la diversité des performances entre régimes est importante, mais celle entre types de sites, faibles (cf. analyses *infra*). D'autre part, le parc de la DGFIP, qui doit faire face au même type de contraintes d'exploitation, ne présente pas les mêmes caractéristiques. En effet, seulement 48 % de l'excédent de surface brute s'explique par les surfaces annexes aux espaces de bureaux dans ce réseau.

Graphique 2 : Déterminants de l'écart à la SUB cible



- Contribution de la SUN
- Contribution des autres surfaces

Source : Recensement 2014, données RIOSS 2013- calculs mission.

L'optimisation des surfaces de bureaux du parc de la sécurité sociale relève donc davantage du réaménagement de la surface brute disponible que de la densification de la surface utile nette.

2.2. L'enjeu de densification des surfaces de bureau est réel mais ne doit pas être surestimé

2.2.1. Le ratio SUN par poste de travail est proche de la norme

Le ratio SUN/PT est influencé par le périmètre et la nature des données prises en compte. La mission a calculé le ratio d'occupation SUN / poste de travail (PT) à partir des données du recensement 2014, selon trois méthodes différentes afin de vérifier la sensibilité des résultats à ces variations de méthode :

- ◆ la première méthode consiste à calculer un ratio agrégé à partir des totaux bruts, sans effectuer de retraitement. Elle est donc appliquée sur l'ensemble des sites de bureaux occupés, en ne tenant pas compte de l'incomplétude des données⁶ ;
- ◆ la deuxième méthode consiste à calculer, à l'instar de France Domaine, un ratio agrégé sur le champ des seuls sites pour lesquels les deux données SUN et poste de travail sont renseignées et non nulles (soit 78,5 % d'entre eux) ;
- ◆ afin de ne pas diminuer trop fortement la taille de l'échantillon, la troisième méthode consiste à extrapoler les SUN manquantes en appliquant le ratio moyen SUN/SUB observé pour les sites renseignant ces deux informations et les postes de travail manquants à partir du nombre d'agents affectés sur les sites, soit 60,5 % :

Tableau 4 : Calcul du ratio SUN/SUB moyen pour les sites pour lesquels la SUN est renseignée

Nb de sites avec SUN renseignée	SB en m ²	SUN en m ²	Ratio SUN/SB en %
2 693	4 031 372	2 440 421	60,5

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les résultats des trois méthodes de calcul sont présentés dans le tableau suivant :

Tableau 5 : SUN/poste de travail sur différents champs d'analyse

N°	Méthode de calcul	SUN en m ²	Postes de travail	SUN/PT en m ²	Nombre de sites	Périmètre en % du nombre de sites
1	Total SUN / total PT sans retraitement	2 102 975	164 065	12,8	2 261	98,6
2	Total SUN / total PT, excluant la non-réponse et les postes de travail égaux à 0 (France Domaine)	1 963 293	161 025	12,2	1 799	78,5
3	Total SUN / total PT avec SUN et PT extrapolés	2 171 249	175 278	12,4	2 292	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Il en ressort que la SUN par poste de travail varie, selon la méthode utilisée, de 12,2 m² (méthode France Domaine) à 12,8 m² (si aucun retraitement n'est opéré sur les données).

⁶ Pour 315 sites le nombre de postes de travail est renseigné mais pas la SUN, pour 147 sites, la SUN est renseignée mais pas le nombre de postes de travail et pour 31 sites, aucune des deux informations n'est renseignée.

Annexe 2

Si l'on retient la troisième estimation, qui tient compte du maximum d'informations disponibles, le ratio SUN/PT est de 12,4 m² sur le champ des immeubles de bureaux occupés et l'excédent de surface par poste de travail par rapport à la norme est de 6,5 %.

2.2.2. Le ratio SUN/agent est en revanche plus éloigné de la cible

Comme pour le ratio SUN/poste de travail, la méthode de calcul retenue influe sur les résultats. La mission a donc appliqué trois méthodes identiques à celles employées pour le ratio SUN/poste de travail permettant de mesurer la sensibilité des résultats au périmètre et aux hypothèses choisies :

- ◆ la première méthode consiste à calculer un ratio global sans retraitement des données sur l'ensemble des sites de bureaux où le nombre d'agents affecté est non-nul. Mais cela consiste à faire l'hypothèse que la SUN est nulle pour les 346 sites qui ne la renseignent pas ;
- ◆ la deuxième consiste à ne calculer, comme France Domaine, ce ratio global que sur les sites renseignant SUN et nombre d'agents (85 % d'entre eux). Cette méthode a pour inconvénient d'écarter les 346 sites qui ne renseignent pas la SUN ;
- ◆ pour pallier ces limites, la troisième méthode consiste à calculer un ratio SUN/agent en estimant les SUN manquantes à partir de la SUB et du ratio SUN/SUB observé sur l'ensemble du parc.

Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau *infra*.

Tableau 6 : SUN/agent pour les bureaux occupés selon les différentes méthodes

N°	Méthode de calcul	SUN en m ²	Nombre de postes de travail	SUN/PT en m ²	Nombre de sites	Périmètre en % du nombre de sites
1	Total SUN / total agents sans retraitement	2 102 975	158 355	13,3	2 292	100,0
2	Total SUN / total agents, excluant la non-réponse et les postes de travail égaux à 0 (France Domaine)	2 102 975	154 684	13,6	1 946	84,9
3	Total SUN / total agents avec SUN extrapolée	2 171 249	158 355	13,7	2 292	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La surface utile nette par agent évolue ainsi entre 13,3 m², si les données brutes sont utilisées sans retraitement, et 13,7 m², si l'on impute les données manquantes. Ainsi **l'excédent de surface utile nette par agent par rapport à la norme est de l'ordre de 10 à 15 %**, le nombre de postes de travail par agent étant supérieur à 1.

Ce ratio, bien que plus défavorable aux organismes de sécurité sociale que le ratio SUN/poste de travail, qui constitue la référence pour l'Etat, est plus communément utilisé par les branches et régimes.

2.2.3. Les résultats obtenus par la mission sont similaires à ceux de l'UCANSS

Selon le recensement 2014 de l'UCANSS, le ratio SUN/poste de travail s'établit à 12,4 m² en 2013 et le ratio SUN/agent à 13,7 m² en.

Annexe 2

Le calcul est effectué sur le champ des bureaux de manière macroscopique, de manière indirecte :

- ◆ la surface brute totale est calculée⁷ ;
- ◆ elle est rapportée au nombre d'agents pour obtenir un ratio SUB/agent ;
- ◆ le ratio SUN/agent est obtenu en appliquant au ratio SUB/agent le ratio SUN/SUB global, mesuré sur les sites renseignant ces deux informations ;
- ◆ le ratio SUN/poste de travail est déduit du ratio SUN/agent en appliquant un ratio moyen de postes de travail/agent.

L'UCANSS déclare utiliser cette méthode car les données de SUB et de nombre d'agents sont plus fiables que les informations concernant la SUN et le nombre de postes de travail. Mais cette méthode présente l'inconvénient de ne pas utiliser l'information disponible pour les 1 946 sites renseignant la SUN ainsi que le nombre d'agents ou les 1919 qui renseignent SUN et postes de travail.

Tableau 7 : Calcul des ratios SUN/agent et SUN/PT par l'UCANSS

SUB/agent (1)	SUN/SUB (2)	SUN /agent(3) (1)*(2)	Ratio PT/agent sur l'ensemble du parc (4)	SUN/PT (3)/(4)
22,6	0,605	13,7	1,1	12,4

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les résultats obtenus par la mission sont néanmoins identiques à ceux de l'UCANSS, en dépit du caractère approximatif de sa méthode.

L'UCANSS, disposant des données détaillées du recensement, devrait utiliser toute l'information disponible et utiliser la méthode n°3 développée par la mission, i.e. calculer les ratios sur le champ des bureaux occupés de manière permanente en n'estimant la SUN et le nombre de postes de travail que pour les sites pour lesquels l'information n'est pas disponible.

2.2.4. La performance d'occupation des espaces de travail est meilleure que celle de l'État

Selon le document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État de 2015 portant sur les données 2013, la performance d'occupation des espaces de travail est de 14,36 m² SUN par poste de travail au sein de l'État, pour les bâtiments à usage de bureau (ratio SUN/SUB supérieur à 50 %) et hors surfaces occupées par les opérateurs, soit un écart à la cible des 12 m² de 19,7 %.

Les organismes de sécurité sociale, avec la méthode de calcul de France Domaine, mettent en moyenne à disposition de leurs agents 12,2 m² par poste de travail, soit un écart à la norme de 1,7 %.

La performance d'occupation des espaces de travail des organismes de sécurité sociale pris dans leur ensemble est donc sensiblement meilleure que celle de l'État.

⁷ SUB pour les sites détenus en propriété ou 0,8*SHON sinon et SBL pour les sites loués.

2.3. Les performances d'occupation diffèrent nettement selon les régimes et sont globalement meilleures sur les nouveaux sites

L'analyse conjointe des quatre déterminants de la performance d'occupation, selon le régime (1), le type de bureau (2) et la zone géographique d'implantation (3) permet de mieux cerner les types de sites présentant les plus forts enjeux d'optimisation et donc de mettre en évidence les leviers d'action prioritaires.

L'analyse de la performance sur les sites dans lesquels la date d'entrée est récente permet d'évaluer la réalité de l'attention portée par les organismes de sécurité sociale à l'amélioration de leur performance d'occupation (4).

2.3.1. Les marges d'amélioration de la performance d'occupation globale se répartissent différemment selon les branches et régimes

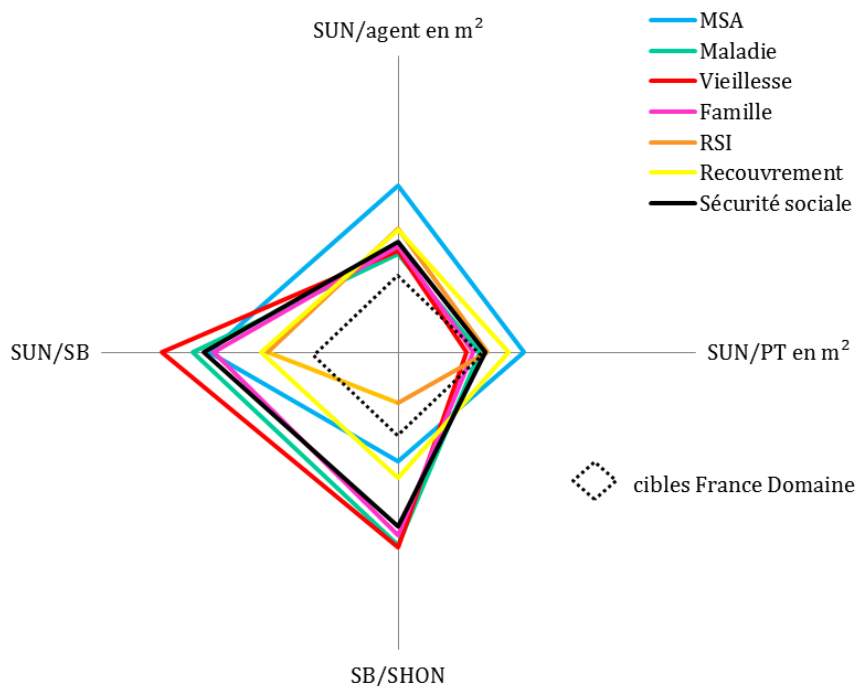
Le diagramme *infra* illustre que, sur l'ensemble de la sécurité sociale, la cible de 12 m² par poste est quasiment respectée, mais que l'occupation des espaces de travail (ratio SUN/agent), et surtout la part des surfaces de travail dans la surface utile (ratio SUN/SUB) et la part de la surface utile dans la surface construite (SUB/SHON) peuvent être améliorées.

Les différences par régimes s'avèrent sensibles :

- ◆ si la **MSA** occupe de manière relativement satisfaisante les surfaces construites, **les marges de progression en matière d'occupation de la surface utile totale et notamment de densification des espaces de travail et d'augmentation du taux d'occupation des postes apparaissent importantes ;**
- ◆ les **branches maladie, vieillesse et famille** présentent un profil de performance semblable, avec une densité d'occupation des espaces de travail proche de la cible, mais un taux d'occupation des postes de travail qui peut être amélioré, et surtout **une faible part de la surface utile dédiée aux espaces de bureau et une faible performance d'occupation de la surface bâtie ;**
- ◆ la branche recouvrement présente des performances meilleures que la moyenne, sans pour autant atteindre les cibles ;
- ◆ le RSI, qui occupe des bâtiments relativement récents, présente les performances les plus équilibrées, notamment de bonnes performances d'occupation des bâtiments et d'aménagement des espaces de travail. Son parc présente toutefois des marges d'amélioration du taux d'occupation de ses postes de travail et de la part de la SUN dans la surface utile totale.

Annexe 2

Graphique 3 : Écarts à la cible des ratios de surface des sites de bureaux par branche/régime



Source : Données RIOSS 2013 - calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

Tableau 8 : Ratios de performance d'occupation par branche / régime

	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
Maladie	12,0	13,0	59,6	78,3
Famille	11,5	13,4	60,8	78,9
Recouvrement	13,7	14,5	63,7	82,4
Vieillesse	11,2	13,2	57,7	78,2
MSA	14,6	17,1	60,5	83,4
RSI	12,4	14,5	64,1	87,0
Sécurité sociale	12,2	13,7	60,2	79,5

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés. Sont surlignés en saumon les ratios moins performants que la moyenne de la sécurité sociale, en vert le ratio atteignant la cible France Domaine.

2.3.2. Les performances varient peu selon le type de site

Sur le champ des sites de bureaux occupés en permanence on dénombre 363 sièges, dont les six implantations des caisses nationales, 355 annexes administratives ou sites de production et 1 574 agences et points d'accueil permanents.

Ces implantations ont des fonctions différentes :

- ♦ les sièges allient souvent production, accueil et fonction de représentation, surtout pour les caisses nationales. Ils occupent une surface supérieure à la moyenne (5 400 m² de surface brute par site, près de 22 000 m² par implantation pour les têtes de réseau) ;

Annexe 2

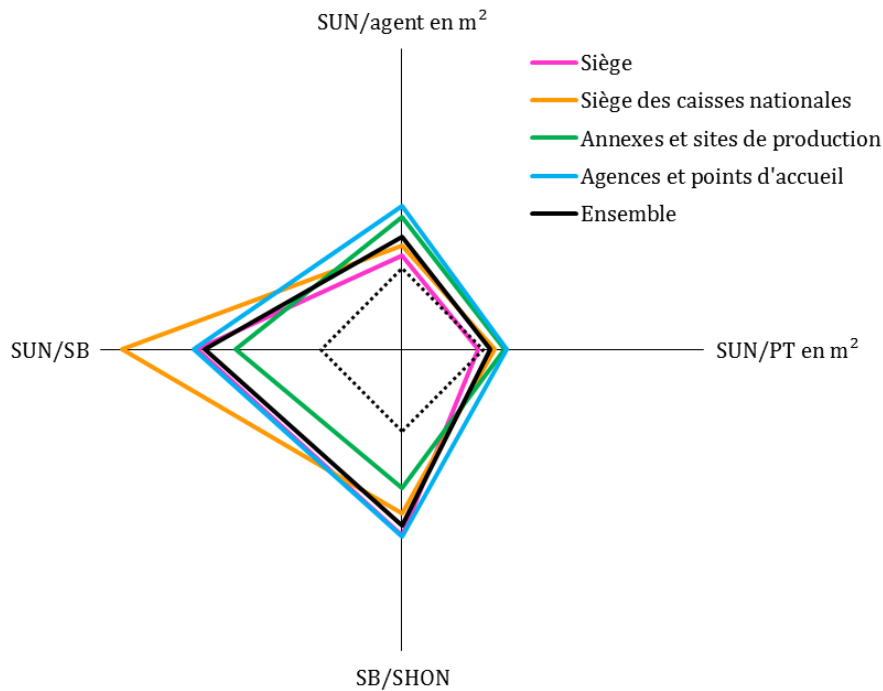
- ◆ les annexes et sites de production, spécialisés dans les fonctions administratives, sont relativement grands (environ 2300 m² par site) et sont *a priori* les sites pour lesquels les cibles de France Domaine sont les plus pertinentes ;
- ◆ enfin les agences et points d'accueil sont des petits sites (355 m² en moyenne), comptant un petit nombre d'agents. Essentiellement destinés à la réception du public, les espaces de travail y occupent *a priori* une place moins importante dans la surface totale (ratio SUN/SUB moins performant) et leur taux d'occupation est plus faible (ratio SUN/agent plus élevé).

Il apparaît toutefois que les différences de performance selon le type de fonction du bâtiment sont relativement faibles :

- ◆ les annexes administratives et sites de production ne présentent pas des performances nettement meilleures que les agences et points d'accueil, l'utilisation de la surface utile et de la surface bâtie sont seulement plus proches des cibles France Domaine. En effet, il s'agit pour partie d'implantations conservées dans le cadre de la restructuration des réseaux alors même que le nombre d'agents affectés diminue ;
- ◆ ce sont les sièges des caisses nationales qui ont les ratios d'occupation de la surface utile totale les plus éloignés des cibles et non les agences et points d'accueil ;
- ◆ les sièges des organismes locaux sont les plus proches des cibles en termes de densification des espaces de travail.

Annexe 2

Graphique 4 : Écarts à la cible des ratios de surface des bâtiments de bureaux selon leur fonction



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés. Les annexes et sites de production recouvrent les catégories « annexes administratives, autres annexes et sites de production » ; les agences et points d'accueil comprennent les catégories « agences, agences/sites extérieurs et points d'accueil permanents ».

Tableau 9 : Ratios de performance d'occupation selon le type de site

	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
Sièges des organismes locaux	11,5	12,6	60,1	78,8
Sièges des caisses nationales	12,6	13,2	55,3	80,2
Annexes et sites de production	13,1	14,9	62,1	81,7
Agences et points d'accueil	13,3	15,6	59,6	78,8
Ensemble	12,2	13,7	60,2	79,5

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Cf. graphique supra. Sont surlignés en saumon, les ratios moins performants que la moyenne de la sécurité sociale, en vert le ratio atteignant la cible France Domaine.

L'argument de la spécificité des sièges, qui justifierait les écarts aux cibles, trouve ses limites dès lors que l'on compare les performances d'occupation des six branches et régimes. Les sièges de la CNAF et de la MSA se distinguent en effet par un ratio SUN / agent nettement moins performant que les autres et l'ACOSS et le RSI un ratio SUN / SUB très faible, indiquant que les surfaces occupées par les espaces d'accueil, de circulation, les services généraux et les espaces sociaux y sont plus importantes que dans les sièges de leurs homologues.

Annexe 2

Tableau 10 : Ratios de performance d'occupation des sièges des têtes de réseau

	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
CNAMTS	12,2	13,1	56,0	93,1
CNAF	16,3	17,1	67,1	77,8
ACOSS	12,5	12,8	46,4	NA
CNAV	NC	11,0	55,2	70,6
CNRSI	11,1	13,2	47,2	NA
CCMSA	NC	16,2	60,5	NA

Source : RIOSS 2013, calculs mission. La CNAV et la CCMSA n'ont pas renseigné le nombre de postes de travail. L'ACOSS, la CNRSI et la CCMAS étant locataire, la SHON n'est pas renseignée. Sont surlignés en saumon, les ratios moins performants que la moyenne de la sécurité sociale, en vert les ratios atteignant la cible France Domaine.

Les caisses nationales devraient être attentives à leurs propres performances d'occupation à des fins d'exemplarité et de modération des charges immobilières, les têtes de réseau étant toutes implantées à Paris et en petite couronne.

2.3.3. Les performances varient également peu selon le lieu d'implantation alors que les implantations franciliennes sont plus coûteuses

Si l'on distingue trois types de zones d'implantation :

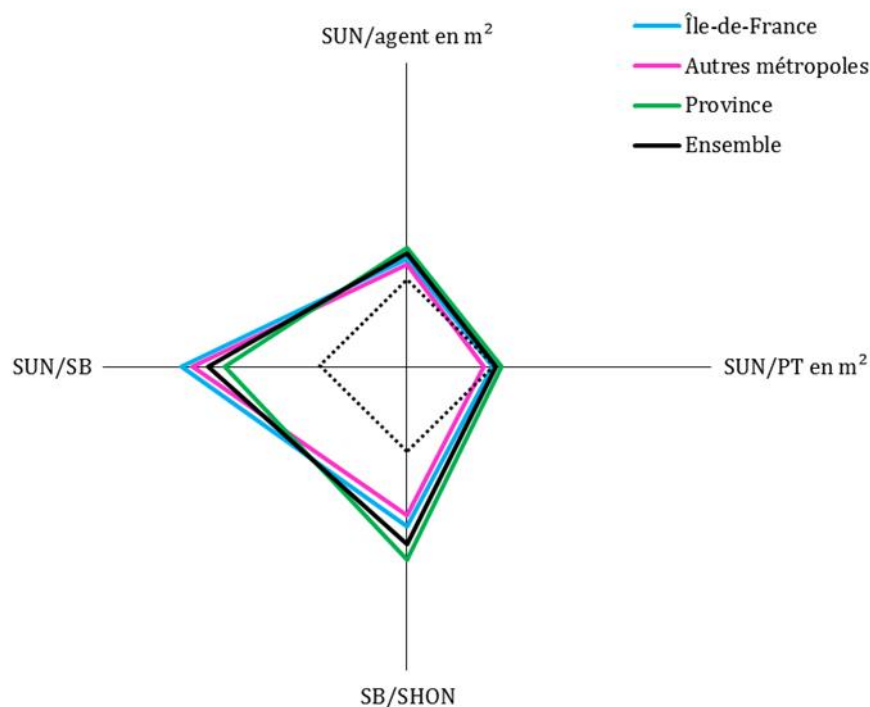
- ◆ l'Île-de-France, qui se caractérise par un coût de l'immobilier au m² élevé et peu de réserve foncière ;
- ◆ les métropoles, de Lyon, Aix-Marseille, Bordeaux, Rennes, Toulouse, Nantes, Brest, Lille, Rouen, Grenoble, Strasbourg, Montpellier et Nice, instituées par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014⁸, ensembles communaux d'au moins 400 000 habitants sur une aire urbaine comptant plus de 650 000 habitants, qui sont des aires urbaines dynamiques où les coûts immobiliers sont intermédiaires ;
- ◆ le reste des communes de province, où les coûts immobiliers sont peu élevés et les contraintes foncières relativement faibles ;

on s'attendrait *a priori* à des performances d'occupation meilleures en Île de France et, dans une moindre mesure, dans les métropoles, car les contraintes d'espaces et de coûts y sont plus sensibles. Or il n'existe en réalité que très peu de différences selon le lieu d'implantation.

⁸ A l'exception de Nice qui disposait déjà du statut de métropole.

Annexe 2

Graphique 5 : Écarts à la cible des ratios de surface des sites de bureaux par zone géographique



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

Tableau 11 : Ratios de performance d'occupation selon le type de site

	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
Île-de-France	12,1	13,4	58,6	80,5
Autres métropoles	11,5	13,1	59,3	81,2
Province	12,6	14,1	61,2	78,5
Ensemble	12,2	13,7	60,2	79,5

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés. Sont surlignés en saumon, les ratios moins performants que la moyenne de la sécurité sociale, en vert les ratios atteignant la cible France Domaine.

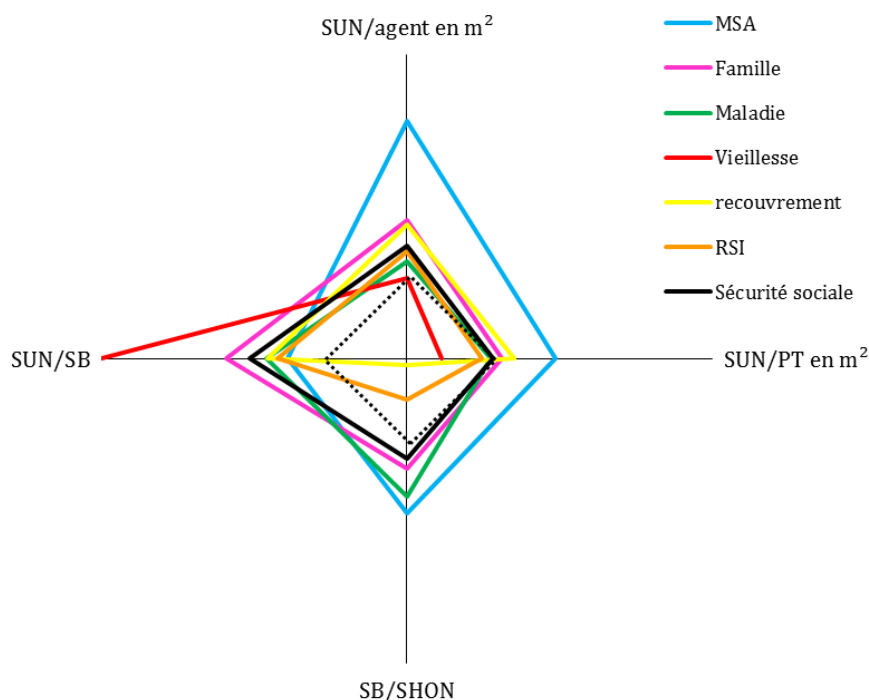
Les efforts d'optimisation des surfaces devraient concerner tout particulièrement les sites se trouvant en Île-de-France et dans les métropoles car le potentiel d'économies en exploitation et de produits de cession est plus important.

2.3.4. Les performances d'occupation sont globalement meilleures sur les nouveaux sites, mais cela est moins net pour les sites acquis en propriété

Les 245 sites intégrés depuis 2010 présentent des performances d'occupation plus proches des cibles France Domaine que l'ensemble du parc, notamment en termes d'occupation du bâti et d'utilisation de l'espace utile, pour toutes les branches et régimes, sauf la MSA et la branche famille, dont la densité d'aménagement et le taux d'occupation des espaces de travail, notamment, sont moins performants sur les nouveaux sites.

Annexe 2

Graphique 6 : Écarts à la cible des ratios de surface des sites de bureaux intégrés depuis 2010



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-enseignés.

Tableau 12 : Ratios de performance d'occupation des nouveaux sites comparés au stock

	SUN/PT en m ²		SUN/agent en m ²		SUN/SUB en %		SUB/SHON en %	
	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites
Maladie	12,0	12,0	13,0	12,7	59,6	63,7	78,3	81,9
Famille	11,5	12,6	13,4	15,2	60,8	61,3	78,9	83,5
Recouvrement	13,7	13,3	14,5	15,0	63,7	63,8	82,4	89,7
Vieillesse	11,2	9,1	13,2	11,8	57,7	53,9	78,2	-
MSA	14,6	15,7	17,1	21,1	60,5	65,0	83,4	80,9
RSI	12,4	11,4	14,5	13,3	64,1	64,4	87,0	87,6
Sécurité sociale	12,2	12,1	13,7	13,7	60,2	62,7	79,5	84,1

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-enseignés. Sont surlignés en saumon, les ratios qui respectent ou s'approchent des cibles France Domaine sur l'ensemble des sites mais pas sur les nouveaux sites, en rouge les ratios qui sont encore moins performants sur les nouveaux sites que sur l'ensemble du parc et en vert les ratios meilleurs sur les nouveaux sites que sur l'ensemble.

Parmi ces sites, 65 ont été acquis en propriété par les branches et régimes (à l'exception de la branche vieillesse) entre 2010 et 2013. Il s'agit de sites en majorité neufs, et en moyenne plus petits que le reste du parc.

Par rapport à l'ensemble des bureaux sur le champ de la sécurité sociale, les nouveaux sites acquis en propriété depuis 2010 apparaissent plus fonctionnels (ratio SUB/SHON proche de la cible) et la part dédiée aux espaces de travail dans la surface utile totale plus importante.

Toutefois, la densité d'aménagement des espaces de travail et leur taux d'occupation sont légèrement moindres, alors même que les têtes de réseau déclarent imposer le respect des cibles France Domaine lors de l'étude des projets d'acquisition et de construction.

Deux types de réseaux se distinguent :

- ◆ **la MSA ainsi que les branches famille⁹ et recouvrement ont des performances relativement moins bonnes sur leurs nouveaux sites.** La MSA présente des ratios moins performants pour tous les indicateurs, sauf la part des espaces de travail dans la surface utile totale. Le ratio SUN/agent est notamment très peu performant. De même, les ratios des sites récemment acquis par les branches famille et recouvrement sont moins performants à l'exception de l'optimisation de la surface bâtie. Pour la branche famille, le ratio SUN/SUB est notamment très peu performant et plus faible que sur l'ensemble des sites de la branche, tandis que pour la branche recouvrement c'est le ratio SUN/PT qui est particulièrement dégradé ;
- ◆ **à l'opposé, la branche maladie et le RSI voient leurs performances d'occupation s'améliorer.** Les sites acquis par la branche maladie sont plus performants que l'ensemble, hormis le ratio SUN/PT qui est légèrement supérieur mais reste proche de la cible. Les nouveaux sites acquis par le RSI présentent des performances d'occupation meilleures pour tous les indicateurs, comparées aux autres branches et régimes ainsi qu'à l'ensemble de son parc.

Tableau 13 : Ratios de performance d'occupation des sites acquis en propriété depuis 2010

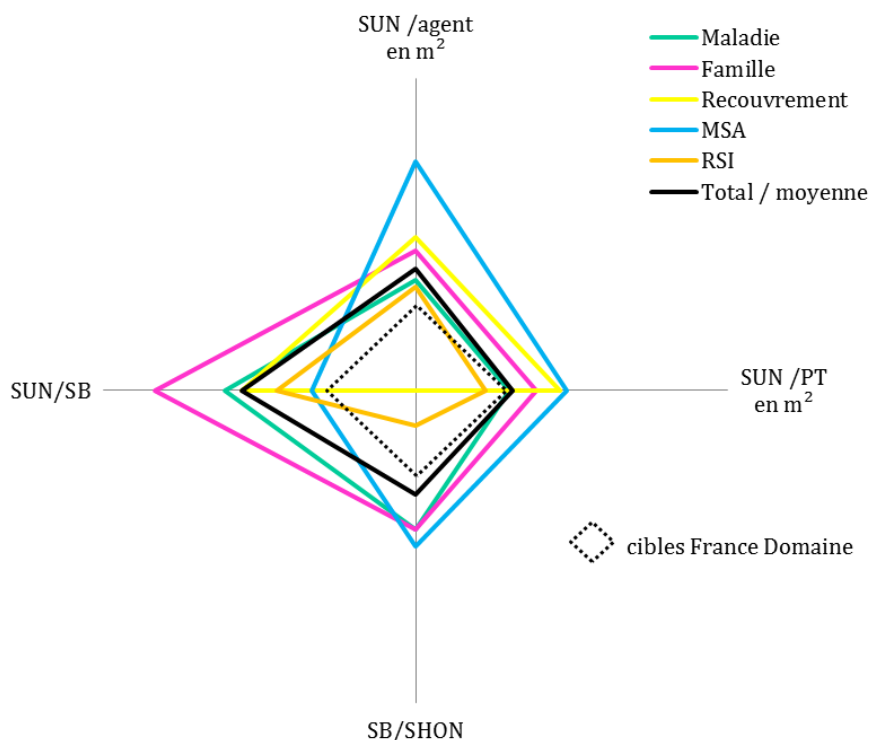
	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SUB en %	SUB/SHON en %
Maladie	12,4	13,4	61,0	82,0
Famille	14,0	15,1	57,0	82,0
Recouvrement	15,3	15,8	62,0	90,0
Vieillesse	-	-	-	-
MSA	15,7	20,2	66,0	81,0
RSI	11,1	13,0	64,0	88,0
Sécurité sociale	12,6	14,0	62,0	84,0

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) en propriété (hors propriétaire bailleur) avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Valeurs SHON, SUB et SUN renseignées. Sont surlignés en rouge, les ratios moins performants que la cible France Domaine, en vert les ratios l'atteignant ou la dépassant.

⁹ Alors pourtant que la MSA et la branche famille sont les deux seules à s'être engagées sur un indicateur de performance d'occupation dans le cadre de leurs COG en cours.

Annexe 2

Graphique 7 : Écarts à la cible des ratios de surface des sites de bureaux acquis en propriété depuis 2010



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) en propriété (hors propriétaire bailleur) avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Valeurs SHON, SUB et SUN renseignées – les 13 sites répondant aux critères mais pour lesquels toutes les surfaces ne sont pas renseignées ont été exclus du calcul. NB : aucun site correspondant à ces critères n'est recensé pour la branche vieillesse.

La tutelle devrait fixer des objectifs portant sur les quatre composantes de la performance d'occupation et non seulement sur la densité d'occupation (SUN/agent).

Les caisses nationales et centrales devraient quant à elles veiller au strict respect de l'ensemble des ratios pour les nouveaux sites, et plus particulièrement pour les sites acquis en propriété, en intégrant les perspectives de réduction des effectifs.

3. Bien que le ratio SUN / poste de travail ne leur soit pas directement applicable, l'optimisation des surfaces autres que de bureau ne doit pas être négligée

Près d'un quart du parc (1,1 M de m²) est constitué de surfaces autres que de bureaux occupés (ou dans lesquelles la surface consacrée aux bureaux est minoritaire), essentiellement des sites sanitaires et sociaux (hors ceux gérés par les UGECAM), des sites techniques ou spécifiques, des surfaces de bureaux vides ou données à bail ou encore des points d'accueil sans agent affecté ou des logements. Chaque catégorie renvoie à des leviers spécifiques de rationalisation.

Annexe 2

Tableau 14 : Répartition des surfaces autres que de bureaux occupés

Type de site	Surface brute en m ²	En %	En % du parc de la sécurité sociale
Logements	4 202	0,4	0,1
Sites de bureaux et sanitaires et sociaux donnés à bail	295 332	26,3	6,2
Sites sanitaires et sociaux occupés par les organismes de sécurité sociale	388 113	34,6	8,2
Sites annexes techniques ou spécifiques	187 138	16,7	4,0
Points d'accueil sans agents affectés	35 165	3,1	0,7
Sites de bureaux vides	212 663	18,9	4,5
Ensemble	1 122 613	100,0	23,7

Source : Recensement 2014 – Données RIOSS 2013, calculs mission.

3.1. Les logements et les sites donnés à bail devraient faire l'objet d'un examen attentif

Un peu plus de 4 000 m² (0,1 % du parc et 0,4 % des surfaces non-administratives) sont occupés par des logements, dont le recensement ne permet pas toujours de distinguer s'ils sont loués à des tiers ou utilisés comme logements de fonction. **A l'exception de certains logements pour nécessité de service situés sur des sites à vocation sanitaire ou sociale, les autres ont vocation à être cédés ou convertis à usage de bureaux** lorsque des besoins existent localement. Cette démarche est d'ailleurs déjà en cours¹⁰.

Près de 76 000 m² de surfaces de bureaux sont louées à des tiers, autres organismes de la sécurité sociale (cf. encadré sur les immeubles de rapport de la CNAMTS) ou - s'agissant principalement de la MSA -, institutions partenaires (Groupama, chambres d'agriculture) et surtout associations ayant pris naissance à la MSA mais devenues autonomes depuis (par exemple Présence verte, Aînés ruraux ou Clévacances).

Encadré 2 : Les immeubles de rapport de la CNAMTS

La CNAMTS recense deux immeubles de rapport dans son patrimoine :

Le premier, d'une superficie de 1 318 m² de surface brute situé rue de la Tour des Dame dans le 9^{ème} arrondissement de Paris, est loué, pour un montant annuel inférieur de plus de 50 % au prix de marché, au Centre des liaisons européennes et internationales de la sécurité sociale (CLEISS)¹¹ et sa valeur est évaluée à 6,7 M€¹².

Le second, situé rue Cabanel dans 15^{ème} arrondissement de Paris et d'une surface de 9 331 m² est occupé par l'Institut national de la transfusion sanguine¹³ contre un loyer symbolique de 37 000 € par an pour 8145 m² (soit moins de 5 € du m²). Sa valeur est estimée à 22 M€¹⁴.

Enfin la sécurité sociale loue ou met à disposition près de 220 00 m² de sites sanitaires et sociaux au profit d'associations ou de collectivités territoriales. Il s'agit de crèches, halte-garderie, centres de vacances, centres d'examen de santé...

¹⁰ Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières.

¹¹ Dont la CNAMTS est le principal financeur.

¹² Estimation de France Domaine de 2008, confirmée par un cabinet privé en 2011.

¹³ Groupement d'intérêt public dont la CNAMTS est le principal financeur.

¹⁴ Estimé par les Domaines à 29 M€ en 2008, l'immeuble a été évalué à 22 M€ par un expert en 2011.

Annexe 2

Si les formules de partage ou de mise à disposition de locaux entre partenaires de la sécurité sociale sont à encourager lorsqu'elles permettent une optimisation des surfaces disponibles et, *a fortiori*, lorsqu'elles s'accompagnent d'une mutualisation des fonctions support et/ ou de synergies métier, il conviendrait de s'assurer que les conditions financières de ces locations sont conformes à la politique comme aux intérêts financiers de l'organisme bailleur.

S'agissant des surfaces louées ou mises à disposition d'associations, il ressort des déplacements de terrain conduits par la mission que les montants facturés ne couvrent pas nécessairement les charges d'exploitation du bâtiment et que **la faiblesse des loyers ou participations aux charges demandés s'apparentent à des subventions indirectes dont l'opportunité pourrait mériter un examen plus approfondi.**

Le retrait des organismes de sécurité sociale de la gestion directe de ces équipements peut se heurter à la réticence ou la difficulté des repreneurs à acquérir les biens immobiliers correspondants¹⁵. Les organismes pourraient toutefois recourir davantage aux baux emphytéotiques¹⁶, qui présentent plusieurs avantages :

- ◆ les biens ne sont pas cédés, le patrimoine des organismes n'est donc pas affecté et les partenaires n'ont pas à acheter le bien ;
- ◆ tous les coûts d'entretien sont à la charge de l'emphytéote, notamment les coûts d'entretien lourd et de rénovation, ce qui réduit les charges supportées par les organismes de sécurité sociale s'ils ne sont pas les financeurs uniques des organismes occupants, tout en favorisant la réalisation d'aménagements et de travaux qu'ils ne sont pas en mesure ou ne souhaitent pas financer dans un contexte de désengagement de la gestion directe.

L'opportunité d'un recours aux baux emphytéotiques pourrait être examinée pour la mise à disposition des locaux des organismes aux acteurs de l'action sociale, lorsque ceux-ci ne peuvent pas se porter acquéreurs.

3.2. Les surfaces à vocation sanitaire et sociale en gestion directe, encore importantes, devraient continuer de diminuer

Plus d'un tiers des surfaces non administratives (près de 390 000 m²), relevant majoritairement des branches famille et maladie et de la MSA, est occupé par des sites à vocation sanitaire et sociale qu'elles gèrent elles-mêmes. Près de 70 % (plus de 269 000 m²) sont des centres de santé, des centres dentaires, des crèches, des centres de vacances, des centres médico-sociaux, des établissements sanitaires, des foyers de jeunes travailleurs ou des maisons de retraite encore gérés par les organismes. Les surfaces restantes sont dédiées aux services médicaux et sociaux des organismes.

Au total 6 764 agents y sont affectés et disposent en moyenne de 57,4 m² de surface brute par agent. En l'absence de données sur l'utilisation optimale de l'espace pour ce type de site, la mission n'est pas en mesure d'apprécier le degré d'optimisation de ces surfaces. Par ailleurs, la gestion directe d'une partie de ces activités a vocation à reculer au fil du temps.

¹⁵ Cf. notamment annexe 8 sur la branche famille.

¹⁶ Le bail emphytéotique est un contrat de droit privé régi par l'article L. 451-1 du code rural fonctionnant sur le mode suivant : l'emphytéote verse un loyer au bailleur en échange d'un droit réel sur le bien, qui lui confère un statut de quasi-propriétaire (droit de modifier le fonds, d'hypothéquer, de louer ou de sous-louer le bien, etc.) pour une période définie, généralement 99 ans. En échange du transfert de responsabilité du propriétaire, le loyer est souvent modique.

Pour autant, l'importance de ces biens au sein du parc actuel de la sécurité sociale devrait conduire la tutelle et les organismes à ne pas s'exonérer d'une réflexion sur la pertinence de leur détention au regard de leurs priorités d'action sociale, sur leur adéquation aux besoins et sur l'optimisation de l'occupation des bâtiments.

3.3. Les surfaces techniques et annexes présentent un fort enjeu de mutualisation

Ces surfaces spécifiques occupent près de 190 000 m² (17 % des surfaces autres que de bureau et 4 % de l'ensemble du parc), qui se décomposent comme suit :

- ◆ une fraction minimale (462 m²) est constituée de parkings ;
- ◆ 26 sites totalisant environ 20 000 m², sont des annexes telles que des salles de formation, des locaux pour comité d'entreprise, des salles de réunion ou des restaurants d'entreprise, essentiellement détenus par les branches maladie et famille ;

Les perspectives de mutualisation interbranches des salles de formation, salles de réunion et restaurants d'entreprise devraient être étudiées localement.

- ◆ **plus de 50 000 m² (1 % de l'ensemble du parc) répartis sur 107 sites sont exclusivement dédiés à l'archivage¹⁷** et sont détenus dans leur majorité par la branche maladie. Ces surfaces ont vocation à se réduire avec la numérisation du flux d'archives et le développement des échanges dématérialisés. Toutefois, au vu des entretiens conduits par la mission, la gestion des archives reste la plupart du temps du ressort des organismes locaux. A titre d'exemple, le RSI Limousin loue pour 7 412 € par an 188 m² d'entrepôts d'archivage, alors même que d'autres organismes disposent de surfaces inutilisées à proximité ;

Des actions pourraient être conduites de manière coordonnée pour gérer de manière plus économe en mètres linéaires le stock d'archives papier existant. Ainsi, l'externalisation de l'archivage, ou la création de locaux d'archivage communs entre branches et régimes au niveau local pourraient être étudiées. Une autre piste serait de développer la mutualisation du stockage au niveau national, à l'instar de la stratégie adoptée par la branche vieillesse, qui a opté pour la sauvegarde sous microfilms des dossiers retraite de ses assurés (qui représentent la part la plus importante de ses archives) sur un site unique pour l'ensemble du territoire.

Sous réserve d'en vérifier la faisabilité et le calendrier, diminuer de moitié les surfaces dédiées à l'archivage en développant la dématérialisation des archives et en mutualisant les locaux pourrait entraîner une réduction de surface de 25 000 m². Sous l'hypothèse que les dépenses d'exploitation au m² observé sur les quatre sites d'archives du RSI¹⁸ soient représentatives du coût d'exploitation moyen d'un site d'archivage pour la sécurité sociale, cela représenterait une économie de fonctionnement annuelle à terme de 7,7 M€ et pourrait générer des produits de cession.

Tableau 15 : Impact potentiel de la réduction de la surface d'archivage

Réduction en m ² SB	Coût d'exploitation immobilier au m ² en 2013	Économie de fonctionnement annuelle à terme (à coût constant) en M€
25 000	306	7,7

Source : Données RIOSS 2013 et données CNRSI – calculs mission.

¹⁷ Les surfaces dédiées à l'archivage au sein des sites de bureaux ne sont pas recensées.

¹⁸ Hors charges de personnel des organismes.

Annexe 2

- ◆ **114 000 m² sont consacrés aux 52 centres informatiques (2,5 % de l'ensemble du parc).** La surface brute moyenne par agent est d'environ 37 m². En l'absence de ratio-cible de surface pour ces bâtiments, il n'est pas possible d'évaluer s'ils sont occupés de manière optimale. Toutefois, les centres étant nombreux, un pilotage de branche dans un premier temps - à l'instar de ce qu'a fait le RSI à sa création et qu'est en train de mettre en œuvre la CNAF - puis, à terme, une réflexion interbranches et régimes sur les rationalisations possibles devrait être menée.

Le nombre élevé et la dispersion de ces sites apparaît comme un héritage de l'histoire de chaque branche et régime. La rationalisation des structures juridiques, conduite par exemple à la MSA, ne s'est pas traduite par une rationalisation importante des implantations.

La mise à niveau des installations techniques nécessitant des investissements importants¹⁹, l'enjeu de mutualisation interbranches et régimes n'en est que plus grand.

A titre d'illustration, et bien que cela ne concerne que les infrastructures d'hébergement, l'État a élaboré un schéma directeur en novembre 2013 qui prévoit la réduction des surfaces de ce parc de 39 % en dix ans, notamment grâce à la mutualisation des surfaces de stockage, ce qui permettrait de réduire à terme les coûts annuels d'hébergement de 30 %.

Tableau 16 : Impact du schéma de rationalisation des infrastructures d'hébergement informatiques de l'État

Surface brute 2013 en m ²	Surface brute à terme en m ²	Écart	% de réduction	Coût complet d'exploitation au m ²	Economie annuelle à terme, à coût constant en M€
21 450	13 000	-8 450	-39 %	3 730	30

Source : Schéma directeur des infrastructures d'hébergement de l'Etat, DISIC, 2013 - Données RIOSS 2013, calculs mission.

Rationaliser les surfaces dédiées à l'informatique, et notamment des infrastructures d'hébergement, pourrait permettre de dégager des économies significatives.

A titre indicatif, car une identification plus fine des fonctions - et donc des surfaces et équipements mutualisables - serait nécessaire pour affiner le chiffrage, une réduction de 10 % des surfaces consacrées aux centres informatiques génèrerait de l'ordre de 2,5 M€ d'économies sur les coûts d'exploitation immobiliers²⁰.

3.4. Les points d'accueils sans agents affectés pourraient diminuer significativement

Environ 35 000 m² sont occupés par des agences et points d'accueil sans agent affecté, lieux de passage pour des agents itinérants effectuant des permanences. Il s'agit d'implantations nombreuses et de petite taille (288 sites de 120 m² environ). Les stratégies d'accueil multicanal développées par les branches et régimes réduisent le besoin d'implantations physiques. En outre les organismes s'orientent, pour les points d'accueil physique maintenus, vers des plages de rendez-vous réalisés dans des locaux de partenaires publics.

¹⁹ Cf. annexe 3, sur les montants consacrés aux centres informatiques dans le cadre des PNI.

²⁰ Le coût d'exploitation immobilière 2013 des 117 000 m² de centres informatiques est de 25,5 M€, soit 217,7 € / m².

Annexe 2

Sous l'hypothèse que le coût d'exploitation immobilier au m² des points d'accueil détenus en propriété ou loués est similaire à celui observé sur l'ensemble du parc de la sécurité sociale²¹ (95 % des sites), et qu'il est divisé par trois pour les sites occupés à titre gratuit²², ces points d'accueil représentent un coût annuel proche de 6 M€.

Deux scénarios sont envisageables :

- ◆ la fermeture de l'ensemble des agences et points d'accueil occupés de manière non-permanente mais détenus en propriété ou location et le report de leur activité sur les autres canaux d'accueil ou les autres accueils permanents du réseau représenterait une économie de près de 6 M€ ;
- ◆ un scénario plus réaliste, inspiré de ce que les organismes commencent à mettre en œuvre, consistant à fermer ces agences et points d'accueil et à en remplacer la moitié par des permanences occupées à titre gratuit dans les mairies, chez les partenaires consulaires ou les autres organismes de sécurité sociale, contre une indemnité d'occupation. Sous l'hypothèse que celle-ci permette de diminuer des deux tiers les coûts d'occupation immobilier, l'économie à terme serait d'environ 5 M€.

Tableau 17 : Impact de la réduction des surfaces d'accueil

Scénario	Réduction de la SB en m ²	Coût d'exploitation immobilier au m ² en 2013	SB occupée à titre gracieux en remplacement	Coût d'exploitation en € au m ²	Économie annuelle à terme (à coût constant) en M€
1	33 500	170	0	60	5,7
2	33 500	170	17 000	60	4,7

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

3.5. Le nombre de sites vides pourrait être réduit en raccourcissant les délais de cession

Le parc de la sécurité sociale compte près de 213 000 m² de sites vides, dont 91 000 m² de sièges sociaux, sites de production et annexes administratives, soit un taux de vacance sur ce dernier type de sites de 3,2 % de la surface brute, supérieur au ratio de référence sur le parc privé de bureaux²³. Il s'agit de sites mis en vente (18 000 m² au RSI notamment), de sites en travaux, de sites inutilisés ou encore de sites acquis en 2013 et intégrés en 2014 (huit dans le recensement).

Ces surfaces représentent une charge budgétaire non négligeable. A titre d'illustration, sous l'hypothèse que le coût d'exploitation immobilier au m² de ces bâtiments vides ne représente que 30 % du coût d'exploitation moyen²⁴, ces 213 000 m² représentent un coût annuel de près de 11 M€. Il est à noter que la COG 2012-2015 du RSI avait budgété au total 6,4 M€ (dont 330 000 € sur l'année 2015) pour faire face aux charges immobilières des anciens sites inoccupés suite à l'installation dans un nouveau siège.

²¹ Ce qui est le cas au RSI, seul régime pour lequel le détail des coûts par sites est connu.

²² Écart constaté au RSI en 2013, entre le coût d'exploitation moyen des agences et points d'accueil loués ou détenus en propriété sans agent affecté et celui des agents et points d'accueil mis à disposition à titre gratuit.

²³ Dans la fiche technique sur l'optimisation des surfaces et des coûts d'exploitation annexée au Guide méthodologique réalisé par le cabinet Kurt Salmon pour le compte de l'UCANSS en 2012, le taux de vacance moyen de référence cité est de 2%.

²⁴ Proportion observée sur le parc du RSI.

Annexe 2

Si le taux de vacance des sièges sociaux, sites de production et annexes administratives était ramené à 2 %, les surfaces vacantes de ce type seraient réduites de plus de 34 000 m² soit 6 M€ de dépenses d'exploitation immobilière évitées sur une année entière, hors charges de personnel.

La réduction de ces surfaces nécessiterait notamment un raccourcissement des délais de cession pour les sites devenus inutiles²⁵, ainsi qu'un suivi étroit du déroulement des chantiers de travaux pour réduire les vacances temporaires et diminuer les dépenses d'exploitation de l'immobilier.

Les 1,1 M de m² de surfaces autres que de bureaux occupés de manière permanente pourraient ainsi être fortement réduits par :

- l'accélération des cessions des surfaces inoccupées ;
- une politique d'archivage et une stratégie informatique plus économes en surface grâce aux mutualisations ;
- la poursuite du désengagement de la gestion directe des activités sanitaires et sociales et la cession ou la location sous bail emphytéotique de ce type de sites aux repreneurs des activités ;
- la poursuite de la rationalisation des points d'accueil sans agent affecté à plein temps.

Pour les 3,6 M de m² de surfaces de bureaux, les enjeux d'optimisation portent aux deux tiers sur l'optimisation de la surface utile (SUN/ SUB) qui devrait donc faire l'objet d'une attention plus grande. L'optimisation de ce ratio implique des partis d'aménagement plus économes en surfaces (halls, circulations) et davantage de modération et/ou de mutualisation dans l'adjonction aux surfaces de bureau de surfaces spécifiques (salles de conférences, salles de conseil d'administration, salles de formation...).

La densification de l'occupation des surfaces de travail constitue également un enjeu réel mais de moindre ampleur. Elle passe par une reconfiguration des espaces de bureau (bureaux partagés, voire espaces de travail ouverts).

Il convient toutefois de souligner que les surfaces ainsi libérées, si elles ne concernent qu'une partie de la surface des sites concernés, ne peuvent contribuer à l'amélioration de la performance d'occupation des organismes que si la structure du site permet de les céder ou de les restituer aux bailleurs (par étage, plateau), le levier majeur d'optimisation demeurant la libération de sites complets.

Le développement du télétravail, actuellement expérimenté par certains organismes locaux et fonctionnellement envisageable pour de nombreux postes de back office comme d'accueil par courriel et téléphone, pourrait par ailleurs contribuer à la réduction des besoins en surfaces.

Compte tenu de leur poids dans l'ensemble du parc et de la moindre performance d'occupation de leurs sites récents, la tutelle devrait engager la branche famille et surtout la MSA à un meilleur respect des objectifs.

²⁵ Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières.

ANNEXE 3

Les opérations immobilières

SOMMAIRE

1. LES ORGANISMES LOCAUX SONT PROPRIÉTAIRES DE LEURS BIENS MAIS LA MAJEURE PARTIE DES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES EST AUTORISÉE ET FINANCÉE PAR LES CAISSES NATIONALES	1
1.1. Les seuils d'autorisation des opérations varient selon les branches et régimes, de même que les rôles respectifs du directeur général et du conseil d'administration national.....	1
1.2. La programmation des opérations d'investissement, résulte des demandes formulées par les organismes locaux.....	2
1.3. Le montant annuel moyen de crédits nationaux, en augmentation, présente des écarts importants entre branches et régimes	3
1.4. Les enveloppes nationales sont complétées par des produits de cession et des fonds locaux.....	6
1.4.1. <i>L'abondement par des produits de cession est limité sauf pour la branche maladie et le RSI.....</i>	<i>6</i>
1.4.2. <i>La part des fonds locaux est difficile à quantifier.....</i>	<i>7</i>
1.5. Le suivi de l'exécution des PNI est insuffisant	8
2. LES OPÉRATIONS SONT INSTRUITES DE MANIÈRE APPROFONDIE SOUS L'ANGLE DE LEUR FAISABILITÉ TECHNIQUE ET JURIDIQUE, MAIS L'ANALYSE DE LEUR BILAN FINANCIER ET DE LEUR IMPACT SUR LA PERFORMANCE IMMOBILIÈRE EST LIMITÉE.....	8
2.1. Le recours à l'UCANSS et aux pôles d'expertise régionaux contribue à la qualité de l'instruction technique et juridique.....	9
2.1.1. <i>Les branches maladie et famille disposent de pôles d'expertise régionaux.....</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>L'UCANSS formule des avis techniques et juridiques tout au long des opérations les plus importantes en montant.....</i>	<i>10</i>
2.2. L'analyse du bilan des opérations du point de vue économique, de la performance d'occupation et leur opportunité au regard des évolutions de la branche apparaît en revanche insuffisamment développée	15
2.3. Les opérations d'acquisition et de relogement absorbent la moitié des dépenses d'investissement.....	16
2.4. Les opérations immobilières des sites partagés présentent des difficultés particulières	18
2.4.1. <i>Les difficultés de coordination des opérations immobilières des CARSAT et des CGSS pourraient être résolues par la désignation d'une branche pilote et attributaire des crédits d'investissement.....</i>	<i>18</i>
2.4.2. <i>Une coordination plus précoce, au niveau des caisses nationales et sous le contrôle de la tutelle, est nécessaire pour les opérations immobilières liées aux UIOSS</i>	<i>19</i>
3. L'IMPORTANCE DES CESSIONS RÉALISÉES EST TRÈS VARIABLE D'UNE BRANCHE À L'AUTRE ET LE POTENTIEL DIFFICILE À ÉVALUER.....	20

1. Les organismes locaux sont propriétaires de leurs biens mais la majeure partie des opérations immobilières est autorisée et financée par les caisses nationales

Les organismes locaux de sécurité sociale, juridiquement autonomes et dotés d'un conseil d'administration, sont propriétaires de leurs biens et maîtres d'ouvrages de leurs opérations immobilières.

S'agissant du régime général, l'article R. 217-1 du code de la sécurité sociale dispose que : « *en vue de l'installation de leurs services administratifs, les organismes de sécurité sociale peuvent acquérir ou prendre à bail des terrains ou des immeubles bâtis, construire des immeubles ou les aliéner. Ils peuvent également réaliser des ventes ou des échanges d'immeubles dont ils n'ont plus l'utilisation* ».

Pour autant, les caisses nationales et centrales disposent de pouvoirs étendus en matière immobilière. Elles définissent la politique immobilière de la branche ou du régime qu'elles pilotent, autorisent et financent la majorité des investissements immobiliers, sur une enveloppe pluriannuelle, le plan national immobilier (PNI)¹, arrêté dans le cadre de l'élaboration des COG)².

1.1. Les seuils d'autorisation des opérations varient selon les branches et régimes, de même que les rôles respectifs du directeur général et du conseil d'administration national

Pour le régime général, les opérations immobilières des organismes locaux doivent, en application du même article R. 217-1 du code de la sécurité sociale « *être décidées par le conseil ou le conseil d'administration* ». L'article R. 217-2 précise qu'« *une délibération du conseil d'administration ou une décision du directeur général de la caisse nationale compétente définit les opérations immobilières mentionnées à l'article R. 217-1 ci-dessus qui ne pourront être réalisées qu'avec son agrément préalable* ».

Historiquement, **l'organisation du réseau MSA reposait sur une autonomie large des organismes locaux**, qui décidaient et finançaient leurs opérations d'investissement sur leur fonds propres. Les dernières années ont toutefois été marquées par un **renforcement du rôle de la caisse centrale** et le transfert des réserves financières détenues par les caisses locales de MSA à la caisse centrale. L'article L. 723-48 du code rural créé par la loi n°2008-1330 du 17 décembre 2008 dispose que « *la caisse centrale de la mutualité sociale agricole exerce un contrôle sur les opérations immobilières des caisses de mutualité sociale agricole et de leurs sociétés civiles immobilières ainsi que sur la gestion de leur patrimoine immobilier. Elle établit le plan immobilier national des organismes de mutualité sociale agricole et autorise les financements nécessaires aux opérations immobilières qu'elle inscrit sur ce plan* ».

Les seuils d'autorisation fixés en application de ces dispositions varient selon les branches et régimes, ainsi que les rôles respectifs du directeur général et du conseil d'administration national.

¹ Le RSI présente des spécificités par rapport à ce modèle. Ses opérations d'investissement immobilier ont été financées sur le fonds de restructuration immobilière (FRI) sur la période de la COG 2007-2011 ; ce fonds a également financé des dépenses locatives. Sur la COG 2012-2015, l'enveloppe a été arrêtée en deux temps (une enveloppe 2012-2014 et une enveloppe 2015).

² Le RSI présente des spécificités par rapport à ce modèle. Ses opérations d'investissement immobilier ont été financées sur le fonds de restructuration immobilière (FRI) sur la période de la COG 2007-2011 ; ce fonds a également financé des dépenses locatives. Sur la COG 2012-2015, l'enveloppe a été arrêtée en deux temps (une enveloppe 2012-2014 et une enveloppe 2015).

Annexe 3

Dans toutes les branches et régimes, le conseil d'administration national se prononce sur un document de cadrage stratégique et/ ou sur le PNI au moment de son élaboration dans le cadre de la négociation de la COG. En revanche, au stade de la validation individuelle des opérations, se traduisant par la délégation d'une autorisation de programme :

- ◆ le conseil d'administration n'intervient pas à la MSA, au RSI et à la CNAMTS. A la MSA, il a donné délégation au directeur général pour approuver les opérations « *s'inscrivant dans la politique immobilière institutionnelle 2011-2015* » au-delà d'un certain montant. A la CNAMTS, le directeur général est chargé « *de prendre toutes décisions et d'assurer toutes les opérations relatives à l'organisation et au fonctionnement de la caisse nationale, à sa gestion administrative, financière et immobilière* » (art L. 221-3-1 du code de la sécurité sociale) « *prend les actes d'acquisition et d'aliénation des biens mobiliers et immobiliers* » (article R 221-10 du même code) ;
- ◆ dans les trois autres branches du régime général, le conseil d'administration est amené à se prononcer sur les opérations les plus importantes.

Tableau 1 : Mode et seuils de validation des OPIM

Branche / régime	Directeur général		Conseil d'administration	
	Acquisitions, cessions et travaux	Locations (loyer annuel)	Acquisitions, cessions et travaux	Locations (loyer annuel)
Maladie	Pas de plancher	> 25 000 €		
Famille	< 610 000 €	> 30 000 € et < 183 000 €	> 610 000 €	> 183 000 €
Vieillesse	< 200 000 €	< 200 000 €	> 200 000 €	> 200 000 €
Recouvrement	< 700 000 €	> 20 000 € et < 400 000 €	> 700 000 €	> 400 000 €
MSA	> 150 000 €	> 12 000 €		
RSI	Pas de seuil établi	Pas de seuil établi	Au cas par cas	Au cas par cas

Source : Entretiens mission.

1.2. La programmation des opérations d'investissement, résulte des demandes formulées par les organismes locaux

En amont de la négociation des COG, les caisses nationales et centrales recensent les besoins exprimés par les organismes locaux.

A ce stade, la sélection des demandes par les têtes de réseau apparaît faible, le montant cumulé des demandes étant un élément de la négociation avec la tutelle – représentée par la direction du budget (DB) et la DSS. Le fait qu'aucun ou très peu de dossiers soient écartés s'explique toutefois aussi par les échanges intervenant entre organismes locaux et caisses nationales en amont du dépôt d'un dossier d'opération.

Certaines branches et régimes établissent un ordre de priorité, qui se fonde sur le degré de maturité du projet – et donc sa probabilité d'être effectivement réalisé sur la durée de la COG et de permettre la consommation effective des autorisations de programme – davantage que sur son degré de conformité avec les orientations stratégiques. Les branches maladie et famille, en particulier, optimisent l'enveloppe en substituant en cours de COG de nouvelles opérations à des projets abandonnés ou retardés.

Annexe 3

Le mode de financement national, s'il favorise en principe la cohérence des décisions soumises à la validation d'instances nationales, présente l'inconvénient d'être **peu responsabilisant pour les organismes demandeurs** : n'assumant pas directement la charge pour les opérations concernées, ils ne sont pas incités à la modération dans l'élaboration de leurs projets. De plus, le fait que les loyers pèsent sur leurs dépenses de fonctionnement – soumises, pour le régime général, à une diminution de 15 % sur la période de la COG par rapport à l'exécution 2013 alors que les dotations aux amortissements constituent des dépenses évaluatives non soumises à la norme de dépense, peut introduire un biais en faveur de la propriété.

La tutelle n'est pas en mesure, de son côté, d'expertiser dans le détail la pertinence toutes les demandes d'investissements. **La négociation de l'enveloppe des PNI paraît se fonder sur la détermination d'un taux de réfaction sur le montant global des demandes exprimées davantage que sur une appréciation explicite de la réalité des besoins** (état du parc, projets de réorganisation...). Ce mode de négociation n'est pas non plus incitatif à la modération des demandes, le montant obtenu paraissant largement déterminé par celui des demandes présentées.

Certains projets font toutefois l'objet d'un dialogue de gestion spécifique, qui permet d'examiner leur contenu plus en détail, mais qui se traduit par une enveloppe distincte : c'est le cas du « programme d'acquisition (hors plan) » de la branche recouvrement, dont le montant figure à titre indicatif dans sa dernière COG.

Encadré 1 : Le « programme d'acquisition hors plan » de la branche recouvrement

Ce programme inscrit dans l'annexe budgétaire de la COG 2014-2017 se décompose en trois enveloppes conditionnelles correspondant à trois projets immobiliers d'envergure : l'acquisition du siège de l'URSSAF Ile-de-France à Lagny, pour un montant estimé de 80 M€ ; le regroupement des directions départementales du Val-d'Oise et des Hauts-de-Seine (30 M€) et l'acquisition de locaux de Nice (10 M€).

Ces projets doivent faire l'objet d'une instruction complémentaire et les autorités de tutelle souhaitent les soumettre à l'avis du Conseil immobilier de l'Etat (CIE).

Les acquisitions sont gagées par des **économies de loyers attendues de 25,86 M€, qui ne seront pas prises en compte dans l'effort de réduction des dépenses de fonctionnement courant** (-15 % sur trois ans), pour éviter un « effet d'aubaine » sur l'atteinte de l'objectif par les URSSAF concernées.

1.3. Le montant annuel moyen de crédits nationaux, en augmentation, présente des écarts importants entre branches et régimes

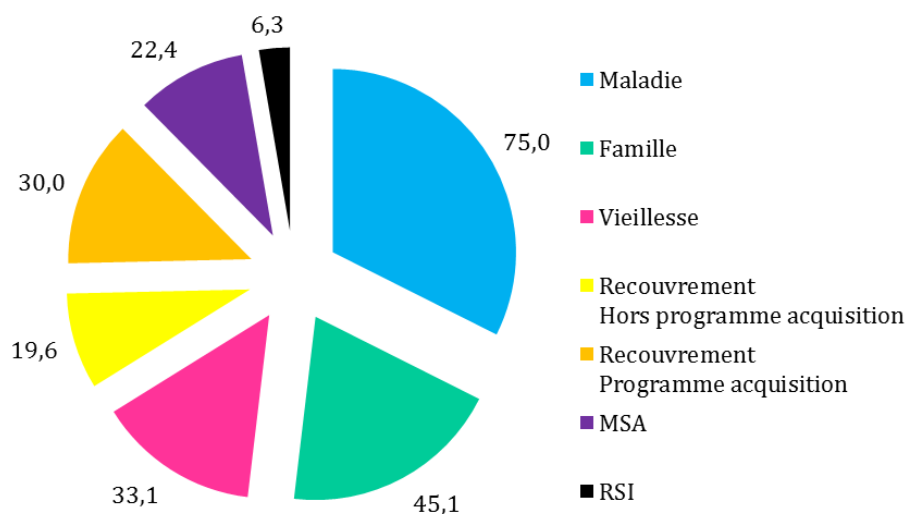
L'examen des enveloppes nationales attribuées dans le cadre des dernières COG (hors produits de cessions alimentant les PNI en cours de COG) montre à la fois **des variations importantes d'une COG à l'autre et des disparités dans les montants rapportés au nombre d'agents ou à la surface détenue en propriété**³.

Le montant des crédits inscrits aux PNI sur les COG en cours se monte à 231,5 M€ en moyenne annuelle.

³ Les montants ont été rapportés à la surface brute en propriété plutôt qu'à la surface brute totale, afin de ne pas introduire de distorsion dans les comparaisons entre branches et régimes, les crédits du PNI finançant essentiellement des opérations concernant le parc en propriété et la part de leur parc en propriété n'étant pas homogène et. Il convient néanmoins de signaler que les organismes de sécurité sociale financent certaines opérations d'aménagement sur des crédits du PNI (notamment des travaux d'accessibilité lorsque les baux prévoient qu'ils sont à la charge de l'occupant).

Annexe 3

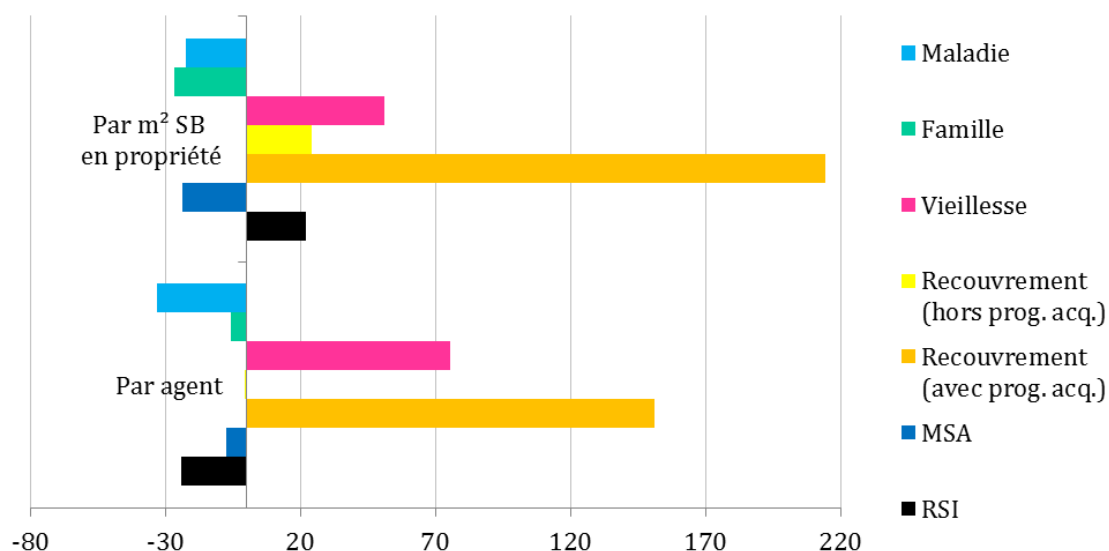
Graphique 1 : Montant annuel moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier inscrits sur les COG en cours



Source : Moyenne annuelle des crédits nationaux inscrits sur la COG en cours, hors abondement par les produits de cessions. CNAMTS : COG 2014-2017 ; CNAF : COG 2013-2017 ; CNAV : COG 2014-2017 ; ACOSS : COG 2014-2017 ; MSA : COG 2011-2015 ; RSI : 2012-2015. Calculs mission.

Le montant moyen de crédits inscrits aux PNI (hors produits de cessions) est de 1 397 € par agent et de 59 € par m² de surface brute détenue en propriété. Cette moyenne recouvre des variations importantes : **ces ratios sont nettement plus élevés pour la branche vieillesse, ainsi que pour la branche recouvrement dans l'hypothèse où le « plan acquisition » serait effectivement exécuté. Ils sont plus faibles s'agissant de la branche maladie.**

Graphique 2 : Montant moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier inscrits dans les COG en cours de crédits, par agent et par m² de surface brute en propriété (moyenne = base 100)



Source : Montant PNI : Moyenne annuelle des crédits nationaux inscrits sur la COG en cours, hors abondement par les produits de cessions. CNAMTS : COG 2014-2017 ; CNAF : COG 2013-2017 ; CNAV : COG 2014-2017 ; ACOSS : COG 2014-2017 ; MSA : COG 2011-2015 ; RSI : 2012-2015. Effectifs : CDI + CCD 2013 (rapport emploi 2014 de l'UCANSS pour le régime général ; MSA ; RSI). Surface : RIOSS 2013, SB des sites détenus en propriété recalculée par la mission. NB : les surfaces des CARSAT et CGSS / CCSS étant respectivement attribuées aux branches vieillesse et maladie sous RIOSS les ratios €/m² SB sont sous-estimés pour ces deux branches.

Annexe 3

Tableau 2 : Montant moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier inscrits dans les COG en cours, par agent et par m² de surface brute

Branche / Régime	Ratio € / agent 2013	Ratio € / m ² SB en propriété 2013
Maladie	931	46
Famille	1 318	43
Vieillesse	2 450	89
<i>Recouvrement (hors plan acquisition)</i>	<i>1 386</i>	<i>73</i>
Recouvrement (plan acquisition compris)	3 504	185
MSA	1 293	45
RSI	1 059	72
Moyenne (plan acquisition recouvrement inclus)	1 397	59

Source : Idem graphique précédent.

Le montant moyen annuel varie fortement d'une COG à l'autre et est globalement en hausse :

- ◆ il doublera pour la branche recouvrement si le plan acquisition est confirmé en cours de COG dans son montant prévisionnel, après une précédente hausse d'un tiers entre les deux COG précédentes ; il a augmenté d'un tiers pour la branche vieillesse ;
- ◆ il est en hausse de 11 % pour la branche maladie, ce qui compense en partie la baisse des produits de cession attendus (*cf. infra*) ;
- ◆ il est stable pour la branche famille, après une baisse de 10 % entre les deux COG précédentes ;
- ◆ il ne baisse que pour le RSI (-68 %), le montant exceptionnel du FRI correspondant aux regroupements immobiliers opérés sur la COG précédente.

Tableau 3 : Évolution du montant annuel moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier inscrits dans les COG

Branche / régime	COG	Montant des crédits nationaux inscrits dans les COG en M€	Montant annuel moyen en M€	Evolution du montant annuel moyen d'une COG à l'autre
Maladie	COG 2010-2013	270,00	67,50	NA
	COG 2014-2017	300,00	75,00	+11,0 %
Famille	COG 2005-2008	200,00	50,00	NA
	COG 2009-2012	180,00	45,00	-10,0 %
	COG 2013-2017	225,50	45,10	+0,2 %
Vieillesse	COG 2009-2013	124,30	24,86	NA
	COG 2014-2017	132,20	33,05	+32,9 %
Recouvrement	COG 2006-2009	73,00	18,25	NA
	COG 2010-2013	95,00	23,75	+30,1 %
	<i>COG 2014-2017 hors plan d'acquisition</i>	<i>78,50</i>	<i>19,63</i>	<i>-17,4 %</i>
	COG 2014-2017 avec plan d'acquisition	198,50	49,63	+109 %
RSI	FRI 2007-2011 (exécution de la part Investissement)	99,20	19,84	NA
	2012-2015	25,2	6,30	-68,2 %

Source : COG du régime général. RSI : FRI 2007-2011 et enveloppes d'investissement immobilier 2012-2014 et 2015. Le PNI en cours est le premier pour la MSA.

1.4. Les enveloppes nationales sont complétées par des produits de cession et des financements locaux

1.4.1. L'abondement par des produits de cession est limité sauf pour la branche maladie et le RSI

Le financement national est complété par des produits de cession selon des règles qui ont varié au cours du temps et selon les branches et régimes. **La règle actuelle pour le régime général est l'abondement du PNI par les produits de cession, valeur nette comptable déduite.** Sur la COG 2006-2009, la branche maladie a toutefois été autorisée à utiliser la totalité de ses produits de cession bruts. En sens inverse, le produit de cession de l'ancien siège de l'ACOSS boulevard Richard Lenoir est venu en atténuation du prélèvement sur les cotisations de la contribution des caisses nationales en faveur du budget national de gestion.

La situation du RSI est différente puisque **le FRI a été intégralement financé sur des produits de cession.**

Pour le régime général et la MSA, l'abondement des PNI par les produits de cession est relativement limité compte tenu du volume lui-même limité des cessions réalisées, sauf pour la branche maladie (cf. infra). Compte tenu des difficultés à recueillir des informations fiables sur les cessions réalisées et sur leur présentation en produit brut ou net de la valeur nette comptable, la synthèse présentée *infra* n'est qu'indicative.

Tableau 4 : Montant moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier, produits de cession inclus, par agent et par m² de surface brute

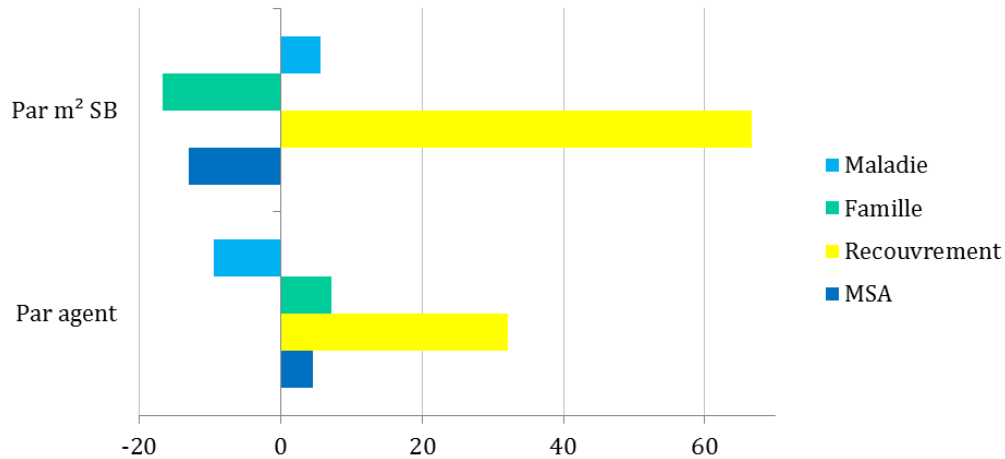
Branche / Régime	COG	Abondement de l'enveloppe nationale par des produits de cession	Ratio € agent 2013, produits de cession inclus	Ratio € m ² SB 2013, produits de cession inclus
Maladie	COG 2010-2013	38,9 %	1 164	57
	COG 2014-2017 (prévision)	19,0 %	1 108	54
Famille	COG 2005-2008	2,1 %	1 492	49
	COG 2009-2012	4,9 %	1 380	45
	COG 2013-2017	ND	ND	ND
Recouvrement	COG 2006-2009	7,4 %	1 384	73
	COG 2010-2013	1,4 %	1 701	90
	COG 2014-2017 hors plan d'acquisition	ND	ND	ND
	Plan d'acquisition	0,0 %	2 118	112
	Total 2014-2017	ND	ND	ND
MSA	COG 2011-2015 (prévision)	17,9 %	1 524	53
	COG 2011-2015 (produit des cessions réalisées en février 2015)	4,0 %	1 345	47

Source : Abondement par les produits de cession : informations transmises par les branches et la MSA ; branche vieillesse : données non disponibles. Calculs mission. NB : les surfaces des CARSAT et CGSS / CCSS étant respectivement attribuées aux branches vieillesse et maladie sous RIOSS les ratios €/ m² SB sont sous-estimés pour ces deux branches.

Annexe 3

La prise en compte de l'abondement des PNI par les produits de cession rééquilibre sensiblement les ratios moyens par agent et par m².

Graphique 3 : Montant moyen des crédits nationaux d'investissement immobilier, produits de cession inclus, par agent et par m² de surface brute, sur la dernière COG achevée (moyenne = base 100)



Source : CNAMTS : COG 2010-2013 ; CNAF : COG 2009-2012 ; CNAV : COG 2009-2013 ; ACOSS : COG 2010-2013 ; MSA : COG 2011-2015 (premier PNI), les produits de cession sont ceux effectivement réalisés à février 2015.

1.4.2. La part des financements locaux est difficile à quantifier

La CNAF impose un abondement par chaque organisme local des opérations d'investissement inscrites au PNI, sous forme d'une franchise⁴. Par ailleurs, le budget des opérations inscrites au PNI peut être complété par des fonds locaux. Au total, sur les deux derniers PNI achevés, la part de ces fonds locaux a représenté un abondement de l'ordre de 20 % de l'enveloppe nationale complétée des produits de cession.

Tableau 5 : Part des fonds locaux et franchises dans les PNI de la branche famille

	Fonds nationaux du PNI en M€ (yc abondement par les produits de cession)	Fonds locaux en M€	Franchise en M€	Abondement par les fonds locaux et franchises en %
PNI 2005-2008	204,27	32,72	6,90	19,4 %
PNI 2009-2012	188,86	39,00	5,99	23,8 %

Source : Bilan des PNI – CNAF. Part des fonds locaux et franchises : calculs mission.

Certaines branches pratiquent le transfert de crédits du fonds national de gestion administrative (FNGA) vers le PNI. Ces transferts ont représenté un abondement de l'ordre de 22 % de l'enveloppe nationale du PNI (produits de cession compris) de la branche maladie sur la dernière COG achevée.

Enfin, certains investissements immobiliers de montant unitaire limité peuvent être pris en charge intégralement par les organismes sans être retracés aux PNI.

Ces investissements étant dans l'ensemble très peu suivis par les caisses nationales et les données d'exécution des PNI communiquées étant de qualité inégale, la mission n'est toutefois pas en mesure de quantifier la part des fonds locaux consacrés à l'investissement immobilier.

⁴ Cf. annexe 8 sur la CNAF et la branche famille.

1.5. Le suivi de l'exécution des PNI est insuffisant

La mission n'a pu collecter auprès des autorités de tutelle aucune donnée précise relative à l'exécution des PNI.

Les données communiquées par les caisses nationales sont difficilement exploitables, notamment en raison de confusions fréquentes entre les notions d'autorisations de programme (AP) et de crédits de paiement (CP).

Le rapprochement des AP et des CP par opération en vue d'établir la chronique budgétaire des opérations d'investissement s'avère complexe, plusieurs enveloppes nationales (par exemple, celui de la branche famille) étant de plus présentés en AP = CP malgré des variations importantes des enveloppes d'une COG à l'autre, suscitant des désajustements croissants.

Pour les branches pour lesquelles la mission a été en mesure de l'évaluer, **la part des crédits de paiement correspondant à des opérations engagées sur la COG précédente - nouvellement inscrits ou reportés selon les pratiques de programmation des AP et CP - est de l'ordre de 30 à 40 %**.

La consommation des autorisations de programme correspondant à des opérations nouvelles est concentrée en fin de COG. En effet, l'alignement des PNI sur les COG conduit les branches à débiter le recensement des projets jusqu'à 18 mois avant le démarrage effectif du plan. Ce n'est qu'après l'inscription au PNI que les études complémentaires sont lancées. L'autorisation de programme n'est déléguée qu'après validation individuelle du projet au stade de l'avant-projet définitif. Les opérations de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) peuvent toutefois être engagées plus rapidement après leur inscription au PNI.

La volonté d'optimiser les enveloppes conduit les caisses nationales à renforcer le suivi du démarrage effectif des projets. Ainsi depuis 2013, la CNAF « *se réserve le droit d'annuler l'autorisation de programme délivrée et de récupérer les crédits de paiement notifiés* » en cas de délai supérieur à un an entre l'autorisation et le démarrage des travaux. Elle organise désormais des points réguliers sur les opérations sont en cours afin de s'assurer de leur bon avancement.

2. Les opérations sont instruites de manière approfondie sous l'angle de leur faisabilité technique et juridique, mais l'analyse du bilan financier et de l'impact sur la performance immobilière est limitée

Chaque organisme – caisse nationale ou organisme local - est maître d'ouvrage et responsable de l'élaboration des dossiers et de la conduite de ses opérations immobilières.

L'article L. 124.4 du code de la sécurité sociale dispose que les organismes de sécurité sociale, y compris de droit privé, sont **soumis au code des marchés publics**. Pour les opérations d'un montant supérieur à 4 M€, la régularité juridique des opérations est obligatoirement contrôlée par la commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale (CCMOSS) en amont du lancement de la procédure.

Encadré 2 : La commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale

La CCMOSS est une instance réglementaire inter-régimes instaurée par l'article 11 de l'arrêté du 16 juin 2008, modifié par l'arrêté du 21 octobre 2011, portant réglementation des marchés et accords-cadres passés par les organismes de sécurité sociale. **80 % des dossiers étudiés par la CCMOSS relèvent du champ de l'immobilier.**

Présidée par un membre de l'inspection générale des affaires sociales, la CCMOSS comprend six membres représentant les caisses nationales du régime général, de la MSA et du RSI et quatre experts représentant le régime général, tous dotés d'une voix délibérative. La CCMOSS comprend par ailleurs quatre membres représentant les tutelles avec voix consultative

La CCMOSS intervient obligatoirement avant le lancement de l'appel d'offres pour tout projet de marché ou d'accord-cadre dont le montant est supérieur à 4 M€ HT, à l'exception des marchés subséquents à un accord-cadre. La saisine est également obligatoire en cas d'avenants ou de marchés complémentaires faisant passer l'opération au-dessus du seuil de saisine. Les organismes peuvent la saisir de manière facultative si le marché n'atteint pas le seuil de 4 M€. La CCMOSS n'est pas saisie des projets de BEFA, baux à construire et baux emphytéotiques. Elle formule des observations, des recommandations, voire des réserves, sur les projets qui lui sont soumis.

La CCMOSS a reçu 31 dossiers en 2014 pour un total de 300 M€ (tous marchés confondus, UGECAM comprises).

Son secrétariat est assuré par l'UCANSS qui réalise un premier examen approfondi des dossiers ou d'accompagnement des dossiers et offre à l'ensemble des organismes de sécurité sociale des **conseils juridiques en droit des marchés**. L'article 14 de l'arrêté du 16 juin 2008 modifié prévoit, quel que soit le montant du marché ou de l'accord-cadre, « *les organismes [...] peuvent interroger [...] le secrétariat de la commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale soit d'une demande d'avis concernant une difficulté particulière rencontrée lors de la passation ou de l'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre, soit d'une demande d'accompagnement pour la préparation et la conduite d'une procédure, soit enfin en cas de difficultés particulières rencontrées lors de l'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre, voire d'un recours contentieux* ». Dans ce cadre, plus de 300 conseils ont été dispensés par le secrétariat de la CCMOSS. Le secrétariat assure par ailleurs des fonctions annexes comme la rédaction de veilles juridiques mensuelles ou de bulletins d'informations sur l'actualité des marchés.

2.1. Le recours à l'UCANSS et aux pôles d'expertise régionaux contribue à la qualité de l'instruction technique et juridique

Les organismes de sécurité sociale bénéficient de l'appui des pôles d'expertise régionaux - pôles régionaux d'expertise et de compétences immobiliers (PRECI) rattachés à la branche maladie et centres de ressources (CdR) rattachés à la branche famille - et de l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS).

2.1.1. Les branches maladie et famille disposent de pôles d'expertise régionaux

Le réseau des PRECI a été déployé par l'assurance maladie dès 1997 dans le but d'offrir une **assistance polyvalente de proximité aux organismes de la branche pour le pilotage de l'exploitation de leur parc ainsi que pour le montage et le suivi de leurs opérations immobilières**. Les 13 PRECI sont le plus souvent localisés dans les CARSAT (CRAMIF pour l'Île-de-France) et parfois dans les CPAM. Ce réseau compte actuellement 37,5 ETP et son financement est assuré par des dotations spécifiques du fonds national de gestion administrative (FNGA) de l'assurance maladie versées à chaque organisme hébergeant un pôle. Son pilotage est assuré, au plan national, par le département de l'immobilier et de l'environnement de la CNAM.

Annexe 3

La branche maladie a **ouvert les activités des PRECI à la mutualisation interbranches** dès 2008 au profit de la branche retraite, pour répondre aux besoins des CARSAT, dont elle assure la tutelle avec la CNAVTS. La mutualisation des services des PRECI a vocation à s'étendre aux autres branches et régimes par des accords bilatéraux. Actuellement, deux conventions de mutualisation ont été signées, l'une avec la branche retraite, l'autre avec la MSA (cette dernière verse une participation forfaitaire au financement du service, fixée à 60 000 € en année pleine valeur 2011). Au plan local, chaque organisme bénéficiaire est en relation directe avec le PRECI. L'offre de service porte sur :

- ◆ le conseil et l'orientation immobilière ;
- ◆ les campagnes nationales (mesure des surfaces, audits...) ;
- ◆ l'assistance à la gestion du patrimoine ;
- ◆ les avis techniques à l'organisme national ou local.

Il ressort des entretiens menés par la mission que les services des PRECI sont appréciés et que le RSI, qui les sollicite ponctuellement, envisage lui aussi de signer une convention de mutualisation avec la CNAMTS. **Les PRECI assurent en effet un réel service de proximité (réalisation de mesures et d'audits ; suivi de chantiers...)** et disposent d'une expertise reconnue en matière d'aménagement des espaces de travail.

La branche famille a déployé en 2002, dans le cadre de la COG 2001-2004, un réseau de treize pôles de ressources mutualisées (PRM). Conformément aux objectifs fixés par la COG 2013-2017, les PRM ont été transformés en **centres de ressources (CdR)** en mai 2014. Huit centres, qui seront tous à terme localisés dans des caisses (quatre sont actuellement hébergés par des centres informatiques), regroupent désormais l'ensemble des expertises techniques et fonctionnelles destinées aux CAF. Les CdR ont des compétences variées, centrées sur l'informatique (accompagnement au déploiement des outils) et l'expertise métier (ressources humaines, statistiques, marchés...) ; l'expertise immobilière ne constitue qu'un aspect minoritaire, qui mobilise l'équivalent de 7 ETP sur les 138,2 ETP des CdR.

L'expertise immobilière des CdR s'exerce dans les domaines suivants :

- ◆ contribution aux projets nationaux (participation à la représentation dans les groupes de travail) ;
- ◆ déploiement des outils et de la doctrine institutionnelle (relayer la doctrine de la CNAF, accompagner les CAF dans la conception de leur stratégie immobilière, participer à la réduction des coûts de gestion immobilière). Les CdR tiennent notamment à jour un guide détaillé de la conduite des opérations immobilières tenant compte des circuits de décision de la branche ;
- ◆ animation de la vie régionale (animer le réseau de correspondants des organismes, assurer une assistance à la maîtrise d'ouvrage pour certaines opérations, organiser le partage de bonnes pratiques).

Compte tenu de leur effectif limité, les CdR s'impliquent peu dans l'accompagnement opérationnel des projets ; lorsqu'elles ne disposent pas des capacités nécessaires en interne, les CAF sont conduites à recourir à des prestations externes d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

2.1.2. L'UCANSS formule des avis techniques et juridiques tout au long des opérations les plus importantes en montant

L'article L. 224-5 du code de la sécurité sociale dispose que l'UCANSS « *peut se voir confier par l'Etat, les caisses nationales ou l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des missions relatives au fonctionnement des différentes caisses, notamment pour les opérations immobilières. Elle peut également passer convention avec les caisses nationales des autres régimes de sécurité sociale pour la réalisation de travaux portant sur des sujets d'intérêt commun, notamment pour les opérations immobilières* ».

En application de cette disposition, l'UCANSS a conclu en 2009 avec les quatre branches du régime général une **convention de suivi des opérations immobilières** qui prévoit la fourniture d'avis sur les prestations et travaux menés par les organismes locaux, pour les opérations de construction, de réhabilitation et d'aménagement dépassant un certain montant ou particulièrement complexes.

Le seuil élevé retenu pour la branche maladie s'explique par le fait qu'elle dispose de son propre réseau d'expertise à travers les PRECI (*cf. infra*). La branche recouvrement, compte tenu de ses capacités propres très limitées, a retenu à l'inverse un seuil très bas qui revient à ce que l'UCANSS soit mobilisée sur la quasi-totalité de ses projets. Favorable au développement de la mutualisation, la branche recouvrement est d'ailleurs réservée sur le projet de relèvement de ce seuil qui est envisagé par l'UCANSS dans le cadre de la refonte de la convention en cours.

Tableau 6 : Seuils d'intervention de l'UCANSS en matière d'opérations immobilières

En € TTC	2009 : Au-delà de...	2015 (projet) : Au-delà de...
Maladie	1 000 000	1 000 000
Famille	610 000	610 000
Vieillesse	700 000	700 000
Recouvrement	150 000	300 000
UIOSS / CGSS	150 000	150 000

Source : Convention nationale de suivi des OPIM des OSS de décembre 2009. Projet de convention, janvier 2015.

L'UCANSS intervient également pour le compte de la MSA et du RSI, en dehors de toute convention, bien que l'article L. 224-5 du code de la sécurité sociale cité *supra* en prévoie expressément la possibilité.

La direction du développement durable, des achats et de l'immobilier (3DAI) de l'UCANSS se compose de 18 experts aux profils variés (architectes, juristes, économistes de la construction).

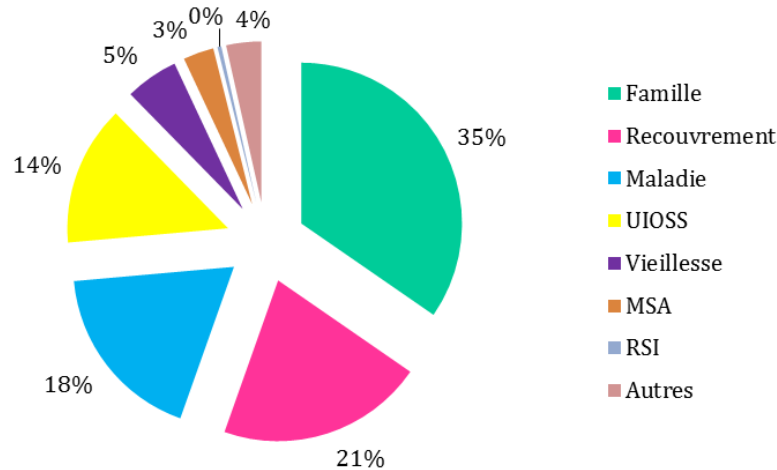
Ce sont les organismes locaux qui conduisent la procédure, l'UCANSS rendant des avis aux différents stades de l'opération, dans des délais fixés par la convention. Les avis de l'UCANSS visent à apprécier l'aspect logique du projet, la sécurité, la pertinence des préconisations du maître d'œuvre, ainsi que l'adéquation de l'enveloppe budgétaire à la réalité des prix afin de mieux maîtriser les délais et les coûts des opérations.

Au cours de la phase de définition et d'opportunité, elle réalise un diagnostic technique sur la faisabilité du projet. Avant l'inscription d'une opération au plan national immobilier, elle donne un avis sur l'opportunité technique et les délais prévisionnels de l'opération. Elle appuie les organismes maîtres d'ouvrage pendant la phase de consultation en diffusant des modèles de pièces techniques types ainsi qu'un guide des OPIM, très complet, qui détaille toutes les phases de la procédure, sous les aspects juridiques et techniques. En collaboration avec la caisse nationale concernée, la compétence de l'UCANSS peut être sollicitée par la caisse locale pour le choix du maître d'œuvre. Des points trimestriels sont en principe organisés sur les opérations en cours.

Annexe 3

Sur la période 2010-2014, l'UCANSS a rendu 1 817 avis techniques, soit 360 par an en moyenne. **Les principaux utilisateurs sont les branches famille et recouvrement. Les UIOSS mobilisent très fortement l'UCANSS au regard de la taille de leur parc.** Les demandes émanant de la MSA ont augmenté au fil des ans et représentent 8 % des avis en 2014 (32 avis), tandis que le RSI n'en a demandé que 4 la même année.

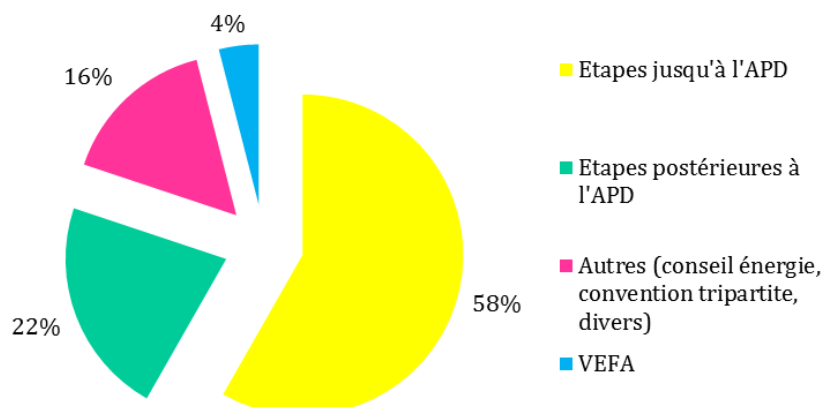
Graphique 4 : Répartition par demandeur des avis techniques rendus par l'UCANSS de 2010 à 2014



Source : UCANSS, calculs mission.

Les avis concernent plus particulièrement les étapes suivantes : faisabilité, marché de maîtrise d'œuvre, avant-projet détaillé (APD) – mais également les étapes postérieures à la validation de l'APD qui déclenche la délégation de l'autorisation de programme (élaboration des dossiers de consultation, assistance aux contrats de travaux, appui aux opérations de réception, contrôle du décompte définitif).

Graphique 5 : Répartition par type des avis techniques délivrés par l'UCANSS entre 2010 et 2014



Source : UCANSS, calculs mission. APD : avant-projet détaillé. VEFA : vente en l'état futur d'achèvement.

Annexe 3

L'UCANSS dispose d'une expertise plus particulièrement reconnue par les branches et régimes utilisateurs en matière thermique (systèmes de climatisation, ventilation, chauffage) et sur les projets de VEFA.

Encadré 3 : Les opérations en VEFA des organismes de sécurité sociale

Toutes les branches et régimes recourent à la VEFA, la MSA se montrant toutefois plus réservée en raison du risque d'irrégularité au regard de la réglementation relative aux marchés publics qu'ils peuvent présenter. Lorsque les trois critères cumulatifs suivants sont réunis, le juge administratif requalifie en effet une VEFA en marché public dès lors que l'organisme en cause est soumis au code des marchés publics (Conseil d'Etat, 14 mai 2008, Communauté de communes de Millau - Grands Causses) :

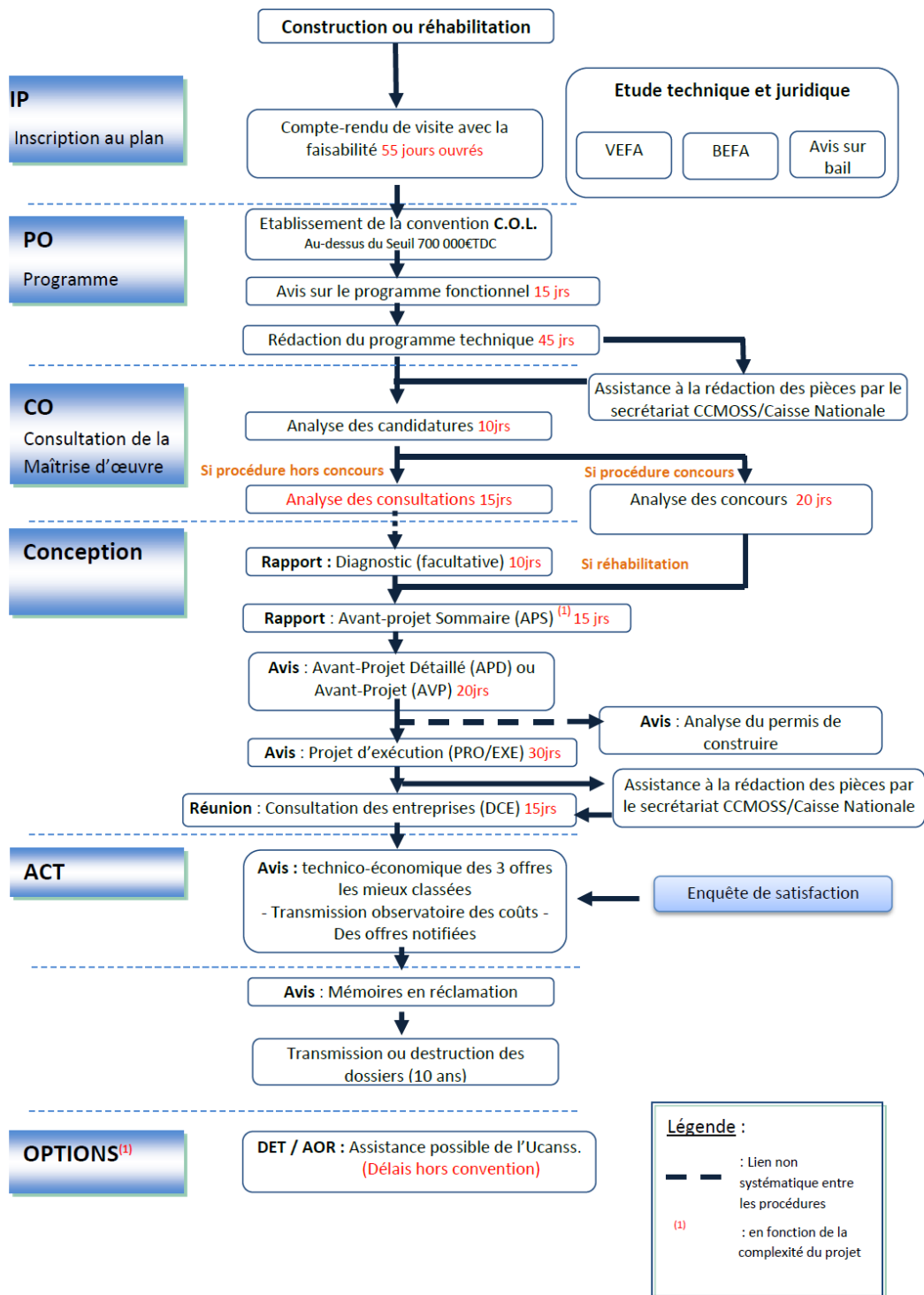
- immeuble construit pour le compte du pouvoir adjudicateur,
- entièrement destiné à devenir sa propriété
- et conçu pour ses besoins propres.

De ce fait, les projets en VEFA des organismes de sécurité sociale s'insèrent généralement dans des programmes comportant d'autres occupants et/ ou dissocient l'acquisition en VEFA des opérations d'aménagement intérieur, qui sont conduites sous maîtrise d'ouvrage propre (notamment l'aménagement des locaux d'accueil).

L'UCANSS souhaite soumettre à l'approbation des branches du régime général une convention révisée : en contrepartie d'une légère réduction des délais d'instruction, elle se propose de recentrer ses prestations sur les phases amont des opérations et de se désengager des phases de supervision des travaux et de décompte définitif, sauf demande expresse de l'organisme.

Annexe 3

Tableau 7 : Processus d'accompagnement des OPIM (projet)



Source : UCANSS.

Annexe 3

L'examen de dossiers d'opérations et les déplacements effectués par la mission confirment la **qualité du suivi des opérations aux plans technique et juridique**. L'organisation actuelle du processus appelle toutefois les remarques suivantes :

- ◆ d'une part, **la répartition des rôles entre organismes locaux, caisses nationales, pôles régionaux et UCANSS** et les compétences effectivement mobilisables varient fortement d'une branche à l'autre. La branche maladie bénéficie du dispositif le plus complet tandis que le RSI, dont les compétences propres sont limitées, recourt peu à l'UCANSS et aux PRECI. La MSA de son côté, mobilise de manière croissante UCANSS et PRECI, parfois sur les mêmes projets à leurs différentes phases et de manière très variable d'une région à l'autre. A titre d'exemple, la MSA de Haute-Normandie recourt systématiquement au PRECI et à l'UCANSS tandis que d'autres caisses de MSA ne sollicitent ni les uns ni l'autre.

Le projet de convention nationale révisée prévoit toutefois que les pôles d'expertise régionaux soient associés aux réunions de cadrage des conventions d'opérations locales, actuellement conclues entre organisme maître d'ouvrage, caisse nationale et UCANSS ;

- ◆ d'autre part, bien qu'ils soient entourés d'avis qui favorisent la sécurisation juridique et technique des opérations, **les organismes locaux en assurent la conduite effective et continuent de ce fait d'y consacrer des effectifs conséquents et/ou recourent à des prestations externes**.

A titre de comparaison, Groupama assure, *via* l'une de ses filiales, la **maîtrise d'ouvrage déléguée** des opérations immobilières des caisses régionales de son réseau, ce qui favorise les gains d'efficacité sur l'exercice de cette fonction, les besoins fonctionnels étant recueillis auprès de l'organisme demandeur mais formalisés par le maître d'ouvrage délégué.

2.2. L'analyse du bilan des opérations du point de vue économique, de la performance d'occupation et leur opportunité au regard des évolutions de la branche apparaît en revanche insuffisamment développée

Les dossiers exigés par les caisses nationales aux stades de l'inscription au PNI puis de la validation du lancement de l'opération diffèrent selon les branches et régimes mais sont dans l'ensemble volumineux. Les avis de l'UCANSS doivent obligatoirement y être joints en fonction des seuils, et ceux de France Domaine en cas d'acquisition mais aussi de cession, bien que, dans ce dernier cas, il ne soit pas juridiquement obligatoire pour les organismes de droit privé ainsi que l'a confirmé la direction des affaires juridiques (DAJ) des ministères économiques et financiers par note du 27 mars 2015, en pièce jointe à cette annexe.

L'examen d'un échantillon de ces dossiers (dossiers de demande, avis de l'UCANSS et des PRECI, délibération des conseils d'administration locaux et des conseils d'administration des caisses nationales) par la mission⁵ montre qu'ils réservent une place très variable - entre branches et régimes comme entre dossiers d'une même branche ou d'un même régime - mais globalement limitée à l'analyse :

⁵ Cf. annexes 7 à 12 par branche et régime.

- ◆ **de l'opportunité de l'opération au regard de la stratégie globale de la branche ou du régime, indépendamment même de son coût.** S'agissant par exemple du relogement d'implantations de petite taille, certains dossiers replacent les demandes dans le contexte d'un schéma immobilier local pluriannuel et se fondent sur une analyse des besoins s'appuyant sur des éléments cartographiques et des statistiques d'accueil tandis que d'autres ne justifient pas de la pertinence de leur projet au regard de l'activité et de ses perspectives d'évolution.

Cette étape est pourtant cruciale ; **touchant à la stratégie métier et relevant de l'expression du besoin, elle ne peut être déléguée par les caisses nationales à l'UCANSS ou aux pôles d'expertise régionaux**

- ◆ **du bilan économique et financier de l'opération :**
 - les ratios de dépense d'investissement par agent et par m², qui permettent de quantifier l'effort relatif exigé par une opération, ne sont pas utilisés ;
 - **l'étude des différentes options possibles (réhabilitation, acquisition, location) n'est pas systématique.** Elle intervient parfois tardivement, alors qu'une opération est déjà engagée depuis plusieurs années, rendant difficile tout retour en arrière ;
 - **elle ne prend pas toujours en compte, ou de manière peu réaliste quant aux possibilités réelles de les réaliser, les produits de cessions ;**
 - celles-ci sont par ailleurs souvent engagées tardivement, après déménagement des occupants ;
 - enfin, l'étude de l'impact des opérations sur les **coûts de fonctionnement** est peu fréquente.

L'UCANSS a mis à la disposition des organismes de sécurité sociale en 2012, comme l'y invitait sa COG, un modèle de simulation élaboré par un consultant privé. Jugé trop complexe pour une utilisation directe par les caisses locales, ce modèle est cependant peu utilisé. Ayant proposé de réaliser ces études elle-même pour le compte des maîtres d'ouvrage, l'UCANSS n'a été saisi que de quatre demandes en 2014. Le projet de nouvelle convention met l'accent sur cette offre de service : « *L'UCANSS étudie la gestion financière actuelle de l'organisme (coût d'exploitation, investissement) et compare les différents scénarios de gestion immobilière sur 10 à 15 ans (réhabilitation, construction, regroupement)* ». Sur la période récente, certaines branches ont recouru, pour leurs projets les plus importants, à des études réalisées par des prestataires externes et de nombreux dossiers de la branche maladie témoignent d'une capacité à réaliser ce type d'études en interne.

- ◆ **de la performance d'occupation :** bien que tous les organismes indiquent contrôler le respect des ratios cibles pour les opérations nouvelles de construction ou de relogement de sites de bureaux, l'analyse des sites de bureaux les plus récemment acquis en propriété révèle un respect contrasté des ratios cibles. Seul le RSI et la branche maladie les atteignent ou s'en rapprochent nettement. La MSA se distingue par un ratio d'occupation (SUN/ agent) très peu performant. Le ratio SUN / SUB, qui fait l'objet d'une attention moins grande, s'écarte fréquemment de la cible.

2.3. Les opérations d'acquisition et de relogement absorbent la moitié des dépenses d'investissement

Il ressort de l'analyse des documents de suivi des PNI fournis par les caisses nationales que, pour les COG listées infra, **les crédits d'investissement immobilier ont financé pour 54 % des opérations d'acquisition et de relogement** (acquisition et construction de sites nouveaux ou pour le relogement de sites cédés ou libérés suite à la résiliation d'un bail ; subsidiairement, travaux d'aménagement de sites nouvellement pris à bail).

Tableau 8 : Part des projets d'acquisition – relogement (en montant) dans les PNI

Branche / Régime	COG	Part des projets d'acquisition- relogement dans l'enveloppe totale PNI
Maladie	COG 2010-2013	68,0 %
	COG 2014-2017	25,0 %
Famille	COG 2009-2012	56,1 %
	COG 2013-2017	60,5 %
MSA	COG 2011-2015	53,5 %
Recouvrement	COG 2006-2009	48,0 %
	COG 2010-2013	44,0 %
	COG 2014-2017 hors plan acquisition	39,0 %
	COG 2014-2017 avec plan acquisition	76,0 %
Vieillesse	COG 2009-2013	54,2 %
	COG 2014-2017	ND
RSI	2012-2015	60,0 %

Source : Données PNI caisses nationales. Calculs mission.

La part des opérations d'acquisition – relogement apparaît très importante dans un contexte de diminution des effectifs et de faible évolution des implantations territoriales⁶.

Elle reflète une préférence globale pour la propriété, plus ou moins marquée selon les régimes, mais confirmée par la croissance de la part du parc détenue en propriété⁷. La pertinence économique et stratégique de ce choix est inégalement analysée (*cf. supra*) et des revirements sont opérés au fil du temps.

Une doctrine majoritaire semble se dégager tendant à favoriser l'acquisition aux sites ayant vocation à être pérennes au-delà de dix ou quinze ans qui conduit notamment :

- ◆ le RSI, dont de nombreux sièges sont en location, conformément à l'orientation donnée par la tutelle à la création du régime, à envisager désormais vers l'acquisition de certains de ces sièges dans le cadre de la nouvelle réorganisation du réseau qui s'engage (« Trajectoire 2018 ») ;
- ◆ la CNAF à acquérir les six agences de la CAF des Hauts-de-Seine, pour un montant unitaire de l'ordre de 5 M€ par agence, en remplacement de sites précédemment loués et considérés comme répondant à un besoin pérenne, dont les loyers se montaient à 1,8 M€ par an en 2009.

La CNAF et la MSA ont toutefois également relogé en propriété un nombre important de sites secondaires hébergeant moins d'une dizaine d'agents, dont la pérennité est moins évidente.

La CCMSA indique privilégier, dans la mesure du possible, le relogement dans des constructions neuves.

Le coût d'acquisition ou de construction est, dans la grande majorité des dossiers examinés par la mission, très supérieur au produit effectif ou attendu de la cession du site antérieurement occupé lorsque les organismes en étaient propriétaires.

Le reste des crédits du PNI se ventile en moyenne en 30 % de crédits consacrés aux réhabilitations et 15 % dédiés aux travaux de mises aux normes et d'aménagement. Les typologies employées pour ces travaux sur sites existants diffèrent toutefois d'une branche à l'autre si bien qu'il est difficile d'établir des comparaisons fiables des parts respectives de ces deux catégories de travaux entre branches et régimes.

⁶ Cf. annexe 1 sur le parc immobilier – évolution du parc.

⁷ *Idem.*

Annexe 3

Sur la COG en cours, la branche maladie a opéré une réorientation importante de son budget d'investissement vers la mise aux normes de ses bâtiments, prévoyant notamment de consacrer 30 M€ à des travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

La mission n'a pu collecter de données consolidées sur les besoins d'investissement restant à réaliser en matière d'accessibilité. Toutefois, aucune branche ou régime n'a mentionné ce point comme soulevant des difficultés particulières de financement. La CNAV a consacré 2 M€ sur sa COG 2009-2013 à la mise aux normes des sièges des CARSAT ; l'ACOSS prévoit d'avoir achevé la mise en conformité fin 2015 dans le cadre de l'enveloppe actuelle ; la CNAMTS a réservé 4,4 M€ pour des travaux d'accessibilité sur sa COG en cours.

De la même manière, la mission n'a pu quantifier de manière exhaustive l'effort d'investissement qui s'est porté sur les sites informatiques. Cet effort apparaît particulièrement conséquent pour la branche recouvrement qui y a consacré 18 % de ses crédits d'investissement sur les deux derniers PNI achevés (réhabilitations et acquisitions).

2.4. Les opérations immobilières des sites partagés présentent des difficultés particulières

2.4.1. Les difficultés de coordination des opérations immobilières des CARSAT et des CGSS pourraient être résolues par la désignation d'une branche pilote et attributaire des crédits d'investissement

Les opérations sur les **sièges des CARSAT**, sont soumises au double contrôle de la CNAV et de la CNAMTS. Elles représentent 80 % du montant des investissements immobiliers de la branche vieillesse. Si les programmes d'investissement et les budgets qui les financent sont construits en concertation avec la CNAMTS, ils étaient par le passé négociés avec la tutelle selon des calendriers différents (2008-2009 pour la CNAV et 2009-2010 pour la CNAM pour les dernières COG achevées). Les autorisations de programme sont priorisées et délivrées séparément. Les deux caisses nationales interviennent en effet à toutes les étapes de validation du projet :

- ◆ à l'inscription au PNI, qui intervient à des dates différentes selon les deux branches ;
- ◆ à la validation du projet, opérée par le directeur général à la CNAMTS mais par le conseil d'administration à la CNAV ;
- ◆ à la délivrance des autorisations de programme et des crédits de paiement, chacune des caisses finançant le projet en fonction des surfaces occupées.

Le fait que les COG en cours de la CNAV et de la CNAMTS couvrent la même période (2013-2017) est néanmoins de nature à faciliter la coordination sur les projets futurs.

Les **opérations outre-mer (en CGSS et à Mayotte)** présentent le même type de difficultés, avec un nombre d'intervenants plus élevé (en CGSS, branches maladie, vieillesse et recouvrement ainsi que la MSA, à la CSSM, branches maladie, famille et vieillesse). Des opérations d'investissement de montant très important sont en cours en Guadeloupe (relogement de la CGSS) et à Mayotte (installation de la CSSM), dont la coordination soulève des difficultés. La CNAMTS, majoritaire au sein de ces structures, exerce de fait le pilotage des opérations.

Le groupe de travail « mutualisations interbranches » piloté par la CNAMTS qui a remis son rapport en janvier 2015 préconise la **désignation d'une caisse nationale pivot - CNAMTS pour les CGSS et la CSSM, CNAV pour les CARSAT** - qui serait l'interlocuteur des autres branches, des réseaux d'expertises et de l'UCANSS pour l'ensemble des opérations techniques et financières. La validation par chacune des branches concernées demeurerait obligatoire « lors des trois phases principales d'une opération immobilière » :

Annexe 3

- ◆ lors de l'élaboration des PNI pour les projets à retenir et lors de leur inscription au plan une fois la COG exécutoire,
- ◆ lors de l'examen du dossier en vue de la délivrance de l'AP ;
- ◆ lors de la délivrance d'AP complémentaires pour des travaux supplémentaires supérieurs à un seuil d'aléas et lors de la validation du DGD ».

Le groupe de travail évoque toutefois le **scénario plus ambitieux de l'attribution directe à la branche pivot, dès la négociation de son PNI, de l'ensemble des crédits pour les opérations communes dont elle est gestionnaire**. La mission recommande ce scénario, davantage de nature à simplifier la conduite des opérations.

2.4.2. Une coordination plus précoce, au niveau des caisses nationales et sous le contrôle de la tutelle, est nécessaire pour les opérations immobilières liées aux UIOSS

Les opérations de travaux sur les sites des UIOSS soulèvent les mêmes problèmes de coordination que pour les CARSAT et les CGSS et pourraient trouver le même type de solution par désignation de la branche majoritaire dans chaque UIOSS comme branche pivot, ainsi que le suggère le groupe de travail « mutualisations interbranches ». Comme le souligne ce groupe, des efforts ont été déployés pour favoriser les échanges interbranches : séminaire annuel des responsables d'UIOSS et réunions d'information organisées tant au plan national qu'au niveau régional.

Néanmoins, les difficultés vont au-delà ainsi que l'ont souligné tant la MNC que la Cour des comptes, qui préconisaient tous deux la dissolution des UIOSS et le retour à un régime de copropriété simple. Cette évolution est de fait en cours. Les dissolutions des UIOSS en tant que structures juridiques sont toutefois fréquemment le produit non pas du passage à un régime de copropriété sur le même site mais du départ d'un des membres de l'UIOSS.

Au Havre, la mission a constaté que le départ de la CPAM, bien que correspondant à un projet déjà ancien, a été décidé de manière relativement soudaine. Le bilan de cette opération, satisfaisant du point de vue de la CPAM, apparaît toutefois financièrement moins favorable que le dossier ne le présente, le délai prévisible de cession et le risque de moins-value par rapport à l'estimation de France Domaine n'ayant pas été pris en compte, de même que la quote-part des coûts d'exploitation du bâtiment qui restera à la charge de la CPAM dans l'attente de la cession⁸. Ce départ laisse surtout entières les questions du relogement des autres occupants – CAF et URSSAF - et de la destination future d'un IGH situé en pleine ville.

Les autorités de tutelle gagneraient ainsi à s'assurer que les caisses nationales coordonnent leur décisions beaucoup plus en amont et que l'équilibre global des opérations est pris en compte.

Les opérations sur des sites en UIOSS ou liés à des relogements parfois rendus inévitables par la décision d'une autre branche pèsent fortement sur les budgets d'investissement :

- ◆ sur la COG 2010-2013 de l'ACOSS, **un quart de l'enveloppe consacrée aux relogements et acquisitions correspond à des sorties d'UIOSS⁹**, les deux relogements en location financés sur la même période concernant également des sorties d'UIOSS.
- ◆ **les relogements dans le cadre de sorties d'UIOSS sont chiffrés à 103 M€ sur la COG 2013-2017 de la CNAF**, soit un montant moyen par projet de 17 M€.

⁸ Cf. annexe 7 sur la CNAMTS et la branche maladie.

⁹ Et 14% à des opérations outre-mer.

3. L'importance des cessions réalisées est très variable d'une branche à l'autre et le potentiel difficile à évaluer

Sur la période 2010-2014, 304 sites ont été cédés pour 392 M€ (78 M€ par an en moyenne) :

- ♦ le RSI a réalisé un montant de cessions très important au regard de la taille de son parc, à relier au choix effectué lors de la création du régime de privilégier un regroupement rapide des agents des caisses fusionnées, en privilégiant la location¹⁰. La branche maladie a également procédé à un grand nombre de cessions pour un montant total de 34 M€ sur la période. A titre de comparaison, l'Etat – dont le parc équivaut à 35 fois celui de la branche maladie a réalisé 508 M€ de cessions en 2012 et 384 M€ en 2013. Hormis la vente du site de la CPAM de Paris boulevard Ornano, d'un montant de 29 M€, les cessions concernent des petites surfaces (990 m² en moyenne) à un prix d'environ 1067 € au m², agences ou points d'accueil des CPAM ;
- ♦ à l'inverse, la CNAV et la MSA ont cédé très peu de sites, pour des surfaces limitées. L'ACOSS ne s'est défait que de trois sites en région sur la même période, dont deux en UIOSS, mais a procédé dans le même temps au déménagement de son siège, se séparant d'implantations parisiennes.

Tableau 9 : Bilan des cessions réalisées entre 2010 et 2014

	Nombre de sites cédés	Surfaces cédées en m ² SHON	Produit total des cessions en €	Produit annuel moyen des cessions en €	Montant moyen au m ² SHON
Maladie	134	148 548	169 753 046	33 950 609	1 142
Famille	63	152 046	81 741 180	16 348 236	356
Recouvrement	4	ND	5 950 000	1 190 000	ND
Vieillesse	12	ND	5 922 400	1 184 480	ND
MSA	14	ND	3 802 716	760 543	ND
RSI	77	79 266	125 052 951	25 010 590	1 577
Total	304	ND	392 222 293	78 444 459	ND

Source : Caisses nationales. Calculs mission.

La branche famille a cédé 63 sites pour un produit au m² très inférieur à la moyenne observée pour les autres branches. Sur les cessions intervenues entre 2012 et 2014, les trois quarts des sites cédés relèvent du patrimoine d'action sociale et le prix de vente global est inférieur de 5,5 % au total des estimations de France Domaine. Plus de la moitié des sites ont été cédés à un prix inférieur à l'estimation, dont 11 sites vendus à un prix inférieur de plus de 10 % à l'estimation alors que le programme de cession de la branche maladie s'est soldé par un produit global supérieur aux estimations domaniales. La branche famille rencontre en effet des difficultés pour se défaire de ces sites dans le cadre de sa stratégie de désengagement de la gestion directe des équipements d'action sociale¹¹.

Plus généralement, certains organismes rencontrent des difficultés à se défaire de certains sites, parfois en vente depuis plus de deux ou trois ans. Une fois la cession autorisée par la caisse nationale le cas échéant, les organismes locaux propriétaires sont en effet responsables de la mise en vente, de la négociation avec les acheteurs potentiels et de la conclusion de la vente alors même que les cadres locaux ne sont, par construction, confrontés que rarement à ce type de démarche.

¹⁰ Au total, sur la période 2006-2014, le régime a vendu 99 biens (environ 70 % du patrimoine initial), d'une surface approchant les 115 000 m², pour un montant total de 210,3 M€.

¹¹ Cf. annexe 8 sur la CNAF et la branche famille.

Annexe 3

Certains recourent à des prestataires privés chargés de la mise en vente. Toutefois, l'article R. 217-3 du code de la sécurité sociale (« *Il est interdit d'accorder ou de recevoir, à l'occasion de toute opération immobilière, une commission ou une rémunération quelconque, sous quelque forme que ce soit et quel qu'en soit le bénéficiaire, à l'exception des honoraires légaux* ») peut être interprété comme excluant cette possibilité. La mission propose la suppression de cet article

Pour faciliter la mise en relation des offres et des demandes, l'UCANSS a mis en service une bourse immobilière en 2011. Elle est toutefois peu utilisée, les cessions étant dans l'ensemble peu nombreuses et toutes n'étant pas signalées sur la bourse.

Tableau 10 : Offres enregistrées sur la bourse immobilière de l'UCANSS

Branche / régime	Nombre de sites à la vente	Nombre de sites à la location	Total	En %
Maladie	0	0	0	0,0 %
Famille	16	0	16	35,6 %
Vieillesse	3	0	3	6,7 %
Recouvrement	5	0	5	11,1 %
MSA	12	7	19	42,2 %
RSI	2	0	2	4,4 %
Total	38	7	45	100,0 %

Source : UCANSS, extraction au 16 janvier 2015.

Un accord cadre pour une prestation de conseil et d'accompagnement aux caisses dans la vente de leurs sites peu valorisables est en cours.

Le potentiel de cessions est difficile à évaluer. L'information sur les cessions en cours, programmées ou envisagées ne fait en effet pas l'objet d'une consolidation systématique. Les données transmises par les différentes caisses nationales, celle diffusées sur la bourse immobilière et le recensement des cessions effectué par l'UCANSS début 2015 ne se recoupent que partiellement.

Le recensement de l'UCANSS comporte environ 200 sites, leur valeur n'étant pas toujours précisée.

Le croisement des données disponibles permet d'identifier le potentiel de cession suivant dans le délai d'une COG :

- ◆ 75 à 100 M€ pour la branche maladie. La CNAMTS estime très probable la réalisation des 75 M€ de cessions, 51,8 M€ étant d'ores et déjà gagés par des projets inscrits au PNI de sa COG 2014-2017. Le prix de cession ainsi estimé est de 822 €/m² SHON, en baisse par rapport à la COG précédente ;
- ◆ plus de 52 M€ pour la branche famille (15 biens cessibles n'étant pas évalués) ;
- ◆ environ 5 M€ pour la branche recouvrement ;
- ◆ environ 28 M€ pour la MSA ;

soit **un total de 185 M€**, la CNAV n'ayant pas transmis d'informations sur ces projets de cession et ceux du RSI étant largement dépendants du projet « Trajectoire 2018 » en cours d'élaboration mais vraisemblablement limités, la part du parc en propriété étant faible.

ANNEXE 4

Les coûts d'exploitation de l'immobilier

SOMMAIRE

1. LA MESURE DES COÛTS D'EXPLOITATION DE L'IMMOBILIER EST IMPARFAITE AU SEIN DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.....	1
1.1. Les nomenclatures utilisées dans le privé permettent un suivi en coût complet de l'immobilier	1
1.2. La mesure des coûts dans Rapsodie est incomplète.....	2
2. LES COÛTS D'EXPLOITATION DE L'IMMOBILIER SONT DYNAMIQUES.....	4
2.1. Les coûts d'occupation reflètent pour l'essentiel la politique d'investissement des branches et régimes.....	7
2.1.1. <i>Les dotations aux amortissements – équivalent loyer du propriétaire.....</i>	<i>7</i>
2.1.2. <i>Les loyers</i>	<i>8</i>
2.1.3. <i>Les impôts.....</i>	<i>9</i>
2.2. Les coûts des services aux bâtiments sont élevés comparés au secteur privé.....	10
2.2.1. <i>Les charges</i>	<i>10</i>
2.2.2. <i>Le nettoyage.....</i>	<i>12</i>
2.2.3. <i>L'entretien, la maintenance et le gardiennage.....</i>	<i>12</i>
2.2.4. <i>Les fluides.....</i>	<i>13</i>
3. LES LEVIERS DE RÉDUCTION DES COÛTS D'EXPLOITATION SONT EN PARTIE MOBILISÉS PAR LES ORGANISMES.....	15
3.1. La réduction des coûts d'occupation par la renégociation des baux.....	15
3.2. La réduction des charges de services aux bâtiments par le recours aux marchés mutualisés	16
3.2.1. <i>Le recours aux marchés mutualisés pour le gaz et l'électricité</i>	<i>17</i>
3.2.2. <i>La réduction des coûts unitaires des marchés de nettoyage.....</i>	<i>17</i>
3.2.3. <i>L'optimisation des contrats d'entretien, maintenance et gardiennage</i>	<i>18</i>
3.3. La rationalisation de la gestion de l'immobilier	18

1. La mesure des coûts d'exploitation de l'immobilier est imparfaite au sein de la sécurité sociale

Les gestionnaires de patrimoine du secteur privé ont développé des indicateurs de benchmark des coûts d'exploitation selon des nomenclatures harmonisées (1). Le logiciel de suivi de l'immobilier de la sécurité sociale Rapsodie permet un suivi des coûts, mais de manière incomplète, ce n'est donc pas un réel outil de dynamisation de la gestion immobilière (2).

1.1. Les nomenclatures utilisées dans le privé permettent un suivi en coût complet de l'immobilier

Les coûts d'exploitation de l'immobilier constituant l'un des principaux postes de charges après les dépenses de personnel, les gestionnaires de patrimoine ont développé des indicateurs de benchmark harmonisés pour permettre aux entreprises d'optimiser leur gestion courante de l'immobilier. Les deux principales références sont les « buzzy ratios » de l'association des responsables des services généraux (ARSEG) et la nomenclature des coûts de la société IPD.

La segmentation de la dépense immobilière, entre prestations logistiques d'une part et prestations purement immobilières d'autre part, ainsi qu'entre dépenses d'exploitation et investissement, varie d'une nomenclature à l'autre. L'UCANSS ayant retenu la nomenclature IPD et ses données de référence pour évaluer les performances de la sécurité sociale dans son recensement 2014, la mission se réfère à cette nomenclature.

La nomenclature IPD permet de suivre les coûts totaux d'occupation des bâtiments, tant les charges d'exploitation, y compris les frais de personnel, que les dépenses en capital, annualisées comme l'investissement en matériel informatique ou en aménagement. Elle se décompose en 6 catégories et 37 rubriques listées dans le tableau *infra*, chacune d'elle recouvrant à la fois les charges et les dépenses en capital.

La mission retient dans son champ d'analyse les coûts d'occupation, d'adaptation-équipement, de services aux bâtiments et de gestion. Les services aux occupants étant rattachés dans les organismes à la fonction logistique, ils sont exclus.

Tableau 1 : Nomenclature IPD

Catégorie	Code	Composantes	En % du coût total
Occupation	CA1-CA2	Loyer hors charge ou équivalent loyer pour les propriétaires ou coût globalisé ¹	56
	CA3	Frais d'acquisition, de cession et de vente, honoraires exclus	
	CA4	Taxes nationales et locales assises sur les immeubles	
	CA5-CA7	Parkings, installations annexes, espaces occasionnels	
	CA8	Marketing et promotion	
Adaptation et équipement	CB1	Frais d'aménagement et d'amélioration de l'immeuble (cloisonnement, revêtements, signalisation) à l'exclusion des travaux liés à l'extension du bien, ou à la réparation et la maintenance des installations mécaniques, électriques et des équipements de sécurité.	3
	CB2	Dépenses de mobilier et d'équipement	
Services aux bâtiments	CC1	Charges locatives communes	22
	CC2	Assurance de l'immeuble	
	CC3-CC8	Réparation et maintenance de la structure interne et externe de l'immeuble, améliorations mineures, réparation et maintenance des installations électriques et mécaniques, frais de remise en état, déménagement interne	
	CC9	Dépenses de sécurité et sûreté	
	CC10-CC11	Nettoyage et évacuation des déchets	
	CC12	Plantes d'intérieur et décoration	
	CC13	Entretien extérieur	
	CC14	Eau et évacuation	
	CC15	Energie	
Services aux occupants	CD2	Restauration	11
	CD3	Accueil et réception	
	CD4	Messagerie et courses externes	
	CD5	Services de courrier interne	
	CD6	Reprographie	
	CD8	Transport	
	CD9	Archivage	
	CD10	Linge et blanchisserie	
Gestion	CE1	Gestion immobilière	8
	CE2	Gestion des installations	
	CE3	Gestion des projets	
	CE4	Autre (environnement, qualité, information)	
Coût total d'exploitation des bureaux en 2011			501 €/m²

Source : Nomenclature IPD des coûts d'exploitation et rapport IPD 2011 pour le coût total et sa répartition. Les dépenses suivies par les organismes de la sécurité sociale sont entourées en vert.

1.2. La mesure des coûts dans Rapsodie est incomplète

Le module RIOSS de Rapsodie permet de suivre les coûts directs d'occupation, d'adaptation et d'équipement ainsi que des services aux bâtiments (cf. dépenses entourées en vert dans le tableau *supra*). Dans RIOSS, le responsable du recensement reporte les charges directement associés à l'immobilier retracées dans la comptabilité générale. Le logiciel calcule ensuite des coûts d'exploitation par m² et par agent et les compare à la moyenne nationale observée l'année précédente. Les charges suivies sont les suivantes :

¹ Redevance globale pour un ensemble de services immobiliers qu'il n'est pas possible de décomposer, par exemple dans le cadre d'un partenariat public-privé.

Annexe 4

Tableau 2 : Dépenses immobilières dans la nomenclature PCUOSS suivies dans RIOSS

Numéro de compte	Intitulé	Code correspondant dans la nomenclature IPD
Coût d'occupation et d'aménagement		
6132	Loyers	CA1
63512	Impôts fonciers	CA4
63513	Autres impôts locaux	
63515	Taxe sur les bureaux en Ile de France	
68112xx	Dotations aux amortissements	CA1 ; CB1-CB2
Coût des services aux bâtiments		
<i>Fluides</i>		
60617xx	Eau	CC14
60611	Electricité	CC15
60612	Gaz	
60614	Autres combustibles	
60221xx	Combustible, chauffage, autre	
<i>Nettoyage-gardiennage</i>		
6286	Nettoyage	CC10-CC11
6063	Produits d'entretien	
62822	Gardiennage	C9
<i>Entretien-maintenance</i>		
6152	Entretien	CC3-CC8 ; CC13
6156xx	Maintenance	
<i>Charges communes</i>		
614xx	Charges locatives	CC1
6552xx	Contribution de gestion courante ²	
<i>Assurances</i>		
6161	Assurance multirisques	CC2
6162	Assurance dommages	

Source : Recensement UCANSS 2014.

L'équivalent-loyer pour les sites détenus en propriété est mesuré dans RIOSS à l'aide des charges (évaluatives) de dotations aux amortissements, qui en sont une mesure imparfaite. IPD recommande plutôt de recourir à une valeur locative de marché plus à même de refléter le coût d'opportunité de détention du bien et l'éventuel sous-investissement dont il fait l'objet. Toutefois la collecte de cette information étant coûteuse, IPD propose de ne le faire que tous les cinq ans.

Les charges locatives sont de deux ordres à la sécurité sociale, les charges classiques payées par un locataire et les contributions de gestion courantes qui sont versées par les caisses membres d'une union immobilière des organismes de sécurité sociale (UIOSS) pour équilibrer son budget. IPD recommande de compter ces charges nettes des recettes associées, ce que font les organismes dans RIOSS depuis 2013. Toutefois, comme ce n'était pas le cas en 2010, la mission utilise les charges brutes à des fins de comparabilité, ce qui conduit à surestimer légèrement le coût d'exploitation au m² (167 €/m² contre 170).

Le suivi des coûts sous Rapsodie appelle plusieurs remarques :

- ◆ **le périmètre des charges prises en compte est plus restreint que celui suivi par IPD** (80 % des coûts d'exploitation). Outre quelques rubriques qui ne sont pas adaptées aux activités sans but lucratif des organismes de sécurité sociale (les dépenses de marketing et promotion par exemple), les services aux occupants et surtout les coûts de gestion (8 % du coût total) ne sont pas pris en compte ;

² Il s'agit des contributions versées par les organismes membres d'une union immobilière pour alimenter son budget.

Annexe 4

- ◆ **la nomenclature comptable n'est pas assez fine pour distinguer les coûts d'occupation**, relevant du propriétaire (équivalent loyer et travaux lourds maintenant ou augmentant la valeur du bien), **des coûts d'aménagement** du ressort du locataire. Elle ne permet pas non plus d'analyser finement les dépenses de services aux bâtiments car les charges de fluides, d'entretien et de maintenance peuvent être contenues dans les charges et elles ne sont pas réaffectées pour l'analyse des coûts ;
- ◆ **les coûts mesurés dans RIOSS ne sont pas complets car ils n'intègrent pas les coûts directs de personnel associés à ces différents services, ni les coûts indirects**, qu'il s'agisse de charges ou de dépenses en capital, sauf pour les sites gérés par une union immobilière, qui refacture l'ensemble de ses charges aux organismes membres.

De ce fait, ils sont sensibles au degré d'externalisation des services et ne permettent pas des comparaisons aisées : une gestion de l'entretien des bâtiments en régie apparaîtra quasiment sans coût alors que le recours à des contrats multi-services ou multi techniques alourdira les charges de fonctionnement.

Le coût de l'immobilier mesuré sur le parc de la sécurité sociale n'est donc pas directement comparable au coût de l'immobilier mesuré sur le parc privé par la société IPD et utilisé comme référence par l'UCANSS.

95 % des organismes renseignent ces informations en 2013 alors qu'ils n'étaient que 90 % en 2010. Parmi les non-répondants figurent notamment l'établissement public ACOSS. Certaines branches ou régimes disposent également du détail des coûts par site, mis en cohérence avec la comptabilité des organismes, mais ce n'est pas encore systématique, or, comme chaque organisme compte en moyenne dix sites, il n'est pas possible d'identifier d'emblée ceux qui sont à l'origine des écarts de performance. Une nouvelle version de RIOSS devrait toutefois permettre un suivi détaillé par site à partir de 2015.

Le coût total de l'immobilier fait partie des indicateurs de performance des régimes suivis dans le cadre des conventions d'objectif et de gestion. Mais du fait des limites exposées *supra*, il ne s'agit pas de réels outils d'aide à la décision dans la gestion du parc. Ainsi, ils ne permettent pas de comparer l'efficacité de l'externalisation ou non des prestations de services aux bâtiments. Ils ne permettent pas non plus d'identifier les bâtiments coûteux, indépendamment de leur mode de détention.

La mise en place d'un suivi du coût complet de l'immobilier par site dans Rapsodie, selon une méthode analytique harmonisée, prenant en compte en premier lieu les coûts de personnel, améliorerait la prise de décision en matière immobilière.

2. Les coûts d'exploitation de l'immobilier sont dynamiques

Les coûts d'exploitation de l'immobilier s'établissent pour le régime général, le RSI et la MSA à plus de 800 M€ en 2013. Ils représentent 24 % des dépenses de fonctionnement hors personnel et atteignent 170 €/m² et 4 733 €/agent.

Le RSI fait face aux coûts les plus élevés (296 €/m² et 8 219 €/agent), ce qui s'explique pour partie par le fait que le régime est majoritairement locataire. Les coûts d'exploitation de la branche vieillesse sont également élevés, mais en raison du poste des services aux bâtiments. A l'opposé, les coûts d'exploitation de l'immobilier de la MSA sont les plus faibles.

Annexe 4

Tableau 3 : Coûts d'exploitation de l'immobilier en € par m² en 2013

Branche	Coûts d'occupation	Coûts des services aux bâtiments	Coûts d'exploitation
Maladie	87	90	177
Famille	73	65	138
Vieillesse	122	105	227
Recouvrement	136	82	218
MSA	58	46	103
RSI	215	81	296
CCSS, CGSS et CSSM	101	88	189
Total	92	78	170

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le coût de l'immobilier est plus faible au sein de la sécurité sociale que pour le parc privé comparable suivi par IPD (-40 %). Cette comparaison est toutefois sujette à caution car les deux indicateurs ne portent pas sur la même période. En outre, le coût calculé sur le parc de la sécurité sociale ne tient pas compte des coûts du personnel chargé de l'entretien, de la maintenance et du nettoyage employé par les organismes de sécurité sociale, qui, bien qu'en diminution, n'est pas négligeable. A titre d'illustration, en Seine-Maritime, la CAF emploie douze salariés, la CPAM de Rouen et la CPAM du Havre dix chacune, la MSA deux agents et la CARSAT quatre, qui consacrent une partie de leur temps de travail à ces tâches.

Tableau 4 : Dépenses de fonctionnement rapportées à la surface et aux effectifs

Coût	Occupation et aménagement	Services aux bâtiments	Ensemble
Sécurité sociale (2013)			
Par m ²	92	78	170
Par agent	2 556	2 177	4 733
Parc privé IPD (2012)			
Par m ²	220	74	294
Par agent	NC	1 718	NC

Source : Recensement 2014 - données RIOSS 2013 – calculs mission.

L'immobilier est un poste de charges dynamique. Sur la période 2010-2013, le coût d'exploitation de l'immobilier a progressé de près de 3 % par an en moyenne, passant de 735 M€ à 800 M€, tiré par les coûts d'occupation et d'aménagement (essentiellement les dotations aux amortissements des constructions nouvelles et des travaux lourds dont l'évolution est directement liée à la programmation immobilière).

Les dépenses de fonctionnement immobilières (coût d'exploitation hors dotations aux amortissements), ont progressé moins rapidement (1,5 % par an en moyenne). A titre de comparaison, entre 2010 et 2011, le coût d'exploitation des bureaux a augmenté au même rythme (1,5 %) sur le champ des sites suivis par IPD.

Tableau 5 : Évolution des coûts d'exploitation de l'immobilier entre 2010 et 2013

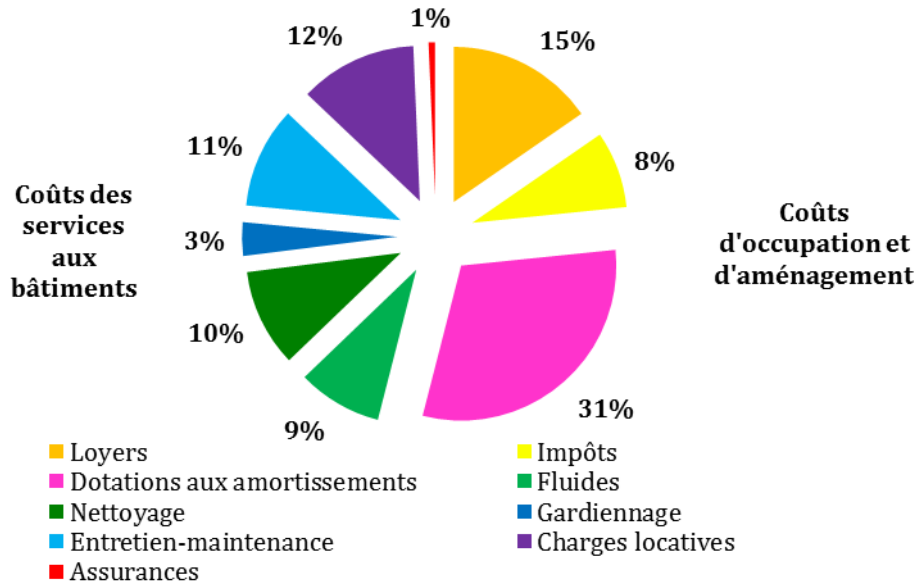
Coût en €	2010	2013	Taux de croissance annuel 2010-2013 (en %)
Occupation et aménagement	378 606 173	433 727 247	4,6
Services aux bâtiments	356 502 729	369 515 970	1,2
Ensemble	735 108 902	803 243 217	3,0
Ensemble hors dotations aux amortissements	531 886 924	557 287 196	1,6

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

Annexe 4

Six postes de charges génèrent près de 80 % des coûts d'exploitation de l'immobilier : les dotations aux amortissements, les loyers hors charges, les charges locatives, de copropriété et les contributions aux UIOSS, les dépenses de nettoyage externalisé et les fluides. Les dépenses d'entretien, de maintenance, de gardiennage et d'assurance représentent une part plus modeste du budget immobilier.

Graphique 1 : Contributions des différents postes de charges au coût d'exploitation de l'immobilier



Source : Données RIOSS 2013 - calculs mission.

Tableau 6 : Répartition des charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier pour l'ensemble de la sécurité sociale

Charge	Montant en €	En %
Loyers	123 452 866	15,4 %
Impôts	64 318 360	8,0 %
Dotations aux amortissements	245 956 021	30,6 %
Total des coûts d'occupation et d'aménagement	433 727 247	54,0 %
Fluides	70 826 754	8,8 %
<i>dont eau</i>	6 884 572	0,9 %
<i>dont énergie</i>	63 942 182	8,0 %
Nettoyage-gardiennage	110 011 567	13,7 %
<i>dont nettoyage</i>	81 935 525	10,2 %
<i>dont gardiennage</i>	28 076 042	3,5 %
Entretien-maintenance	84 869 203	10,6 %
<i>dont maintenance</i>	39 238 058	4,9 %
Charges locatives	98 402 287	12,3 %
Assurances	5 406 159	0,7 %
Total des coûts des services aux bâtiments	369 515 970	46,0 %
Total des dépenses de fonctionnement immobilières	803 243 217	100,0 %

Source : Données RIOSS 2013 - calculs mission.

2.1. Les coûts d'occupation reflètent pour l'essentiel la politique d'investissement des branches et régimes

Les coûts d'occupation et d'aménagement représentent 54 % du coût total d'exploitation de la sécurité sociale, ce qui est inférieur à la proportion observée sur le parc privé (59 %).

Ils sont essentiellement composés de dotations aux amortissements (57 % en 2013), la sécurité sociale étant majoritairement propriétaire de son parc.

Tableau 7 : Part des différents types de charges dans les coûts d'occupation et d'aménagement

Nature de la charge	Part (en %)
Loyers	28,5
Impôts	14,8
Dotations aux amortissements	56,7

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.1.1. Les dotations aux amortissements – équivalent loyer du propriétaire

Les branches et régimes de la sécurité sociale consacrent l'équivalent de 61 € par m² détenu en propriété aux amortissements de leurs travaux et biens immobiliers en 2013. Mais cet indicateur est très variable selon les branches et régimes.

Tableau 8 : Dotations aux amortissements par m², selon les branches et régimes en 2013

branche	€/m ² en propriété
Maladie	260
Famille	58
Vieillesse	93
Recouvrement	68
MSA	33
RSI	99
CCSS, CGSS et CSSM	68
Total	61

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les dotations aux amortissements sont en forte croissance au sein de la sécurité sociale sur la période (+6,6 % par an en moyenne) :

- ◆ des branches qui modernisent leur parc en investissant dans de nouveaux bâtiments ou réalisant des travaux de réhabilitation : la branche maladie, la branche vieillesse et les caisses interbranches ;
- ◆ des branches et régimes dont les dotations aux amortissements diminuent sensiblement : la branche famille et le RSI, en raison des cessions opérées et du vieillissement du parc ;
- ◆ des branches et régimes, dont les dotations aux amortissements sont quasiment stables : la branche recouvrement et la MSA.

Annexe 4

Tableau 9 : Évolution des dotations aux amortissements entre 2010 et 2013 selon les branches

Branche	2010 (en €)	2013 (en €)	Taux de croissance annuel moyen 2010-2013 (en %)
Maladie	62 053 695	97 900 758	16,4
Famille	68 831 007	63 595 125	-2,6
Vieillesse	22 732 080	35 235 850	15,7
Recouvrement	18 330 320	18 499 425	0,3
MSA	16 456 640	16 854 151	0,8
RSI	11 819 679	8 775 573	-9,4
CCSS, CGSS et CSSM	2 998 556	5 095 139	19,3
Total	203 221 977	245 956 021	6,6

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

2.1.2. Les loyers

Les loyers, qui constituent le second poste de charge immobilier, s'élevaient à 172 € par m² de surface louée en 2013 sur l'ensemble du parc. Les écarts sont toutefois importants entre le RSI et la branche recouvrement, où le loyer par m² avoisine les 300 €, et la MSA où il est inférieur à 90 €.

Tableau 10 : Loyer par branche/régime en 2013

Branche/régime	€/m ² loué
Maladie	156
Famille	106
Vieillesse	176
Recouvrement	267
MSA	85
RSI	313
CCSS, CGSS et CSSM	191
Total	172

Source : Données RIOSS 2013 – calcul mission. Les dépenses totales de loyer sont rapportées à la surface totale en location.

Les dépenses de loyer de la sécurité sociale ont augmenté de près de 2 % par an en moyenne sur la période 2010-2013, soit un taux proche de l'évolution de l'indice du coût de la construction habituellement utilisé pour revaloriser les baux commerciaux (+2,3 % par an en moyenne), alors même que les surfaces louées ont reculé sur la période.

La hausse la plus marquée s'observe au sein de la MSA (+21,6 % en moyenne par an) - mais cela traduit vraisemblablement un meilleur recensement des coûts - et au RSI (+6 % en moyenne par an) ainsi que dans les caisses inter-branches (CCSS, CGSS et CSSM).

A l'inverse, les loyers payés par la branche maladie, ont baissé sensiblement, les surfaces louées diminuant de près de 15 % sur la période.

Annexe 4

Tableau 11 : Évolution des dépenses de loyer entre 2010 et 2013 selon les branches et régimes

Branche/régime	2010 (en €)	2013 (en €)	Taux de croissance annuel moyen 2010-2013
Maladie	38 199 584	33 758 327	-4,0
Famille	9 349 781	9 980 925	2,2
Vieillesse	14 280 052	14 826 294	1,3
Recouvrement	25 173 722	25 662 739	0,6
MSA	6 102 466	10 977 656	21,6
RSI	20 333 886	24 189 917	6,0
CCSS, CGSS et CSSM	3 471 239	4 057 008	5,3
Total	116 910 730	123 452 866	1,8

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

2.1.3. Les impôts

Les organismes de sécurité sociale (OSS) sont assujettis, comme toute personne morale ou privée, à la taxe d'habitation³, à la taxe foncière sur leurs propriétés bâties et non-bâties, à la taxe sur les bureaux en région Île-de-France, à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, et éventuellement, selon les communes, à la taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures ou à la taxe de balayage (à Paris notamment).

En revanche, ils sont exonérés de la plupart des taxes sur les transactions immobilières : les droits d'enregistrement et de publicité foncière, la redevance pour création de bureaux et de locaux de recherche en région Île-de-France et la taxe d'aménagement. Ils sont assujettis à la contribution de sécurité immobilière, hormis dans le cas transferts de biens entre OSS.

Les impôts assis sur les immeubles représentent ainsi 15 % des coûts d'exploitation de l'immobilier. Variables en fonction de la localisation, car ils sont pour la plupart déterminés localement, ils sont légèrement plus élevés au RSI et dans la branche recouvrement que sur l'ensemble du parc et particulièrement faibles au dans les caisses communes.

Tableau 12 : Impôts assis sur l'immobilier en 2013 selon les branches et régimes

Branche/régime	€/m ²
Maladie	15
Famille	11
Vieillesse	14
Recouvrement	16
MSA	13
RSI	16
CCSS, CGSS et CSSM	6
Total	14

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Ce poste de dépense a crû de 3 % par an en moyenne sur la période 2010-2013.

Tableau 13 : Évolution des impôts assis sur l'immobilier entre 2010 et 2013

2010 en €	2013 en €	Taux de croissance annuel moyen 2010-2013 (en %)
58 473 466	64 318 360	3,2

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

³ Hormis pour les locaux auxquels le public peut accéder librement et dans lesquels ils peuvent circuler sans contrainte (arrêts du tribunal administratif d'Amiens du 14 octobre 2011 et du 20 janvier 2012).

2.2. Les coûts des services aux bâtiments sont élevés comparés au secteur privé

Bien qu'il soit difficile de les comparer, tant d'une branche à l'autre qu'avec le secteur privé, en raison des limites exposées ci-dessus, **il apparaît que les coûts des services aux bâtiments sont relativement élevés**, alors même qu'ils ne prennent pas en compte l'ensemble des frais de personnel (78 € au m² contre 74 € sur le parc privé suivi par IPD en 2012). Rapportés au nombre d'agents ils sont supérieurs de 27 % à ceux observés sur le parc privé.

Les branches vieillesse, maladie et les caisses multi-branches (CCSS, CGSS et CSSM) se caractérisent à la fois par des coûts élevés et dynamiques, comparés au RSI et à la branche recouvrement, où ils sont relativement stables et médians, tandis que la branche famille et la MSA supportent des coûts au m² modérés et en baisse.

Tableau 14 : Coûts des services aux bâtiments en €/m² selon les branches/régimes

Branche / régime	2010	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
Maladie	72	90	7,4
Famille	103	65	-14,2
Recouvrement	81	82	0,2
Vieillesse	73	100	11,1
Caisses communes	64	88	10,8
MSA	61	46	-8,9
RSI	77	81	1,7
Ensemble	79	78	-0,5

Source : Données RIOSS 2013 – calcul mission.

2.2.1. Les charges

Le poste de charges recouvre des réalités hétérogènes.

D'une part, il comprend les charges locatives, dont la composition est déterminée par le bail. A titre d'illustration, elles peuvent inclure tout ou partie des dépenses de fluides, de maintenance des ascenseurs, de gardiennage. Elles peuvent même comprendre, dans le cas de baux commerciaux, les dépenses d'impôts fonciers. La loi du 18 juin 2014, dite Loi Pinel, prévoit désormais expressément la répartition des charges associées aux baux commerciaux conclus ou renouvelés depuis le 5 novembre 2014. Ne peuvent être imputés au locataire :

- ◆ les dépenses relatives aux grosses réparations (visées à l'article 606 du code civil) ainsi que les honoraires liés à la réalisation des travaux ;
- ◆ les dépenses relatives aux travaux ayant pour objet de remédier à la vétusté ou de mettre en conformité le bien loué avec la réglementation, dès lors qu'ils relèvent des grosses réparations ;
- ◆ les impôts, et notamment la contribution économique territoriale, taxes et redevances dont le bailleur est le redevable légal ;
- ◆ les honoraires liés à la gestion des loyers du local loué ;
- ◆ dans un immeuble collectif, les charges, impôts et redevances et le coût des travaux relatifs aux locaux vacants ou imputables à d'autres locataires.

S'agissant de la taxe foncière et de ses taxes additionnelles (ainsi que des impôts, taxes et redevances liés au local loué ou à un service bénéficiant directement au locataire), la réglementation précise qu'elles peuvent être refacturées au locataire.

Annexe 4

D'autre part, il intègre les charges supportées par les caisses membres d'une UIOSS, dont le champ varie selon les unions et couvre tout ou partie des dépenses de services aux bâtiments et de gestion immobilière, selon le degré d'externalisation et de mutualisation de ces dépenses au sein de chacune d'entre elles. Son niveau élevé tient donc au fait qu'il comprend à la fois des dépenses de personnel, des coûts d'occupation et une variété de services.

En 2013, les charges sont de 21 € par m² à la sécurité sociale, plus de deux fois plus élevées que sur le parc privé suivi par IPD en 2012. Elles sont particulièrement élevées au RSI, majoritairement locataire, ainsi que dans les branches maladie et recouvrement.

Tableau 15 : Dépenses de charges communes par branche/régime en 2013

Branche	€/m ²
Maladie	26
Famille	18
Vieillesse	10
Recouvrement	35
MSA	11
RSI	29
CCSS, CGSS et CSSM	15
Total	21
<i>IPD 2012</i>	<i>9</i>

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Cela s'explique par la participation aux UIOSS, dont la gouvernance est source de coûts supplémentaire et les bâtiments souvent plus chers à entretenir car situés dans des immeubles de grande hauteur mais probablement aussi par une négociation insuffisante des charges au moment des prises à bail (au RSI par exemple).

Sur la période 2010-2013, ce poste a augmenté faiblement (0,4 % par an, soit moins que l'inflation, 1,6 % par an en taux annualisé). On peut distinguer trois groupes :

- ◆ la branche famille et la branche vieillesse qui voient leur charges diminuer significativement (près de 4 % par an), ce qui peut provenir de la diminution du parc loué, d'une renégociation des baux, ou d'une moindre participation aux unions immobilières ;
- ◆ les branches maladie et recouvrement, qui voient leurs charges augmenter modérément (moins de 1 % par an) ;
- ◆ le RSI, la MSA et les caisses multi-branches dont les charges progressent plus que l'inflation, voire très fortement pour les deux dernières. Pour celles-ci cela est probablement dû à une amélioration de la qualité du suivi des coûts de fonctionnement.

Tableau 16 : Évolution des charges sur la période 2010-2013 selon les branches et régimes

Branche	2010 (en €)	2013 (en €)	Taux de croissance annuel moyen 2010-2013 (en %)
Maladie	46 329 842	46 881 801	0,4
Famille	23 921 276	20 941 309	-4,3
Vieillesse	5 327 729	4 778 408	-3,6
Recouvrement	12 499 236	12 833 498	0,9
MSA	3 752 405	6 794 114	21,9
RSI	4 379 871	4 735 332	2,6
CCSS, CGSS et CSSM	956 114	1 437 825	14,6
Total	97 166 473	98 402 287	0,4

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

2.2.2. Le nettoyage

Le coût des prestations de nettoyage externalisées est de 17 € au m² en 2013, de 14 € au m² hors produits d'entretien. Ils sont supérieurs à ceux observés sur le parc privé, particulièrement au RSI, dans la branche maladie et dans les caisses communes.

Tableau 17 : Dépenses de nettoyage par branche/régime en 2013

Branche	€/m ²
Maladie	20,0
Famille	16,2
Vieillesse	16,1
Recouvrement	15,1
MSA	12,8
RSI	17,4
CCSS, CGSS et CSSM	24,0
Total	17,3
<i>IPD 2012</i>	<i>13,9</i>

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Si le coût total du nettoyage est quasiment stable sur la période 2010-2013 pour l'ensemble de la sécurité sociale, cela masque des disparités selon les branches et régimes :

- ◆ la branche vieillesse, le RSI et, dans une moindre mesure, la branche maladie ont vu leurs dépenses de nettoyage diminuer sur la période ;
- ◆ la MSA ainsi que les branches famille et recouvrement ont vu leurs dépenses augmenter, autant ou plus que le niveau général des prix ;
- ◆ ce poste a connu une croissance exponentielle dans les caisses interbranches (+15 % par an en moyenne), ce qui peut traduire une amélioration du recensement ou le passage à l'externalisation de ces prestations.

Tableau 18 : Évolution des dépenses de nettoyage sur la période 2010-2013 selon les branches et régimes

Branche	2010 (en €)	2013 (en €)	Taux de croissance annuel moyen 2010-2013 (en %)
Maladie	3 7041 385	36 541 765	-0,5
Famille	1 7858 980	19 217 332	2,5
Vieillesse	8 924 645	7 409 372	-6,0
Recouvrement	5 015 539	5 565 787	3,5
MSA	7 681 082	8 020 310	1,5
RSI	3 324 399	2 886 606	-4,6
CCSS, CGSS et CSSM	1 509 787	2 294 353	15,0
Total	81 355 817	81 935 525	0,2

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

2.2.3. L'entretien, la maintenance et le gardiennage

Rapportés au m² de surface occupée, les dépenses d'entretien représentent, en 2013, 10 €, les dépenses de maintenance 8 € et de gardiennage 6 €. Elles sont moins élevées que sur le parc privé.

Les dépenses d'entretien-maintenance sont très élevées dans la branche vieillesse, et les dépenses de gardiennage dans cette branche ainsi que dans les caisses communes.

Annexe 4

Tableau 19 : Dépenses d'entretien, maintenance et gardiennage par branche/régime en €/m² pour 2013

Branche	Entretien-maintenance	Gardiennage
Maladie	11,8	5,4
Famille	10,2	6,6
Vieillesse	50,5	10,6
Recouvrement	8,5	6,0
MSA	8,2	0,8
RSI	11,8	4,5
CCSS, CGSS et CSSM	12,9	21,2
Total	18,0	5,9
<i>IPD 2012</i>	<i>20,1</i>	<i>11,4</i>

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Ces postes sont sensibles au degré d'externalisation choisi par l'organisme, au type de bâtiment occupé (ainsi les immeubles de grande hauteur sont soumis à des contrôles périodiques et des normes de gardiennage plus élevées que les autres bâtiments), ainsi qu'à la qualité de la maintenance des bâtiments.

Les dépenses d'entretien sont en forte hausse sur la période (+14 % par an), les branches maladie et recouvrement ayant connu des hausses très importantes, tandis que la branche famille, la MSA et surtout le RSI ont vu ce poste de dépenses se réduire nettement.

Les dépenses de gardiennage sont également en hausse marquée (8 % par an en moyenne entre 2010 et 2013), dans toutes les branches et régimes, mais particulièrement au RSI, à la MSA, dans les caisses interbranches et dans la branche recouvrement.

A l'inverse, le budget alloué à la maintenance a globalement fortement diminué sur la période (-14 % par an), avec des disparités importantes selon les branches et régimes (hausses importantes dans la branche vieillesse et les caisses interbranches, mais baisses très nettes dans les branches famille et recouvrement ainsi qu'à la MSA).

Tableau 20 : Évolution des dépenses d'entretien, de maintenance et de gardiennage sur la période 2010-2013 selon les branches et régimes (taux de croissance annuel moyen en %)

Branche	Entretien	Maintenance	Gardiennage
Maladie	28,5	-1,4	7,1
Famille	-4,8	-45,9	6,5
Vieillesse	3,7	102,1	3,7
Recouvrement	10,9	-36,8	12,0
MSA	-6,0	-24,4	13,3
RSI	-36,3	-5,9	21,2
CCSS, CGSS et CSSM	0,3	30,7	19,9
Total	13,9	-14,3	7,8

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

2.2.4. Les fluides

Les dépenses de fluides sont composées à 65 % de dépenses d'électricité, à 21 % de dépenses de gaz et 10 % d'eau. Elles représentent 15 € au m² en 2013, ce qui est inférieur au coût moyen observé sur le parc IPD en 2012, grâce à des dépenses énergétiques plus faibles, alors même que les prix de l'énergie croissent de manière continue depuis 2010.

Annexe 4

Certains régimes présentent néanmoins des budgets fluides relativement importants, le RSI en raison de dépenses d'énergie élevées (c'est le régime dont les performances dans le domaine sont le moins bonnes), les branches maladie et vieillesse en raison de dépenses d'eau plus nettement plus importantes que les autres.

Tableau 21 : Dépenses de charges communes par branche/régime en 2013 en €/m²

Branche	Énergie	Eau	Ensemble des fluides
Maladie	14,5	2,0	16,5
Famille	12,0	1,0	12,9
Vieillesse	14,0	2,6	16,5
Recouvrement	15,3	1,0	16,2
MSA	11,1	0,5	11,6
RSI	17,8	0,8	18,6
CCSS, CGSS et CSSM	13,6	0,8	14,3
Total	13,5	1,5	15,0
IPD	17,3	1,3	18,6

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

Bien qu'il représente une part modeste des dépenses de fonctionnement immobilier (9 %), le poste des fluides est dynamique sur la période 2010-2013 (+6 % par an en moyenne).

Les dépenses de fluides sont en baisse sensible dans la branche vieillesse (-3,5 % par an environ) et légère au RSI (-0,2 % par an). En revanche, elles sont en hausse marquée dans la branche maladie (+3,2 % par an) et très forte dans la branche famille, à la MSA et dans les caisses interbranches (de 10 à 20 % par an).

Tableau 22 : Évolution des dépenses de fluides sur la période 2010-2013 selon les branches et régimes

Branche	2010 (en €)	2013 (en €)	Taux de croissance annuel moyen 2010-2013 (en %)
Maladie	27 424 741	30 160 982	3,2
Famille	9 400 745	15 313 964	17,7
Vieillesse	8 519 490	7 621 051	-3,6
Recouvrement	4 819 854	5 967 787	7,4
MSA	5 522 993	7 296 032	9,7
RSI	3 114 086	3 092 972	-0,2
CCSS, CGSS et CSSM	1 021 864	1 373 966	10,4
Total	59 823 773	70 826 754	5,8

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

3. Les leviers de réduction des coûts d'exploitation sont en partie mobilisés par les organismes

Le potentiel d'économies de fonctionnement à parc constant apparaît relativement limité en valeur, mais pourrait néanmoins contribuer à la réalisation des objectifs de baisse des dépenses assignés aux organismes de sécurité sociale.

3.1. La réduction des coûts d'occupation par la renégociation des baux

L'un des leviers d'optimisation des charges d'exploitation spontanément mentionné par les organismes rencontrés par la mission est l'abandon des sites en location au profit de l'acquisition ou de la réhabilitation de leurs implantations administratives principales et de l'occupation à titre gracieux de leurs points d'accueil. Or il apparaît que le départ des locations repose davantage sur une **appréciation partielle des coûts immobiliers, centrée sur les charges limitatives de fonctionnement, que sur un réel arbitrage acquisition/location tenant compte de l'ensemble des coûts, ce qui peut conduire à des choix financièrement sous-optimaux**. En effet, les projets immobiliers ne tiennent pas compte, dans le cas des acquisitions ou des travaux de réhabilitation, des coûts de financement, rarement des coûts d'exploitation à venir et jamais des coûts d'investissement futurs, qui sont provisionnés au moyen des dotations aux amortissements, mais qui ne sont qu'évaluatives et ne sont pas prise en compte dans le cadrage budgétaire imposé aux organismes.

Afin de limiter ce biais, il serait possible de mettre en place des loyers budgétaires reflétant le coût de la détention des biens, comme l'a fait l'État pour la gestion de son propre parc immobilier. Toutefois, la mission ne privilégie pas ce mécanisme, car en l'absence de réelle gestion centralisée du parc, dans le cadre d'une foncière par exemple, il entraîne des coûts de gestion non négligeables pour fixer les loyers budgétaires, les percevoir, les réévaluer sans permettre une réelle dynamisation de la gestion. En revanche, un contrôle plus étroit du bilan économique des acquisitions/prises à bail par les caisses nationales, tenant compte du coût complet de la détention et de l'occupation des biens devrait permettre d'empêcher les choix financièrement sous-optimaux.

En ce qui concerne la substitution de la location par l'occupation à titre gracieux de bâtiments détenus en propriété par des collectivités locales ou des institutions partenaires, elle procure un avantage financier immédiat aux organismes de sécurité sociale, mais ne constitue qu'un transfert de charges au sein du périmètre des administrations publiques.

La maîtrise des coûts d'équivalent-loyer des propriétaires occupants est directement liée aux programmes d'investissements des organismes⁴.

Des gains sont en revanche envisageables, sur les loyers comme sur les charges, par un recours accru à la renégociation des baux en cours, notamment sur le niveau et la réévaluation des loyers ainsi que sur le périmètre des charges reportées sur le locataire (par exemple l'inclusion de la taxe foncière dans les baux commerciaux), ou encore le type de bail, les baux commerciaux étant systématiquement assujettis à la TVA, à la différence des baux professionnels, où cela relève du choix du bailleur. France Domaine a ainsi opéré des avancées intéressantes dans ce domaine en fixant des loyers plafond dans les grandes métropoles, en recourant à des agences de renégociation, en diffusant un bail-type et en développant un outil d'anticipation des échéances de manière à prévoir la renégociation des conditions locatives.

⁴ Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières.

Les organismes y recourent de manière inégale. La mission a pu constater que seuls la MSA et le RSI avaient lancé une campagne générale d'évaluation de leurs baux :

- ◆ la MSA s'est appuyée sur l'expertise de l'UCANSS, essentiellement d'ordre juridique et non financière. Si les fiches d'analyse des baux pointent les clauses pouvant avoir un impact financier défavorable, elles ne comportent pas de discussion du montant des loyers ou des charges. Il n'est donc pas possible d'en déduire un potentiel d'économies lié à une renégociation ;
- ◆ la caisse nationale du RSI a évalué la plupart de ses sites loués, à l'exception des sites récemment pris à bail, et pour lesquels les caisses régionales avaient bénéficié d'un accompagnement à la négociation. Suite à cette campagne, un peu plus d'un quart des baux (19) ont été modifiés, 25 % renégociés (notamment ceux de la caisse nationale), 20 % supprimés et les autres résiliés au profit de l'acquisition ou de l'occupation à titre gratuit d'un nouveau site. Au total, la campagne devrait générer près de 2 M€ d'économies de fonctionnement d'ici 2017 (soit une réduction de 8 % des dépenses de loyer), montant qui pourrait atteindre près de 4 M€ avec les projets à l'étude. Ces chiffres ne tiennent néanmoins pas compte des coûts nouveaux liés aux acquisitions en remplacement de sites précédemment loués ;
- ◆ la CNAMTS et la CNAV de leur côté incitent les organismes de leur réseau à renégocier leurs baux et leur délivrent un conseil d'ordre général, avec l'appui de l'UCANSS pour les optimiser, mais n'évaluent pas les effets de ces campagnes d'information ;
- ◆ la branche recouvrement, dont les loyers représentent le premier poste de charges immobilières (32 %), poids nettement supérieur à la moyenne de la sécurité sociale en raison de loyers franciliens particulièrement élevés, a demandé l'évaluation de neuf baux à l'UCANSS en 2014. L'URSSAF Ile-de-France a par ailleurs conduit par elle-même la renégociation de ses baux et procédé à l'acquisition de son siège, auparavant loué ;
- ◆ seule la CNAF n'a mené aucune campagne d'évaluation de ses baux.

Si tous les régimes réalisaient une économie de loyer comparable à celle obtenue par le RSI (de l'ordre de 4,5 % de ses dépenses de loyers) en conduisant une campagne de renégociation des baux, cela représenterait au total près de 5,5 M€.

3.2. La réduction des charges de services aux bâtiments par le recours aux marchés mutualisés

Comme mis en évidence *supra*, les charges de services aux bâtiments sont nettement plus élevées au sein des organismes de sécurité sociale que sur le parc privé.

Si les organismes de sécurité sociale dont les coûts sont les plus élevés convergeaient vers le coût moyen, soit 82 €/m², l'économie représenterait 75 M€, soit une réduction de 20 % des dépenses de services aux bâtiments. Si leurs coûts étaient ramenés à la moyenne observée sur le parc privé, l'économie représenterait près de 90 M€, soit une réduction de 25 % des dépenses de services aux bâtiments et environ 10 % des dépenses d'exploitation de l'immobilier.

Les principaux régimes contributeurs seraient la branche maladie, en raison de la taille de son parc, et la branche vieillesse, en raison du coût élevé de ce poste, en dépit de la taille modérée de son parc.

Tableau 23 : Économies potentielles liées à une optimisation des dépenses de services aux bâtiments en M€

Branche	Scénario coût moyen sécurité sociale	Scénario coût moyen secteur privé
Maladie*	36,0	44,6
Famille	11,1	13,9
Vieillesse	18,6	19,8
Recouvrement	6,9	8,0
MSA	0,1	0,3
RSI	2,5	3,1
Total	75,1	89,7

*Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. *y compris CGSS, CSSM et CCSS.*

Nous détaillons ci-après les mesures pouvant contribuer à ces économies.

3.2.1. Le recours aux marchés mutualisés pour le gaz et l'électricité

Les dépenses de fluides sont particulièrement dynamiques. **La passation de marchés mutualisés pour l'achat du gaz et de l'électricité** par la centrale d'achat de l'UCANSS devrait permettre d'en réduire les prix unitaires. A titre d'illustration, par leur rattachement, *via* l'UCANSS au marché UGAP de gaz, les organismes s'attendent à une réduction de 25 % du prix unitaire par rapport au tarif réglementé. Sous l'hypothèse que la consommation de gaz ainsi que la taille du parc soient constantes, cela **représenterait une économie de l'ordre de 3,5 M€ pour l'ensemble de la sécurité sociale.**

Au-delà de la massification des achats, le recours à des marchés de maintenance des circuits d'alimentation et fournitures de fluides avec intéressement du prestataire devrait être étudié afin de limiter également la consommation d'énergie. Ainsi, la CAF de Haute-Vienne a passé un marché en 2007, par l'intermédiaire d'un groupement de commande interbranches rassemblant sept organismes de Poitou-Charentes et du Limousin, qui lui permet de réduire ses dépenses de gaz plus fortement qu'en recourant au marché UGAP, grâce à une réduction de 25 % de sa consommation de gaz sur quatre ans.

3.2.2. La réduction des coûts unitaires des marchés de nettoyage

Les dépenses externalisées de nettoyage constituent également un poste de dépenses important pour lequel il est possible de réaliser des économies relativement facilement. En effet, le coût au m² payé par les organismes de sécurité sociale est en moyenne supérieur de quatre euros par m² à celui supporté par l'État, qui par l'intermédiaire de l'UGAP paye 12 €/m²⁵ ses prestations de ménage hors produits d'entretien. **Si les organismes de sécurité sociale dont le contrat de nettoyage est plus coûteux au m² que celui de l'État recouraient à l'UGAP, cela représenterait une économie d'environ 20 M€, à parc constant.** Si le coût moyen observé sur la sécurité sociale diminuait à 12 €/m², cela représenterait une économie de 10 M€, à parc constant.

Le recours à des marchés mutualisés pour ces prestations, assortis d'un suivi centralisé de leur exécution, permettrait de réduire le temps consacré par chaque organisme au suivi du marché tout en améliorant la qualité du service rendu.

⁵ Source : service des achats de l'État.

Annexe 4

Sans recours à la mutualisation, un accompagnement plus actif des organismes locaux par des experts des marchés publics au niveau national pour les aider à définir leurs besoins au plus juste, à prévoir des contrats incitatifs lorsqu'ils négocient des marchés et les aider à définir une procédure de suivi de l'exécution, pourrait également permettre une réduction des coûts unitaires.

3.2.3. L'optimisation des contrats d'entretien, maintenance et gardiennage

La réduction des dépenses liées à l'entretien, la maintenance et le gardiennage des bâtiments est délicate car il est nécessaire de maintenir un équilibre entre réduction des coûts et maintien dans un bon état de fonctionnement, notamment de sécurité.

Diverses pistes sont néanmoins à explorer. Tout d'abord, la passation d'un marché mutualisé interbranches en mars 2015 pour la vérification périodique des installations devrait permettre de réduire de 50 % au moins ce poste de dépenses. En outre les organismes peuvent étudier l'intérêt de négocier des contrats avec intéressement des prestataires et de mettre en place des marchés multi-techniques ou multi-services, à l'instar de ce qu'a fait la caisse nationale du RSI pour l'entretien courant de ses locaux.

A titre d'illustration, une réduction de 10 % des dépenses d'entretien-maintenance et gardiennage sur l'ensemble du parc génèrerait une économie de 15 M€.

3.3. La rationalisation de la gestion de l'immobilier

Enfin, si les moyens humains consacrés à la gestion de l'immobilier n'ont pu être quantifiés par la mission, ils semblent relativement importants au regard de la taille du parc, et pourraient faire l'objet d'une optimisation.

Dans l'attente des résultats de l'enquête conduite par l'UCANSS en 2014 sur le personnel rattachable à la fonction immobilière, la mission s'est appuyée sur le rapport de la Cour des comptes portant sur la gestion de l'immobilier de la sécurité sociale⁶. Les effectifs dédiés à la gestion immobilière au sein du régime général étaient estimés à 653 ETP en 2010 (soit 1 agent pour 6 000 m²). Ils sont très probablement sous-estimé par certaines branches, au vu des constatations opérées par la mission. A titre d'illustration, lors de son déplacement en Seine-Maritime, la mission a pu évaluer qu'outre les 16 salariés participant à la gestion immobilière, 51 agents concouraient à l'entretien et à la maintenance du parc immobilier des organismes de sécurité sociale rencontrés (pour environ 3 600 agents et 90 000 m² de surface utile).

Tableau 24 : Effectifs (ETP) consacrés à la gestion des immeubles au sein du régime général en 2010

Échelon	Branche maladie	Branche famille	Branche vieillesse	Branche recouvrement	UIOSS	UCANSS	Total
National	11	3,5	1	0	0	20	35,5
Régional ou interrégional	32	8	0	0	0	0	40
Local	160	55	125	9,5	228	0	577,5
Total	203	66,5	126	9,5	228	20	653

Source : Rapport de la Cour des comptes de 2011 « la gestion du patrimoine immobilier des organismes de sécurité sociale ».

⁶ Le suivi de la gestion du parc immobilier du régime général, Cour des Comptes, chapitre XVI du rapport sur la sécurité sociale, 2011.

Annexe 4

En dehors du régime général, la mission a pu établir que près de 110 personnes concourent à la gestion de l'immobilier, pour l'essentiel en complément de leur mission principale. Ces chiffres ne sont pas disponibles pour la MSA. Enfin, les régimes spéciaux interrogés consacrent 31,25 ETP à la fonction immobilière, ce qui représente un ETP pour 3 500 m² en moyenne.

Le nombre d'agents dédiés à la gestion rapporté aux m² apparaît ainsi élevé au regard de ce qui est pratiqué dans les structures privées interrogées par la mission, où l'on dénombre environ un agent pour 11 000 m².

Si les branches et régimes ont initié la mutualisation de l'expertise au sein de pôles régionaux (pôles régionaux de compétences immobilières de la branche maladie et centres de ressources de la branche famille) ou nationaux (direction du développement durable des achats et de l'immobilier de l'Union des caisses nationales de la sécurité sociale), **ces moyens représentent une part minoritaire des effectifs dédiés à l'immobilier** (62,5 ETP en 2014).

Par ailleurs, la mutualisation de la gestion est quasiment inexistante, y compris dans les organismes partagés. Les moyens humains consacrés à la gestion de l'immobilier sont essentiellement déconcentrés dans les organismes locaux (88 % d'entre eux d'après les estimations de la Cour des comptes). Dans les UIOSS ou les CGSS, le périmètre de la mutualisation peut être limité à la seule gestion des espaces communs, ce qui limite les gains d'efficacité⁷.

Les plafonds d'emplois fixés par les COG devraient se traduire pour partie par une diminution des effectifs dédiés à la fonction immobilière. Des marges de manœuvre existent encore en la matière, tant pour la gestion du parc immobilier que pour son entretien et sa maintenance.

Conduire une réflexion sur la fonction immobilière et les différents métiers qu'elle recouvre (*cf.* encadré *infra*) ; comment les professionnaliser, à quel degré les mutualiser, les centraliser ou les externaliser sur l'ensemble de la sécurité sociale, permettrait de réaliser des gains d'efficacité importants, en augmentant la qualité de la gestion tout en diminuant le coût.

A titre d'illustration, le salaire brut moyen au sein du régime général en 2013 s'élevait à 36 425 €, soit un coût du travail, de l'ordre de 47 000 € par an et par agent⁸. **Ainsi, passer d'un ratio de gestion d'un agent à temps plein pour 6 000 m² à un agent à temps plein pour 10 000 m², soit environ 500 ETP pour l'ensemble de la sécurité sociale, représenterait une économie de l'ordre de 20 M€.**

⁷ A titre d'exemple, à l'UIOSS du Havre, les occupants (CPAM, CAF, URSSAF) ont chacun conservé du personnel d'entretien et de maintenance propre, en plus du personnel de l'UIOSS, et n'ont pas mutualisé tous leurs contrats concernant les achats immobiliers.

⁸ Sous l'hypothèse d'un taux global de 30 % pour les cotisations sociales employeur, les frais de formation professionnelle, les autres dépenses et les impôts sur les salaires, soit la moyenne observée sur le champ des activités administratives et de soutien en 2008. Source : « Les déterminants du coût du travail en France », Insee Première, février 2012.

Encadré 1 : Les métiers de la fonction immobilière

Le rapport du CIE de 2013 « Moderniser la politique immobilière de l'État » identifie quatre fonctions associées à la gestion du parc immobilier :

- la gestion d'actif, du ressort du propriétaire, qui vise l'optimisation de l'utilisation du patrimoine en fonction de la stratégie de l'organisme, via une politique d'acquisition, de cession, de prise à bail et d'investissement permettant la valorisation du patrimoine fondée sur analyse multicritère. Elle nécessite des compétences en droit, en urbanisme, en construction, en valorisation et transaction, ainsi qu'une bonne connaissance du marché immobilier et de ses acteurs ;
- l'administration de biens, qui recouvre la gestion des baux et leur renouvellement, le contrôle des conditions d'occupation, la gestion de l'entretien du propriétaire et des services à l'occupant, tâches qui doivent être organisées dans le cadre d'un dialogue régulier avec les services occupants ;
- l'entretien et la gestion des immeubles, qui recouvre la gestion des obligations et contrôles techniques, les consommations de fluides et d'énergie, la maintenance courante des immeubles qui permet de conserver la valeur du bien (à distinguer des travaux d'entretien lourds qui relèvent du propriétaire), la fourniture de services aux occupants (notamment les prestations relatives à l'accueil, au courrier, à la reprographie, à la restauration), avec comme objectif le meilleur rapport qualité-coût global ;
- la maîtrise d'ouvrage, qui consiste à définir, planifier, budgéter un projet immobilier (construction ou travaux de rénovation ou transformation) et à piloter son exécution. Il s'agit d'une fonction d'une grande complexité technique et juridique, à l'interface avec les architectes et les maîtres d'œuvres.

A l'heure actuelle, ces fonctions sont pour l'essentiel exercées au sein des organismes locaux par des agents qui n'y consacrent qu'une partie de leur temps, sous le contrôle de la caisse nationale et avec l'appui de structure d'expertise mutualisées de la sécurité sociale ou des sociétés privées.

ANNEXE 5

L'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS)

SOMMAIRE

1. STRUCTURE ET GOUVERNANCE.....	1
2. MISSIONS.....	2
2.1. Ressources humaines	2
2.2. Achats.....	2
2.3. Immobilier	2
2.4. Développement durable.....	3
2.5. Statistiques	3
3. ORIENTATIONS DES CONVENTIONS D'OBJECTIFS ET DE GESTION EN MATIÈRE IMMOBILIÈRE.....	4

1. Structure et gouvernance

Créée en 1969, l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) est avant tout la **fédération d'employeurs du régime général** de sécurité sociale. L'UCANSS « assure les tâches mutualisées de la gestion des ressources humaines » et pilote les négociations collectives pour le compte des organismes du régime général. Elle participe à la mise en œuvre « des politiques de formation du personnel », « assure la gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs, de la masse salariale et des politiques de recrutement du régime général » et « promeut la sécurité et la santé au travail ».

Elle assure d'autres missions pour le compte d'organismes de sécurité sociale, au-delà du régime général.

L'UCANSS assure ainsi la « fonction de **centrale d'achat** au sens du code des marchés publics » pour le compte de tous les organismes de sécurité sociale.

Elle peut en outre « se voir confier par l'Etat, les caisses nationales ou l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des **missions relatives au fonctionnement des différentes caisses, notamment pour les opérations immobilières**. Elle peut également passer convention avec les caisses nationales des autres régimes de sécurité sociale pour la réalisation de travaux portant sur des sujets d'intérêt commun, notamment pour les opérations immobilières » (code de la sécurité sociale, art L. 224-5).

Elle emploie 231 salariés au 31 décembre 2013¹.

L'UCANSS est un organisme paritaire doté d'un conseil d'orientation et d'un comité exécutif (Comex).

- ◆ le conseil d'orientation arrête le programme de négociation collective du régime général, approuve le budget de gestion administrative et adopte les statuts de l'union. Il est composé de représentants des assurés sociaux et des employeurs et des **présidents et vice-présidents des quatre caisses nationales du régime général** (article L. 224-5-1 du code de la sécurité sociale) ;
- ◆ le Comex assure notamment l'élaboration du budget de gestion administrative et du programme de négociation collective, met en place une instance nationale de concertation et examine les accords collectifs locaux soumis à agrément ministériel. Il est composé des directeurs des quatre caisses nationales et de quatre directeurs représentants des organismes locaux (article L. 224-5-2 du même code).

L'UCANSS est principalement financée par les caisses du régime général.

Elle contractualise avec l'Etat par le biais de conventions d'objectifs et de gestion pour fixer les moyens de fonctionnement de l'union ainsi que les indicateurs associés aux objectifs. La COG 2013-2016 s'organise autour de quatre axes :

- ◆ consolider la position de l'UCANSS en tant que contributeur au développement et à la mise en œuvre des politiques de branche ;
- ◆ faire de l'UCANSS un acteur de l'innovation ;
- ◆ assurer un service de base irréprochable, développer de nouveaux services attentionnés ;
- ◆ adapter les modes d'actions pour répondre aux exigences de l'environnement de l'UCANSS.

¹ Source : Rapport d'activité UCANSS 2013.

2. Missions

2.1. Ressources humaines

Au titre de sa compétence en gestion des ressources humaines pour le compte des caisses, l'UCANSS intervient au cours des négociations collectives, favorise le dialogue social et met au service des organismes de sécurité sociale une aide juridique en matière de droit du travail et convention collective. Elle informe également les différentes caisses nationales et locales sur l'actualité de l'offre de formation, des recrutements et rémunérations ou des possibilités de mobilité professionnelle pour les cadres dirigeants et les agents. Des commissions paritaires assurent la représentation des salariés et accompagnent le pilotage des mesures de formation et de renforcement de la santé et de la sécurité au travail.

Les observatoires interrégionaux sont chargés de l'évaluation locale des accords négociés au plan national.

La politique en matière de mobilité géographique a un impact indirect sur la politique immobilière des organismes de sécurité sociale en termes d'implantation et de fermetures d'agences ou de points d'accueil. Les conventions collectives nationales négociées par l'UCANSS fixent les règles en matière de mobilité géographique des agents dans le cas de restructuration des réseaux.

2.2. Achats

La centrale d'achat de l'UCANSS permet la mutualisation des achats et la rationalisation des coûts. Après étude des besoins des caisses nationales et locales, l'UCANSS passe des marchés nationaux et accords-cadres permettant la réalisation d'économie d'échelle et un gain de temps pour les caisses.

L'UCANSS met en outre à disposition des caisses un observatoire de l'achat chargé de collecter les données des marchés publics et d'identifier la valeur ajoutée des actions conduites dans un cadre mutualisé. L'observatoire diffuse régulièrement des lettres d'informations aux organismes nationaux et locaux. Un espace intranet comprenant l'intégralité des études est réservé aux organismes tous régimes confondus.

Afin de favoriser les mutualisations interrégionales d'acheteurs, l'UCANSS organise des rencontres régionales d'informations en partenariat avec les caisses nationales.

Depuis 2012, la direction des achats a rejoint la nouvelle direction du développement durable, des achats et de l'immobilier (3DAI). Dans le but d'assurer la communication et la diffusion auprès des caisses des services proposés par l'UCANSS, un pôle conseil achats-marchés a été créé au sein de la 3DAI. Ce pôle a été transféré à la CCMOSS, dont le secrétariat est assuré par l'UCANSS, en septembre 2014. Il conseille et informe les caisses sur le droit de la commande publique (techniques, règles de procédures, exécution des marchés), informe les organismes en matière d'achat responsable, de réglementation des marchés publics et forme les acteurs participant au processus d'achat. Le portail de l'UCANSS propose par ailleurs des actualités périodiques sur la réglementation des marchés, une veille juridique et un lexique des termes juridiques applicables aux marchés publics.

2.3. Immobilier

Les prestations de l'UCANSS en matière immobilière sont décrites en annexe 1 et 3. Elles consistent notamment en :

Annexe 5

- ◆ l'établissement de la synthèse annuelle du recensement ;
- ◆ l'appui aux opérations immobilières (expertise juridique et technique) ;
- ◆ des prestations de conseil spécialisé sur certains domaines (VEFA, travaux de performance énergétique...)
- ◆ l'animation de la bourse immobilière.

Pour les mener à bien, l'UCANSS dispose d'une équipe de 18 experts aux profils variés (architectes, juristes, économistes de la construction), soit 8,5 % de ses effectifs totaux.

2.4. Développement durable

La sécurité sociale a inscrit le développement durable dans sa stratégie globale. Le plan cadre de développement durable du service public de la sécurité sociale 2011-2014, suivi par l'UCANSS, porte sur le régime général hors UGECAM, le RSI et certains régimes spéciaux et comporte des actions de suivi de la responsabilité sociale, environnementale et économique accompagnées d'objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'énergie.

Tableau 1 : Indicateurs de résultats et de suivi

Indicateur de résultat/ de suivi	Base 2009	2012	2014
R	Consommation d'énergie (KWh d'énergie primaire / an / m ² SHON ou KWh énergie primaire / an)	-6 %	-12 %
S	%age des bâtiments en pleine propriété ayant réalisé des travaux leur permettant d'améliorer leur étiquette énergétique		
R	Consommation d'eau	-4 %	-8 %
S	%age de sites équipés en visioconférence		
R	%age de sites accessibles	50 %	75 %

Source : Plan cadre de développement durable du service public de la sécurité sociale 2011-2014.

2.5. Statistiques

La direction des études et des statistiques (DIRES) est en charge de la collecte, du traitement et de l'analyse des données statistiques concernant les ressources humaines institutionnelles et des autres domaines d'intervention de l'UCANSS (immobilier, achats, ressources dirigeantes).

D'après l'enquête de satisfaction menée en 2013 par l'IFOP pour le compte de l'UCANSS auprès des cadres et experts des domaines couverts par l'UCANSS, les offres en matière immobilière et achats (respectivement 59 % et 54 % de réponses « très mal » ou « assez mal connue ») sont moins bien connues que les offres en matière de ressources humaines (26 %) et de formation (32 %).

Néanmoins, le recours à ces offres est croissant : 44 % des cadres ont indiqué recourir au moins une fois tous les deux mois à l'offre immobilière (+3 points par rapport au sondage précédent) et 31 % à l'offre en matière d'achats (+1 point).

Le taux de satisfaction sur l'offre immobilière, à 81 % de satisfaits ou très satisfaits est le plus faible (91 % de satisfaction sur les prestations en matière de ressources humaines) ; l'insatisfaction portant notamment sur les délais d'intervention de l'UCANSS.

3. Orientations des conventions d'objectifs et de gestion en matière immobilière

L'axe « *Optimiser la gestion interbranche de l'immobilier* » de la COG 2009-2012 de l'UCANSS comportait les orientations suivantes :

- ◆ « *conforter le rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage de l'UCANSS pour la conduite des opérations immobilières de la sécurité sociale* », pour mieux maîtriser les coûts et les délais
- ◆ « *apporter les éléments d'une vision interbranche de l'immobilier et organiser un partage d'expériences au service d'une meilleure capitalisation* » : « *la mise en commun d'un outil de suivi analytique du patrimoine élaboré par la CNAMTS permettra de disposer d'une cartographie de l'ensemble du patrimoine immobilier de l'institution. A partir de ces éléments et afin d'élaborer un document stratégique du patrimoine immobilier du régime général pour la fin de l'année 2009, les services de l'UCANSS rechercheront avec les caisses nationales des propositions visant à valoriser le patrimoine immobilier (rationalisation, accompagnement des restructurations, opérations de cessions). Au-delà de cet objectif, il s'agira pour l'UCANSS de développer des échanges entre les acteurs de l'expertise immobilière à travers des réunions techniques de partage d'expériences, la rédaction d'études techniques dans des domaines spécifiques qui seront déterminés après une étude de besoins* ». Le pilotage d'une étude destinée à disposer d'une cartographie des gestionnaires de patrimoine en vue de fédérer les compétences régionales au service de l'interbranche et de clarifier le rôle des différents intervenants institutionnels, était également prévu ainsi que la réalisation d'un bilan et l'identification de pistes d'évolution pour les UIOSS.

L'UCANSS devait proposer, à échéance 2012, « *un document d'orientation stratégique sur la gestion de l'ensemble du patrimoine immobilier de l'institution intégrant un bilan de fonctionnement des UIOSS et des propositions* ».

Le bilan de cet axe est en-deçà des ambitions initiales :

- ◆ le document d'orientation stratégique n'a pas été réalisé ;
- ◆ le bilan des UIOSS a été dressé par la MNC ;
- ◆ la cartographie des gestionnaires de patrimoine a été reportée à la COG suivante ;
- ◆ les interventions de l'UCANSS en matière de valorisation du patrimoine apparaissent limitées.

Dans ce contexte, les orientations de la COG en cours (2013-2016) reconduisent assez largement celles de la COG achevée :

- ◆ Axe 1 : « *Développer une fonction de valorisation du patrimoine au service des branches et des régimes* »
 - apporter un appui technique aux caisses nationales pour les aider à élaborer leurs plans immobiliers nationaux ;
 - améliorer la connaissance du patrimoine immobilier et renforcer la capacité d'animer un partage d'outils et de bonnes pratiques entre réseaux sur l'immobilier ;
 - développer dans le cadre commun de l'UCANSS une fonction d'expertise en matière de financement des opérations immobilières ;
 - explorer les possibilités d'exploitation annexes du patrimoine immobilier de la sécurité sociale ;

Annexe 5

- dresser un bilan des UIOSS et des copropriétés ;
- réaliser une étude sur les délais nécessaires à la conduite d'une opération immobilière.
- ◆ Axe 2 : Repositionner l'offre d'accompagnement aux organismes locaux pour une meilleure adéquation à leurs besoins
 - déterminer le bon positionnement de l'offre d'accompagnement technique pour l'organisme client ;
 - améliorer la lisibilité de l'accompagnement technique et économique pour mieux répondre aux attentes de l'organisme local ;
 - l'UCANSS assistera les caisses dans l'optimisation de l'utilisation des locaux, notamment par des efforts portant sur les surfaces par agent dans les locaux existants, permettant la location ou la sous-location d'étages ou de parties rendues indépendantes.
- ◆ Axe 3 : Professionnaliser davantage la fonction « gestion patrimoniale immobilière »
 - Evaluer le bon niveau de ressource affecté à la fonction immobilière et proposer des dispositifs de professionnalisation ;
 - Etudier la pertinence et les conditions d'une mutualisation des ressources locales affectées à la maintenance courante des immeubles.

A la date de la mission, les travaux ont notamment porté sur l'élaboration d'un projet de convention de suivi des opérations immobilières révisé, visant une réduction des délais d'intervention par un recentrage sur les phases amont. L'UCANSS a développé un concept de « services standard » (pour les opérations immobilières : avis techniques, conseil juridique, expertise VEFA/ BEA) et de « services attentionnés », à la demande des organismes (pour les opérations immobilières : assistance au cadrage des PNI), qui reflète les attentes différenciées de la part des différentes branches et régimes en matière de mutualisation.

Les travaux prévus par l'axe 3 sont en revanche faiblement avancés.

ANNEXE 6

Bilan de la mise en œuvre de la circulaire de la direction de la sécurité sociale du 12 avril 2010

Annexe 6

Annexe 6

Axe	Objectif	Responsable	Échéance	Résultat
1) Pérenniser la démarche de recensement du patrimoine immobilier	Ouverture d'un accès direct à Rapsodie et Perl's pour l'UCANSS afin de faciliter la consolidation et l'analyse des données	CNAMTS	Juillet 2010	Non atteint L'UCANSS ne dispose toujours que d'une « base reflet », extraction partielle transmise une fois par an par la CNAMTS
	Utilisation de Rapsodie et Perl's par toutes les branches du régime général, la MSA et le RSI	Régimes et branches	Fin 2010	Atteint
	Remise du recensement de l'année N avant la fin février N+1 un recensement actualisé présentant un bilan des objectifs fixés par la circulaire, y compris un bilan des cessions identifiant celles qui sont liées à des réorganisations	UCANSS	Chaque année	Partiellement atteint Le recensement est bien transmis chaque année et les délais de confection se réduisent mais le délai de fin février n'a encore jamais été respecté. Le recensement s'accompagne d'une analyse, qui ne constitue toutefois pas un bilan précis de l'atteinte des objectifs fixés par la circulaire et ne comporte pas de bilan des cessions
	Enrichissement en continu du recensement : <ul style="list-style-type: none"> ◆ Ratio SUN / SUB effectivement mesurées ◆ Indicateur retraçant le coût d'exploitation de l'immobilier par agent et par m² ◆ Estimation de la valeur vénale en complément de la valeur nette comptable 	Régimes et branches UCANSS	En continu	Partiellement atteint Le recensement est bien enrichi en continu : <ul style="list-style-type: none"> ◆ Le taux de renseignement des surfaces a fortement progressé et atteint 93% des sites pour la SUB – SBL et 73% pour la SUN ; les pratiques d'extrapolation d'une surface par une autre ont reculé ◆ Un indicateur de coût immobilier a bien été élaboré. Il ne s'agit toutefois pas d'un coût complet. Les dépenses de personnel, en particulier ne sont pas prises en compte. L'indicateur n'est pour l'instant disponible qu'au niveau de l'organisme mais devrait l'être prochainement à un niveau plus fin ◆ La valeur vénale n'est renseignée que pour 33% des sites, en faible progression
2) Dynamiser la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale	Ratio moyen de 12 m ² SUN /poste de travail, pour l'ensemble des bâtiments à l'exception du parc médico-social, et – dans un premier temps – des centres informatiques	Régimes et branches	2015	Partiellement atteint Le ratio SUN / poste de travail est compris entre 12,2 et 13,7 m ² selon la méthode de calcul adoptée. Le ratio SUN / agent qui est celui effectivement suivi par les organismes, le nombre d'agents étant mieux renseigné, est compris entre 13,6 et 15,9 m ² selon la méthode de calcul adoptée. Ces performances varient selon les branches / régimes : la plus proche de la cible est la branche maladie ; la plus éloignée la MSA

Annexe 6

Axe	Objectif	Responsable	Échéance	Résultat
	Estimation fiable du ratio SUN /SHON et fixation d'une cible 2015	Régimes et branches UCANSS DSS	Fin 2010	Partiellement atteint Le ratio SUN / SHON a été progressivement fiabilisé. Aucune cible n'a été fixée.
	Etude des baux en cours en vue de les renégocier et/ou d'apprécier l'opportunité d'une évolution (acquisition, déménagement) Transmission à la DSS d'un bilan annuel chiffré	Régimes et branches UCANSS	Fin 2011	Partiellement atteint La revue des baux est pratiquée mais de manière encore non systématique et variable selon les caisses A la connaissance de la mission, les bilans annuels ne sont pas réalisés.
	Guide méthodologique de l'analyse coût / avantage de l'arbitrage entretien / cession du bâti Revue du parc en propriété sur la base de ce guide	UCANSS	2011 2012	Partiellement atteint Un guide à l'objet plus large, accompagné d'un modèle de simulation, a été réalisé par un cabinet de consultants et diffusé par l'UCANSS en janvier 2012 Peu utilisé par les caisses, il a toutefois inspiré des démarches approchantes au sein des branches / régimes. Le modèle est utilisé par l'UCANSS sur demande.
3) Inscrire la gestion immobilière des organismes de sécurité sociale dans une logique de développement durable	Réduction des consommations d'énergie d'au moins 40% par rapport aux consommations à fin 2009 d'ici 2020 ; objectif intermédiaire : -15% d'ici 2015	Régimes et branches	2015 2020	Non examiné par la mission
	Réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 50% par rapport aux consommations à fin 2009 d'ici 2020 ; objectif intermédiaire : -20% d'ici 2015	Régimes et branches	2015 2020	Non examiné par la mission
	Mettre en conformité tous les bâtiments avec la réglementation relative à leur accessibilité par les personnes handicapées	Régimes et branches	2015	Non atteint
	Elargir la plate-forme de collecte des certificats d'économie d'énergie au RSI et à la MSA	UCANSS	Fin 2010	Non examiné par la mission
	Mener un audit technique des bâtiments en pleine propriété les plus énergivores (classes E, F et G) Engager les travaux permettant de reclasser ces bâtiments dans les classes supérieures en privilégiant les bâtiments de plus de 1000 m ² et de classe G	Régimes et branches	Fin 2010 A partir de 2011	Partiellement atteint
4) Promouvoir la mutualisation inter-régimes des	Cartographie des implantations identifiant l'ensemble des sites en distinguant <i>back office</i> et <i>front office</i>	UCANSS	Fin 2010	Partiellement atteint Une cartographie des points d'accueil a été transmise en janvier 2012 mais non reconduite en raison des difficultés prévisibles de mise à jour

Annexe 6

Axe	Objectif	Responsable	Échéance	Résultat
	Mise en place d'une bourse immobilière inter-régimes	UCANSS	2011	Atteint La bourse immobilière est toutefois peu utilisée.
	Développement d'accueils communs, notamment entre CAF et CPAM	Régimes et branches	En continu	Partiellement atteint Le partage de locaux est fréquent mais le plus souvent sans mutualisation réelle de l'accueil. Les régimes et branches participent aux démarches de type Maisons de service au public.
	Etude sur les possibilités de mutualisation de l'expertise locale	Régimes et branches UCANSS	Fin 2010	Non atteint Plusieurs fois repoussée, cette étude est en cours
5) Mettre en œuvre une gouvernance de la stratégie immobilière inter-régimes	Enrichir le volet inter-régime des stratégies immobilières et des plans immobiliers nationaux	Régimes et branches	En continu	Partiellement atteint Les ambitions affichées sont toutefois variables selon les régimes / branches et globalement très mesurées
	Mettre en place un COPIL	DSS	2010	Atteint

Source : Mission.

ANNEXE 7

**La caisse nationale d'assurance maladie
des travailleurs salariés (CNAMTS) et la
branche maladie du régime général**

SOMMAIRE

1. LA STRUCTURE.....	1
1.1. Organisation et missions.....	1
1.2. Financement.....	3
1.3. Efficience du régime.....	3
2. LE PARC IMMOBILIER.....	4
2.1. Modalités et qualité du recensement.....	4
2.1.1. <i>Taux de renseignement des données</i>	5
2.1.2. <i>Tests de cohérence</i>	9
2.2. Caractéristiques du parc en 2013.....	10
2.2.1. <i>Nombre de sites et surface totale</i>	10
2.2.2. <i>Type d'exploitation</i>	14
2.2.3. <i>Statut juridique d'occupation</i>	14
2.2.4. <i>État général</i>	15
2.2.5. <i>Valeur</i>	18
2.3. Caractéristiques des implantations spécifiques en 2013.....	18
2.3.1. <i>CNAMTS</i>	18
2.3.2. <i>CRAMIF</i>	19
2.3.3. <i>Centres informatiques</i>	19
2.3.4. <i>Entrepôts d'archivage</i>	20
2.3.5. <i>Sites à vocation sanitaire et sociale</i>	20
2.3.6. <i>Autres implantations spécifiques</i>	20
2.4. Evolution du parc.....	21
2.5. Performance immobilière en 2013.....	22
2.5.1. <i>SUN / poste de travail</i>	22
2.5.2. <i>Utilisation de la surface utile globale</i>	23
2.5.3. <i>Accessibilité</i>	25
2.5.4. <i>Performance énergétique</i>	26
2.5.5. <i>Sites peu performants</i>	26
3. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE	28
3.1. Fonction immobilière.....	28
3.1.1. <i>Organisation</i>	28
3.1.2. <i>Moyens humains</i>	29
3.1.3. <i>Mutualisations</i>	30
3.2. Stratégie immobilière.....	31
3.2.1. <i>Stratégie immobilière nationale</i>	31
3.2.2. <i>Articulation de la stratégie immobilière avec les autres aspects de la</i> <i>stratégie de la branche</i>	33
3.2.3. <i>Stratégies immobilières locales</i>	36
4. LES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES	37
4.1. Organisation et processus de décision.....	37
4.2. Investissements.....	40
4.2.1. <i>Budgets d'investissement</i>	40

4.2.2.	<i>Typologie des investissements</i>	42
4.2.3.	<i>Bilan des acquisitions / relogements</i>	43
4.2.4.	<i>Bilan des travaux lourds</i>	50
4.2.5.	<i>Bilan d'ensemble</i>	52
4.3.	Cessions et valorisation des surfaces excédentaires.....	53
5.	LES DÉPENSES IMMOBILIÈRES COURANTES	55
5.1.	Analyse d'ensemble.....	55
5.2.	Locations.....	58
5.2.1.	<i>Répartition des compétences en matière de prise à bail</i>	58
5.2.2.	<i>Dépenses de loyers</i>	59

Synthèse

L'assurance maladie, principale branche du régime général, est également détentrice du parc immobilier le plus important, réparti sur l'ensemble du territoire (plus d'1,8 M de m², hors sites partagés avec d'autres branches, soit 40 % du parc de la sécurité sociale).

Grâce au déploiement précoce d'un logiciel de suivi, désormais mis à disposition des autres branches et régimes, les sites occupés par l'assurance maladie sont très bien connus, notamment en termes de surface, même si des progrès restent à mener sur la connaissance de leur valeur, ou de leur consommation d'énergie.

Ce parc, relativement ancien (43 ans en moyenne) mais en bon état général, se compose majoritairement (à 90 %) de sites tertiaires (bureaux, centres informatiques, centres de formation). La branche maladie dispose d'implantations sanitaires et sociales qui représentent encore 6 % des surfaces, en dépit de la création des UGECAM. 86 % des surfaces détenus en propriété.

Si les ratios de densité d'occupation des espaces de travail (SUN/poste de travail et SUN/agent) sont proches des cibles fixées par la tutelle, les disparités sont fortes d'un site à l'autre. Les implantations de la branche maladie se caractérisent en revanche par une faible fonctionnalité des bâtiments (SUB/SHON) et une utilisation perfectible de la surface utile (SUN/SUB). Les sites intégrés depuis 2010 s'améliorent légèrement sur ce point, mais des progrès importants restent à effectuer pour se rapprocher des cibles établies par France Domaine.

La branche s'est dotée d'importants moyens humains en interne pour assurer la gestion et l'entretien de son parc (203 ETP en 2010). En particulier elle dispose de pôles régionaux de compétences immobilières (PRECI) comptant 37,5 ETP, essentiellement des architectes et ingénieurs, supervisés par la CNAMTS, qui accompagnent les organismes dans l'élaboration et la conduite de leurs projets immobiliers.

La branche mutualise en partie ces moyens (ses outils de suivi informatique du parc, comme les PRECI). Elle utilise peu les marchés mutualisés proposés par l'UCANSS et ne recourt aux compétences techniques de l'union qu'à partir d'un seuil élevé (1 M€).

La stratégie immobilière de la branche, formalisée dans les conventions d'objectifs et de gestion, et articulée explicitement avec les stratégies d'accueil et de développement durable, a deux objectifs : (i) le redéploiement des moyens immobiliers et la restructuration des accueils pour adapter les implantations aux évolutions des métiers et des besoins des assurés, (ii) la réhabilitation du parc immobilier. Cette stratégie générale est déclinée en schémas directeurs immobiliers locaux, élaborés par les directeurs d'organisme, qui constituent la base du programme d'investissement immobilier.

L'adaptation du parc s'est traduite par une réduction de 10 % du nombre de sites et de 3 % des surfaces occupées entre 2011 et 2013, comparable à la réduction des effectifs sur la période.

Le budget d'investissement de l'assurance maladie s'est élevé à 375 M€ sur la COG 2010-2013 et atteindrait 357 M€ sur la COG en cours. Il est alimenté, pour une part non négligeable (autour de 20 %), par une fraction des produits des cessions. Ainsi, sur la période 2010-2014, la branche maladie a vendu 134 sites, représentant une surface SHON totale de 148 550 m² et environ 170 M€ de produits, résultat toutefois inférieur de 25 % à l'objectif fixé par la COG. Les prévisions de produits de cession atteignent 106 M€ pour la COG actuelle.

La répartition des crédits d'investissement selon les différentes priorités a sensiblement évolué entre les deux COG. Alors que ceux-ci étaient aux deux tiers consacrés à des projets d'acquisition et de construction de priorité n°3 sur la COG précédente, ils sont sur la COG actuelle, essentiellement dédiés aux travaux de mise aux normes et d'amélioration des performances environnementales.

L'examen des dossiers d'opérations immobilières montre que la caisse nationale réalise un cadrage efficace des projets qui pourrait toutefois être enrichi (davantage de critères de performance immobilière, une analyse financière plus poussée notamment).

Les charges de fonctionnement immobilier s'élèvent à 323 M€ en 2013 (225 M€ hors dotations aux amortissements), et sont dynamiques (+ 6,4 % et +2,9 % hors dotations aux amortissements), en particulier les dépenses d'entretien et de fluides, ce qui invite la branche à porter plus d'attention à l'exploitation courante de ses immeubles.

1. La structure

1.1. Organisation et missions

Créée en 1945, l'assurance maladie obligatoire du régime général couvre les risques maladie, maternité, invalidité, décès et accidents du travail/maladies professionnelles (AT/MP) des travailleurs salariés et de leur famille.

Elle compte près de 59 M de bénéficiaires en 2013 (soit 91 % de la population¹). La prise en charge se traduit par des prestations en nature (remboursement des dépenses de soins engagées par les patients, financement direct des établissements de santé) et en espèces (indemnités journalières pour congé maladie et pour congé maternité, pensions d'invalidité et capital-décès).

Pour conduire ses missions, l'assurance maladie s'appuie sur un réseau d'organismes :

- ◆ 101 caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), une caisse commune de sécurité sociale (CCSS de Lozère) et cinq caisses de sécurité sociale dans les départements d'outre-mer (CGSS et CSSM), gérées en partenariat avec les autres branches du régime général. Il s'agit d'organismes de droit privé exerçant une mission de service public, qui assurent les relations de proximité avec les assurés ;
- ◆ 16 caisses régionales en charge de la tarification et de la prévention du risque « accidents du travail/ maladies professionnelles », dont quinze caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT), partagées avec la branche vieillesse, et la caisse régionale d'assurance maladie d'Île-de-France (CRAMIF) ;
- ◆ 13 unions pour la gestion des établissements des caisses d'assurance maladie (UGECAM) assurant la gestion des 225 établissements sanitaires et médico-sociaux de l'assurance maladie ;
- ◆ 20 directions régionales du service médical (DRSM) qui conseillent, accompagnent et contrôlent les assurés et les professionnels de santé.

Ces établissements sont placés sous le contrôle de la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), établissement public national à caractère administratif. La loi de réforme d'août 2004² organise la nouvelle « gouvernance » de l'assurance maladie, renforçant les prérogatives du directeur général de la CNAMTS, qui :

- ◆ veille à l'équilibre des dépenses et définit les orientations de la branche ;
- ◆ négocie avec l'État la convention d'objectifs et de gestion (COG) ;
- ◆ assure la réalisation des accords « conventionnels » passés entre les syndicats représentatifs des professions de santé et l'union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM) formées des trois principaux régimes (général, MSA et RSI) ;
- ◆ coordonne l'activité des organismes (CPAM, CARSAT) ;
- ◆ négocie et attribue le budget dans le cadre de contrats pluriannuels de gestion (CPG) signés avec les organismes locaux.

¹ Source : Les chiffres clés de la Sécurité sociale 2013, Direction de la sécurité sociale.

² Cette réforme comprend des mesures de rétablissement financier mais aussi des mesures « structurelles » dans l'objectif d'améliorer l'organisation du système de soins en vue d'une meilleure prise en charge plus économe des deniers publics. Diverses mesures ont été adoptées : le dossier médical personnel, organisation d'un parcours de soins coordonnés autour du médecin traitant, une meilleure définition des affections longue durée (ALD), une meilleure coordination ville-hôpital ou encore la création de la Haute autorité de santé (HAS).

Annexe 7

Le conseil de la CNAMTS (qui n'est plus d'administration depuis la loi de réforme d'août 2004), composé de 35 membres, a pour mission l'orientation, le suivi et l'évaluation de l'action de l'assurance maladie. Il vote le budget et contrôle l'activité du directeur général.

La branche maladie est placée sous la tutelle du ministère des affaires sociales et de la santé (direction de la sécurité sociale) et du ministère chargé du budget (direction du budget).

L'assurance maladie est la principale branche du régime général. Elle a versé 151,5 Md€ de prestations maladie et 8,7 Md€ de prestations AT/MP en 2013. Elle a engagé 153,5 M€ en prestations d'action sociale et 324 M€ dans des actions de prévention du fonds national de prévention et d'éducation en information sanitaire (FNPEIS)³.

La branche maladie compte 95 287 agents en 2013, 80 550 hors effectifs des UGECAM. Ces effectifs sont en baisse de 3 % depuis 2010. La caisse nationale emploie 2 215 agents⁴ (2 % du total) et 5 120 agents en équivalent temps plein sont affectés dans les CARSAT.

Tableau 1 : Effectifs de la branche maladie au 31 décembre

Champ	2010	2011	2012	2013	Taux d'évolution 2010-2013
Ensemble	97 294	96 742	96 012	95 287	-2,1
Ensemble hors UGECAM	82 948	81 632	81 538	80 550	-2,9

Source : Rapport sur l'emploi de l'UCANSS, 2014.

Depuis 1996, une convention d'objectifs et de gestion (COG), signée tous les quatre ans, contractualise les relations entre l'État et la CNAMTS.

Les trois dernières COG s'articulent autour d'un double engagement de l'assurance maladie en faveur de la réduction des inégalités d'accès géographique et financier aux soins et de sa contribution au redressement des comptes sociaux.

Tableau 2 : Principaux objectifs de la COG

COG	Principaux axes
2006-2009	<ul style="list-style-type: none"> • placer la gestion du risque au cœur de l'action de l'assurance maladie, assureur solidaire en santé ; • s'engager sur une offre de service homogène sur l'ensemble du territoire, modernisée et diversifiée, facilitant les démarches administratives ; • renforcer la performance et l'efficacité globale de la branche.
2010-2013	<ul style="list-style-type: none"> • approfondir la gestion du risque ; • offrir aux assurés un service de qualité et homogène sur tout le territoire ; • développer l'efficacité de la branche ; • poursuivre la modernisation des établissements de l'assurance maladie.
2014-2017	<ul style="list-style-type: none"> • garantir à tous les assurés un accès réel aux droits et aux soins ; • assurer un service performant et une relation de qualité avec les usagers ; • contribuer à la stratégie nationale de santé et à l'efficacité du système de soins ; • renforcer l'efficacité collective de l'assurance maladie et conforter la performance des UGECAM.

Source : COG CNAMTS 2006-2009 ; 2010-2013 et 2014-2017.

Les COG sont déclinées en contrats pluriannuels de gestion (CPG) signés entre la caisse nationale et les organismes du réseau, fixant des objectifs de performance et un cadrage budgétaire.

³ Source : Rapport d'activité 2013.

⁴ Source : Rapport d'activité 2013.

1.2. Financement

Les charges nettes de la branche maladie s'élevaient en 2013 à 194,5 Md€ pour un produit net de 187,7 Md€, soit un déficit de 6,8 Md€, en dégradation d'environ 900 M€ par rapport à l'année précédente. La branche AT/MP bénéficiait d'un surplus de 638 M€, ses charges nettes s'élevant à 12,2 Md€ pour un produit net de 12,9 Md€.

Les COG fixent un cadrage des moyens de gestion alloués à la branche sur la période conventionnelle. Sur la période 2014-2017, la branche s'est engagée à réduire ses dépenses de fonctionnement limitatives de 2,3 % par rapport au niveau observé en 2013, en limitant la hausse des charges de personnel (+0,6 % sur quatre ans) et en réduisant fortement les autres dépenses de fonctionnement (-13 %, soit une baisse de plus de 3 % par an). Les dépenses d'investissement, dominées par l'immobilier (40 %) et l'informatique (35 %), sont également en réduction (-28 % sur la période conventionnelle par rapport à l'année de référence).

Tableau 3 : Budget national de gestion administrative (en milliers d'euros)

Poste de charges	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 (en %)
Charges de personnel	4 282 349	4 272 329	4 292 973	4 305 156	4 307 990	0,6
Autres dépenses de fonctionnement limitatives	1 144 492	1 099 814	1 078 529	1 069 500	993 385	-13,2
Total des dépenses de fonctionnement limitatives	5 426 842	5 372 143	5 371 502	5 374 656	5 301 375	-2,3
Dépenses à caractère évaluatif	1 159 414	1 193 598	1 180 282	1 184 518	1 187 389	2,4
Total des dépenses de fonctionnement	6 586 256	6 565 741	6 551 784	6 559 174	6 488 764	-1,5
Total des dépenses d'investissement	372 808	273 646	302 345	296 146	265 931	-28,7

Source : COG CNAMTS 2014-2017.

1.3. Efficience du régime

Les coûts de gestion par agent à temps plein sur l'année s'élèvent à près de 83 000 € en 2013, en hausse de par 2,2 % par an en moyenne depuis 2010, en raison de la hausse des frais de gestion et de la baisse parallèle des effectifs. Ils se trouvent dans une position intermédiaire au sein de la sécurité sociale.

Tableau 4 : Coûts de gestion par agent

Ratio	2010	2011	2012	2013	Taux de croissance annuel moyen
Coût de fonctionnement / ETP annuel moyen	77 738	79 997	81 345	82 921	2,2

Source : Rapport annuel sur la performance publique de la sécurité sociale, 2014.

La dispersion des coûts de gestion est importante au sein du réseau de la branche maladie, bien qu'elle diminue.

Tableau 5 : Dispersion des coûts de gestion entre organismes

2010	2011	2012	2013	Variation 2010-2013 (en point de %)	Rang au sein du régime général, de la MSA et du RSI en 2013
11,47	10,61	10,59	10,43	-1,0	5

Source : Rapport annuel sur la performance publique de la sécurité sociale, 2014.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalités et qualité du recensement

Depuis 1970, la branche maladie réalisait des recensements ponctuels de son parc, mais depuis 1998, ils sont effectués annuellement, depuis 2003, au moyen d'un logiciel développé par la CNAMTS : Rapsodie (*cf.* encadré *infra*). Ce logiciel est ouvert depuis 2010 aux autres branches et régimes par l'intermédiaire de conventions d'utilisation.

Encadré 1 : Le logiciel Rapsodie pour la gestion du patrimoine immobilier

Rapsodie (répertoire analytique du patrimoine support d'orientation des décisions immobilières et de leur évolution) a été développé par la CNAMTS pour professionnaliser la gestion du patrimoine immobilier. Il est composé des quatre modules suivants :

- RIOSS (recensement immobilier des organismes de sécurité sociale), qui permet de mesurer l'évolution du patrimoine, et comprend des informations sur le statut juridique, la localisation des bâtiments, différents indicateurs de surface, de coûts, de valeur du bien et le nombre d'agents affectés sur le site ;
- PERL'S (Plan éco-responsabilité local et social), développé conjointement avec l'ADEME en 2007, permet de suivre les performances des organismes en matière de développement durable.
- SDIL (schéma directeur immobilier local) permet à chaque organisme de dresser un état des lieux de son parc et d'établir des scénarios d'évolution patrimoniale ;
- SPIDO (support de programmation immobilière dématérialisé par opération) permet de planifier et suivre les projets immobiliers sur le plan technique et financier.

Les données du recensement sont renseignées, pour chaque site, par les organismes qui en ont la charge (au moins un correspondant Rapsodie est identifié dans chacun d'eux).

La fiabilisation des données est assurée par les moyens suivants :

- ◆ la diffusion d'un guide utilisateur et la tenue d'un groupe de travail rassemblant représentants des utilisateurs, référents immobiliers nationaux et agents de l'UCANSS pour améliorer le fonctionnement du logiciel et harmoniser la définition des indicateurs ;
- ◆ des campagnes de mesure de surface et la réalisation d'audits (clos et couvert, diagnostics énergétiques, accessibilité), réalisés en interne par les pôles régionaux d'expertise et de compétences immobiliers (PRECI). La CNAMTS n'a pas donc pas recouru aux marchés interbranches de l'UCANSS pour ces campagnes de diagnostics ;
- ◆ quelques contrôles automatiques dans le logiciel (sur les effectifs, les statuts juridiques d'occupation, la nature des surfaces à renseigner -SBL pour la location, SHON pour la propriété) ;
- ◆ des vérifications par les référents Rapsodie des PRECI et de la caisse nationale.

Annexe 7

La mission s'est fondée sur les données brutes collectées par l'UCANSS pour l'établissement du recensement 2014 (données 2013) auprès des différentes caisses nationales de sécurité sociale (régime général, RSI, MSA), afin de permettre les comparaisons interbranches et inter-régimes. Pour la branche maladie, 1 507 sites sont recensés. Ils comprennent les sites :

- ◆ des CPAM et de la CNAMTS ;
- ◆ des organismes multi-branches, qui sont rattachés à la branche pour le suivi du parc (CGSS, CSSM et CCSS) ;
- ◆ de la CRAMIF ;
- ◆ des centres de traitement informatiques (CTI).

Le recensement ne comprend en revanche pas :

- ◆ **les sites non-permanents (des points d'accueil occupés à titre gratuit et ouverts au public moins de trois jours par semaine). En 2013, la branche maladie en recensait 1 354 ;**
- ◆ les sites des CARSAT, partagés avec la branche vieillesse et intégralement rattachés à cette dernière dans le recensement.

L'analyse conduite *infra* porte sur l'ensemble des sites permanents rattachés à la branche maladie, à l'exception des organismes partagés, du fait de leurs spécificités, soit 1 418 sites.

2.1.1. Taux de renseignement des données

Le périmètre du recensement a progressé entre 2011 et 2013 : 28 sites qui n'étaient pas recensés en 2011 mais déjà occupés sont présent dans la base de données de 2013.

Pour tous les sites, la localisation, l'organisme de rattachement et l'affectation sont systématiquement renseignés. Si cette dernière est globalement cohérente, la mission a néanmoins réaffecté 105 sites (7 %) dont le libellé n'était pas cohérent avec le type d'exploitation⁵.

Le taux de renseignement des données de surface est très élevé, quel que soit le statut d'occupation :

- ◆ la surface brute, SUB pour les sites en propriété, SBL pour les sites loués ou occupés à titre gratuit, est renseignée pour quasiment tous les sites ;
- ◆ la SHON est indiquée pour tous les sites détenus en propriété ;
- ◆ la SUN est renseignée pour 97 % des sites.

Tableau 6 : Taux de renseignement des principaux indicateurs en fonction de la forme juridique d'occupation (en % du nombre de sites)

Forme juridique d'occupation	SHON	SUB	SBL	SUN	Nombre d'agents	Nombre de postes de travail
Propriétaire ou copropriétaire	99,5	99,2	S.O.	98,0	100,0	99,3
Locataire	S.O.	S.O.	100,0	97,1	100,0	98,2
Occupant à titre gracieux	S.O.	S.O.	100,0	95,5	100,0	86,5
Total	99,5	99,2	100,0	97,4	100,0	97,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains. Les entrepôts, logements et sites donnés en location sont également exclus pour les indicateurs concernant la SUN, le nombre d'agents et le nombre de postes de travail.

⁵ Des logements, centres informatiques, musées, salles de formation et centres médico-sociaux classés comme des annexes administratives ou des sites extérieurs ont été affectés aux catégories spécifiques auxquelles ils se rattachent. A l'inverse des sites classés dans « autres annexes » et qui sont en réalité des sites tertiaires ont été traités comme des antennes ou annexes administratives.

Annexe 7

Le taux de renseignement de la surface brute est supérieur à celui observé sur l'ensemble de la sécurité sociale.

Tableau 7 : Taux de renseignement de la surface brute (hors terrains et parkings) en 2013

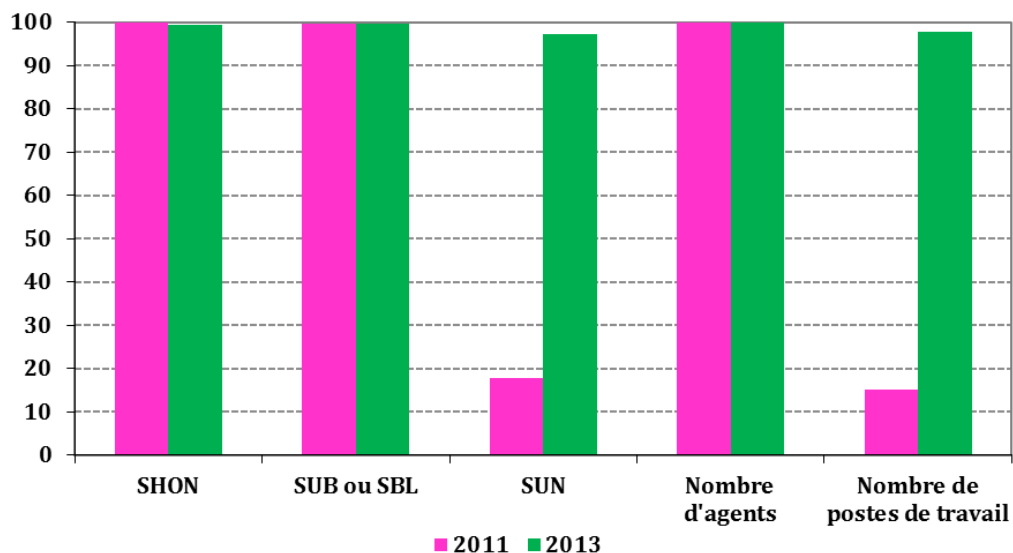
Régime	Nombre de sites hors parkings et terrains	% de sites hors parkings et terrains dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée
Branche maladie	1 361	99,6
Sécurité sociale	3 920	92,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains.

Le taux de renseignement du nombre d'agents et de postes de travail est proche de 100 %, les taux les plus faibles sont observés sur les sites occupés à titre gracieux (87 %).

L'amélioration est sensible pour les indicateurs les moins bien renseignés en 2010, la SUN et le nombre de postes de travail.

Graphique 1 : Évolution du taux de renseignement des données de surface et d'occupation



Source : Données RIOSS 2013 et RIOSS 2011 – calculs mission, sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains, à l'exception du taux de renseignement de la SUN, du nombre d'agents et du nombre de postes de travail, calculé hors entrepôts, logements et sites donnés en location.

Les taux de renseignement sont élevés quel que soit le type d'exploitation des sites. Toutefois la surface utile nette et le nombre de postes de travail des centres de traitement informatiques présentent encore quelques lacunes.

Annexe 7

Tableau 8 : Taux de renseignement des principaux indicateurs d'occupation en fonction du type d'exploitation (en % du nombre de sites)

Type d'exploitation	SHON	SUB	SBL	SUN	Nombre d'agents	Nombre de postes de travail
Siège	100,0	100,0	100,0	99,1	100,0	100,0
Antenne, annexe adm. ou point d'accueil	99,4	99,4	100,0	97,8	100,0	98,1
Autre annexes	100,0	90,5	100,0	80,0	100,0	100,0
Centres de traitement informatique	100,0	92,9	100,0	70,8	100,0	58,3
Sites sanitaires et sociaux	98,7	100,0	100,0	98,8	100,0	100,0
Immeubles de rapport	100,0	100,0	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.
Logement	100,0	100,0	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.
Total	99,5	99,2	100,0	97,4	100,0	97,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains détenus en propriété pour la SHON et la SUB, loués pour la SBL ; sur le champ des bâtiments hors parkings, terrains, entrepôts, logements et sites donnés en location pour la SUN, le nombre d'agents et de postes de travail. Sont compris dans les « autres annexes » les restaurants administratifs, archives, salles de formation. Les sites sanitaires et sociaux recouvrent les centres de santé, les services médicaux et sociaux, les cliniques dentaires.

Les indicateurs relatifs à l'état du bâtiment, son âge, son état général, son accessibilité, sont très bien renseignés (taux de réponse global supérieur à 90 %), notamment pour les sites dont le régime est propriétaire. **En revanche, la présence d'amiante ou la consommation d'énergie sont des données moins souvent renseignées** (respectivement pour 39 % et 23 % des sites), et prioritairement pour les implantations détenues en propriété.

Tableau 9 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état des bâtiments en fonction de la forme juridique d'occupation (en % du nombre de sites)

Forme juridique d'occupation	Ancienneté	État général	Accessibilité partielle ou totale	Présence d'amiante	Performance énergétique
Propriétaire ou copropriétaire	99,9	98,8	97,0	53,7	39,2
Locataire	97,2	83,4	92,7	26,3	4,8
Occupant à titre gracieux	83,9	67,0	95,5	19,6	0,0
Total	97,6	90,6	95,3	41,0	23,4

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains.

L'état des sièges est quasi intégralement connu, hormis en ce qui concerne l'amiante (60 % seulement). L'ancienneté et l'état général sont également renseignés dans plus de 90 % des cas pour les autres sites. L'accessibilité des antennes, annexes, points d'accueil et implantations sanitaires et sociale est également indiquée à plus 96 %.

Annexe 7

Tableau 10 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état des bâtiments en fonction du type d'exploitation (en % du nombre de sites)

Type d'exploitation	Ancienneté	État général	Accessibilité partielle ou totale	Présence d'amiante
Sièges	100,0	100,0	100,0	60,5
Antennes, annexes adm. et points d'accueil	97,2	89,7	96,3	42,2
Autres annexes	98,7	90,9	77,9	22,1
Centres de traitement informatique	100,0	92,0	76,0	28,0
Sites sanitaires et sociaux	97,1	89,4	98,8	32,9
Immeubles de rapport	100,0	100,0	0,0	0,0
Logements	100,0	100,0	66,7	0,0
Total	97,6	90,6	95,3	41,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains. Les « autres annexes » couvrent les restaurants, archives, salles de formation. Les sites sanitaires et sociaux comprennent les centres de santé, les services médicaux et sociaux, les cliniques dentaires.

Si la valeur nette comptable est renseignée pour quasiment tous les sites détenus en propriété (93 %), la valeur domaniale ou la valeur de marché ne le sont que pour environ la moitié des bâtiments. Le taux de réponse est en progression depuis le recensement 2011 pour les deux indicateurs.

Tableau 11 : Taux de renseignement de la valeur des biens en propriété (en % du nombre de sites)

Type d'exploitation	Valeur nette comptable	Valeur domaniale ou valeur de marché
Sièges	95,6	38,1
Antennes, annexes adm. et points d'accueil	98,3	58,3
Autres annexes	90,5	61,9
Centres de traitement informatique	35,7	14,3
Sites sanitaires et sociaux	93,3	57,3
Immeubles de rapport	0,0	0,0
Logements	66,7	66,7
Parkings et terrains	46,7	33,3
Total	94,7	54,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 12 : Évolution du taux de renseignement de la valeur des biens en propriété (en % du nombre de sites)

	2011	2013
Valeur nette comptable	48,7	94,7
Valeur de marché	24,6	54,0

Source : Données RIOSS2010 et 2013 – calculs mission.

Le coût immobilier transmis à l'UCANSS est calculé au niveau des organismes et non des bâtiments. Il est renseigné pour toutes les caisses à l'exception du centre regroupé d'informatique et de production des Yvelines.

2.1.2. Tests de cohérence

La surface brute recalculée par la mission selon la méthode de l'UCANSS⁶ est cohérente avec le chiffre présenté dans la synthèse UCANSS.

Tableau 13 : Ajustement des surfaces avec la synthèse UCANSS

Total surfaces synthèse UCANSS (SUBL)	Total surfaces fichier UCANSS	Ecart en m ²	En %
1 950 000	1 921 209	28 791	-1,0

Source : Recensement 2014 – Données RIOSS 2013 – calculs mission. Pour ce tableau, tous les sites sont pris en compte, y compris ceux des CGSS, CCSS et CSSM pour se placer sur le même champ que l'UCANSS.

La CNAMTS a également procédé à la mise en cohérence des données de surface entre 2011 et 2013. Ainsi 39 % des sites renseignaient une SHON nulle alors que la SUB ou la SUN ne l'était pas et 51 % des sites indiquaient une SUB nulle alors que la SHON ou la SBL était positive. **Les données apparaissent globalement cohérentes en 2013.** Le nombre de sites pour lesquels une donnée de surface au moins est manifestement erronée (surface brute renseignée comme supérieure ou égale à la surface hors œuvre nette ou la surface utile nette comme supérieure ou égale à la surface brute) est inférieur à 2 %.

Toutefois, pour 30 % des sites pour lesquels la SUB et la SBL sont renseignées, les deux valeurs diffèrent alors qu'elles devraient être égales. Pour environ 10 % des sites, des ratios de surface apparaissent *a priori* anormaux, mais peuvent s'expliquer par la spécificité des sites.

Tableau 14 : Tests de cohérence globale sur les surfaces

Part des sites dont SB ≥ SHON	Part des sites dont SUN ≥ SUB	Part des sites dont le ratio SUN/SB > 90 % ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1	Part des sites dont le ratio SB/SHON < 60 % ou > 95 % (en %)
1,9	1,9	8,2	30,5	12,4

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles. Les cases en rouges signalent des incohérences fréquentes.

Les extrapolations d'une donnée de surface à partir d'une autre semblent peu fréquentes.

Tableau 15 : Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles (en %)

Branche	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
Maladie	0,7	0,5	2,2
Sécurité sociale	1,2	0,9	1,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles.

L'évolution des données de surface entre les millésimes 2011 et 2013 du recensement sur le champ des sites présents dans les deux bases de données montre que les différentes données de surface sont en cours de fiabilisation, notamment la SUB et la SUN.

⁶ Surface utile brute lorsqu'elle est disponible, ou surface brute locative ; si aucune des deux données n'est disponible, la surface brute est estimée à partir de la SHON en appliquant le ratio SUB/SHON moyen observé sur le parc soit 0,80. Pour le seul site dont seule la SUN est connue, la surface brute est estimée à partir de la SUN en appliquant le ratio SUN/SUB observé en moyenne sur le parc, soit 0,60.

Tableau 16 : Évolution des surfaces entre les recensements 2011 et 2013

Indicateur	Recensement 2011	Recensement 2013	Évolution (en % ou points de %)
Nombre de sites	1 232	1 232	-
SHON	1 875 901	1 966 477	4,8 %
Surface brute (SB)	1 834 890	1 742 737	-5,0 %
SUN	291 782	1 008 603	245,7 %
SUN/SB	15,9	57,9	-9,2
SB/SHON	97,8	88,6	+42,0

Source : Données RIOSS 2011 et RIOSS 2013 – calculs mission sur le champ de l'ensemble des sites présents dans les deux bases de données, hors CGSS, CCSS et CSSM. La surface brute est égale à la SUB pour les sites en propriété et à la SBL pour les sites en location ou en occupation à titre gracieux.

Les nombre d'agents déclaré est inférieur aux effectifs de la branche maladie hors UGECAM (-3 %). Cela provient du rattachement des agents de la branche maladie affectés dans les CARSAT à la branche vieillesse dans le recensement, mais également d'erreurs d'interprétation, par les organismes, de la notion d'effectif physique présent sur les sites au 31 décembre. Ces écarts devraient diminuer dans le millésime 2015 du recensement, la CNAMTS fournissant les effectifs par organismes cohérents avec les données de gestion.

Tableau 17 : Test de cohérence globale sur les effectifs

Effectifs 2013 selon l'UCANSS	Effectifs 2013 selon le recensement	Ecart en %
80 550	78 070	-3,1

Source : Rapport sur l'emploi 2014 de l'UCANSS et extraction du module RIOSS du logiciel Rapsodie, 2013. Tous les sites sont inclus, y compris les CGSS, CCSS et CSSM.

Le nombre de postes de travail est mis à jour régulièrement.

Tableau 18 : Date de mise à jour du nombre de postes de travail (en % du nombre de sites)

Non renseignée	2011	2012	2013	2014
0,3	3	2	19	76

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission sur le champ des sites renseignant postes de travail.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

Pour la description des surfaces occupées, la mission utilise *infra* la notion de surface brute (SB), égale à la surface utile brute (SUB), à la surface brute locative (SBL), ou bien estimée à partir des autres données de surface selon la disponibilité des données⁷.

2.2.1. Nombre de sites et surface totale

La branche maladie, qui occupe 1 825 435 m² et répartis sur 1 418 sites est le premier parc de la sécurité sociale. Plus de 90 % de cette surface est occupée par les CPAM. La surface moyenne par site, est de 1 287 m².

⁷ Sauf mention contraire, la SB est égale à la SUB, à défaut la SBL. Si aucune de ces deux mesures n'est renseignée, la SB est estimée à partir de la SHON ou de la SUN à l'aide des ratios SUB/SHON et SUN/SUB observés sur le reste du parc de l'assurance maladie, respectivement égaux à 0,80 et 0,60.

Tableau 19 : Surface brute des implantations de la branche maladie

Type d'organisme	Nombre d'organismes	Nombre de sites	Nombre moyen de sites / organisme	SB en m ²	SB moyenne / site en m ²
CNAMTS	1	20	20	76 194	3 810
CRAM	1	9	9	45 796	5 088
CPAM	101	1372	14	1 678 223	1 223
CTI	9	17	2	25 222	1 484
Total	112	1418	13	1 825 435	1 287
CCSS, CGSS, CSSM	6	89	15	95 774	1076

Source : extractions du module RIOSS du logiciel Rapsodie, 2013 – calculs mission.

Les 1 418 sites relevant de la branche maladie ne représentent que 1 389 implantations différentes, définies comme la présence de la CNAM à une adresse unique⁸.

Mis à part les caisses communes⁹, la branche maladie comptant 112 organismes différents, le nombre moyen de sites par organisme est de 13, mais la variabilité importante selon le type d'organisme (2 en moyenne pour les CTI mais 20 pour la CNAM).

La branche maladie est présente dans les 22 régions de métropole, et dans tous les départements. Suite à la départementalisation de la branche maladie conduite en 2010, il n'existe plus qu'un siège de CPAM par département, sauf dans quatre départements :

- ◆ le Nord (quatre caisses primaires) ;
- ◆ le Pas-de-Calais (deux) ;
- ◆ les Pyrénées-Atlantiques (deux) ;
- ◆ la Seine-Maritime (deux).

Les implantations infra-départementales demeurent fréquentes. Ainsi, **chaque CPAM, dispose d'en moyenne 8,8 implantations par département.**

La branche maladie est implantée, dans 811 communes. Dans près des trois quarts des cas, elle dispose d'un site unique, point d'accueil ou ancien centre de paiement, de 692 m² en moyenne. Mais dans 20 % des cas, elle est implantée sur 2 à 4 sites par commune, occupant en moyenne 3 793 m², avec des bâtiments d'une superficie moyenne de 1 530 m².

Tableau 20 : Nombre d'implantations et surface par commune

Nombre d'implantations dans la même commune	Nombre de communes concernées	Surface brute totale en m ²	Surface brute moyenne / commune en m ²	Surface brute moyenne /site en m ²
50	1	165 879	165 879	3 318
23	1	61 041	61 041	2 654
11 à 16	7	123 205	17 601	1 400
5 à 10	37	404 589	10 935	1 722
2 à 4	175	662 507	3 786	1 534
1	590	408 214	692	692
Total / Moyenne	811	1 825 435	2 251	1 287

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Neuf communes comptent plus de dix implantations de la branche maladie sur leur territoire. On compte parmi elles les principales aires urbaines françaises :

⁸ Le logiciel permettant de distinguer les bâtiments selon leur utilisation ou selon leur date d'acquisition, plusieurs sites peuvent être recensés pour une même implantation.

⁹ CCSS, CGSS, CSSM et CARSAT.

Annexe 7

Tableau 21 : Communes comptant plus de dix implantations

Communes	Surface brute en m ²	Nombre de sites
Paris	165 879	50
Marseille	61 041	23
Lyon	17 700	16
Nice	21 167	13
Perpignan	9 227	13
Rennes	16 017	12
Versailles	18 081	12
Grenoble	23 059	11
Mulhouse	17 954	11

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

- ◆ à Paris, la branche maladie occupe une surface brute totale de près de 166 000 m² répartis sur 50 sites :
 - 43 implantations de la CPAM de Paris : le siège social, 4 annexes administratives, 30 agences et 8 centres de santé ;
 - 2 sites appartenant à la CRAM d'Ile-de-France : le siège et une annexe administrative ;
 - 3 sites appartenant à la CNAMTS : le siège ainsi que deux immeubles de rapport situés dans le 9^{ème} et le 15^{ème} arrondissement ;
 - 1 immeuble de rapport appartenant à la CPAM de Rouen-Elbeuf-Dieppe ;
 - 1 centre de formation rattaché à la CPAM du Val-d'Oise ;
- ◆ à Marseille, où la branche occupe 61 041 m² répartis sur 23 sites :
 - le siège social de la CPAM des Bouches-du-Rhône ;
 - 1 annexe administrative du siège ;
 - 13 anciens centres de paiement ;
 - 3 points d'accueils ;
 - 1 centre de formation professionnel ;
 - 1 fondation ESCAT, institut médico-social pour l'insertion des handicapés ;
 - 1 centre d'examens de santé ;
 - 2 centres de traitement informatique, dont un appartenant au CTIR Bouches-du-Rhône-Corse ;
- ◆ à Lyon, la branche est implantée sur 16 sites d'une surface totale de 17 700 m², dont 15 appartenant à la CPAM du Rhône :
 - 4 agences ;
 - 2 points d'accueil permanents ;
 - 1 plateforme de régulation ;
 - 8 centres sanitaires et sociaux ;
 - 1 site à vendre ;
 - et 1 annexe administrative appartenant à la CNAMTS ;
- ◆ à Nice, la branche occupe 21 167 m² répartis selon le recensement sur 13 sites. En réalité il n'y en a que 5 différents :
 - les 9 bâtiments du siège social, 48 avenue du Roi Robert Comte de Provence ;
 - 3 agences ou points d'accueil ;
 - 1 point d'accueil médico-social ;

D'autres villes plus modestes comptent aussi un nombre élevé d'implantations :

Annexe 7

- ◆ à Perpignan, la branche occupe 9 227 m² répartis sur 11 sites appartenant à la CPAM des Pyrénées-Orientales, sans compter les deux parkings recensés :
 - le siège ;
 - 2 annexes administratives ;
 - 1 salle de formation et de réunion ;
 - 1 plateforme téléphonique ;
 - 3 anciens centres de paiement ;
 - 1 point d'accueil temporaire loué ;
 - 2 centres sanitaires et sociaux ;
- ◆ à Rennes, la branche occupe 16 017 m² répartis sur 12 sites appartenant à la CPAM d'Ille-et-Vilaine :
 - le siège ;
 - 1 annexe administrative ;
 - 4 agences ;
 - 2 points d'accueil ;
 - 3 locaux de stockage et d'archivage ;
 - 1 centre de santé ;
- ◆ à Versailles, la branche occupe 18 081 m², répartis sur 12 sites appartenant pour 11 d'entre eux à la CPAM des Yvelines :
 - le siège ;
 - le logement du gardien ;
 - le restaurant administratif ;
 - 1 salle de formation et de conférence ainsi qu'un centre dentaire ;
 - 3 centres de santé (1 espace santé active, un service médical et une clinique dentaire) ;
 - 2 locaux d'archivage ;
 - 1 terrain ;
 - 1 parking ;
 - 1 antenne prévention de la CRAM d'Ile-de-France ;
- ◆ à Grenoble, la branche occupe 23 059 m² répartis sur 11 sites, dont 10 appartenant à la CPAM de l'Isère :
 - le siège de la CPAM ;
 - 1 annexe administrative du siège ;
 - 1 local pour le comité d'entreprise ;
 - 1 local d'archivage ;
 - 2 agences ;
 - 1 service médical ;
 - 3 parkings ;
 - et une annexe de la CNAMTS ;
- ◆ à Mulhouse, la branche occupe 17 954 m² sur 11 sites, appartenant à la CPAM du Haut-Rhin, dont le siège est à Colmar :
 - 1 annexe administrative en UIOSS ;
 - 1 site de bureaux en travaux ;
 - 1 salle de réunion ;
 - 3 points d'accueil ;

Annexe 7

- 4 implantations sanitaires et sociales (un espace santé active, un centre d'examen, un centre de santé dentaire, un service de solidarité social) ;
- 1 atelier de reprographie.

2.2.2. Type d'exploitation

Le parc immobilier de la branche maladie est constitué à 77 % d'immeubles de bureaux (siège, antenne, annexe administrative ou point d'accueil), qui représentent 88 % de la surface brute totale. L'assurance maladie compte également 170 sites à vocation sanitaire ou sociale (12 % des sites mais seulement 6 % des surfaces).

Tableau 22 : Répartition du parc par type d'exploitation

Type d'exploitation	Surface brute en m ²	En % du total	Nb de sites	En % du total
Siège social	792 918	43	114	8
Antennes, annexes administratives et points d'accueil	826 737	45	975	69
Centres de traitement informatique	44 597	2	26	2
Autres annexes (entrepôts, archives, logements, parkings, restaurants, etc.)	57 627	3	133	9
centres médico-sociaux	103 556	6	170	12
Total	1 825 435	100	1 418	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, hors CCSS, CSSM et CGSS.

2.2.3. Statut juridique d'occupation

La branche maladie est majoritairement propriétaire ou copropriétaire de ses sites (53 % des implantations et 86 % des surfaces), notamment de tous ses sièges sociaux à l'exception de celui de la CPAM de l'Hérault, hébergé à titre gratuit par la CARSAT du Languedoc-Roussillon.

La branche maladie est locataire de 37 % des sites, qui ne représentent que 12 % des surfaces, et sont essentiellement des agences et des points d'accueil.

Elle occupe à titre gracieux 2 % de ses surfaces (8 % des sites), essentiellement des points d'accueil et des visio-guichets.

A noter également que la branche est propriétaire bailleur de 19 293 m², soit 1 % de son patrimoine. Parmi les treize sites concernés, neuf sont loués à d'autres organismes de sécurité sociale.

L'assurance maladie est **membre de 36 des 39 unions immobilières** des organismes de sécurité sociale (UIOSS), qui apparaissent dans le recensement sous la forme de copropriétés. Elle en est le principal occupant (66 % des surfaces brutes recensées).

Tableau 23 : Répartition du parc selon la forme juridique d'exploitation

Forme juridique d'exploitation	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Propriétaire occupant	1 327 880	73	573	40
Copropriétaire	231 423	13	190	13
Propriétaire bailleur	19 293	1	13	1
Locataire	215 728	12	530	37
Occupation à titre gracieux	31 111	2	112	8
Total	1 825 435	100	1 418	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.4. État général

Le parc de l'assurance maladie est dans un état général relativement bon. Une partie des surfaces (10 à 15 % environ) présente toutefois des difficultés d'exploitation qui en réduise la valeur : présence d'amiante et statut d'immeuble de grande hauteur (qui impose des normes de sécurité élevées).

Les bâtiments occupés en propre par la branche maladie sont d'une ancienneté allant de 2 à 385 ans. **La plupart des bâtiments (60 % des sites et 48 % des surfaces) ont été construits entre 1966 et 1990.**

Le parc détenu en propriété est légèrement plus ancien que l'ensemble des biens (âge moyen pondéré par les surfaces de 45 ans contre 43).

Tableau 24 : Répartition des implantations selon leur âge

Ancienneté	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	146 497	8,0	195	13,8
Entre 50 et 64 ans	273 069	15,0	209	14,7
Entre 25 et 49 ans	1 092 115	59,8	674	47,5
Entre 5 et 24 ans	292 423	16,0	274	19,3
Moins de 5 ans	16 607	0,9	21	1,5
Inconnue	4 724	0,3	45	3,2
Total	1 825 435	100,0	1 418	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le parc en propriété est en relativement bon état. Parmi les 763 sites dont la branche est propriétaire et dont l'état général est renseigné (54 % des implantations), près d'un tiers sont dans un état moyen, 51 % dans un bon état et 9 % dans un très bon état.

Tableau 25 : État général du parc en propriété

État général du bâtiment	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Très bon	151 804	10	72	9
Bon	754 998	48	397	51
Moyen	550 551	35	245	32
Mauvais	103 169	7	49	6
Inconnu	18 074	1	13	2
Total	1 578 596	100	776	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, hors sites occupés par les caisses communes.

La présence d'amiante, qui n'est connue que pour environ la moitié du parc dont la branche est propriétaire (310 bâtiments), **est avérée dans 22 % des sites et 15 % des surfaces**, essentiellement des antennes, annexes et point d'accueil ainsi que dans des sièges de CPAM.

Tableau 26 : Présence d'amiante sur les sites en propriété

Amiante détectée ?	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	243 400	15	172	22
Oui	629 151	40	238	31
ND	706 045	45	366	47
Total	1 578 596	100	776	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 7

La branche maladie est implantée dans quatorze IGH, occupant une surface totale de plus 162 000 m² (9 % du parc) pour 7 330 agents. Il s'agit d'immeubles de 15 étages en moyenne, dont 4 sont situés à Paris (2 sites de la CRAMIF et deux sites de la CPAM de Paris). Dans 60 % des cas, l'assurance maladie est copropriétaire et dans la même proportion, membre d'une UIOSS. Il s'agit essentiellement de sièges de CPAM en province.

Annexe 7

Tableau 27 : Présence de la branche maladie dans les IGH

Organisme	Commune	Libellé site	Surface brute occupée par la CNAMTS en m ²	Nombre d'agents	Nombre d'étages	Copropriété (OUI/NON)	UIOSS (OUI/NON)
CPAM du Puy-de-Dôme	Clermont-Ferrand	Siège	6 955	336	12	OUI	OUI
CPAM du Havre	Le Havre	Siège	5 783	312	14	OUI	OUI
CPAM du Haut-Rhin	Mulhouse	Siège	11 758	453	13	OUI	OUI
CPAM d'Ille-et-Vilaine	Rennes	Siège	8 186	430	18	OUI	OUI
CPAM de la Loire	Saint-Etienne	Siège	9 563	408	12	OUI	OUI
CPAM du Var	Toulon	Siège	10 317	580	17	OUI	OUI
CPAM de la Haute-Garonne	Toulouse	Siège	16 616	775	12	NON	OUI
CPAM du Morbihan	Vannes	Siège	9 341	546	12	NON	OUI
CPAM de la Gironde	Bordeaux	Siège	12 096	588	18	NON	NON
CPAM de l'Isère	Grenoble	Siège	12 881	551	18	NON	NON
CRAM Ile de France	Paris	Siège	31 671	1476	11	NON	NON
CRAM Ile de France	Paris	Annexe administrative du siège	11 920	265	11	OUI	NON
CPAM de Paris	Paris	Site de Bercy	11 570	611	13	OUI	NON
CPAM de Paris	Paris	Site de la Tour La Villette	3444	0	37	NON (locataire)	NON
Total	11	-	162 101	7 330	15	57	57

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.5. Valeur

Les informations disponibles sur la valeur du parc sont parcellaires et ne permettent pas d'obtenir une vision globale de sa valeur vénale.

La valeur nette comptable du parc détenu en propriété par la branche maladie pour son compte propre est de 922,5 M€ au 31 décembre 2013. Elle ne reflète toutefois pas la valeur vénale des bâtiments en raison de l'ancienneté du parc, en grande partie amorti. Ainsi pour les 45 % des sites où la valeur nette comptable et la valeur domaniale sont renseignées (n'incluant ni la CRAMIF ni la CNAM), la valeur comptable ne représente que 45 % de la valeur domaniale. Dans les 15 % des cas où valeur comptable et valeur de marché sont renseignées, le rapport de l'une à l'autre n'est que de 38 %.

La valeur vénale du parc de la branche, estimée par la valeur domaniale ou, à défaut la valeur de marché, est de 945,9 M€ pour l'ensemble des 419 sites pour lesquels elle est connue, soit 1 239 €/m².

Tableau 28 : Valeur comptable, domaniale et valeur de marché du parc

Valeur du parc	Montant en M€	Taux de renseignement (en % des sites)
Valeur nette comptable totale	922,5	94,7
Valeur de marché totale	945,9	54,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, hors caisses communes et CARSAT.

2.3. Caractéristiques des implantations spécifiques en 2013

2.3.1. CNAMTS

La caisse nationale dispose de 20 implantations sur le territoire, hébergeant 2 290 agents au 31 décembre 2013 sur une surface brute totale de 76 194 m².

Le siège, de la CNAMTS, d'une superficie de 35 084 m², est situé 50 avenue du Professeur André Lemierre dans le 20^{ème} arrondissement de Paris, à proximité du périphérique et de la porte de Montreuil. Il s'agit d'un immeuble récent (2004) détenu en propriété. Cette implantation est complétée d'une annexe administrative située à proximité sur la commune de Montreuil. D'une surface de 385 m² en location, elle héberge une quarantaine d'agents.

La caisse nationale dispose également de deux immeubles administratifs de rapport, situés dans le 9^{ème} et 15^{ème} arrondissement de Paris, donnés en location à deux organismes de sécurité sociale (*cf. infra*).

Douze annexes administratives situées à Lyon, Grenoble, Angers, Bordeaux, Caen, Metz, Toufflers (près de Roubaix), Valence, Valenciennes, Evreux et Villeurbanne sont rattachés à la CNAMTS car ils hébergent des services exerçant des missions nationales de recherche et développement, de gestion du réseau et d'information.

Enfin quatre centres de traitement informatiques sont également du ressort de la caisse nationale (*cf. infra*).

Mais un grand nombre de missions nationales sont réparties au sein des caisses primaires sur l'ensemble du territoire. Ainsi :

- ♦ les plateformes téléphoniques sont réparties sur quatre CPAM spécialisées par publics (à Moulins, Aurillac, Saint-Lô et Besançon), qui peuvent être épaulées par les plateformes de délestage de Mende et Saint-Lô.

Annexe 7

- ◆ treize centres nationaux sont hébergés par des CPAM et effectuent des missions spécifiques, comme la gestion des organismes complémentaires, celle de la CMU des inactifs communautaire ou la personnalisation des cartes vitales ;
- ◆ 22 plateformes assurent le traitement des courriels.

2.3.2. CRAMIF

La CRAMIF, seule caisse régionale d'assurance maladie n'ayant pas fusionné avec une caisse d'assurance vieillesse pour former une CARSAT, occupe neuf sites en région parisienne, hébergeant 1 837 agents sur 45 796 m² de surface brute. Les activités sont concentrées sur deux sites :

- ◆ le siège, situé 17-19 avenue de Flandre, dans le 19^{ème} arrondissement de Paris. Il se trouve dans un immeuble de grande hauteur (IGH) datant de 1964. Détenu en propriété, il occupe une superficie de près de 32 000 m² de surface brute. Outre les services de la CRAMIF, il héberge une partie du service médical régional et local ainsi qu'un centre de santé. Le bâtiment nécessite d'importants travaux de mise aux normes de sécurité incendie (*cf. infra*) ;
- ◆ une annexe administrative de près de 12 000 m², située 17-19 place de l'Argonne dans le 19^{ème} arrondissement de Paris, à proximité du siège. Il s'agit également d'un IGH, détenu en copropriété avec l'État (un service de la DGFIP). La direction des risques professionnels et l'école de service social y sont installés. Le bâtiment accueille également des services extérieurs (le service des formations régionales géré par la CPAM 95, des unités de la direction régionale du service médical d'Île-de-France et de l'échelon local du service médical).

La CRAMIF occupe également six sites en location à Créteil, Dammarie-Les-Lys, Evry, Nanterre, Osny et Versailles. Ces bâtiments, d'une superficie moyenne de 340 m², hébergent les bureaux des ingénieurs et contrôleurs médicaux, régulièrement en itinérance.

Enfin, la CRAMIF loue à Savigny-le-Temple, un petit site (100 m²) qu'elle sous-loue à une maison du handicap.

2.3.3. Centres informatiques

Le parc de centres informatiques est constitué de 24 sites d'une surface de 39 579 m² (2 % du parc) dont plus de la moitié sont détenus en propriété¹⁰.

Ils sont placés sous la responsabilité de trois types de structures :

- ◆ la CNAMTS, pour les quatre centres informatiques réalisant des missions nationales, situés à Rennes, Dijon, Troyes et Valenciennes ;
- ◆ les neuf centres de traitement informatiques et de production régionaux (CTIR), qui gèrent chacun en moyenne deux sites, un centre informatique et un centre d'éditique. D'une superficie d'environ 1 500 m², ils hébergent près de 35 agents chacun ;
- ◆ les CPAM du Puy-de-Dôme et de Roubaix-Tourcoing qui accueillent respectivement le centre national de dépôt et d'agrément et le centre interrégional d'éditique des Hauts-de-France (alors que les centres d'éditique sont usuellement rattachés aux CTIR).

¹⁰ Selon le recensement, la branche maladie dispose de 26 sites informatiques d'une surface brute totale de 44 597 m², mais le site du centre éditique interrégional (CEIR) de Marseille est répertorié deux fois, par la CPAM qui en est le bailleur et par le CTIR qui en est le locataire, de même que le centre regroupé d'informatique et de production (CRIP) de Versailles.

Tableau 29 : Caractéristiques des implantations des centres de traitement informatiques régionaux

Région	Nombre de sites	Surface brute totale en m ²	Nombre d'agents	Communes d'implantation
Grand-Est	2	1 988	56	Strasbourg
Provence-Alpes Côte-d'Azur	2	2 765	75	Valbonne et Marseille
Normandie	3	4 235	82	Grentheville, Rouen et Caen
Pays-de-la-Loire	2	5 847	101	Angers
Rhône-Alpes	1	1 687	51	La Talaudière
Sud	2	1 428	59	Toulouse
Caisses de l'Est de l'Ile-de-France	1	1 437	45	Rubelles
Centre-Ouest Atlantique	3	3 896	45	Limoges et Tours
Yvelines	1	1 939	72	Montigny-le-Bretonneux

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.3.4. Entrepôts d'archivage

La branche maladie occupe 66 sites spécifiquement dédiés à l'archivage¹¹ occupant une surface brute totale de 39 387 m² (2 % du parc) et mobilisant 75 agents. Ils sont loués dans près de 80 % des cas. Quelques-uns des entrepôts d'archivage détenus en propriété sont d'anciens centres de paiement reconvertis.

2.3.5. Sites à vocation sanitaire et sociale

La branche maladie dispose d'un parc de 170 sites à vocation sanitaire et sociale de 103 556 m², où sont affectés 3 334 agents. Il est constitué de sites participant de l'activité administrative de l'assurance maladie :

- ◆ 51 implantations des services médicaux et sociaux de l'assurance maladie, d'une superficie de près de 40 000 m² ;
- ◆ 6 antennes prévention des risques professionnels, d'une superficie de 2 000 m², louées par la CRAMIF ;

mais également des sites relevant de l'action sanitaire et sociale de la branche :

- ◆ 7 centres de protection infantile occupés à titre gracieux ou donné à bail à titre gracieux, d'environ 1 000 m² au total ;
- ◆ 20 cliniques dentaires, pour l'essentiel en propriété, d'une superficie totale d'environ 10 000 m² ;
- ◆ 78 centres de santé, d'une superficie totale d'environ 47 000 m², pour plus de la moitié en propriété ;
- ◆ 8 centres médico-sociaux d'une superficie de près de 5 000 m².

2.3.6. Autres implantations spécifiques

Le recensement intègre également 51 emplacements de parkings ou terrains, dont la surface n'est généralement pas renseignée.

¹¹ Sans compter les sous-sols ou combles utilisés pour l'archivage dans les bâtiments tertiaires des caisses.

Annexe 7

La branche dispose en outre de trois bâtiments atypiques :

- ◆ un musée de la sécurité sociale, de 1 505 m² de surface brute, situé à Lormont et géré par la CPAM de Gironde ;
- ◆ deux logements de gardiens d'une surface totale de 277 m², l'un au musée de la sécurité sociale de Lormont, l'autre à la CPAM des Yvelines à Versailles.

2.4. Evolution du parc

La CNAMTS n'a pas dressé de bilan de l'évolution réelle de son parc sur les dernières années et la comparaison directe des recensements ne permet pas de l'estimer, en raison des efforts de fiabilisation des données conduits en parallèle.

La mission a pu toutefois estimer, même si la méthode utilisée présente des limites¹², que **la branche maladie a diminué de 10 % le nombre de ses implantations et de 3 % les surfaces occupées entre 2011 et 2013, soit une réduction des surfaces identique à celles des effectifs sur la période**, hors amélioration du recensement.

Cette évolution résulte de l'abandon de 325 sites, compensée par l'entrée dans 160 nouveaux sites d'une taille moyenne comparable.

En nombre de sites comme en surfaces, la réduction nette du parc de la branche maladie est supérieure à celle du parc immobilier de la sécurité sociale pris dans son ensemble.

Tableau 30 : Évolution du parc entre 2011 et 2013

Branche	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Réduction nette des surfaces (en %)
Maladie	325	-6,6	160	3,7	-10,1	-2,9
Sécurité sociale	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7

Source : Données RIOSS 2011 et RIOSS 2013 – calculs mission. Ces calculs comprennent également les sites quittés et intégrés par les caisses communes.

L'essentiel des sites quittés, en nombre comme en surface, sont des agences et points d'accueil (d'une superficie moyenne de 303 m², dont un quart en propriété). Les implantations principales (sièges et annexes administratives) constituent une faible part des sites abandonnés.

En ce qui concerne les nouvelles implantations, si les agences et points d'accueil représentent la grande majorité en nombre de sites (67 %), ils ne représentent qu'une part limitée des surfaces nouvelles. A l'inverse, les quelques sièges et annexes administratives intégrés sont d'une grande superficie (4 000 m²) et représentent près de 40 % des surfaces nouvelles.

¹² Cf. annexe 1.

Tableau 31 : Caractéristiques des sites quittés

Type de site	Sites quittés	En %	Surface brute en m ²	En %	Nouveaux sites	En %	Surface brute en m ²	En %
Agences, points d'accueil permanents	212	65,2	64 231	46,9	108	67,5	22 913	30,2
Sièges et annexes administratives du siège	21	6,5	19 563	14,3	7	4,4	28 365	37,4
Centres de traitement informatique	4	1,2	6 510	4,8	0	0	0	0,0
Sites sanitaires et sociaux	37	11,4	22 359	16,3	15	9,3	5 696	7,5
Autres annexes et entrepôts d'archivage	38	11,7	24 296	17,7	18	11,3	18 630	24,5
Terrains et parkings	13	4,0	12	0,0	12	7,5	300	0,4
Total	325	100,0	136 971	100,0	160	100,0	75 904	100,0

Source : Données RIOSS 2011 et RIOSS 2013 – calculs mission. Ces calculs comprennent également les sites quittés et intégrés par les caisses communes.

Cette analyse globale suggère que la branche maladie a principalement quitté des sites secondaires mais qu'en parallèle elle a procédé à des relogements de sites principaux qui ne se sont pas accompagnés de réduction de surfaces significatives. Les opérations immobilières récentes sont analysées plus en détail *infra*.

2.5. Performance immobilière en 2013

2.5.1. SUN / poste de travail

Sur le champ des bâtiments de bureaux occupés (les sièges, annexes administratives et points d'accueil où au moins un agent est affecté en permanence), **le ratio SUN par poste de travail est de 12 m², ce qui est conforme à la circulaire de la DSS.**

Cette estimation, similaire aux résultats de l'UCANSS, est robuste.

Tableau 32 : SUN par poste de travail selon différentes méthodes d'estimation

Source	Champ	Valeur du ratio
Mission	877 sites tertiaires (sièges, agences, annexes administratives et points d'accueil), renseignant la SUN et les postes de travail (méthode France Domaine), hors sites sans agent,	12,0
Mission	893 sites tertiaires (sièges, agences, annexes administratives et points d'accueil), hors sites sans agent, avec imputations des valeurs manquantes	12,0
UCANSS	Sites tertiaires (sièges, agences et annexes administratives), avec un nombre d'agents non nul	12,0
CNAMTS	NC	12,0

Source : Recensement UCANSS 2014, Bilan de la COG 2010-2013 de la CNAMTS – Données RIOSS 2013– calculs mission.

Cette adéquation globale à la cible, masque néanmoins des disparités fortes.

Annexe 7

46 % des sites de bureaux respectent la norme de 12 m² par poste de travail, mais 22 % d'entre eux présentent un ratio SUN/PT supérieur à 21 m².

Tableau 33 : Distribution du ratio SUN/PT, sur le champ des immeubles de bureaux

SUN/PT en m ²	Nombre de sites	En %
Minimum	2	0,2
Inférieur ou égal à 9 m ² /PT	161	18,0
Compris entre 9 et 12 m ² /PT	248	27,8
Compris entre 12 et 15 m ² /PT	164	18,4
Compris entre 15 et 21 m ² PT	122	13,7
Compris entre 21 et 30 m ² /PT	94	10,5
Supérieur à 30m ² /PT	104	11,6
Maximum	1	0,1
Total	893	100,0
<i>Ecart-type</i>		37,5

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.5.2. Utilisation de la surface utile globale

Si l'on élargit l'analyse aux ratios de densité d'occupation (ratio SUN/agent) et d'occupation de l'espace total (ratio SUN/SUB et SUB/SHON), le constat est moins favorable.

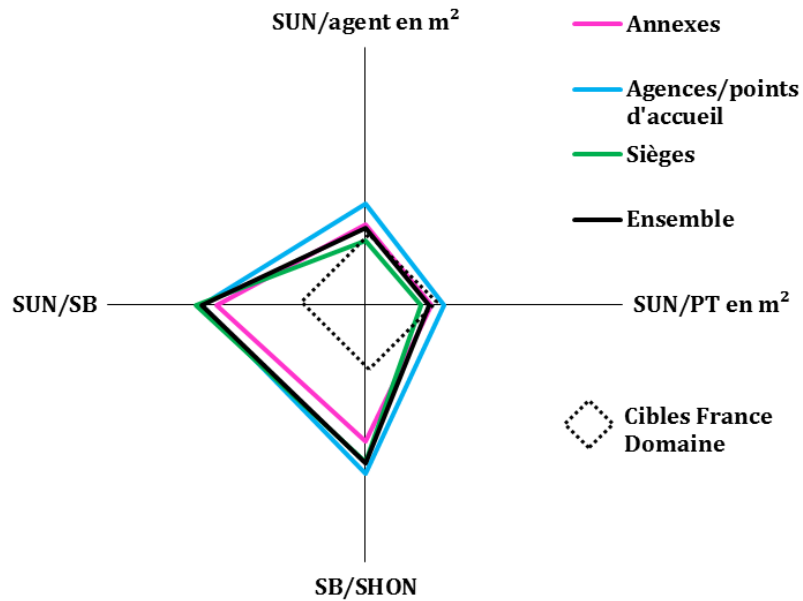
Dans un premier temps, si, à l'instar du CIE, on estime l'écart entre la surface brute occupée par les bureaux occupés de l'assurance maladie et la surface brute dont elle aurait besoin pour héberger ses effectifs selon les normes d'occupation définies par France Domaine, **la branche dispose de 22,5 % de surface excédentaire, ce qui est toutefois inférieur à la moyenne observée sur le parc de la sécurité sociale.**

Un quart de cet excédent de surface provient d'une densité insuffisante de l'occupation des espaces de bureaux (ratio SUN/agent). Mais **pour trois quarts, cela s'explique par utilisation peu optimale de l'espace total disponible (ratio SUN/SB)**, pouvant provenir de grands espaces de circulation, de la présence de salles aveugles ou d'espaces d'archivage au sein des espaces de bureau ou encore de vastes halls d'accueil.

Comme l'illustre le diagramme *infra*, la branche maladie se caractérise en effet par des implantations qui respectent la cible de SUN/PT et sont proches de la cible de SUN/agent, même si les agences et points d'accueil, de par leurs fonction, en sont plus éloignées. Toutefois l'espace utile total n'apparaît pas utilisé de manière optimale selon les références de France Domaine (ratio SUN/SB de 59 % contre une norme France Domaine de 67 %) et **la performance structurelle des bâtiments est faible** (ratio SB/SHON de 77 % alors que la cible France Domaine est de 85 %), en particulier dans les sièges.

Annexe 7

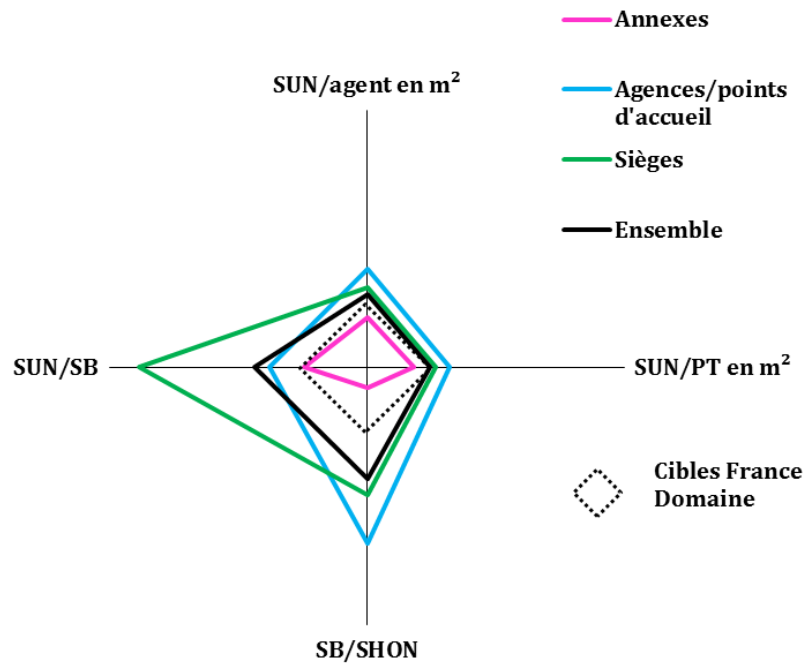
Graphique 2 : Performances d'occupation des sites de bureaux



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Champ : Bureaux (sièges, annexes administratives, agences et points d'accueil) où un agent au moins est affecté en permanence. Pour les ratios SB/SHON et SUN/PT, l'échantillon est restreint aux sites qui renseignent ces informations.

Les performances des sites intégrés depuis 2010 se rapprochent des cibles, notamment en termes de fonctionnalité des bâtiments et d'utilisation de l'espace utile disponible. Toutefois, les écarts restent encore marqués pour les deux nouveaux sièges et les 73 agences et points d'accueil.

Graphique 3 : Performances d'occupation des sites de bureaux intégrés depuis 2010



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Champ : Bureaux (sièges, annexes administratives, agences et points d'accueil) où un agent au moins est affecté en permanence. Pour les ratios SB/SHON et SUN/PT, l'échantillon est restreint aux sites qui renseignent ces informations.

2.5.3. Accessibilité

En dépit des objectifs fixés par la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'accessibilité des implantations administratives de l'assurance maladie est très incomplète.

Selon le recensement 2013, moins de 15 % des surfaces et des sites étaient accessibles entièrement ; et moins d'un quart des espaces d'accueil (représentant moins de 35 % des surfaces).

En février 2015, la branche a réalisé des progrès mesurés, puisqu'un tiers des établissements recevant du public dans le réseau de l'assurance maladie étaient entièrement accessibles, permettant l'accueil de 52 % des assurés dans des espaces conformes.

Ces données ne préjugent cependant pas de l'ampleur des travaux à réaliser. Les caisses sont accompagnées dans leurs démarches d'adaptation par la caisse nationale et les pôles régionaux de compétences immobilières.

Tableau 34 : Accessibilité complète des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic

Statut	Nombre de sites	En %	Surface brute en m ²	En %
Oui	162	12,4	287 448	15,9
Non	1 141	87,6	1 516 840	84,1
Total	1 303	100,0	1 804 288	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, hors entrepôts, logements, terrains, parkings et sites données en location.

Tableau 35 : Accessibilité du lieu d'accueil physique des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic

Statut	Nombre de sites	En %	Surface brute en m ²	En %
Oui	290	22,7	638 326	35,9
Non	990	77,3	1 139 018	64,1
Total	1 280	100,0	1 777 344	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission, hors entrepôts, logements, terrains, parkings et sites données en location.

2.5.4. Performance énergétique

L'audit énergétique conduit sur les principaux sites de la branche (24 % en nombre, 69 % des surfaces) montre que **la performance énergétique de l'assurance maladie est correcte et légèrement meilleure que l'ensemble de la sécurité sociale**. Si aucun site n'est très performant, près de 70 % des sites (plus de 60 % des surfaces) sont classés C ou D et moins de 5 % des sites sont très consommateurs d'énergie (étiquettes F ou G).

Tableau 36 : Étiquette énergétique des bâtiments selon les branches/régimes

Branche/ régime	Nombre de sites diagnostiqués	En % des sites hors parkings et terrains	Répartition des sites selon les étiquettes énergétiques (en %)						
			A	B	C	D	E	F	G
Maladie	337	23,1	0	0	16,0	56,0	24,0	3,0	2,0
Sécurité sociale	968	24,7	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Répartition des sites selon la consommation énergétique en KWh/m² de SUB comme suit : A : ≤50 KWh/m², B : entre 51 et 110 ; C : entre 111 et 210 ; D : entre 211 et 350 ; E : entre 351 et 540 ; F : entre 541 et 750 ; G : plus de 750.

2.5.5. Sites peu performants

Les douze bâtiments de bureaux ou points d'accueil recensés dans le tableau *infra* présentent de faibles performances immobilières, en termes d'utilisation optimale des surfaces, d'accessibilité et de consommation d'énergie. Neuf sont détenus en propriété et trois sont inscrits sur la liste des sites à vendre : les points d'accueil permanents de Hayange et Rouen ainsi que le pôle services assurés de Stains.

Annexe 7

Tableau 37 : Caractéristiques des sites cumulant plusieurs ratios peu performants

Organisme	Libellé site	Forme juridique d'occupation	Commune	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²	SUN/SB en %	SB/SHON en %	Accessibilité
CPAM du Puy-de-Dôme	Centre Pasteur	Locataire	Clermont-Ferrand	1 245	26	21,5	21,5	45	S.O.	NON
CPAM de Moselle	Annexe administrative du siège	Propriétaire occupant	Metz	2 485	37	25,3	27,3	41	77	NON
CPAM de Moselle	Point accueil permanent de Hayange	Propriétaire occupant	Hayange	1 307	3	71,6	119,3	27	79	NON
CPAM de Paris	Site de Passy La Muette	Copropriétaire	Paris 16 ^{ème}	968	14	26,2	26,2	38	86	De l'accueil
CPAM du Val d'Oise	Centre de paiements de Garges-lès-Gonesse	Propriétaire occupant	Garges-lès-Gonesse	916	7	26,4	30,1	23	88	NON
CPAM de Seine-Saint-Denis	Accueil de Pierrefitte-sur-Seine	Propriétaire occupant	Pierrefitte-sur-Seine	322	3	28,7	28,7	27	60	NON
CPAM de Seine Saint-Denis	Pôle Service Assurés de Stains	Propriétaire occupant	Stains	814	6	60,5	60,5	45	85	NON
CPAM du Loiret	Agence de Sully sur Loire	Occupation à titre gracieux	Sully-sur-Loire	70	1	31,0	31,0	44	S.O.	De l'accueil
CPAM du Loiret	Centre de paiements d'Orléans - Ladureau	Propriétaire occupant	Orléans	2 882	29	33,8	37,3	38	73	De l'accueil
CPAM de Rouen-Elbeuf-Dieppe	Point d'accueil permanent de Rouen	Propriétaire occupant	Rouen	235	3	32,0	32,0	41	64	NON
CPAM du Hainaut	Annexe de Saint Saulve	Propriétaire occupant	Saint-Saulve	1 153	4	39,3	39,3	14	68	NON
CPAM de la Sarthe	Permanence de Mamers	Locataire	Mamers	114	1	42,0	42,0	37	S.O.	NON

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

3. La politique immobilière

3.1. Fonction immobilière

3.1.1. Organisation

En vertu de l'article R 211-2-2 du code de la sécurité sociale (CSS), les établissements locaux, propriétaires ou locataires de leurs immeubles, en assurent la gestion, l'entretien et la maintenance.

Toutefois, l'article L 221-1 du CSS confère à la caisse nationale un rôle de pilotage et de contrôle sur les opérations et la gestion immobilières.

Ainsi, la caisse nationale :

- ◆ établit une stratégie immobilière, dont les orientations sont définies par le conseil de la CNAMTS au moment de la préparation des COG. Elle s'assure ensuite, dans le cadre d'un dialogue de gestion avec les directeurs d'établissement, que leur stratégie immobilière, validée par le conseil local, s'inscrit dans la stratégie nationale ;
- ◆ élabore le plan national immobilier à partir des besoins d'investissements des caisses ;
- ◆ instruit les dossiers d'opérations immobilières soumises à l'autorisation du directeur de la CNAMTS, délivre les autorisations de programme et les crédits de paiement, et contrôle leur mise en œuvre sur le plan juridique et financier ;
- ◆ vérifie la légalité des marchés de travaux et de maîtrise d'œuvre ;
- ◆ pilote la démarche de développement durable ;
- ◆ conçoit les outils du système d'information de l'immobilier.

Enfin, la CNAMTS a déployé à partir de 1999 un réseau de treize pôles régionaux d'expertise immobilière (PRECI) pour accompagner les directeurs d'établissement dans leurs études et projets immobiliers et réaliser des missions d'expertise nationales. Les PRECI ont pour rôle de :

- ◆ apporter des conseils aux organismes locaux en matière de technique ou de procédure immobilière ;
- ◆ expertiser l'état des bâtiments (réalisation de diagnostics du clos et du couvert, de l'accessibilité...);
- ◆ donner des avis techniques sur les opérations qui n'entrent pas dans le périmètre de l'UCANSS ;
- ◆ suivre les opérations en cours, parfois dans le cadre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage ;
- ◆ assurer la maîtrise d'œuvre d'opérations simples.

A titre d'illustration, le tableau *infra* retrace l'activité du PRECI Île-de-France-Centre-Normandie sur l'année 2014. Le PRECI effectue essentiellement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Annexe 7

Tableau 38 : Bilan de l'activité du PRECI Ile-de-France-Centre-Normandie au quatrième trimestre 2014 (en % du nombre de jours travaillés)

Avis techniques pour la CNAMTS	Missions nationales	Assistance maîtrise d'ouvrage	Maîtrise d'œuvre	Activités administratives annexes
1,8	27,5	44,0	8,0	18,7

Source : Données PRECI – calculs mission. Les missions nationales recouvrent le contrôle de la mise à jour du recensement, la réalisation d'expertises techniques et la mise aux normes d'accessibilité des bâtiments. Les activités administratives annexes regroupent les tâches de secrétariat, de réunion, de gestion du PRECI et de formation.

3.1.2. Moyens humains

Dans son rapport de 2011 sur la gestion du patrimoine immobilier des organismes de sécurité sociale, la Cour des comptes a évalué que la branche maladie affectait au total 203 ETP à la gestion de l'immobilier.

Les compétences immobilières sont réparties en trois niveaux au sein de la branche :

- ◆ à la CNAMTS, le pilotage et le contrôle des opérations immobilières est assuré par le département de l'immobilier et de l'environnement (DIE), au sein de la direction déléguée aux opérations (DDO) de la direction de la contractualisation et des moyens (DCM). Il compte 10 agents :
 - 2 cadres ;
 - 4 chargés d'affaires immobilières ;
 - 1 coordonnateur technique des PRECI ;
 - 1 chargé de projet pour le développement durable ;
 - 1 assistante ;
- ◆ le réseau des PRECI compte 37,5 ETP experts de l'immobilier, répartis sur treize régions (DOM inclus) :
 - 10 agents de direction et architectes ;
 - 23 cadres et techniciens ;
 - 4,5 assistants et secrétaires.

Les PRECI sont des structures légères, placées sous l'autorité fonctionnelle de la CNAMTS, mais généralement localisés dans les CARSAT, sauf pour l'Île-de-France-Centre-Normandie (à la CRAMIF), la Bretagne-Pays de Loire et le Grand Est (dans des CPAM).

Tableau 39 : Répartition des effectifs au sein des PRECI interrogés par la mission

	Architecte	Technicien/ingénieur	Assistante	Total	Nombre de m ² par agent
Aquitaine-Limousin-Poitou-Charente	2	1	0	3	49 340
Île-de-France-Centre-Normandie	2	3	1	6	99 978

Source : Mission.

Annexe 7

- ◆ au niveau local, chaque établissement dispose d'agents pour assurer la gestion, l'entretien et la maintenance du parc. La mission n'a pas réalisé de recensement de ces moyens, dans l'attente des résultats de l'enquête menée par l'UCANSS en 2014 sur les compétences immobilière au sein des organismes de sécurité sociale. Toutefois, au cours de ses déplacements, elle a pu évaluer qu'en moyenne les caisses disposaient de huit agents participant à la fonction immobilière, soit un agent pour environ 2 000 m², pour l'essentiel affecté à l'entretien et la maintenance.

Tableau 40 : Effectifs rattachés à la fonction immobilière dans les CPAM rencontrées par la mission

	Nombre d'agents	Nombre d'ETP	Surface brute en m ²	Nombre de m ² par agent
CPAM Limousin	4	2	11 111	2 778
CPAM Le Havre	10	NC	9 061	906
CPAM Rouen	10	NC	25 437	2 544

Source : Mission. Pour la CPAM du Havre, les effectifs de l'UIOSS ne sont pas comptés.

Les effectifs de la caisse nationale ont diminué tandis que ceux des PRECI ont sensiblement augmenté entre 2010 et 2014.

Tableau 41 : Répartition des ETP consacrés à la fonction immobilière en 2011

	Caisse nationale	PRECI	Caisses locales	Total
2010	11	32	160	203
2014	10	37,5	ND	ND
Évolution en %	-9,1	17,2	ND	ND

Source : CNAMTS cité par la Cour des comptes 2011 – données mission

3.1.3. Mutualisations

La branche maladie a développé des moyens, informatiques et humains, qu'elle mutualise avec les autres branches et régimes depuis 2009.

Le logiciel Rapsodie de suivi du patrimoine (*cf. supra*) est mis à disposition dans le cadre de conventions bilatérales de gestion mutualisée passée avec les autres branches et régimes.

Compte tenu des charges induites pour l'assurance maladie, chaque bénéficiaire participe au financement du service proposé, sur la base d'un tarif forfaitaire proportionnel à la taille du patrimoine, au nombre de sites gérés et au nombre d'utilisateurs locaux et nationaux identifiés. Il s'établit à :

- ◆ 61 800 € en année pleine valeur 2009 pour l'ACOSS ;
- ◆ 110 000 € en année pleine valeur 2010 pour la CNAF ;
- ◆ 22 650 € en année pleine valeur 2010 pour la CN RSI ;
- ◆ 40 000 € en année pleine valeur 2010 pour la CCMSA.

Ce répertoire analytique ayant été initialement créé pour couvrir tout le patrimoine de l'assurance maladie, y compris celui partagé avec la branche vieillesse (ex CRAM), la gestion mutualisée est assurée au profit de la branche vieillesse sans qu'aucune convention n'ait été établie avec la CNAV.

Deux régimes spéciaux ont en outre signé une convention avec la CNAMTS :

- ◆ 23 000 € en année pleine pour la caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines ;

Annexe 7

- ◆ 5 200 € en année pleine valeur 2012 pour la caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie dans les cultes.

L'expertise des PRECI est également mutualisée dans le cadre de conventions bilatérales, avec la branche vieillesse depuis 2009, et la MSA depuis octobre 2011 (cette dernière donne lieu à une participation forfaitaire au financement du service fixée à 60 000 € en année pleine valeur 2011). La MSA recourt relativement fréquemment aux PRECI, à titre d'exemple, 9 des 102 avis rendus par le PRECI Ile-de-France-Centre-Normandie concernaient le régime agricole. Une convention est en cours de signature avec le RSI.

3.2. Stratégie immobilière

La stratégie immobilière de l'assurance maladie est définie dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) et actualisée à chaque période conventionnelle pour tenir compte des évolutions de la politique de la branche. Ces orientations nationales, validées par le conseil de la CNAMTS, sont déclinées en schémas directeurs immobiliers locaux (SDIL).

3.2.1. Stratégie immobilière nationale

La stratégie immobilière nationale met l'accent sur l'adaptation du parc immobilier à l'activité de la branche. Les objectifs, constants sur les trois conventions, sont progressivement plus ambitieux et associés à des indicateurs.

3.2.1.1. COG 2006-2009 : la mise en place d'une politique immobilière

La gestion de l'immobilier est présentée comme l'un des volets de l'amélioration de la performance et de l'efficience de la branche (3^{ème} axe de la COG).

Partant du constat, réalisé sur la COG précédente, du vieillissement des bâtiments et de l'inadéquation de certaines implantations aux nouvelles missions de l'assurance maladie, la branche a défini sur la COG 2006-2009 les axes de l'adaptation du parc immobilier à ses activités. Trois objectifs sont poursuivis :

- ◆ le maintien en état du patrimoine immobilier (la campagne d'évaluation menée sur la COG précédente ayant révélé les besoins de travaux d'adaptation et de mise en sécurité) ;
- ◆ l'encouragement des organismes à conduire des restructurations patrimoniales permettant le regroupement des centres de production, la réalisation de cessions et d'économies de gestion, sur la base de schémas directeurs immobiliers locaux ;
- ◆ la prise en considération des exigences du développement durable dans l'exploitation courante des immeubles et le programme d'investissement.

Toutefois aucun indicateur de suivi ou de résultat n'est spécifié.

Dans son évaluation de la COG, l'IGAS note que la branche a engagé sur la période :

- ◆ la mise en place des schémas directeurs immobiliers locaux ;
- ◆ la vente de 70 immeubles représentant 60 000 m² SHON et 67,7 M€ de produits de cession entre 2006 et 2008.

3.2.1.2. COG 2010-2013 : la consolidation de la politique immobilière

Dans le cadre du deuxième axe de la COG 2010-2013, l'assurance maladie s'engage à « poursuivre et amplifier une politique immobilière dynamique ».

Les objectifs poursuivis sont définis dans le programme 16 : « promouvoir une politique immobilière dynamique et poursuivre l'engagement de la branche en matière de développement durable ». **L'accent est mis sur la rationalisation du parc, en cohérence avec la circulaire de 2010 :**

- ◆ redéployer les ressources immobilières en fonction des besoins actualisés du réseau en :
 - mettant à disposition l'outil Rapsodie aux autres branches et régimes,
 - respectant le ratio 12 m² SUN par poste de travail,
 - poursuivant les cessions ;
 - renégociant les baux ;
- ◆ réhabiliter le parc immobilier et intégrer les exigences du développement durable en privilégiant :
 - les travaux de sécurité des personnes et des biens ;
 - la mise aux normes d'accessibilité ;
 - la réduction des consommations d'énergie (pour viser d'une réduction de 12 % des consommations d'énergie et de 16 % des gaz à effet de serre à horizon 2015) ;
- ◆ poursuivre l'accompagnement de la restructuration des accueils pour adapter l'offre aux besoins dans le cadre de la stratégie d'accueil multicanal (en développant notamment les expériences d'accueils communs entre branches et régimes).

Sont associés à ces objectifs un indicateur de résultat - la cession de 200 000 m² -, et un indicateur de suivi - le ratio de m² SUN par poste de travail.

L'évaluation de l'IGAS de la COG 2010-2013 ne consacre pas de développement spécifique à la gestion de l'immobilier.

3.2.1.3. COG 2014-2017 : la poursuite des orientations antérieures

Comme dans la COG précédente, la gestion de l'immobilier est présentée dans la convention 2014-2017 comme un des axes du « *renforce[ment] de l'efficience collective de l'assurance maladie* ».

La branche s'engage à poursuivre l'optimisation de son patrimoine initiée sur les COG précédentes. Les objectifs, fixés dans la fiche 17 « *améliorer la gestion des processus, poursuivre la dynamisation de la gestion du patrimoine immobilier et réduire les écarts de performance entre les organismes* », sont de :

- ◆ poursuivre l'optimisation du parc immobilier et actualiser les SDIL en vue d'accroître la densité d'occupation, améliorer l'état de l'existant et moderniser les accueils ;
- ◆ poursuivre la politique de cessions et de renégociation des baux ;
- ◆ réduire les consommations d'énergie par la réalisation de travaux d'isolations thermiques, par l'acquisition de bâtiment à basse consommation et par la mise en œuvre d'une maintenance optimisée.

Trois indicateurs sont associés, un indicateur de résultat - le taux d'accessibilité des accueils physiques aux publics handicapés-, et deux indicateurs de suivi - le ratio de m² SUN par agent et la cession de 140 000 m² SHON.

On peut noter sur les trois COG, la cohérence de la stratégie, mais regretter le petit nombre et l'instabilité des indicateurs de suivi et surtout de résultat.

3.2.2. Articulation de la stratégie immobilière avec les autres aspects de la stratégie de la branche

3.2.2.1. Les implications immobilières de la stratégie d'évolution du réseau n'ont pas été formalisées

Le conseil de la CNAMTS a entériné en 2006 le projet de réorganisation du réseau que l'assurance maladie a conduit sur la COG 2006-2009 autour des principes suivants :

- ◆ un cadre territorial de référence fixé à l'échelle du département pour faciliter la proximité tout en préservant l'unité de l'action et l'égalité de traitement ;
- ◆ une taille critique d'organisme établie à 200 agents, seuil sous lequel il devient difficile pour la caisse d'assurer l'ensemble de ses missions dans de bonnes conditions.

Une note déterminant les règles d'organisation en a tiré les conséquences en termes de mutualisation des services, notamment les fonctions achat et comptabilité, et de gestion des personnels de direction, mais n'a pas fixé de règles concernant le nombre et la taille des implantations physiques par département, ou encore l'organisation de la gestion de l'immobilier.

Le protocole d'accord du 5 septembre 2006 relatif aux garanties conventionnelles apportées dans le cadre de l'évolution des réseaux (en vigueur jusqu'au 31 décembre 2009) prévoyait en outre que ces réorganisations ne s'accompagneraient d'aucun licenciement économique et d'aucune mobilité imposée.

La départementalisation des CPAM s'est traduite par la fusion de 44 caisses en 22 organismes en 2010. Sur les 18 660 agents potentiellement concernés, 2 % ont connu une mobilité géographique, 1 % d'entre eux avec changement d'employeur.

3.2.2.2. La stratégie immobilière est en revanche directement liée à la stratégie d'accueil

Dans sa COG 2014-2014, l'assurance maladie s'est engagée à mettre en œuvre, à l'instar des autres branches et régimes, une stratégie d'accueil « multicanal », articulant les différents modes de contacts entre la branche et ses assurés : numériques, téléphoniques, par courrier et physiques.

L'accueil physique constitue un axe essentiel, puis qu'il est encore le deuxième canal de contact de l'assurance maladie (35 M de contacts en 2013, en croissance depuis 2009), malgré le déploiement de l'offre de service numérique (compte Ameli, applications pour smartphone...).

Tableau 42 : Nombre de contact annuels moyens des CPAM selon le canal

Mode de contact	2009	2010	2011	2012	2013
Courriers reçus	1 346 748	1 390 956	1 455 240	1 441 572	1 462 752
Téléphone et serveurs vocaux	29 057 172	30 557 436	28 882 452	28 342 812	28 414 548
<i>Dont appels téléphoniques</i>	<i>29 057 172</i>	<i>30 557 436</i>	<i>28 882 452</i>	<i>28 342 812</i>	<i>28 414 548</i>
<i>Dont serveurs vocaux</i>	<i>5 543 916</i>	<i>5 317 752</i>	<i>3 327 972</i>	<i>2 633 796</i>	<i>2 149 812</i>
Visites du site internet	34 285 632	45 992 088	77 039 088	97 981 488	104 755 284
Personnes accueillies	31 822 392	32 751 948	33 347 904	34 536 504	35 279 484

Source : CNAMTS.

Dans ce cadre, la CNAMTS :

- ◆ a défini une nouvelle doctrine de l'accueil physique, diffusée par l'intermédiaire de la lettre réseau LR-DDO-205-2014, qui propose des référentiels de dimensionnement, d'organisation et d'aménagement de l'accueil physique ;
- ◆ incite les organismes de son réseau à rationaliser et moderniser les implantations dédiées à l'accueil physique (*cf. supra*).

3.2.2.3. Les objectifs de développement durable sont intégrés dans la gestion courante et les opérations immobilières

En 2006, la sécurité sociale a lancé une démarche de développement durable qui s'est matérialisée par la signature d'un plan cadre développement durable, déterminant les orientations et engagements généraux.

La COG 2006-2009 de l'assurance maladie précise que la branche « *prendra en compte les exigences de développement durable en étant attentive aux consommations d'énergie, d'eau et de papier et à l'application des normes de qualité environnementale en matière de construction* ». Cette orientation a été approfondie au cours des COG suivantes.

Afin d'appliquer ces principes sur le plan local, la CNAMTS a mis en place en 2007 un groupe de travail composé de représentants de son réseau et incite ses organismes locaux à élaborer des plans locaux de développement durable. Environ 60 % des organismes de la branche maladie avaient élaboré un plan d'action spécifique en la matière en 2013.

Pour faciliter le pilotage et le suivi des plans de développement durable locaux, la CNAMTS a développé :

- ◆ un guide méthodologique, élaboré en 2007 et actualisé en 2011, afin de faciliter l'élaboration des plans locaux de développement durable ;
- ◆ un outil informatique dédié, le logiciel Perl's (plan d'éco-responsabilité locale et sociale) rattaché au portail d'information immobilier Rapsodie, dans lequel les organismes saisissent leurs données.

Des guides méthodologiques ont été réalisés et diffusés. Ils traitent notamment des achats responsables, des économies d'énergie, des bâtiments, des transports, du traitement des déchets et de la maintenance.

Enfin l'assurance maladie participe à l'accord cadre UCANSS relatif à l'obtention de certificats d'énergie.

Le document remis par la CNAMTS « Commission de l'Animation du Réseau et des Moyens, réunion du 30 octobre 2013, Orientations de politique immobilière pour la COG 2014-2017 » précise qu'il ne sera plus signé de baux pour des sites à indice de performance énergétique faible (inférieur à D), que des plans d'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre devront être engagés, que les opérations de réhabilitation prendront en considération l'objectif de réduction de la consommation énergétique et que les projets de construction ou d'acquisition privilégieront les opérations respectueuses des exigences les plus récentes en matière de réglementation thermique.

3.2.2.4. La stratégie informatique est en revanche peu articulée avec la stratégie immobilière

L'évaluation de la COG 2006-2009 de l'IGAS faisait apparaître un besoin de rationalisation. L'inspection estimait en effet que la CNAMTS « *fait toujours face à des enjeux importants concernant l'organisation de la production informatique, qui demeure répartie sur neuf sites. En outre la délégation déléguée aux systèmes d'information demeure éparpillée sur 17 sites, ce qui est une explication importante des difficultés de management de cette direction, notamment dans la conduite du changement* ».

Sur la COG 2010-2013, la branche s'est engagée dans une rationalisation et une optimisation de la production informatique organisée autour de :

- ◆ la réorganisation de l'exploitation en centres de services partagés visant la spécialisation et la professionnalisation des centres ;
- ◆ la rationalisation de l'infrastructure informatique ;
- ◆ la mise en place d'un schéma d'organisation et de gouvernance s'appuyant sur les normes de référence.

La stratégie informatique ne prévoyait toutefois pas explicitement la réduction du nombre de centres informatiques ou de leurs implantations. En 2013, les sites dédiés à l'informatique étaient encore au nombre de 24. La COG 2014-2017 n'a pas fixé davantage d'objectifs de rationalisation.

3.2.2.5. La CNAMTS a engagé une réflexion sur la rationalisation de l'archivage

Un groupe de travail piloté par la CNAMTS, le PRECI Bourgogne- Franche Comté, en liaison avec le PRECI Aquitaine, a été créé afin de proposer des solutions visant à tenir compte des évolutions technologiques et réglementaires tout en optimisant le processus d'archivage de la branche.

Dans un premier temps, le groupe de travail doit étudier les différents modes de gestion de l'archivage retenus par les CPAM et déterminer le coût de gestion des archives en fonction des solutions retenues. Dans un second temps, il examinera les gains en matière de volumes occupés par les archives liés à la dématérialisation. Enfin, le groupe doit déterminer une durée de conservation des archives de proximité (pièces numérisées et pièces physiques). Une mesure des gains financiers en cas de modification des règles juridiques de conservation pourra être ajoutée à la réflexion ainsi qu'un point particulier sur les possibilités de mutualisation du stockage des archives.

3.2.3. Stratégies immobilières locales

Depuis la COG 2006-2009, la CNAMTS demande aux organismes de son réseau de rédiger un schéma directeur immobilier local (SDIL) en coopération avec le PRECI géographiquement compétent, au moment de la préparation des COG. Ces schémas directeurs doivent s'inscrire dans le cadre des orientations immobilières de la branche et exposer plusieurs scénarios d'évolution du parc immobilier sur la période conventionnelle, en matière de location, cession/acquisition et travaux d'entretien au regard de l'état du patrimoine, de ses performances, et des évolutions de l'activité et des effectifs que le directeur de l'organisme peut anticiper.

Encadré 2 : La politique immobilière de la CPAM Rouen-Elbeuf-Dieppe sur la COG 2014-2017

En 2013, la CPAM Rouen-Elbeuf-Dieppe était implantée dans 27 bâtiments, dont 13 détenus en propriété :

- trois sites principaux, associant production et accueil, anciens sièges des caisses antérieures à la fusion opérée sur la COG 2006-2009 : le siège de Rouen, l'annexe administrative d'Elbeuf et l'annexe administrative de Dieppe ;
- deux sites de production annexes, situés à Eu et Dieppe ;
- sept points d'accueil permanent, hors les trois implantations principales ;
- quatre centres ouverts moins de quatre jours par semaine ;
- cinq points d'accueil exclusivement sur rendez-vous ;
- deux entrepôts de stockage d'archives et un immeuble de rapport situé à Paris, hérité de l'ancienne caisse de la batellerie.

La stratégie immobilière de la caisse vise la poursuite de la restructuration du réseau d'accueil et la mise aux normes des bâtiments conservés. Elle est articulée autour de trois projets :

- la finalisation de la modernisation du réseau d'accueil en 2015, avec :
 - la rénovation du point d'accueil d'Yvetot et l'ouverture d'un nouveau point d'accueil acquis en VEFA à Rouen, pour atteindre le schéma cible de neuf points d'accueil ;
 - la cession de quatre bâtiments libérés ;
 - l'intégration de l'accueil du service médical au siège ;
 - la mise aux normes d'accessibilité de l'ensemble des lieux d'accueil ;
- l'adaptation des locaux aux activités, avec :
 - l'acquisition d'un site loué en VEFA avec option d'achat à Dieppe ;
 - la séparation de locaux annexes (vente de l'immeuble de rapport et abandon d'un des entrepôts d'archivage) ;
- l'entretien et la maintenance du parc immobilier, comprenant la mise aux normes d'accessibilité et diverses opérations de rénovation (salles de restauration, ravalement, étanchéité...).

	Nombre de sites	Surface SHON en m ²
2014	27	34 103
2017	18	29 528
Evolution en %	-33,3	-13,4

Source : SDIL 2014-2017 de la CPAM Rouen-Elbeuf-Dieppe.

4. Les opérations immobilières

4.1. Organisation et processus de décision

Au sein de la branche maladie, le directeur d'établissement décide des opérations immobilières pour l'installation des services administratifs, mais le conseil doit les approuver. C'est le directeur de la caisse qui est chargé, au sein de la branche maladie, « de prendre toutes décisions et d'assurer toutes les opérations relatives à l'organisation et au fonctionnement de la caisse, à sa gestion administrative, financière et immobilière ». Le conseil quant à lui « délibère [...] sur les opérations immobilières et la gestion du patrimoine de la caisse » (article R 211-2-1 du CSS). Le directeur lui soumet pour approbation le schéma directeur immobilier local et tout projet d'acquisition ou de cession. Le directeur assure l'entretien et la maintenance des biens qu'il gère et est maître d'ouvrage des diverses opérations relatives à son patrimoine immobilier.

Ces décisions sont placées sous le contrôle de la caisse nationale. Selon l'article L 221-1 du CSS, « la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés a pour rôle d'exercer un contrôle sur les opérations immobilières des caisses régionales et des caisses primaires d'assurance maladie, et sur la gestion de leur patrimoine immobilier ». La nature et les modalités du contrôle ne sont pas précisées par la loi, mais l'article R 221-10 dispose que le directeur général de la CNAMTS « prend les actes d'acquisition et d'aliénation des biens mobiliers et immobiliers ». Ainsi, toutes les cessions, quel que soit leur montant, sont soumises à l'aval de la CNAMTS, de même que tous les travaux bénéficiant d'un financement national.

En ce qui concerne les établissements de santé, les établissements sociaux ou médico-sociaux, les opérations d'acquisition, de construction ou d'aménagement d'immeubles sont soumises, outre l'autorisation de la CNAMTS, à l'autorisation du directeur général de l'agence régionale de santé pour les premiers et à l'autorisation du préfet de département pour les seconds (article R 262-7 du CSS).

Tableau 44 : Seuils et acteurs de l'autorisation des opérations immobilières

Type d'opération	Pas d'autorisation requise	Autorisation par le directeur délégué aux opérations	Autorisation par le Directeur de la CNAMTS
Location	<25 000 €/an	Entre 25 000 € et 700 000 €	> 700 000 €
Acquisition	S.O.	S.O.	Pas de plancher
Travaux	Sans demande de financement national	<700 000 €, si un financement national est demandé	>700 000 €
Cession	S.O.	<700 000 €	

Source : CNAMTS.

4.1.1.1. Planification des opérations

Les opérations immobilières sont planifiées sur le calendrier des COG au sein du programme national immobilier (PNI) selon la procédure suivante :

- ◆ entre juillet et septembre de l'année précédant sa signature, les caisses locales sont invitées à présenter, dans le cadre de leur SDIL, une liste d'opérations constituant leurs besoins d'investissement (acquisitions, cessions, locations, constructions, gros aménagements, travaux de mise en conformité, contrats de maintenance-entretien, missions d'étude technique ou de faisabilité...);
- ◆ d'octobre à novembre, le département de l'immobilier et de l'environnement (DIE) au sein de la direction déléguée aux opérations de la CNAMTS examine les SDIL et les opérations associées avec l'appui d'un prestataire extérieur ;
- ◆ de décembre à février de l'année de signature, les SDIL et les opérations qu'ils contiennent sont validés par le DIE à l'issue d'un dialogue avec les caisses locales, éventuellement en présence des PRECI et d'un prestataire extérieur, pour les opérations les plus complexes et aux enjeux patrimoniaux les plus importants. Certains projets peuvent être écartés s'ils sont insuffisamment aboutis ;
- ◆ en mars, un projet de PNI est élaboré par le DIE à partir des besoins validés à l'étape précédente, sélectionnés et priorisés par le DIE selon les trois axes stratégiques de la branche, validés en commission de l'animation du réseau et des moyens du conseil de la CNAMTS, et selon le degré d'urgence :
 - la sécurité des personnes et les mises aux normes ;
 - l'amélioration du clos et du couvert en vue de la diminution des coûts énergétiques ;
 - l'adaptation fonctionnelle des locaux liée à l'évolution des missions.

Ce projet constitue la base de la négociation de l'enveloppe budgétaire d'investissement accordée par la tutelle à la branche. **Les demandes recensées dépassent largement le montant de l'enveloppe budgétaire négociée auprès de la tutelle.** Ainsi le montant total des besoins des organismes était estimé à 1 Md€ sur la COG 2006-2009, soit près de quatre fois plus que les 270 M€ d'autorisations de programme initiales. Sur la COG 2014-2017, les seules opérations urgentes sont estimées à 483 M€, soit 60 % de plus que l'enveloppe initiale. Le PNI est donc ensuite ajusté à l'enveloppe obtenue et validé par le directeur de la CNAMTS.

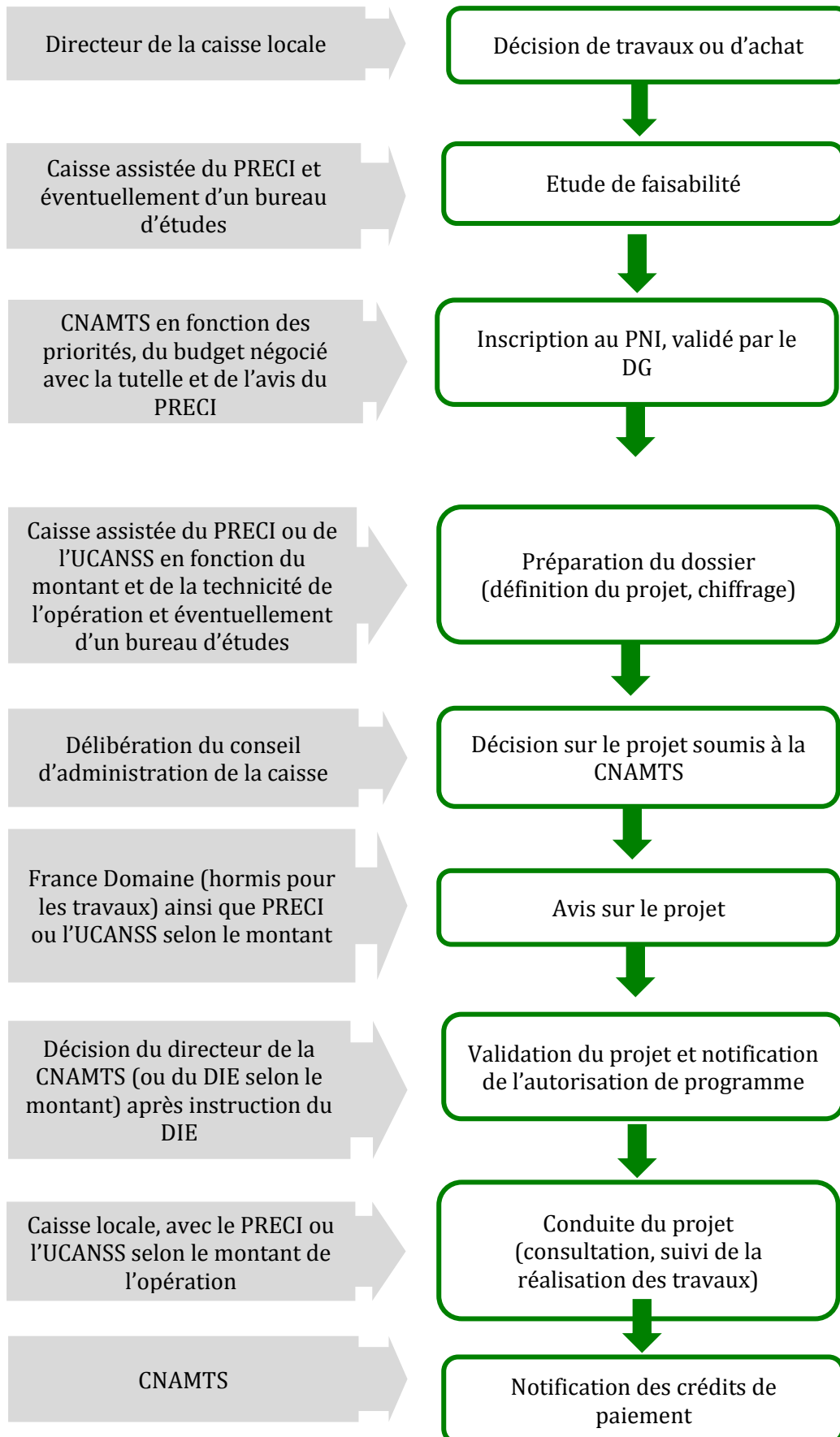
L'inscription au PNI ne vaut pas autorisation, mais permet aux caisses de poursuivre l'étude du projet. Chaque projet est ensuite autorisé individuellement selon les procédures décrites *infra*.

4.1.1.2. Validation individuelle des projets et conduite des opérations

Les projets d'investissements sont conduits dans le cadre d'un dialogue de gestion tripartite, impliquant la caisse locale, la CNAMTS, qui autorise et finance la plupart des projets, et les pôles d'expertise que sont les PRECI et l'UCANSS.

Le diagramme ci-dessous en retrace les principales étapes :

Figure 1 : Déroulement d'un projet immobilier



Annexe 7

Le PRECI et l'UCANSS sont sollicité à deux titres :

- ◆ pour rendre un avis technique sur tout projet d'investissement, l'UCANSS lorsque le montant de celui-ci dépasse 1 M€ (seuil de saisine le plus élevé du régime général) ou en cas d'opération technique compliquée, le PRECI en-dessous de ce seuil ;
- ◆ en tant qu'assistants à maîtrise d'ouvrage, pour accompagner la caisse locale dans l'élaboration et la conduite de son projet, si elle le demande.

L'instruction des dossiers par le DIE de la CNAMTS, qui s'appuie sur les avis formulés par le PRECI ou l'UCANSS et France Domaine, donne lieu à la rédaction d'une note de synthèse pour décision du directeur :

- ◆ rappelant les justifications du projet du point de vue fonctionnel et technique ;
- ◆ présentant en général plusieurs scénarios parmi les solutions envisageables d'acquisition de construction, de location ou de réhabilitation. Pour chaque scénario sont présentées succinctement les caractéristiques techniques des implantations, les caractéristiques juridiques du projet, son dimensionnement (notamment le ratio SUN/agent) ;
- ◆ présentant un bilan économique global de l'opération, tenant compte des coûts d'acquisition totaux, des produits de cession, de l'évolution des charges de fonctionnement ;
- ◆ rappelant les avis du PRECI, de l'UCANSS et de France Domaine ;
- ◆ proposant au directeur de la CNAMTS d'autoriser, éventuellement sous condition, le projet ou de demander des modifications.

4.2. Investissements

4.2.1. Budgets d'investissement

Les investissements pour lesquels les organismes demandent un financement national (l'essentiel¹³) sont inscrits au programme national immobilier, financé par trois sources :

- ◆ les autorisations de programmes (AP) et crédits de paiement (CP) initiaux, négociés dans le cadre de la COG de la branche (qui représentent l'essentiel du budget) ;
- ◆ les produits de cessions, qui représentent de 20 à 40 % des autorisations initiales ;
- ◆ les transferts de crédits au sein du FNG, qui viennent augmenter le plafond de crédits (22 % des CP sur la période 2009-2013).

Les organismes peuvent également financer des travaux de moindre complexité technique ou d'aménagement intérieur sur leur dotation nationale pour les « investissements autres objets » (153 M€ de crédits prévisionnels sur la période 2009-2013 pour les organismes du réseau et la CNAMTS, 282 M€ sur la COG 2014-2017), qui excède toutefois le strict champ immobilier.

¹³ D'après les entretiens conduits, sans que les données recueillies permettent de le quantifier, car la caisse nationale ne suit que les projets inscrits au PNI.

Tableau 45 : Autorisations de programme et crédits de paiement pour l'investissement immobilier sur les deux dernières COG

AP/CP en M€	2010-2013				2014-2017			
	AP	En % du total	CP	En % du total	AP	En % du total	CP	En % du total
Montant initial	270	72	240	56	300	84	300	82
Fraction des produits de cessions	105	28	95	22	57	16	67	18
Transferts de crédits au sein du FNGA	S.O.	S.O.	93	22	S.O.		-	-
Montant total disponible	375	100	427	100	357	100	367	100

Source : CNAMTS – calculs mission.

L'enveloppe d'autorisations de programmes (AP) d'investissements immobiliers pour la période 2010-2013, était de 375 M€ (soit près de 94 M€ par an)¹⁴ pour les investissements de la CNAMTS et des organismes du réseau. Sur la période 2014-2017, elle s'établit à 357 M€, ou 89 M€ par an en moyenne, soit une baisse de 5 %. Toutefois, ce budget est amené à évoluer en cours de COG, en fonction des produits de cession réalisés et des potentiels reports de crédits de fonctionnement.

Les autorisations initiales sont en hausse (+11 %) sur la COG actuelle. A l'inverse, la contribution des cessions est en baisse de plus de 50 %, malgré une règle de réutilisation des produits de cession plus favorable¹⁵, en raison de prévisions de ventes plus limitées (cf. infra).

Les crédits de paiement initiaux servent, pour une part importante (50 à 80 % sur les deux dernières COG), à couvrir des dépenses autorisées sur des COG antérieures. Ils ne sont pas nécessairement égaux aux AP, mais dépendent du calendrier de financement du PNI présenté par la CNAMTS.

Tableau 46 : Répartition des crédits de paiement en fonction de la date de délivrance de l'AP

Répartition des crédits de paiement initiaux en M€	2009-2013	En %	2014-2017	En %
CP au titre des opérations autorisées sur les COG antérieures	196	81,7	156	51,9
Total	240	100,0	300	100,0

Source : CNAMTS – calculs mission.

La branche maladie a consommé intégralement les AP et CP disponibles sur la COG 2009-2013, essentiellement en fin de COG (72 % des AP ont été délivrées sur les années 2012-2013).

Elle prévoit de délivrer environ 99 % des crédits prévus sur la période 2014-2017 et dispose de 62 M€ de marges de manœuvre en AP (17 %), dont le déblocage dépendra des recettes de cessions, des reports de crédits de fonctionnement ainsi que du calendrier de réalisation des projets (qui permet d'autoriser des investissements sans débloquer de crédits de paiement avant la COG suivante).

La CNAMTS optimise donc l'utilisation de l'enveloppe d'investissement grâce à une adaptation en continu du PNI.

¹⁴ Y compris contributions de la branche maladie aux opérations concernant des caisses interbranches.

¹⁵ Les règles d'utilisation des produits de cession sont différentes pour chaque COG. Sur la COG 2006-2009, l'intégralité des produits de cession bruts pouvaient être réutilisés au profit d'investissements immobiliers ; sur la COG 2010-2013, la moitié des produits de cession bruts pouvaient venir alimenter les dépenses d'investissement immobilier ; enfin sur la COG 2014-2017, ce sont les plus-values (produits de cession nets de la valeur nette comptable) qui peuvent alimenter le budget d'investissement. La règle actuelle apparaît plus favorable, puisque la CNAMTS estime que près de 70 % des produits de cession pourront venir abonder les crédits d'investissement.

Tableau 47 : Consommation du budget d'investissement en M€

COG	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	Disponibles	Consommées	En %	Disponibles	Consommés	En %
2010-2013	375	375	99,9	427	427	99,9
2014-2017*	357	295	82,6	367	362	98,6

Source : CNAMTS – calculs mission. * Pour la COG 2014-2017, il s'agit de prévisions.

4.2.2. Typologie des investissements

Les investissements inscrits au PNI sont classés selon trois priorités, déclinées en priorités secondaires, présentées dans le tableau *infra* :

Tableau 48 : Priorités du PNI

Niveau de priorité	Type d'investissement
1	Sécurité
1A-1B-AC	Mises aux normes de sécurité et d'accessibilité et réhabilitation sécurité
1D	Mutations patrimoniales : opérations de relogement permettant aux organismes dont l'activité et la situation sont pérennes de quitter de locaux inadaptés et/ou présentant des mises aux normes techniques et fonctionnelles trop importantes
2	Isolation clos couvert, équipement technique et développement durable
3A	Acquisition/construction
3B-3C	Réhabilitation/aménagements (restructuration fonctionnelle, réaménagement et amélioration de l'accueil)

Source : PNI CNAMTS.

La répartition des crédits d'investissement selon les différentes priorités a sensiblement évolué entre les deux dernières COG, ceux-ci étant focalisés sur la COG actuelle sur les opérations de mise aux normes et d'amélioration des performances environnementales.

Sur la COG 2010-2013, l'essentiel des financements était consacré aux projets d'acquisition et construction de priorité n° 3 (68 % des AP), alors que sur la COG 2014-2017, les autorisations de programme devraient être principalement dédiées aux opérations de mise en sécurité (44 % des AP), qui sont pour environ 20 % d'entre elles des acquisitions ou des relogements.

Ainsi les autorisations de programme allouées à la priorité 1, passées de 23 M€ à 131 M€, ont été multipliées par six, tandis que celles dédiées aux acquisitions/constructions, passées de 255 M€ à 74 M€, ont été divisées par trois.

La part des investissements consacrés à l'amélioration de l'isolation et des équipements techniques est également en hausse marquée (elle a plus que doublé).

En particulier, 4,4 M€ d'autorisations de programme sont fléchées sur la période 2014-2017, vers la mise aux normes d'accessibilité et environ 30 M€ vers l'amélioration des performances énergétiques¹⁶.

¹⁶ En sommant les montants alloués à des opérations ayant explicitement pour but, au sein des opérations de priorité 2 « clos-couvert, équipement technique et développement durable », d'améliorer l'isolation des façades ou des toitures, ou bien de rénover les circuits d'eau, de chauffage ou de climatisation.

Tableau 49 : Répartition des autorisations de programme selon la nature de l'investissement selon la COG

Nature de l'investissement	En % des AP 2010-2013	En % des AP prévues pour 2014-2017
Sécurité	6	44
Isolation clos couvert	5	13
Réhabilitation - aménagements	22	17
Acquisitions - constructions	68	25

Source : CNAMTS.

Par ailleurs, 19,6 M€ d'AP sont prévues pour des opérations concernant des bâtiments en UIOSS sur la COG 2014-2017, soit 6,6 % des AP prévues.

4.2.3. Bilan des acquisitions / relogements

Les seize principales opérations d'acquisition/relogement conduites par la branche maladie sur la COG 2010-2013 représentent 70 % des AP délivrées sur cette période. Les trois quarts concernent des caisses primaires.

En moyenne, les projets ont coûté 3 125 € par m² (62 584 € par agent sur le champ des opérations de relogement et de substitution à la location).

Tableau 50 : Caractéristiques des projets d'acquisition et construction sur la COG 2010-2013

	Nombre de projets	Montant en M€	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	Coût moyen en € au m ²	Coût moyen par agent en €
Relogement	12	172,1	58 327	2 922	2 951	58 898
Extension	1	2,1	1 082	-	1 941	-
Acquisition en substitution à la location	3	90,0	25 145	1 266	3 579	71 090
Total/moyenne	16	264,2	84 554	4 188	3 125	62 584

Source : Données CNAMTS – calculs mission.

Parmi eux, 12 (75 % des opérations et 65 % des montants) sont des relogements. On compte une extension de site existant et 3 opérations d'acquisition de sites précédemment loués par l'organisme.

L'extension s'avère l'opération la moins coûteuse et son occupation performante (ratio SUN/SHON quasiment égale à la cible de France Domaine et ratio SUN/agent de 9 m²).

En ce qui concerne les opérations de relogements, il s'agit, dans sept cas sur douze, d'acquisition d'immeubles en l'état futur d'achèvement (VEFA), ce qui limite la durée des opérations et la complexité du projet pour le maître d'ouvrage, mais nécessite de porter une attention particulière aux demandes faites au constructeur afin de respecter la jurisprudence en la matière¹⁷. Deux immeubles ont été construits et trois acquisitions concernent des immeubles anciens.

Le tableau *infra* en retrace les principales caractéristiques.

¹⁷ Le Conseil d'État estime en effet que si les trois critères suivants sont réunis, le recours à la VEFA est illégal : (i) l'immeuble est construit pour le compte du pouvoir adjudicateur, (ii) l'immeuble est entièrement destiné à devenir sa propriété et (iii) l'immeuble a été conçu en fonction de ses besoins propres.

Annexe 7

Dans l'ensemble, ils respectent les cibles de France Domaine en termes d'aménagement de l'espace construit (ratio SUN/SHON moyen de 56 % pour une cible à 57 %), et sont légèrement au-dessus en ce qui concerne la densité d'occupation des espaces de bureau (ratio SUN/agent de 12,7 m² pour une cible à 12 m²). Certaines opérations se démarquent par des ratios d'occupation moins performants que la moyenne ou des coûts de plus de 25 % supérieurs à la moyenne : le centre informatique de Valenciennes, ce qui peut s'expliquer par les spécificités du bâtiment, mais également des bâtiments destinés à héberger des services administratifs de caisses primaires.

Annexe 7

Tableau 51 : Caractéristiques des principales opérations de logement autorisées sur la période 2010-2013

Organisme	Intitulé de l'opération	Date du projet	Montant en M€	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	SUN/SHON en %	SUN/agent en m ²	Coût €/m ² SB	Coût en €/agent
CPAM de Seine-Saint-Denis	Acquisition de l'annexe administrative située rue du Landy à Saint-Denis	2011	22,7	4 007	262	59	10,6	5 665	86 641
CPAM du Tarn	Acquisition en VEFA du siège d'Albi	2012	13,1	5 511	272	61	12,1	2 421	48 162
CNAMTS	Acquisition en VEFA de l'annexe administrative située rue Papiou de la de Verrie à Angers		9,8	3 730	144	57	16,4	2 627	68 056
	Acquisition de locaux informatiques à Valenciennes		8	2 083	88	38	16,6	2 103	90 909
CPAM du Havre	Acquisition en VEFA de l'immeuble Turgot-Magellan pour le siège		24,9	7 570	457	57	11,8	3 289	54 486
CPAM du Rhône	Acquisition en VEFA de locaux à Vaise		10,1	2 592	148	64	12,6	3 897	68 243
CPAM du Puy-de-Dôme	Acquisition en VEFA de l'immeuble Solas		35,8	13 408	636	57	12,6	2 537	56 289
CPAM d'Ille-et-Vilaine	Acquisition de l'immeuble Solférino		2,9	1 197	ND	33	ND	2 423	ND
CPAM de l'Essonne	Acquisition en VEFA d'un immeuble à Etampes		7,9	2 390	140	59	10,5	3 150	56 429
CPAM des Côtes d'Armor	Construction d'un immeuble pour l'ancien centre de paiement de Dinan	2013	2,1	553	35	52	9,5	3 348	60 000
CPAM du Morbihan	Construction du siège		30,1	12 610	632	55	11,9	2 206	47 626
CPAM de Roubaix-Tourcoing	Acquisition en VEFA d'un nouveau site pour regroupement des services		4,7	2 675	108	85	14,8	2 509	43 518
Moyenne			14,3	4 861	265	56	12,7	2 951	58 898

Source : Données CNAMTS – calculs mission. Les cases colorées en rouge signalent des indicateurs éloignés de plus de 25 % des cibles de performance d'occupation ou de la moyenne des coûts.

Encadré 3 : L'opération d'acquisition en VEFA de la CPAM du Havre

La CPAM du Havre, qui était implantée dans l'UIOSS avec la CAF et l'URSSAF, a décidé en 2012 d'acquérir un nouveau siège.

Le comité directeur de l'UIOSS avait fait le constat en 2008 que le bâtiment occupé présentait des besoins de rénovation importants et qu'une solution alternative commune serait préférable, sans que cela ne se concrétise. En 2012 la CPAM, faisant face à des coûts de fonctionnement élevés (1,2 M€ à sa charge selon le budget prévisionnel 2012), a pris, sans réelle concertation avec les autres occupants du site, la décision de reloger ses équipes. L'option de la réhabilitation du bâtiment de l'UIOSS, dont le coût total était évaluée à 21 M€ (soit environ 10 M€ pour la CPAM qui détient 56 % des surfaces), a été rapidement écartée par la CPAM, en raison de son coût et de la complexité de l'opération.

Elle a préféré acquérir en VEFA un bâtiment en construction à proximité pour disposer d'implantations plus fonctionnelles, respectant les normes environnementales et d'accessibilité, et rationaliser ses implantations en rassemblant les processus de production sur le siège.

L'acquisition d'un nouveau siège d'une surface utile totale plus grande mais mieux aménagée (SUN/agent de 11,8 m² au lieu de 13,1 pour l'ancien siège en 2013, SUN/SHON à la cible France Domaine), permettra en effet le regroupement des agents de production, la cession de deux sites annexes, Coty et Frileuse, et l'abandon d'une location à Mont-Gaillard.

Toutefois, l'entrepôt d'archivage, loué, est conservé, et, à l'issue de l'opération, la surface brute totale dédiée aux sites de production est légèrement supérieure à la surface occupée initialement. Comme, en parallèle, le nombre d'agents diminue (-4 % par rapport à 2013), la surface brute par agent augmente pour atteindre 20,8 m² (contre une référence France Domaine de 18 m²).

Selon la CPAM, l'acquisition du siège permet surtout de diviser par deux les coûts d'exploitation du siège en raison de la suppression des frais liés à l'union immobilière (coûts de gestion de la structure et coûts de la sécurisation du bâtiment IGH estimés à environ 600 000 €) et de la réduction de 40 % des autres charges de fonctionnement.

Tableau 52 : Bilan fonctionnel de l'acquisition du bâtiment Turgot-Magellan

	Nombre de sites de production	Points d'accueil	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	Surface brute par agent en m ²	Coûts d'exploitation annuels du siège*
Avant	5	4	8 272	475	17,4	1,3 M€
Après	2	4	9 491	457	20,8	0,6 M€

Source : Données RIOSS 2013 et données CPAM du Havre – calculs mission. Les coûts d'exploitation n'intègrent pas la location de l'entrepôt d'archivage et ses coûts d'exploitation.

Sur le plan financier, le bilan de l'acquisition apparaît peu équilibré.

Le coût total d'acquisition représente quatre fois les produits de cession présentés en regard du projet d'acquisition (cinq ventes déjà réalisées et trois ventes, dont celle du siège, en projet).

Le retour sur investissement de l'opération de relogement est estimé par la mission à 19 ans, à partir des données présentées par la CPAM dans son dossier d'investissement. Toutefois, celui-ci pourrait être sensiblement plus long pour les raisons suivantes :

- l'essentiel des produits attendus provient de la vente du siège de l'UIOSS, que la CPAM a quitté au printemps 2015 mais qui est encore occupé par la CAF et l'URSSAF et pour lequel il n'existe pas en avril 2015 de piste sérieuse. De même, les sites Coty et Frileuse, en vente depuis 2012, n'ont pas encore trouvé d'acquéreur ;
- les économies de fonctionnement permises par l'acquisition du nouveau siège sont surestimées, car les coûts de gestion de l'immobilier ne sont pas pris en compte, alors qu'ils l'étaient dans le cadre de l'UIOSS. En outre, les coûts de détention des sites mis en vente ne sont pas déduits, or ils sont relativement importants : la part des charges d'exploitation du siège revenant à la CPAM est ainsi d'environ 750 000 € en 2015.

Annexe 7

Tableau 53 : Bilan financier de l'opération d'acquisition du bâtiment Turgot-Magellan

Produits de cession réalisés entre 2008 et 2012 (1)	Produits de cession attendus en M€ (2)	Coût d'acquisition total en M€ TTC (3)	Coût net d'acquisition en M€ (4)=(3)-(2)-(1)	Economies annuelles de fonctionnement en M€ (5)	Retour sur investissement en années (4)/(5)
1,4	4,8	24,9	18,7	1,0	19

Source : Données CPAM du Havre, données RIOSS 2013 et calculs mission.

On peut regretter que le choix d'acquisition d'un nouveau site au lieu de la réhabilitation du siège précédent n'ait pas été fondé sur une analyse économique précise des deux scénarios : les économies de fonctionnement générées par la réhabilitation n'ont pas été prises en compte dans le scénario de réhabilitation, ni la potentielle augmentation de la valeur vénale du bien qui en auraient découlé, alors que les économies et recettes générées par l'acquisition ont vraisemblablement été surestimées.

Les trois acquisitions de sites auparavant loués ont coûté en moyenne près de 30 M€ chacune, soit 3 579 €/m² et 71 090 €/agent présent en 2013. Il s'agit des opérations les plus chères parmi l'ensemble des acquisitions.

Si, en moyenne, les ratios d'occupation sont assez proches des cibles, le site acquis par la CPAM de Paris s'avère peu performant (SUN/agent de 15 m² en 2013, ratio SUN/SHON de 51 % seulement).

Encadré 4 : L'acquisition de l'immeuble le Trieste par la CPAM de Paris

L'acquisition en 2010 de l'immeuble le Trieste, auparavant loué par la CPAM de Paris, s'inscrit dans le projet de rationalisation des implantations de la caisse, implantées en 2009 sur 52 sites dont on peut estimer la surface brute totale à 87 600 m². La CPAM présentait à l'époque un ratio SHON/agent de 31 m², supérieur de près de 50 % à la cible France Domaine (21 m²) et des coûts de fonctionnement élevés (161 €/m²) en raison de sa situation géographique et du nombre de sites loués.

La caisse, n'ayant pu trouver un immeuble de bureau suffisamment grand pour accueillir l'ensemble de son personnel à un prix autorisé par la caisse nationale, s'est orientée vers le regroupement de ses activités administratives sur deux sites principaux détenus en propriété, le siège situé dans le bâtiment Le Trieste dans le 19^{ème} arrondissement et l'annexe, dans la tour Lyon-Bercy, 175 rue de Bercy, dans le 12^{ème} arrondissement.

La caisse a opté pour l'acquisition au comptant du siège grâce à une dotation de la CNAMTS au lieu d'une opération en crédit-bail pour limiter le coût de l'acquisition pour un coût total de 60 M€, y compris travaux d'aménagement et frais d'acquisition. En parallèle elle a lancé la réhabilitation de l'annexe de Bercy pour un coût de 5 M€, même si ces bâtiments ne présentent pas des caractéristiques techniques optimales.

L'autorisation de cette opération par la CNAMTS s'accompagnait, en contrepartie, de l'engagement de la CPAM de céder douze immeubles et d'abandonner sept locations sur la période 2010-2013, pour 58,9 M€ de produits de cession et 10,9 M€ d'économies annuelle, afin d'assurer l'équilibre économique de l'acquisition et la réduction du parc à 34 immeubles et 59 665 m² de surface brute (76 493 m² SHON), soit une réduction d'un tiers.

Cela représente un retour sur investissement de 7 mois.

Fin 2014, la CPAM était toujours implantée sur 76 246 m² et 43 sites, dont 28 immeubles de services en activité. Les immeubles situés à la Butte aux Caille, à Plaisance, rue du Champ de Mars et à la Chapelle, inscrits dans le programme de cessions, n'étaient pas vendus et trois sites loués qui devaient être quittés ne l'étaient pas encore.

Annexe 7

Tableau 54 : Caractéristiques des immeubles loués acquis sur la période 2010-2013

Organisme	Intitulé de l'opération	Date du projet	Montant en M€	SUB en m ²	Nombre d'agents en 2013	SUN/SHON en %	SUN/Agent en m ²	Coût / m ² SUB en €	Coût / agent en €
CPAM de Paris	Acquisition et aménagement de l'immeuble du siège "Le Trieste"	2010	60,0	14 292	605	51	15	4 198	99 174
CNAMTS	Achat du site de Gallieni	2013	19,9	3 898	211	56	ND	4 541	94 313
CPAM du Val d'Oise	Acquisition de l'immeuble le Galien	2012	10,1	6 955	450	58	10	1 452	22 444
Moyenne			29,9	8 382	422	55	12,5	3 579	71 090

Source : Données RIOSS 2013 – données CNAMTS – calculs mission. Les cases surlignées en rouge signalent des ratios nettement éloignés des cibles (SUN/SHON et SUN/agent) ou nettement supérieurs à la moyenne (coût par m² ou par agent).

Annexe 7

Sur la COG 2014-2017, les acquisitions et relogements prévus par le PNI sont au nombre de 34, dont trois au titre de la priorité 1-D « mutations patrimoniales », pour un coût total de 148 M€ et un coût moyen de 4,4 M€. Ainsi, le nombre d'opérations est en hausse par rapport à la COG précédente, mais le coût moyen en nette baisse.

Tableau 55 : Opérations d'acquisition-relogements prévus pour la COG 2014-2017

Priorité	Nombre	Montant en M€	Montant moyen en M€
1-D « mutations patrimoniales »	3	32,6	10,9
3-A « acquisitions relogements »	17	74	4,4
Total	34	148	4,4

Source : PNI CNAMTS – calculs mission. Y compris trois opérations concernant la CGSS de Guadeloupe, la CSSM de Mayotte et la CGSS de Lozère.

Hormis l'acquisition d'un nouveau bâtiment pour le siège de la CGSS de Guadeloupe (12,5 M€) et la construction d'un nouveau siège à Mayotte (10 M€), structures qui ne sont pas étudiées ici, seules deux opérations dépassent le seuil de 10 M€ :

- ◆ le relogement du siège de la CPAM de la Loire qui quitte l'UIOSS de Saint-Etienne (30 M€, soit près de 31 500 € par agent présent dans l'organisme en 2013), placé en priorité 1-D ;
- ◆ l'acquisition d'un nouvel immeuble par la CPAM des Bouches-du-Rhône (21,3 M€, soit environ 8 000 € par agent présent dans l'organisme).

Dans la présentation de son PNI 2014-2017, la CNAMTS met en exergue quelques projets de relogements permettant des regroupements d'agents et des économies de fonctionnement jugées substantielles, notamment le projet d'acquisition de la CPAM de Seine-et-Marne (analysé dans l'encadré *infra*).

Encadré 5 : L'acquisition du site du Mée-sur-Seine par la CPAM de Seine-et-Marne

Partant du constat que ses effectifs vont diminuer de 14 % à horizon 2020, que l'organisation des métiers s'est par le passé plutôt adaptée au patrimoine que l'inverse, avec plusieurs services multi-sites, que plusieurs activités pérennes sont localisées sur des sites en location, la CPAM de Seine-et-Marne a prévu au cours de son SDIL 2014-2017 de rationaliser ses implantations *back-office* pour les concentrer sur deux zones, l'une sur Melun/Val-de-Seine et l'autre sur Marne-la-Vallée.

La première phase des opérations concernant la zone de Melun/Val-de-Seine consiste à regrouper les implantations au sud-ouest de Melun. En 2014, sur cette zone, la CPAM occupait deux sites d'une surface SUN totale de 818 m² pour 109 agents. Le ratio SUN/agent est plus performant que la cible France Domaine mais le coût de fonctionnement est élevé, en raison principalement du bail du site de Dammarie-les-Lys.

La CPAM a écarté l'achat du site de Dammarie, trop cher, mais étudié les possibilités de construire sur la réserve foncière du siège de Rubelles ou de rehausser le siège, solutions qui se sont également avérées trop onéreuses. La caisse a arrêté son choix sur une ancienne implantation de la MSA au Mée-sur-Seine de 1 030 m², qui figurait sur la bourse immobilière.

La surface utile sera optimisée par la mise à disposition de 100 m² à la MSA pour maintenir un ratio SUN/agent meilleur que la cible de France Domaine, malgré la baisse des effectifs. Le projet permet également de réduire des trois quarts les coûts de fonctionnement.

Tableau 56 : Caractéristiques du projet

	Nombre de sites	SUN en m ²	Nombre d'agents	SUN/agent en m ²	Coût de fonctionnement annuel en €	Coût en €/agent
Avant	2	818	109	7,5	486 090	4 460
Après	1	930	101*	9,2	110 000	1 085

*Source : SDIL CPAM – Données RIOSS 2013 – calculs mission. *Sous l'hypothèse que le nombre d'agents baisse uniformément sur*

toutes les implantations.

Sur le plan financier, les économies de fonctionnement réalisées permettent la rentabilisation de l'investissement en sept ans, le coût d'acquisition s'élevant à 2,7 M€, dont 800 000 € de coût d'achat (à la valeur domaniale) et 1,6 M€ de travaux.

Pour ce projet, la CPAM a passé un marché de maîtrise d'ouvrage assistée et n'a pas recouru au PRECI, estimant que celui-ci n'aurait pas les capacités de suivre le projet d'assez près (le PRECI dispose de six agents et intervient sur la Normandie, l'Île-de-France et le Centre).

Tableau 57 : Bilan financier

Coût d'acquisition total en €	Économie de fonctionnement annuelle en €	Retour sur investissement en années (1)/(2)
2 741 972	376 090	7

Source : SDIL CPAM – calculs mission.

Au total, sur les deux dernières COG, la mission a recensé trois opérations de relogement consécutives à des départs d'UIOSS, à Clermont-Ferrand, au Havre et à Saint-Etienne, pour un montant total de 90 M€.

4.2.4. Bilan des travaux lourds

Les deux principales opérations de réhabilitation ont été :

- ◆ la réhabilitation du siège de la CPAM des Hauts-de-Seine, autorisée en 2010 et toujours en cours au printemps 2015, pour un montant de 22,3 M ;
- ◆ la réhabilitation de l'ancien centre de paiement d'Antibes de la CPAM des Alpes-Maritimes, autorisée en 2011 et prévue pour s'achever en 2015, pour un montant de 4,6 M€, soit 3 799 € par m² de surface brute et 131 429 € par agent affecté au centre en 2013, ce qui est élevé, si l'opération n'est pas associée au regroupement d'effectifs auparavant dispersés sur d'autres implantations.

Encadré 6 : La réhabilitation du siège de la CPAM des Hauts-de-Seine

La CPAM des Hauts-de-Seine a entrepris en 2006 le projet de rénovation de son siège situé à Nanterre. Le conseil d'administration et le directeur souhaitaient en effet que le siège reste à Nanterre, ils étaient de plus attachés au bâtiment jugé de qualité car bien implanté (à proximité de la station de RER Nanterre-Préfecture et d'autres immeubles tertiaires) mais offrant peu de perspectives de valorisation par la vente à court terme car en trop mauvais état (présence d'amiante notamment). Une rapide prospection des possibilités de relogement les a également conduits à écarter l'acquisition d'un autre bâtiment, en raison de l'absence d'immeubles attractifs à proximité.

L'opération autorisée en 2010, et qui est encore en cours au printemps 2015, a coûté 22,3 M€ et nécessité la location de locaux tampon pendant trois ans pour un montant de loyer annuel de 6 M€.

Elle devrait permettre la valorisation du patrimoine de la caisse et la densification de ses implantations par la suppression de deux sites en location et le regroupement des agents sur le siège.

Le coût total de l'opération s'élève ainsi à près de 40 M€, y compris location de locaux tampon, soit environ 61 700 € par agent présent au siège en 2013 et 3 022 € par m².

Les informations communiquées à la mission ne permettent pas d'estimer la durée de retour sur investissement pour la CPAM. Toutefois, on peut estimer le retour sur investissement à partir d'une approche d'investisseur. Au vu du prix moyen de la location des bureaux à Nanterre (260 €/m² au 1^{er} janvier 2015¹⁸), il est d'environ onze ans et demi.

¹⁸ Source : KEOPS.

Annexe 7

Sur la COG 2014-2017, les opérations spécifiques à la branche maladie (hors travaux sur CGSS et CARSAT) dont le montant dépasse 3 M€ sont recensées dans le tableau *infra*. Elles représentent 40 % du total des AP consacrées aux travaux lourds et se concentrent sur les sièges des caisses primaires.

Tableau 58 : Caractéristiques des principales opérations de travaux prévues sur la COG 2014 2017

Organisme	Libellé de l'opération	Motif de travaux	Montant d'AP en M€
CPAM de la Gironde	Réhabilitation du siège	Réhabilitation sécurité	35,0
CRAM de l'Île de France	Opération de désenfumage du siège		8,7
CPAM du Val-de-Marne	Divers travaux sur le siège (armoires électriques, clôture, WC, chauffage, accessibilité...)		3,8
CPAM des Côtes-d'Armor	Remplacement des menuiseries extérieures et protections solaires	Clos et couvert	5,2
CPAM du Gard	Réhabilitation du siège	Réhabilitation globale	15,0
CPAM de la Drôme	Réhabilitation du siège		6,1
CPAM des Hautes-Pyrénées	Réhabilitation du bâtiment C du siège		3,4
Total			77,2

Source : PNI 2014-2017 de la CNAMTS – calculs mission.

Encadré 7 : La réhabilitation du siège de la CRAM d'Île-de-France

Le siège de la CRAM d'Île-de-France (CRAMIF) est implanté dans un immeuble de grande hauteur habilité à recevoir du public datant de 1964.

Le bâtiment présente d'importants besoins de rénovation, il est notamment non-conforme au regard des normes de sécurité incendie. Ses performances d'occupation sont médiocres (ratio SUN/SHON de 45 % contre une cible France Domaine de 57 %, ratio SUN/agent de 14 m²), ce qui s'explique en partie parce que le bâtiment accueille un centre médical (13 m² hors centre médical). Le coût d'exploitation du site est en outre élevé (180 €/m² en 2012).

La CRAMIF a étudié, avec l'aide de l'UCANSS cinq scénarios d'évolution :

- la réhabilitation avec mise en sécurité incendie et électrique, désamiantage et réaménagement des locaux pour le relogement d'équipes dispersées sur d'autres sites ;
- la réhabilitation complète avec normalisation « Haute qualité environnementale » ;
- des travaux limités à ceux nécessaires pour sortir de la réglementation IGH (condamnation de deux étages en locaux techniques) ;
- la vente du site et l'acquisition d'un autre bâtiment pour le relogement des équipes (coût net total de l'opération estimé à 110 M€ sur dix ans sous l'hypothèse que les coûts d'exploitation seraient les mêmes que pour l'immeuble actuel et le siège vendu à 60 M€) ;
- la vente du site et la location d'un nouveau bâtiment pour le relogement des équipes (coût net total de l'opération estimé à de 70 à 80 M€ sur dix ans sous les mêmes hypothèses que ci-dessus).

Bien que les effectifs de la CRAMIF diminuent d'environ 50 agents par an, le bâtiment ayant été jugé stratégique par la CRAMIF et la CNAMTS de par son implantation, les scénarios de vente ont été rapidement écartés. Les travaux de mise aux normes ambitieux ayant été jugés trop coûteux, la CNAMTS a autorisé la CRAMIF à conduire le premier scénario de réhabilitation, qui se limite aux mises aux normes nécessaires, mais qui s'avère une opération complexe, réalisée en trois phases et nécessitant l'utilisation de locaux tampon sur le site de l'Argonne, détenu en copropriété avec la DGFIP.

Au total l'opération est évaluée à 34 M€ (dont 9 M€ pour la 3^{ème} phase inscrite au PNI 2014-2017), soit environ 23 000 € agent affecté au siège en 2013 et 1 074 €/m². La CRAMIF prévoyant de réaliser 4 M€ de produits de cession en parallèle, le retour sur investissement peut être estimé à huit ans et demi.

Encadré 8 : La réhabilitation du siège de la CPAM de Seine-et-Marne

La 2^{ème} phase des opérations prévues par le SDIL de la CPAM pour la région de Melun/Val-de-Seine concerne la réhabilitation de son siège situé à Rubelles et du centre de paiement situé à Melun.

Les travaux comprennent la réhabilitation thermique du siège (1,5 M€ inscrits au PNI 2014-2017) et le réaménagement des locaux (notamment la transformation des bâtiments qui hébergeait l'ancien restaurant administratif) pour accueillir les effectifs de l'annexe administrative louée à Rubelles, du point d'accueil d'Avon et d'une partie des agents affectés au centre de paiement de Savigny-le-Temple. L'opération implique l'abandon de deux baux, libérant 1 075 m² SUN et la vente de 178 m² SUN du site de Savigny-le-Temple.

Au total, le retour sur investissement des travaux de réhabilitation estimés à 3,1 M€, serait de six ans et demi, si les produits de cession sont effectivement réalisés.

Tableau 59 : Bilan financier

Produits de cession (1)	Coût d'acquisition total (2)	Économies de fonctionnement (3)	Retour sur investissement en années (2)-(1)/(3)
405 840	3 093 050	440 807	6,5

Source : SDIL CPAM – calculs mission.

4.2.5. Bilan d'ensemble

Il ressort des projets immobiliers étudiés, que l'instruction des projets d'investissement tient compte des différentes dimensions impliquées par un projet immobilier et se fonde sur la comparaison de plusieurs scénarios. On peut toutefois regretter qu'elle ne s'appuie pas une grille d'évaluation systématique. Ainsi les ratios de référence sont en moyenne respectés, mais non systématiquement, comme l'illustre le tableau *infra*.

L'analyse financière du projet intègre l'essentiel des coûts, y compris les coûts d'exploitation et non seulement d'acquisition, mais pourrait être raffinée en tenant compte de la dimension temporelle du projet, notamment des délais de cession et des éventuels coûts d'une double détention ainsi que des coûts de financement. A cet égard, le modèle d'analyse financière développé par les cabinets Kurt Salmon et Piganiol Consulting pour l'UCANSS pourrait être utilisé avec profit, notamment pour les projets d'investissement d'un montant élevé.

Au vu des dossiers consultés par la mission, la CNAMTS ne calcule pas de rentabilité de l'investissement et ne se fixe pas de seuils plancher, selon les types d'opérations, ceux-ci variant, pour les quatre dossiers étudiés, de moins d'un an à 19 ans. La caisse ne semble pas non plus comparer les montants d'investissement à un plafond par m², les coûts oscillant entre 1 000 et 6 000 €/m².

Tableau 60 : Synthèse des analyses conduites sur les dossiers d'opération étudiés

	SUN/agent en m ²	SUN/SHON en %	Retour sur investissement en années	Coût moyen par m ²
Minimum	9,2	33	0,6	1 074
Moyenne	12,4	60	8,9	2 968
Maximum	16,6	85	19,0	5 665

Source : Mission.

Enfin, si la réalisation de cession est une des conditions généralement posée par la CNAMTS pour délivrer son autorisation de lancement des programmes, celle-ci ne s'assure pas qu'elles sont effectivement conduites dans un délai donné, que le produit attendu et pris en compte dans le dossier de financement est crédible et que les cessions réalisées génèrent effectivement les produits attendus.

4.3. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires

4.3.1.1. Cessions

Bien que les cessions soient du ressort des organismes locaux, leur déroulement est encadré par la caisse nationale et la procédure est précisée par la lettre-réseau DDO-73-2008.

Cette dernière recommande de « *recourir aux modalités de vente les mieux appropriées à la réalisation du produit financier le plus élevé possible* », rappelle les différentes modalités de vente (de gré à gré, avec intermédiaire ou non, par adjudication), les obligations légales qui s'imposent au vendeur et propose quelques conseils généraux pour la conduite de la vente.

La circulaire précise également le contenu du dossier soumis par les caisses locales à l'avis de la caisse nationale pour validation, par les services du département de l'immobilier et de l'environnement, si le montant de la vente est inférieur à 700 000 €, par le directeur général de la CNAMTS si le montant est supérieur. Il contient :

- ◆ l'exposé de la situation patrimoniale de l'organisme ;
- ◆ les services, effectifs et surfaces concernées par la transaction ;
- ◆ les démarches entreprises pour la recherche de l'acquéreur ;
- ◆ la délibération du conseil d'administration de la caisse sur le projet de vente ;
- ◆ le projet d'acte de vente ou, à défaut, une proposition ferme d'achat émanant de l'acquéreur ;
- ◆ concernant l'économie du projet :
 - l'estimation de France Domaine, datant de moins d'un an ;
 - le prix net vendeur, la valeur résiduelle comptable, et les économies réalisées sur les charges d'exploitation.

En cas de vente entre organismes du régime général, le montant de celle-ci correspond à la valeur nette comptable du bien.

Sur la période 2010-2014, la branche maladie a vendu 134 sites, représentant une surface SHON totale de 148 550 m² et environ 170 M€ de produits, inférieur de 25 % à l'objectif fixé par la COG 2010-2013 (200 000 m²). Le prix de cession moyen s'établit ainsi à environ 1 150 €/m². Globalement, les ventes ont été réalisées à des prix supérieurs aux estimations de France Domaine (+7 % au total sur l'ensemble de la période).

Tableau 61 : Bilan des cessions réalisées sur la période 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Total COG 2010-2013	Total
Nombre de sites cédés	20	32	23	35	24	110	134
Surfaces cédées en m ² SHON	33 603	32 400	31 728	30 960	19 857	128 691	148 548
Montant total des transactions en M€	42,6	24,3	42,4	31,1	30,0	140,5	170,5
Écart aux l'estimation France Domaine en %	6,0 %	2,1 %	11,9 %	5,4 %	13,2 %	6,8 %	7,9 %

Source : Données CNAMTS - calculs mission.

Annexe 7

Les 134 cessions réalisées sur la période 2010-2014 sont le fait de 51 organismes (parmi les 134 relevant partiellement ou totalement de la branche maladie) : 49 caisses primaires, la CRAMIF et la CARSAT de Nancy.

La surface moyenne des sites vendus est de 1 110 m². Hormis la vente du site de la CPAM de Paris boulevard Ornano, d'une superficie de 16 722 m² et d'un montant de 29 M€, les cessions concernent des surfaces modestes : **pour les trois quarts, il s'agit d'agences ou points d'accueil des CPAM, souvent d'anciens centres de paiement.** Les bâtiments hébergeant des services médicaux ou sociaux représentent moins de 10 % des sites cédés.

Tableau 62 : Caractéristiques des sites cédés

Type d'organisme	Nombre de sites	% d'anciens centres de paiement*	% d'agences et points d'accueil*	% sites médico sociaux *	SHON en m ²	Montant des cessions en M€	SHON moy. en m ²	Prix de cession moyen au m ²
CPAM	132	57,4	75,9	5,6	138 882	151,1	1 052	1 088
CARSAT/ CRAMIF	2	0,0	0,0	100,0	9 666	19,4	4 833	2 009
Total	134	56,4	74,5	7,3	148 548	170,5	1 109	1 148

*Source : Données CNAMTS – calculs mission. * Statistiques établies sur les 110 sites (76 %) pour lesquels l'information est disponible.*

Depuis 2010, en moyenne, la vente a lieu dans l'année de l'autorisation ou l'année suivante. Toutefois, huit des ventes autorisées en début de COG 2010-2011 n'étaient pas réalisées début 2015.

Dans la note présentant le programme national immobilier de la branche pour la période 2014-2017, la caisse nationale estime le potentiel de cession, à partir des schémas directeurs immobiliers locaux transmis par les caisses locales, à 105,5 M€ dont 72,9 M très probables. Au total si tous les relogements envisagés par les organismes étaient conduits, les produits de cession pourraient atteindre 290,5 M.

Le prix de cession ainsi estimé est de 822 €/m² SHON, en baisse par rapport à la COG précédente.

Tableau 63 : Potentiel de cession à horizon 2017

Ventes...	Surface SHON en m ²	Produits de cession attendus en M€
Autorisées par la caisse nationale et ayant trouvé un acquéreur (1)	63 108	51,8
En cours et pouvant se concrétiser avant la fin de la COG (2)	22 918	21,1
Ayant trouvé un acquéreur mais dont les conditions suspensives rendent hypothétique la réalisation de la vente avant la fin de la COG (3)	9 256	6,2
Possibles après travaux ou acquisition pour relogement des services (4)	273 086	211,5
<i>Ventes très probables [(1) + (2)]</i>	<i>86 026</i>	<i>72,9</i>
<i>Ventes probables [15 % de (3) et 15 % de (4)]</i>	<i>42 351</i>	<i>32,6</i>
Total probable	128 377	105,5
<i>Ventes très peu probables [85 % de (3) + 85 % de (4)]</i>	<i>239 991</i>	<i>185,0</i>
Total	368 368	290,5

Source : Note du plan national immobilier – calculs mission.

La liste des biens à céder fin 2014, qui constituent l'essentiel des ventes probables, a été transmise par la CNAMTS à l'UCANSS dans le cadre du groupe de travail « cessions » animé par l'union. Elle est composée de 98 bâtiments, essentiellement des agences et points d'accueil et dans 40 % des cas, d'anciens centres de paiement des caisses primaires.

Tableau 64 : Caractéristiques des sites à céder fin 2014

Type d'organisme	Nombre de sites	% d'agences et points d'accueil	% d'anciens centres de paiement	% de site vides	SHON en m ²	Valeur de marché en M€
CPAM	95	77	40	52	98 608	84,7
UIOSS	1	0	0	0	7 471	13,4
CGSS	1	0	0	100	3 078	3,0
CNAMTS	1	0	0	100	2 629	NC
Total	98	75	39	52	111 786	101,1

Source : UCANSS – calculs mission.

4.3.1.2. Valorisation des surfaces excédentaires

Comme décrit *supra*, la branche maladie donne à bail 1 % des biens détenus en propriété, essentiellement à des partenaires de la sécurité sociale mais sans rechercher une rentabilité financière, comme l'illustre l'encadré *infra*.

En outre, quelques sites qui s'avèrent trop grands pour les seuls services de la branche maladie sont en partie loués à d'autres institutions. A titre d'illustration, le point d'accueil permanent de Grigny est occupé à 12 % par la CPAM de l'Essonne et le reste des 837 m² de surface brute est partagé avec la CAF et le service social ; la CPAM de Moselle, qui n'occupe que 2 % des 1307 m² du point d'accueil permanent d'Hayange, le loue à titre onéreux au commissariat de police, à la mission locale pour l'emploi, à la médecine du travail ainsi qu'à la CAF.

Encadré 9 : Les immeubles donnés à bail par la CNAMTS

La CNAMTS donne deux sites parisiens en location :

- le premier, d'une superficie de 1 318 m² de surface brute situé rue de la Tour des Dames dans le 9^{ème} arrondissement de Paris, est loué au Centre des liaisons européennes et internationales de la sécurité sociale (CLEISS). Cet établissement public administratif, dont le conseil d'administration compte un membre de la CNAMTS et dont le financement est assuré à 85 % par le régime général, emploie 127 agents en CDI au 31 décembre 2014. La valeur de l'immeuble est évaluée à 6,7 M€¹⁹. Le montant annuel du loyer, 258 000 €, est inférieur de plus de 50 % au prix de marché, ce qui représente un taux de rentabilité brute de 3,9 %.
- le second, situé rue Cabanel dans le 15^{ème} arrondissement de Paris, d'une surface de 9 331 m², est occupé par l'Institut national de la transfusion sanguine, groupement d'intérêt public employant 193 personnes en 2013, a la CNAMTS pour le principal financeur. Le loyer est d'un montant symbolique de 37 000 € par an pour 8145 m² (soit moins de 5 € du m²). L'immeuble est estimé à 22 M€²⁰, soit un taux de rentabilité brute de 0,2 %.

5. Les dépenses immobilières courantes

5.1. Analyse d'ensemble

Les charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier ont atteint 322,7 M€ en 2013, soit 40 % du montant total supporté par la sécurité sociale, ce qui est similaire à la proportion de la branche maladie dans le parc et dans les effectifs de la sécurité sociale.

¹⁹ Estimation de France Domaine de 2008, confirmée par un cabinet privé en 2011.

²⁰ Estimé par les Domaines à 29 M€ en 2008, l'immeuble a été évalué à 22 M€ par un expert en 2011.

Annexe 7

La branche maladie consacre une part moindre aux coûts d'occupation et d'aménagement, en raison de dépenses de location plus faibles. Ils s'élèvent à 87 € par m² et 2159 € par agent, respectivement 5 % et 15 % en dessous de la moyenne de la sécurité sociale. Cela résulte en partie du fait que la location reste minoritaire (12 % des surfaces et 37 % des sites).

En revanche, les coûts des services aux bâtiments occupent une part importante dans le budget de la branche maladie, plus que dans celui de la sécurité sociale, essentiellement en raison de dépenses d'entretien plus élevées et de charges locatives et de copropriété brutes plus importantes. Ces dernières comprennent en effet la participation de la branche aux budgets des UIOSS dont elle est membre, qui comprennent dépenses de personnel et dépenses de fonctionnement. Ils sont de 90 € par m² et 2 221 € par agent, respectivement 15 % et 2 % au-dessus de la moyenne observée sur la sécurité sociale.

Tableau 65 : Répartition des charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier dans la branche maladie et pour l'ensemble de la sécurité sociale

Nature de la charge	Sécurité sociale (en €)	En %	Branche maladie (en €)	En %
Loyers	123 452 866	15	33 758 327	10
Impôts	64 318 360	8	27 454 045	9
Dotations aux amortissements	245 956 021	31	97 900 758	30
Total des coûts d'occupation et d'aménagement	433 727 247	54	159 113 130	49
Fluides	70 826 754	9	30160982	9
<i>dont eau</i>	6 884 572	1	3 658 826	1
<i>dont énergie</i>	63 942 182	8	26 502 156	8
Nettoyage-gardiennage	110 011 567	14	46373413	14
<i>dont nettoyage</i>	81 935 525	10	36 541 765	11
<i>dont gardiennage</i>	28 076 042	3	9 831 648	3
Entretien-maintenance	84 869 203	11	37 980 380	12
<i>dont maintenance</i>	39 238 058	5	8 247 551	3
Charges locatives et de copropriété brutes	98 402 287	12	46 881 801	14
Assurances	5 406 159	1	2 272 815	1
Total des coûts des services aux bâtiments	369 515 970	46	163 669 391	51
Total des dépenses de fonctionnement immobilières	803 243 217	100	322 782 521	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 66 : Dépenses de fonctionnement rapportées à la surface et aux effectifs – branche maladie

Coût (en €)	Occupation et aménagement	Service aux bâtiments	Ensemble
Par m ²	87	90	177
Par agent	2 159	2 221	4 379

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 67 : Dépenses de fonctionnement rapportées à la surface et aux effectifs – Sécurité sociale

Coût (en €)	Occupation et aménagement	Services aux bâtiments	Ensemble
Par m ²	92	78	170
Par agent	2 556	2 177	4 733

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

D'après les calculs effectués par la mission à partir des données de coût centralisées par l'UCANSS, les coûts directement rattachés à l'immobilier ont augmenté de 6,4 % par an en moyenne entre 2010 et 2013.

Annexe 7

Les dotations aux amortissements, qui reflètent la politique d'investissement de la branche, et les dépenses d'entretien affichent les croissances les plus fortes (respectivement +16,4 % et +28,5 % par an en moyenne).

En dépit de la passation en 2011 d'un marché interbranches, porté par la CNAMTS, permettant de réduire le coût unitaire de l'assurance dommage aux biens de moitié selon la caisse nationale, les dépenses d'assurance ont fortement progressé sur la période.

Les impôts ont également connu une croissance assez forte, de même que les dépenses d'énergie (autour de 3 % par an en moyenne).

A l'opposé, les dépenses de loyers reculent nettement (-4 % par an).

Tableau 68 : Évolution des charges de fonctionnement immobilier entre 2010 et 2013

Nature de charge	2010 en €	2013 en €	Taux de croissance annuel moyen
Loyers	38 199 584	33 758 327	-4,0
Impôts	24 827 904	27 454 045	3,4
Dotations aux amortissements	62 053 695	97 900 758	16,4
<i>Total des coûts d'occupation et d'aménagement</i>	<i>125 081 183</i>	<i>159 113 130</i>	<i>8,4</i>
Fluides	27 424 741	30 160 982	3,2
<i>dont eau</i>	<i>3 747 040</i>	<i>3 658 826</i>	<i>-0,8</i>
<i>dont énergie</i>	<i>23 677 701</i>	<i>26 502 156</i>	<i>3,8</i>
Nettoyage	37 041 385	36 541 765	-0,5
Gardiennage	8 007 052	9 831 648	7,1
Entretien	13 997 862	29 732 829	28,5
Maintenance	8 597 286	8 247 551	-1,4
Charges locatives et de copropriété	46 329 842	46 881 801	0,4
Assurances	1 846 317	2 272 815	7,2
<i>Total des coûts des services aux bâtiments</i>	<i>143 244 486</i>	<i>163 669 391</i>	<i>4,5</i>
Total des dépenses de fonctionnement	268 325 669	322 782 521	6,4

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

Les coûts de fonctionnement varient fortement d'un organisme à l'autre au sein du régime.

Le coût total par m² est en moyenne de 171 € parmi les 112 organismes étudiés, mais s'établit à 64 € pour la CPAM du Gers, en raison de charges de fluides et de services aux bâtiments très faibles, mais atteint 964 € par m² pour le centre de traitement informatique régional Sud.

Tableau 69 : dispersion des dépenses immobilières de fonctionnement par m² selon leur nature

€/M ²	Total	Coût d'occupation	Fluides	Autres services aux bâtiments
Minimum	64	7	0	10
Maximum	964	433	454	448
Médiane	150	58	16	60
Moyenne	171	75	21	75

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les 10 % des organismes les plus coûteux au m² comptent trois des neuf centres de traitement informatique régionaux, la CNAMTS, les CPAM de Haute-Savoie, de la Seine-Saint-Denis, de Paris et des Hauts-de-Seine, les CPAM de la Creuse et de la Haute-Saône (membres d'une UIOSS) ainsi que la CRAM d'Ile-de-France.

Annexe 7

Les 10 % des organismes les moins coûteux au m² sont les CPAM du Gers, de la Meuse, de l'Aveyron, de la Haute-Vienne, du Morbihan, de l'Aube, de la Moselle, de la Corrèze, de la Nièvre, de l'Ariège et du Hainaut, situés pour l'essentiel dans des départements ruraux.

Parmi les sept centres informatiques renseignant des données de coût de fonctionnement, le coût total au m² varie de 161 à 964 € (rapport de 1 à 6).

Parmi les dix caisses implantées en Ile de France, le coût total au m² varie de 152 € à 472 € (rapport de 1 à 3).

Ainsi, les centres informatiques affichent des coûts de fonctionnement, notamment des charges de fluides, parmi les plus élevés. De même, les implantations situées en région parisienne tendent à avoir des coûts plus importants. Toutefois, il existe des variations non négligeables au sein de ces groupes, ce qui suggère un potentiel d'économies.

Outre la maîtrise des dépenses d'investissement, les marges de progression se trouvent situent sur les postes de services aux bâtiments dont la part est élevée dans le coût total (le nettoyage ou le gardiennage, externalisés dans le cadre de marché locaux ou effectués en régie) et ceux dont la progression est forte (les dépenses d'énergie et d'entretien par exemple). Le recours obligatoire aux marchés mutualisés de gaz et d'électricité devraient permettre de diminuer les dépenses de fluides, mais le fait que le recours au marché groupé de contrôles réglementaires et vérifications périodiques ne soit que facultatif pourrait limiter les effets attendus sur les dépenses d'entretien.

L'importante dispersion des coûts, y compris au sein de groupes homogènes, suggère qu'il existe une marge de progrès.

5.2. Locations

5.2.1. Répartition des compétences en matière de prise à bail

Toute prise à bail d'une CPAM, d'une CRAM, d'un CERTI d'un montant annuel supérieur à 25 000 € HT/HC doit être soumise à l'accord de la caisse nationale (par les services du département de l'immobilier et de l'environnement ou le directeur général pour un bail d'un montant supérieur à 700 000 € par an). Les décisions portant sur un montant inférieur relèvent de la responsabilité du directeur d'établissement.

Le dossier soumis à la caisse nationale comprend :

- ◆ l'exposé de la situation patrimoniale de l'organisme, une réflexion sur son évolution à moyen terme et l'incidence de la prise à bail sur le patrimoine ;
- ◆ les services, effectifs et surfaces concernés par la transaction ;
- ◆ les démarches entreprises pour la recherche du bailleur ;
- ◆ les plans et notices des locaux loués ;
- ◆ la délibération du conseil sur le projet de location ;
- ◆ le projet d'acte de bail avec date d'effets et de mise à disposition des locaux ;
- ◆ l'économie du projet :
 - l'estimation de France Domaine, datant de moins d'un an ;
 - le montant annuel du loyer, le régime de TVA, les charges d'exploitation, et l'estimation des travaux d'aménagement éventuels à la charge du bailleur ou restant à la charge du preneur.

La lettre réseau DDO-73-2008 offre également quelques recommandations générales sur le recours aux intermédiaires et la négociation des clauses de bail.

5.2.2. Dépenses de loyers

La branche maladie est locataire, pour son compte propre, de 530 sites représentant une surface brute totale de 215 728 m². Elle supporte à ce titre une dépense de loyer de 33,8 M€ en 2013 et 13,7 M€ de charges associées, soit un loyer de 156 € par m² et des charges de 63 € par m² ; un coût par agent de 4 700 € environ et près de 1 900 € de charges.

Les dépenses de location représentent 17 % des dépenses immobilières de fonctionnement de la branche maladie, ce qui est inférieur à ce qui est observé sur le champ de la sécurité sociale dans son ensemble.

Tableau 70 : Dépenses de loyer en 2013

Nature de la dépense	Dépenses totale (en €)	Dépense en € par m ² loué	Dépense en € par agent hébergé
Loyers	33 758 327	156	4 693
Charges locatives	13 655 114	63	1 898

Source : Données RIOSS 2013 – calcul mission.

Près de 50 % des baux signés par l'assurance maladie sont des baux commerciaux, et 30 % des baux professionnels ou civils. Si l'essentiel des bailleurs sont privés, près de 30 % des baux ont toutefois été signés avec des collectivités locales, essentiellement des mairies. De manière plus marginale (treize) ont également été signés avec d'autres organismes de la sécurité sociale, quatre avec la MSA, deux entre organismes de la branche maladie et les autres avec des CAF.

Tableau 71 : Types de baux

Type de bail	Nombre	En %
Bail à construction	2	0,4
Bail civil	72	13,6
Bail commercial	261	49,2
Bail emphytéotique	11	2,1
Bail précaire	7	1,3
Bail professionnel	77	14,5
Convention d'occupation précaire	28	5,3
Crédit-bail ou autre type juridique	65	12,3
Sous location	4	0,8
Non renseigné	3	0,6
Total	530	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La CNAMTS incite les organismes membres de son réseau à renégocier les baux en cours, mais ne propose pas d'accompagnement spécifique et n'en évalue pas les gains. Elle invite également les organismes, dans le cadre de leur SDIL, à quitter les surfaces en location qui ne correspondraient plus aux besoins. Ces deux orientations peuvent expliquer la réduction des dépenses de location sur la période 2010-2013.

ANNEXE 8

La caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et la branche famille du régime général

SOMMAIRE

1. LA STRUCTURE.....	1
1.1. Organisation et missions.....	1
1.2. Comptes et financement.....	3
2. LE PARC IMMOBILIER.....	3
2.1. Modalités et qualité du recensement.....	3
2.1.1. Complétude et fiabilité des données.....	3
2.1.2. Taux de renseignement des données.....	5
2.1.3. Tests de cohérence.....	6
2.2. Caractéristiques du parc en 2013.....	8
2.2.1. Répartition par organisme et type d'exploitation.....	8
2.2.2. Situation juridique d'occupation.....	9
2.2.3. Maillage territorial.....	10
2.2.4. Etat des bâtiments.....	11
2.3. Evolution du parc.....	13
2.4. Performance d'occupation en 2013 sur les sites de bureaux occupés.....	14
2.4.1. Stock.....	14
2.4.2. Nouveaux sites.....	16
3. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE.....	17
3.1. Stratégie immobilière.....	17
3.1.1. Evolution de la stratégie immobilière nationale.....	17
3.1.2. Articulation avec les autres aspects de la stratégie de la branche.....	21
3.1.3. Stratégies immobilières locales.....	25
3.2. Fonction immobilière.....	26
3.2.1. Organisation, rôle des acteurs, processus de décision.....	26
3.2.2. Moyens humains.....	30
3.2.3. Moyens financiers.....	31
3.3. Opérations immobilières.....	34
3.3.1. Organisation et procédure.....	34
3.3.2. Typologie des dossiers.....	38
3.3.3. Acquisitions / Relogements.....	39
3.3.4. Réhabilitations.....	41
3.3.5. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires.....	42
3.4. Dépenses immobilières courantes.....	47
3.4.1. Loyers et charges.....	48
3.4.2. Fluides.....	48
3.4.3. Entretien et maintenance.....	49
3.4.4. Achats dans le domaine de l'immobilier.....	49

Synthèse

Le recensement du parc de la branche famille est de bonne qualité. Les données relatives à l'état bâtiminaire, s'appuyant sur des campagnes de diagnostics, sont particulièrement bien renseignées. Les surfaces utiles nettes (SUN) et la valeur vénale des biens présentent en revanche des taux de renseignement plus faibles que pour les autres branches et régimes et les données de surface des sites à vocation sociale, exclus des campagnes de mesure, apparaissent moins fiables.

Représentant un quart du parc total de la sécurité sociale, le parc de la branche famille est très majoritairement détenu en propriété (88% des surfaces). Constitué pour l'essentiel après-guerre, il a toutefois été renouvelé, un quart des sites datant d'après 1990. Son état général est satisfaisant (deux tiers des sites décrits comme en bon ou très bon état ; peu de bâtiments très énergivores). Au sein de ce parc, les sites à vocation sociale représentent toujours une part significative (43% des sites), en dépit de la politique de désengagement de la gestion directe conduite par la CNAF.

Entre 2011 et 2013, les surfaces n'ont diminué que de 0,8%, rythme inférieur à la baisse des effectifs et au rythme observé pour l'ensemble de la sécurité sociale. La branche s'est ainsi désengagée de sites secondaires (sites à vocation sociale et points d'accueil) et renouvelé ses sites principaux mais libéré peu de surfaces.

Les ratios globaux de densité d'occupation (SUN/ poste de travail et SUN / agent) sont proches des cibles fixées par France Domaine. En revanche, les ratios SUN/SUB et SUB/ SHON sont en-deçà des cibles et expliquent les deux tiers de la « surface excédentaire ». Par ailleurs, en dépit de l'inscription de cibles de ratios de densité d'occupation dans la COG en cours, ceux des nouveaux sites sont en moyenne moins performants.

Paradoxalement, la branche famille apparaît comme l'une des branches les plus avancées dans sa réflexion stratégique – qui établit notamment un lien explicite avec la stratégie d'accueil – mais aussi comme celle dont la stratégie est la moins structurée, car constituée d'une collection de documents qui se sont stratifiés depuis une quinzaine d'années. L'engagement pris dans la COG en cours de réaliser un schéma directeur immobilier est l'occasion de combler ce manque.

La départementalisation des CAF n'a eu que peu de conséquences sur le plan immobilier compte tenu de l'engagement de ne pas recourir à des mobilités forcées. L'initiative des restructurations relève davantage de l'échelon local. Leur ambition apparaît ainsi très dépendante du plus ou moins grand volontarisme des cadres locaux, placés sous contrainte de moyens dans le cadre de leurs CPOG, et de la position des conseils d'administration des CAF. Elle concerne plus particulièrement la réduction du nombre de points d'accueil (-7% entre 2009 et 2013), la suppression de permanences étant parfois compensée par la participation aux maisons de service au public.

Les coûts de fonctionnement immobilier de la branche se montent à 164 M€ en 2013 (100 M€ hors dotations aux amortissements). Le montant moyen du budget d'investissement sur les derniers plans d'investissement nationaux (PNI) se monte à 60 M€ par an, dont 47 M€ sur l'enveloppe nationale, complétés par des franchises (mécanisme original de responsabilisation des organismes demandeurs), des fonds locaux et des produits de cession.

Pour la conduite des opérations immobilières, les CAF peuvent s'appuyer sur les centres de ressources, aux effectifs toutefois très limités (7 ETP), sur l'UCANSS et sur le recours à des experts externes. L'analyse et la conception technique et juridique des projets sont de qualité. En revanche, leur bilan sous l'angle économique et sous celui de la performance immobilière n'apparaissent pas comme de réels critères de sélection.

Sur les deux derniers PNI, les acquisitions / relogements de services ont absorbé la moitié des crédits pour une cinquantaine de projets, concernant essentiellement des sièges (notamment dans le cadre de sorties d'UIOSS) mais également des antennes.

Selon la CNAF, la branche famille a cédé 79 sites représentant 318 148 m² entre 2009 et 2014, pour un produit total brut de l'ordre de 80 M€. Le potentiel de cession actuel est estimé par l'UCANSS à 48 sites, dont la moitié de sites à vocation sociale, pour une valeur de l'ordre de 48 M€.

Les coûts de fonctionnement immobiliers de la branche ont augmenté de 3,7% entre 2011 et 2013 (1,8% hors dotations aux amortissements), les effectifs ayant baissé de 1,9% sur la même période. La CNAF se montre favorable à la mutualisation des achats mais celle-ci apparaît encore peu développée en matière immobilière.

1. La structure

1.1. Organisation et missions

Créée en 1945, la branche famille est l'une des quatre branches du régime général. Initialement dédiée aux seules allocations familiales, elle couvre aujourd'hui trois grands domaines :

- ◆ l'accompagnement des familles, des enfants et des jeunes ;
- ◆ les aides au logement ;
- ◆ les prestations de solidarité (minima sociaux tels le revenu de solidarité active (RSA) et l'allocation adulte handicapé (AAH)).

En 2013, on compte 11,7 millions de bénéficiaires d'au moins une prestation des caisses d'allocations familiales (CAF), en forte augmentation sur les dernières années (+ 19,4 % depuis 2007). Le total des prestations versées par les CAF s'élève à 82,4 Md€, dont 54,9 Md€ en faveur des familles et 27,4 Md€ pour lutter contre la précarité.

La branche famille compte 34 200 agents, soit 22% des effectifs du régime général. Le rythme de baisse des effectifs de la branche est moindre que celui des effectifs totaux du régime général, compte tenu notamment de l'extension de ses missions (création du RSA en 2009).

Tableau 1 : Évolution des effectifs physiques

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation 2008- 2013
Effectifs physiques - CDI	32 696	33 296	33 271	33 104	33 051	32 711	0,0%
Effectifs physiques - CDD	1 897	2 157	1 895	1 786	1 731	1 507	-20,6%
Effectifs totaux de la branche	34 593	35 453	35 166	34 890	34 782	34 218	-1,1%
Effectifs totaux du régime général	165 560	166 029	162 026	160 461	159 390	157 662	-4,8%

Source : Rapport sur l'emploi 2014, UCANSS. Calculs mission.

Sur la période couverte par la COG 2013-2017, l'objectif de baisse se monte à 1 000 équivalents temps plein en moyenne annuelle (ETP MA) par rapport aux effectifs au 31 décembre 2012. Une clause de revoyure est prévue en 2015 pour un éventuel avenant avec ajustement de ce quantum compte tenu des évolutions décidées concernant le RSA.

La CNAF est un établissement public administratif. Elle finance l'ensemble des régimes de prestations familiales et définit la stratégie de la branche famille. Elle répartit les ressources entre les CAF et réalise les grands investissements institutionnels. Elle anime le réseau des CAF en fournissant des références et des méthodes, notamment dans le domaine des ressources humaines, de l'organisation du travail et de la gestion immobilière.

Les CAF, organismes de droit privé, assurent une mission de service public régie par le code de la sécurité sociale. **Au nombre de 123 jusqu'à fin 2011, les CAF sont passées à 102 en janvier 2012 (départementalisation).**

Annexe 8

Le réseau comporte par ailleurs :

- ◆ six centres nationaux d'études et de développement informatique (CNEDI), qui assurent la conception et le développement des outils informatiques de la branche, désormais rattachés à la CNAF, et huit centres régionaux de traitement informatique (CERTI), juridiquement autonomes et propriétaires de leur patrimoine, qui assurent le déploiement des applicatifs informatiques auprès des caisses ainsi que les achats de certains matériels. La fonction informatique est en cours de réorganisation et l'ensemble des structures seront rattachées à la direction des systèmes d'information (DSI) à échéance du 1^{er} juillet 2015 ;
- ◆ la caisse maritime d'allocations familiales (CMAF) ;
- ◆ et des organismes multi-branches (avec les branches vieillesse et recouvrement) : une caisse centrale de sécurité sociale (CCSS) en Lozère et une caisse de sécurité sociale à Mayotte (CSSM).

La CNAF et les CAF possèdent leur propre conseil d'administration, désigné pour cinq ans. Celui de la CNAF définit la politique de la branche famille, vote les budgets et contrôle l'activité du directeur général. Ceux des organismes locaux définissent leur politique en cohérence avec les orientations nationales.

Le directeur de la CNAF prépare et exécute les décisions du conseil d'administration. A la tête des services de la CNAF, il exerce une tutelle, notamment budgétaire, sur les CAF. Il nomme les directeurs des caisses. Les directeurs de CAF préparent et exécutent les décisions des conseils d'administration, ordonnancent les recettes et les dépenses, organisent le travail des services, gèrent le personnel et président le comité d'entreprise.

La branche famille est placée sous la tutelle du ministère des affaires sociales et de la santé (direction de la sécurité sociale) et du ministère chargé du budget (direction du budget).

Depuis 1996, une convention d'objectifs et de gestion (COG), signée tous les quatre ans, contractualise les relations entre l'État et la CNAF.

Tableau 2 : Principaux axe des COG

COG	Principaux axes
2002-2004	<ul style="list-style-type: none"> • Concrétiser les engagements de service • Clarifier et simplifier les règles • Adapter l'action sociale aux besoins des familles et la rendre plus proche de leur cadre de vie • Développer une dynamique de la qualité et de la performance • Renforcer le pilotage de l'Institution et mieux mesurer les performances
2005-2008	<ul style="list-style-type: none"> • Etre acteur de la politique familiale • Accroître les performances de la branche • Optimiser les ressources de la branche famille • Piloter la stratégie
2009-2012	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir et mettre en œuvre une offre globale de service pour les allocataires • Optimiser et sécuriser les processus de gestion pour renouveler la politique de maîtrise des risques et garantir la qualité de l'information financière • Optimiser la performance de gestion en adaptant le fonctionnement de la branche famille • Piloter et évaluer la mise en œuvre de la COG
2013-2017	<ul style="list-style-type: none"> • Développer les services aux familles, réduire les inégalités • Apporter une réponse globale aux besoins des allocataires, renforcer l'accès aux droits, simplifier les démarches • Renforcer l'efficacité de la production du service à l'allocataire et améliorer la qualité du traitement des droits

Source : COG 2002-2004, 2005-2008, 2009-2012, 2013-2017.

Annexe 8

1.2. Comptes et financement

La branche famille verse des prestations pour les familles (aides monétaires et action sociale) et finance des aides contre la précarité, pour le compte de l'Etat ou des départements.

En 2013, les dépenses de la branche famille s'élevaient à 59,1 Md€, dont 54,9 Md€ de prestations et action sociale. Les recettes s'élevaient à 55,9 Md€, dont 27,4 Md€ de transferts et contributions publiques. La branche famille est principalement financée par les cotisations versées par les employeurs et des impôts et produits affectés (part de la contribution sociale généralisée (CSG)). Certaines prestations sont financées par l'Etat (RSA activité, AAH) et les conseils généraux (RSA socle).

Les moyens de gestion la branche famille sont regroupés dans le fonds national de gestion administrative (FNGA). En 2013, le budget total du FNGA représente 1 964 M€.

Tableau 3 : Ressources à caractère limitatif du FNGA pour la période 2009 - 2017 (en M€)

Nature de dépense	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personnel	1 417	1 417	1 414	1 419	1 465	1 506	1 518	1 521	1 522
Fonctionnement	301	291	291	291	255	245	235	230	230
Investissement	153	177	175	175	164	190	171	164	120
<i>dont plan national immobilier</i>	<i>30</i>	<i>50</i>	<i>50</i>	<i>50</i>	<i>34</i>	<i>55</i>	<i>55</i>	<i>55</i>	<i>21</i>
Réserve nationale	NA	NA	NA	NA	6	6	6	6	6
Total	1 871	1 885	1 880	1 885	1 890	1 947	1 930	1 921	1 878

Source : COG 2009-2012 et COG 2013-2017.

Tableau 4 : Ratio de frais de gestion multi-activités

	2010	2011	2012	2013
Coût de fonctionnement / ETP annuel moyen (en €)	71 722	72 013	73 011	72 605

Source : Rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale 2014.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalités et qualité du recensement

2.1.1. Complétude et fiabilité des données

Dans les années 2000, la branche famille s'était dotée d'un outil informatique de gestion du patrimoine, le logiciel PEGAS. La montée en charge de cet outil a rencontré des difficultés dans son appropriation et son utilisation par les caisses.

A la demande de la direction de la sécurité sociale (DSS), la branche famille a basculé en 2010 vers le logiciel Rapsodie. Un financement annuel de 111 000 € à destination de la CNAMTS est pris en charge par la CNAF et celle-ci participe au comité d'orientation stratégique qui se réunit trimestriellement.

La branche famille utilise quatre des modules de cet outil interbranches : RIOSS, LOGIS, PERL'S et Accessibilité.

La fiabilisation des données s'est notamment appuyée sur des campagnes de diagnostic et d'audits financées sur les crédits du programme national immobilier (PNI) :

- ◆ diagnostic Eurogem sur l'entretien des bâtiments (2004) ;

Annexe 8

- ◆ diagnostic énergétique (2010 – 2011) ;
- ◆ mesure des surfaces et réalisation des plans des bâtiments (2011 – 2012) ;
- ◆ mesure des émissions de gaz à effet de serre (2012).

Tableau 5 : Campagnes de mesure des surfaces et d'audit des bâtiments

	Période de réalisation	Périmètre couvert	Mode de réalisation	Coût en M€
Mesure des surfaces	2011- 2012	Bâtiments tertiaires en propriété et bâtiments tertiaires en location de plus de 1000 m ²	Marché national	0,82 (PNI)
Accessibilité	2009-2015	ND	Marchés locaux avec soutien des PRM	ND
Entretien « clos et couvert »	2004	ND	Marché national	ND
Diagnostics énergétiques	2010-2011	Bâtiments de plus de 100 m ² en propriété occupés plus de 3 jours par semaine et bâtiments donnés en location (soit 337 bâtiments pour 850 000 m ²)	Marchés locaux avec soutien des PRM (62 marchés dont 19 groupements de commande)	1,18 (PNI)
Mesure des émissions de gaz à effet de serre	2012	ND	Marché inter-branches UCANSS	0,1 (PNI)

Source : Documentation CNAF et entretiens mission.

Le rapport IGAS¹ relatif à l'évaluation de la COG 2009-2012 liant l'Etat et la CNAF se félicitait que la CNAF ait indiqué au réseau, dans sa lettre circulaire d'octobre 2011, que « *la complétude et la mise à jour des données (...) sera prise en compte (...) dans le cadre de l'examen des dossiers immobiliers présentés par les organismes et sera un préalable à l'attribution des autorisations de programme et des crédits de paiement* » et préconisait, dans sa recommandation n°85, d'achever la fiabilisation des surfaces occupées et détenues par la branche.

L'analyse *infra* s'est fondée sur les données brutes collectées par l'UCANSS pour l'établissement du recensement 2014 (données 2013) du patrimoine des organismes de sécurité sociale (régime général, RSI, MSA), afin de permettre les comparaisons interbranches et inter-régimes. **Pour la branche famille, 1050 sites sont recensés.**

Les organismes multi-branches (CSSM et CCSS) n'y sont pas inclus car ils sont recensés avec le patrimoine de la branche maladie.

Enfin, les données du recensement UCANSS ne portent que sur les sites permanents au sens de la typologie RAPSODIE. La branche famille a par ailleurs transmis une extraction du recensement de ses sites non permanents au 16 mars 2015. Cette extraction recense **31 sites non permanents occupés à titre gratuit** représentant 3 073 m², qui ne donnent toutefois pas une vision d'ensemble des implantations de la branche famille (*cf. infra* – stratégie d'accueil). La consigne donnée aux CAF par la CNAF est en effet : « *le minimum est de rentrer les sites occupés plus de trois jours et qui occasionnent des charges. Si cela représente un intérêt pour l'organisme, même les sites occupés moins de trois jours peuvent être saisis* ».

¹ Rapport IGAS relatif à l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion (COG) liant l'Etat et la CNAF et perspectives pour la prochaine COG - RM2012-104P d'octobre 2012.

Annexe 8

2.1.2. Taux de renseignement des données

La surface hors œuvre nette (SHON) est renseignée pour la totalité des sites en propriété et la surface utile brute pour la quasi-totalité des sites, après un effort important de mise à niveau de la base RIOSS. En 2011, la surface brute n'était en effet renseignée que pour moins de la moitié des sites.

Tableau 6 : Taux de renseignement de la surface brute par branche/régime (hors terrains et parkings)

Branche/ régime	Nombre de sites	% de sites dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée		Variation 2011-2013 (en pt)
		2011	2013	
Famille	1 025	46,1	97,8	+ 51,7
Sécurité sociale	3 920	76,7	92,6	+ 15,9

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement septembre 2011. Calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les taux significativement inférieurs à la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

En revanche, le taux de renseignement de la surface utile nette (SUN) demeure faible, particulièrement pour les sites en location ou en occupation à titre gracieux, et se situe très en-deçà de la moyenne de la sécurité sociale.

Le nombre d'agents est renseigné pour la totalité des sites et le nombre de postes de travail pour la quasi-totalité d'entre eux.

Tableau 7 : Taux de renseignement des données SUN, nombre d'agents et nombre de postes de travail par branche/régime (hors sites« propriétaire bailleur », terrains, parkings, entrepôts et logements)

Branche/ Régime	Nombre de sites concernés	% de sites dont la SUN est renseignée	% de sites dont le nombre d'agents est renseigné	% de sites dont le nombre de postes de travail est renseigné
Famille	886	44,7	100,0	98,3
Sécurité sociale	3 538	73,0	100,0	94,9

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Pour le nombre d'agents et le nombre de postes de travail, les mentions « 0 » ont été incluses dans la catégorie « renseigné ». Les cases surlignées en saumon signalent les taux significativement inférieurs à la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Les indicateurs de l'état bâtiminaire présentent un taux de renseignement très élevé, proches de la 100% pour l'ancienneté des bâtiments, l'état général et l'accessibilité, et très supérieurs à la moyenne de la sécurité sociale. Les caractéristiques des sites apparaissent ainsi très bien connues, y compris pour ceux en location et occupés à titre gratuit

Tableau 8 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtiminaire en fonction de la forme juridique d'occupation (hors parkings et terrains)

Forme juridique d'occupation	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité ¹ est renseignée	% dont l'amiantage est renseigné
Propriétaire ou co-propriétaire	98,4	98,6	98,9	88,5
Locataire	92,6	95,4	98,2	53,1
Occupant à titre gracieux	95,6	96,3	100,0	59,3
Total branche famille	96,2	97,3	98,8	73,4
Sécurité sociale	83,3	74,6	87,9	44,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. 1 – accessibilité complète ou accessibilité du lieu d'accueil.

Annexe 8

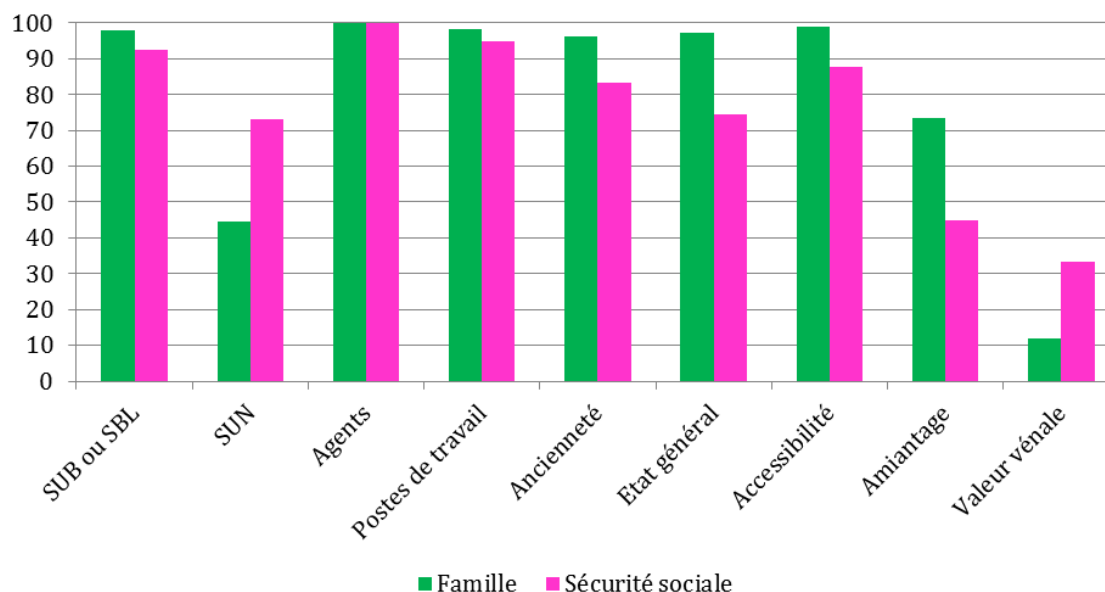
Si la valeur nette comptable est renseignée pour la quasi-totalité des sites, **la valeur vénale n'est renseignée que pour 11,8% des bâtiments**, un des taux de renseignement les plus bas comparé aux autres branches et régimes.

Tableau 9 : Taux de renseignement de la valeur des biens en propriété ou copropriété

	% dont valeur nette comptable renseignée	% dont valeur de marché ou valeur domaniale renseignée
Famille	95,3	11,8
Sécurité sociale	85,5	33,4

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les taux significativement inférieurs à la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Graphique 1 : Taux de renseignement comparés des principaux indicateurs pour la branche famille et l'ensemble de la sécurité sociale (en %)



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement septembre 2011. Calculs mission.

2.1.3. Tests de cohérence

La surface brute recalculée par la mission selon la méthode de l'UCANSS est cohérente avec le chiffre présenté dans la synthèse UCANSS moyennant l'arrondi.

Tableau 10 : Ajustement des surfaces avec la synthèse UCANSS

Total surfaces synthèse UCANSS (SUBL en m ²)	Total surfaces fichier UCANSS en m ² (48 ont été imputés)	Ecart en m ²	En %
1 180 000	1 184 123	4 123	0,35

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 et synthèse UCANSS - calculs mission.

Annexe 8

Les données de surface sont globalement cohérentes et ne révèlent pas d'utilisation des ratios cibles pour extrapoler une donnée de surface par une autre. **En revanche, les surfaces brutes de près de la moitié des sites à vocation sociale semblent avoir été extrapolées à partir d'un ratio de 82% de la SHON².** Seul le ratio surface utile brute / surface utile nette présente un taux significatif de valeurs *a priori* anormales.

Tableau 11 : Tests de cohérence globale sur les surfaces

Branche /régime	Part des sites dont SB≥SHON (en %)	Part des sites dont SUN≥SB (en %)	Part des sites dont le ratio SUN/SB>90% ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1 (en %)	Part des sites dont le ratio SB/SHON > 95 % ou < 60 % (en %)
Famille	2,8	4,1	13,4	3,7	6,1
Sécurité sociale	3,6	3,3	9,8	21,8	10,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles. Les cases surlignées en saumon signalent les taux significativement supérieurs à la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Tableau 12 : Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles (en %)

Branche/régime	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
Famille	0,0	0,9	0,2
Sécurité sociale	1,2	0,9	1,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles.

Le nombre d'agents recensé sous RIOSS est légèrement différent de celui présenté dans le rapport sur l'emploi élaboré par l'UCANSS. L'écart, de 2,4%, n'est pas susceptible de fausser la performance d'occupation (il la dégrade à la marge).

Tableau 13 : Ajustement du nombre d'agents recensés sous RIOSS et dans le rapport sur l'emploi 2013

2013	Nombre d'agents (rapport emploi)	Nombre d'agents sous RIOSS (hors sites propriétaire bailleur)	Ecart	En %
Famille	34 218	35 050	832	2,4%

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Rapport sur l'emploi 2013, UCANSS. Calculs mission.

² 206 sites sur les 455 sites à vocation sociale (45%), qui n'ont pas fait l'objet de relevés de surfaces dans le cadre du marché national, présentent un ratio SUB / SHON égal à 0,82.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

2.2.1. Répartition par organisme et type d'exploitation

Avec 1 050 sites pour 1,18 M de m² de surface brute, le parc immobilier de la branche famille représente **le quart du parc recensé par l'UCANSS, en surface comme en nombre de sites.**

La CNAF dispose d'un unique site, avenue de la Sibelle à Paris (14^{ème} arrondissement), bâtiment bien situé, face au parc Montsouris, et bien desservi par les transports en commun, qui regroupe l'ensemble des services de la CNAF antérieurement répartis sur trois sites. Ce nouveau siège a été acquis pour 71,4 M€ et aménagé en 2003 pour 3,7 M€³.

Le CNEDI et les CERTI disposent de 15 sites.

Tous les autres sites relèvent des 102 CAF et des deux fédérations de CAF (fédération des CAF bretonnes et fédération des CAF du Languedoc⁴). Chaque CAF dispose de dix sites permanents en moyenne. La surface moyenne par site, de l'ordre de 1 000 m², se situe dans la moyenne de la sécurité sociale.

Tableau 14 : Répartition du parc par type d'organisme

Type d'organisme	Nombre d'organismes	Nombre de sites	Nombre moyen de sites / organisme	SB en m ²	SB moyenne / site en m ²
CNAF	1	1	1	9 735	9 735
CAF	102	1022	10	1 080 853	1 058
CERTI	8	14	1,75	26 371	1 884
CNEDI	1	1	1	2 355	2 355
FEDE	2	12	6	64 809	5 400
Total / Moyenne	114	1 050	9,2	1 184 123	1 128

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Au regard du parc de la sécurité sociale pris dans son ensemble, celui de la branche famille se distingue par **l'importance du parc à vocation sociale** (455 sites relevant de centres de vacances, foyers de jeunes travailleurs, crèches, haltes-garderies, centre sociaux et médico-sociaux)

Tableau 15 : Répartition du parc par type d'exploitation

Type d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Social	403 736	34	455	43
Centre de traitement informatique	24 590	2	14	2
Siège social	456 350	39	113	11
Antenne, annexe administrative, point d'accueil	274 815	23	402	38
Autres annexes (salle de formation, comité d'entreprise, restaurant, entrepôt, archives)	23 938	2	33	3
Parkings/ logements	693,8	0,06	33	3
Total	1 184 123	100%	1050	100%

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

³ Source : Rapport annuel du Conseil général économique et financier (CGEFi) 2004.

⁴ Chacune dotées de leur propre conseil d'administration.

Annexe 8

Le parc comporte huit logements représentant 693 m² au total et dont la moitié relève de la CAF de la Moselle. Deux de ces logements sont loués à un office public d'HLM. La valeur des logements en propriété n'est pas renseignée. Les logements restants sont occupés par des gardiens dans l'attente du départ en retraite des intéressés. Lorsque celui-ci intervient, le logement de fonction est reconverti en surface de bureaux comme cela a été le cas, par exemple, au siège de la CAF du Val-d'Oise.

Tableau 16 : Logements

Organisme	Forme juridique d'occupation	Commune	Site	SB en m ²
CAF Vaucluse	Propriétaire occupant	ROCHFORD-DU-GARD	Centre de loisirs Rochefort du Gard - Logement gardien	70
CAF Meurthe et Moselle	Propriétaire bailleur	NANCY	Conciergerie	74
CAF Moselle	Locataire	METZ	Appartement Rue de la Caserne	96
	Propriétaire occupant	METZ	Logement de fonction - rue Pioche	115
	Locataire	METZ	Logement -annexe du centre social	42
	Propriétaire bailleur	AIGUEBLANCHE	Logement de fonction Doucy	123
CAF Var	Propriétaire bailleur	DRAGUIGNAN	Logement de fonction	102
	Propriétaire bailleur	TOULON	Logement Gardien	71

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013.

Le parc comporte trois terrains dont un de plus de 50 000 m² dans le Loir-et-Cher, en vente ainsi que celui de Vannes.

Tableau 17 : Terrains

Organisme	Forme juridique d'occupation	Site	Surface du terrain en m ²
CAF du Loir et Cher	Propriétaire occupant	Terrain Saint Bohaire	50 298
CAF de la Lozère	Copropriétaire	Terrain 'La Vabre' à Mende	3 987
CAF du Morbihan	Propriétaire occupant	Terrain Beaupré Lalande - Vannes	1 265

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013.

19 sites représentant 14 200 m² de surface brute sont entièrement dédiés au stockage d'archives. A Arpajon, la CAF de l'Essonne est propriétaire d'un **site d'archives mutualisé** de plus de 6 000 m². Plutôt que d'acquérir chacune des locaux d'archivage, notamment à Paris et en petite couronne, les sept caisses ont convenu de la centralisation de leurs archives à Arpajon. Ce service est financé par les CAF au *prorata* de leur nombre d'allocataires.

2.2.2. Situation juridique d'occupation

La branche famille est très majoritairement propriétaire de son parc (55% des sites et 88% des surfaces). La part importante de sites donnés en location est à mettre en relation avec l'importance du parc à vocation sociale, dont la gestion est assurée par des collectivités ou associations (*cf. infra*).

Le parc occupé à titre gratuit représente une part plus importante que pour le reste de la sécurité sociale. La délimitation entre sites loués et occupés à titre gratuit apparaît incertaine dans RIOSS. A l'examen, **de nombreux sites renseignés comme loués relèvent en réalité de mise à disposition de locaux contre participation aux charges, notamment pour les sites à vocation sociale.**

Annexe 8

La branche famille est présente dans les caisses générales et communes de sécurité sociale.

Elle est membre de 30 des 34 unions et fédérations immobilières (UIOSS) existantes, soit 38 sites. Depuis 2011, trois ont été dissoutes : Digne (CAF et URSSAF), La Roche-sur-Yon (CPAM, CAF et URSSAF) et Saint-Brieuc (CAF et URSSAF). La branche se désengage actuellement des UIOSS de Saint-Etienne (CPAM, CAF et URSSAF), de Clermont-Ferrand (CARSAT, CPAM et CAF) et du Havre (CPAM, CAF et URSSAF).

Tableau 18 : Répartition du parc par forme juridique d'occupation

Forme juridique d'occupation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Propriétaire occupant	676 445	57	347	33
Propriétaire bailleur	219 196	18	122	12
Copropriétaire	146 643	13	106	10
Locataire	93 917	8	339	32
Occupation à titre gracieux	47 922	4	136	13
Total	1 184 123	100	1 050	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.3. Maillage territorial

Le maillage territorial des sites permanents est dense, avec plus de 1 000 sites répartis sur 575 communes.

Parmi les 31 sites parisiens, figuraient en 2013 quatre sites relevant de CAF de petite couronne. L'un de ces sites d'une surface de 1 603 m², loué par la CAF du Val de Marne à Habitat Paris, a été libéré en février 2014. Paris Habitat ayant indiqué vouloir porter le loyer de 6 500 € à 290 000 €, la CAF a renoncé à l'occupation de ce site qui servait de lieu de formation.

La CAF de Paris disposait en 2013 de 26 sites, dont quatre points d'accueil permanents situés dans les 5^{ème}, 13^{ème}, 18^{ème} et 19^{ème} arrondissements de Paris. Celui de la rue du Pot de fer (5^{ème} arrondissement) de Paris a été estimé à 4,8 M€ en 2011. Il fait l'objet d'un programme de travaux, de même que celui de la rue Nationale (13^{ème} arrondissement), qui a vocation à accueillir des activités mutualisées entre les CAF franciliennes. Le site du 19^{ème} arrondissement devrait également être conservé, une cession étant envisagée pour celui de La chapelle, en mauvais état.

Annexe 8

Tableau 19 : Nombre d'implantations et surface par commune

Nombre d'implantations dans la même commune	Nombre de communes concernées	SB totale en m ²	SB moyenne / commune en m ²	SB moyenne /site en m ²
31 (Paris)	1	54 560	54 560	1 760
16 (Toulouse)	1	11 422	11 422	714
13 (Montpellier)	1	15 185	15 185	1 168
11 (Toulon)	1	9 922	9 922	902
10	2	25 696	12 848	1 285
9	3	27 630	9 210	1 023
8	6	65 553	10 925	1 366
7	7	63 211	9 030	1 290
6	5	39 135	7 827	1 304
5	14	98 508	7 036	1 407
4	18	100 086	5 560	1 390
3	36	145 552	4 043	1 348
2	87	189 493	2 178	1 089
1	393	374 259	952	952

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.4. Etat des bâtiments

L'essentiel du parc a été construit dans les décennies d'après-guerre. Le parc plus ancien est relativement limité. L'âge moyen du parc est de 51 ans (52 ans pour le parc en propriété).

Un quart des sites ont toutefois été construits après 1990 ce qui illustre que, loin d'être figé, le parc a continué d'évoluer après sa constitution. Les sites construits entre 1991 et 2010 appartenant au parc de la branche sont de plus petite taille que la moyenne (767 m²), et correspondent à une période d'extension du réseau (points d'accueil notamment) tandis que les sites de moins de cinq ans sont au contraire d'une surface plus grande que la moyenne du parc (1367 m²).

Tableau 20 : Répartition du parc par ancienneté

Ancienneté	SUB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	158 088	13	111	11
Entre 50 et 65 ans	168 876	14	204	19
Entre 25 et 49 ans	605 510	51	452	43
Entre 5 et 24 ans	161 257	14	212	20
Moins de 5 ans	31 445	3	23	2
Inconnue	58 948	5	48	5
Total	1 184 123	100%	1 050	100%

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Près des deux tiers du parc en propriété est qualifié d'en bon ou très bon état. Parmi les 15 sites de bureaux décrits comme en mauvais état figurent notamment les sièges d'UIOSS tels que Saint-Brieuc ou La Roche-sur-Yon.

Annexe 8

Tableau 21 : État général du parc en propriété

Etat général du bâtiment	SUB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Très bon	184 098	18	110	19
Bon	392 050	38	248	43
Moyen	348 895	33	156	27
Mauvais	98 344	9	49	9
Inconnue	18 897	2	12	2
Total	1 042 284	100	575	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La présence d'amiante a été détectée dans environ la moitié des sites en propriété diagnostiqués, ce qui est cohérent avec leur date de construction mais affecte la valeur vénale des biens considérés.

Tableau 22 : Présence d'amiante sur les sites en propriété

Amiante détectée?	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	373 717	36	253	44
Oui	562 658	54	250	43
ND	105 909	10	72	13
Total	1 042 284	100	575	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

En 2013, seul un tiers des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic était décrits comme entièrement accessibles, loin des objectifs fixés par les textes et déclinés par le plan-cadre de développement durable de l'UCANSS (75% de sites entièrement accessibles en 2014). Cet indicateur ne renseigne toutefois pas sur l'ampleur de l'effort à fournir pour atteindre l'objectif. En deux ans, le taux de sites entièrement accessibles a progressé de 10 points. Par ailleurs, dès 2013, les deux tiers des lieux d'accueil physique étaient décrits comme accessibles.

Tableau 23 : Accessibilité complète des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic (hors parkings, terrains, logements et immeubles de rapport)

	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	729561	63,9	640	65,2
Oui	389676	36,1	362	34,8
Total	1002	100	1 002	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 24 : Accessibilité du lieu d'accueil physique (hors parkings, terrains et logements)

	Nombre de sites	En % du total
Non	351	35,0
Oui	651	65,0
Total	1 002	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 25 : Évolution des indicateurs d'accessibilité

	2011	2012	2013
Sites accessibles	26,7%	34,2%	36,5%
Accueils accessibles	63,2%	62,3%	64,3%

Source : Synthèse PERL'S, CNAF.

Annexe 8

La campagne de diagnostics énergétiques conduite en 2010 pour 193 bâtiments de plus de 1000 m², soit 19% des sites de la branche mais près de la moitié de la surface brute totale), a montré une performance énergétique comparable à celle de la sécurité sociale dans son ensemble. **La branche ne disposait d'aucun site très performant (étiquettes A et B), mais - à l'inverse - ne comptait que peu de sites très énergivores (14 sites classés F ou G).** Plus de la moitié des sites présentent une performance moyenne (D). La CNAF, dans l'analyse qu'elle a conduite de ces résultats, souligne que l'incidence de l'âge des bâtiments sur leur performance n'est pas très marquée, les bâtiments construits avant 1960 présentant une consommation moyenne d'énergie de 158 Kwh contre 150 Kwh pour ceux construits après 2000.

Tableau 26 : Étiquette énergétique des bâtiments selon les branches/régimes

Branche/ régime	Nombre de sites diagnostiqués	En % des sites hors parkings et terrains	Répartition des sites selon les étiquettes énergétiques (en %)						
			A	B	C	D	E	F	G
Famille	193	18,8	0,0	0,0	17,1	52,8	25,9	3,1	1,0
Sécurité sociale	968	24,7	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Répartition des sites selon la consommation énergétique en kwh/m² de SUB comme suit : A : ≤50 kwh/m², B : entre 51 et 110 ; C : entre 111 et 210 ; D : entre 211 et 350 ; E : entre 351 et 540 ; F : entre 541 et 750 ; G : plus de 750.

2.3. Evolution du parc

La CNAF n'a pas dressé de bilan de l'évolution réelle de son parc sur les dernières années. Sous les réserves méthodologiques exposées en annexe 1 et après neutralisation des évolutions liées à l'amélioration du recensement (en nombre de sites comme en précision des surfaces), la mission estime que le parc de la branche famille a diminué de 4,5% en nombre de sites et de 0,8% en surface entre 2011 et 2013.

Cette évolution résulte de l'abandon de 120 sites compensée par 72 nouveaux sites d'une taille moyenne plus élevée. Les opérations immobilières récentes sont analysées plus en détail *infra*. Cette analyse globale suggère toutefois que **la branche famille s'est principalement désengagée de sites secondaires (points d'accueil, sites à vocation sociale de petite surface...)** et que les relogements de sites plus importants ne se sont pas accompagnés de réduction de surfaces significatives.

En nombre de sites comme en surfaces, la réduction nette du parc de la branche famille est moindre que celle du parc immobilier de la sécurité sociale pris dans son ensemble.

Le rythme de baisse des surfaces occupées est moindre que celui de la baisse des effectifs (1,93% sur la même période).

Tableau 27 : Évolution du parc

	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Réduction nette des surfaces (en %)
Famille	120	-4,9	72	4,1	-4,5	-0,8
Sécurité sociale	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

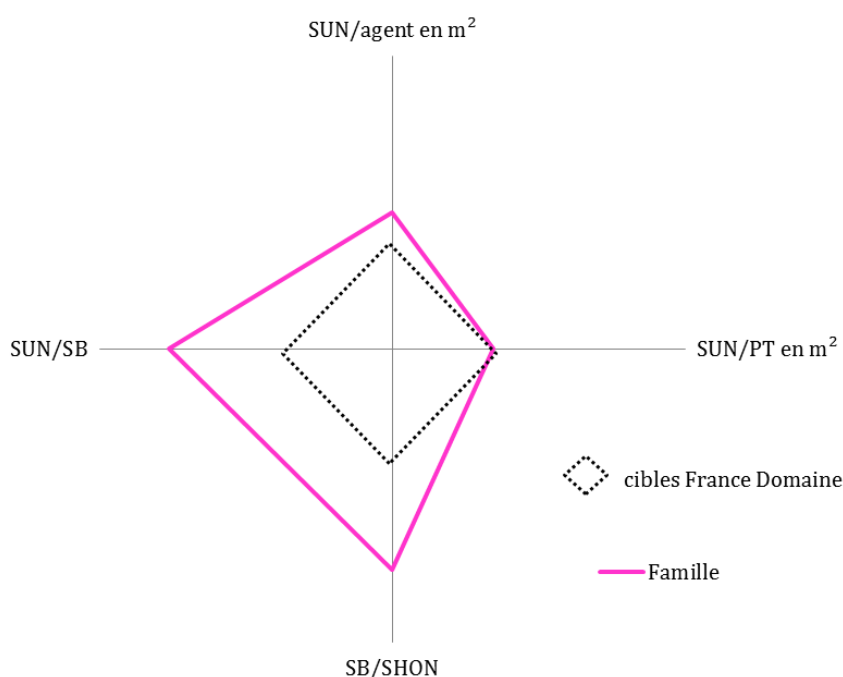
2.4. Performance d'occupation en 2013 sur les sites de bureaux occupés

2.4.1. Stock

Sur les sites de bureaux effectivement occupés⁵, la branche famille présente :

- ♦ **une densité d'occupation des espaces de travail à la cible, ou proche de la cible.** Le ratio SUN / poste de travail – ratio de référence utilisé par l'Etat - est à la cible, tandis que le ratio SUN / agent se situe encore au-dessus de cette cible, le nombre de postes de travail étant supérieur au nombre d'agents ;
- ♦ **des performances d'occupation de la surface utile brute (SUN / SUB) et de la surface bâtie (SUB/ SHON) très inférieures aux cibles.**

Graphique 2 : Ratios de performance d'occupation de la branche famille en 2013



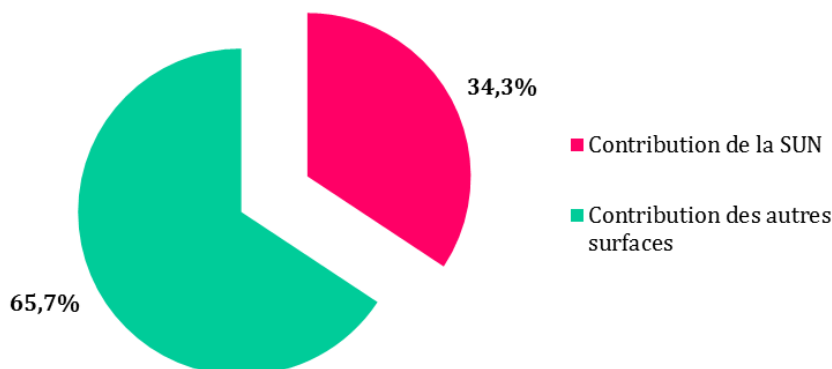
Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-remplis.

Ainsi, comme pour la sécurité sociale prise dans son ensemble, **l'excédent de surface brute par rapport aux cibles de référence provient pour les deux tiers d'une utilisation sous-optimale de la surface disponible et pour un tiers seulement d'une insuffisante densification de l'espace de travail.**

⁵ Cf. annexe 2 sur la performance d'occupation pour la méthodologie de calcul.

Annexe 8

Graphique 3 : Déterminants de l'écart à la SUB cible pour la branche famille



Source : Recensement 2014, données RIOSS 2013- calculs mission.

Les sites présentant les ratios SUB/SHON les moins performants, indice d'une fonctionnalité faible des bâtiments, sont essentiellement des sièges et annexes construits dans les années soixante et soixante-dix.

Ceux présentant des ratios SUN /SUB les moins performants, révélant une faible optimisation de la surface utile pour un usage de bureau sont notamment les points d'accueil de petite taille, compte tenu de la part de la surface consacrée à l'espace d'accueil proprement dit, mais également plusieurs sièges sociaux.

La densité moyenne d'occupation des sièges des organismes est conforme à la cible de 12 m² / poste de travail (10,8 m² /poste de travail et 12,1 m² / agent). La moyenne recouvre toutefois des écarts importants, de nombreux sièges présentant des densités d'occupation comprises entre 7 et 9 m² / poste de travail tandis que onze sièges, dont celui de la CNAF, présentent des ratios supérieurs à 15 m².

Tableau 28 : Sièges sociaux dont le ratio SUN / poste de travail est supérieur à 15 m²

Siège social de...	SUN/PT en m ²	SUN/agent en m ²
CAF de l'Ariège	15,4	16,4
CAF de l'Aveyron	16,7	16,9
CAF du Cantal	16,8	20,5
CAF du Cher	15,5	14,5
CAF de la Corrèze	17,3	20,6
CAF d'Ajaccio	30,0	34,4
CAF du Jura	16,1	19,0
CAF de la Manche	16,3	20,4
CAF de la Nièvre	18,9	22,4
CNAF	16,3	17,1
CAF de Bayonne	17,8	22,2

Source : Recensement 2014, données RIOSS 2013- calculs mission.

La densité moyenne décroît avec la taille du site.

Annexe 8

Tableau 29 : Ratios d'occupation en fonction de la typologie des sites de bureaux

	Nombre de sites	SUN/agent en m ²	SUN/ PT en m ²	PT/agent
Sièges	102	12,1	10,9	1,1
Annexes	59	15,4	12,3	1,3
Agences	51	14,5	13,7	1,1
Points d'accueil permanent	91	17,5	14,9	1,2

Source : Recensement 2014, données RIOSS 2013- calculs mission. Périmètre : Sites de bureaux pour lesquels la SUN est renseignée et le nombre d'agents renseigné et non nul. Typologie de la CNAF.

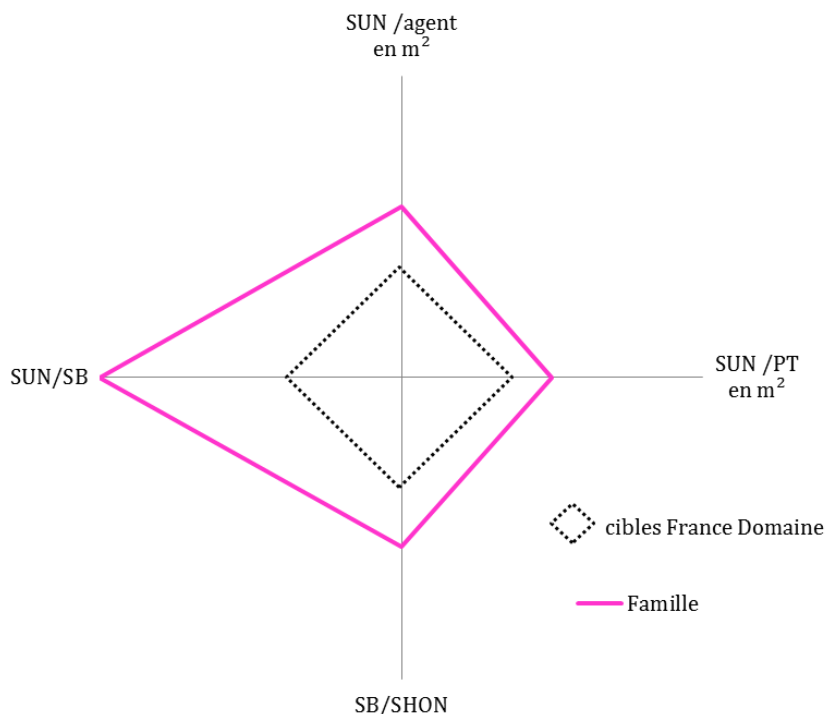
2.4.2. Nouveaux sites

En moyenne, **les ratios SUB /SHON et SUN / SUB des sites récents (sites dans lesquels l'entrée est postérieure à 2009) sont en amélioration :**

- ◆ le ratio SUB / SHON en particulier se rapproche nettement de la cible de 85%, traduisant une meilleure fonctionnalité des bâtiments nouvellement investis par la branche ;
- ◆ la progression est moins nette s'agissant du ratio SUN / SUB, indiquant que la part de la surface utile consacrée à d'autres usages que de bureaux ou de réunions demeure importante dans les projets récents de la branche ;

Surtout, **alors que la CNAF indique qu'elle veille, pour les opérations nouvelles (extension, réhabilitation ou construction) au respect du ratio moyen de 12 m² SUN / agent, ce ratio est moins performant pour les nouveaux sites** que pour le parc de bureaux occupés pris dans son ensemble, alors qu'il reste stable à l'échelle de la sécurité sociale.

Graphique 4 : Ratios de performance d'occupation sur les nouveaux sites de la branche famille



Annexe 8

Tableau 30 : Ratios de performance d'occupation des nouveaux sites comparés au stock

	SUN/PT en m ²		SUN/agent en m ²		SUN/SUB en %		SUB/SHON en %	
	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites
Famille	11,5	12,6	13,4	15,2	60,8	61,3	78,9	83,5
Sécurité sociale	12,2	12,1	13,7	13,7	60,2	62,7	79,5	84,1

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés. Les cases surlignées en saumon signalent les ratios significativement moins performants que la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Ces constats sont illustrés *infra* à travers l'étude plus détaillée d'opérations immobilières récentes.

3. La politique immobilière

3.1. Stratégie immobilière

Dès 2000, la CNAF établit des éléments de stratégie immobilière, qu'elle développe ensuite principalement à travers de **nombreuses lettres circulaires en direction du réseau**. Ces lettres circulaires abordent des sujets variés : modalités de recensement du parc, orientations relatives au choix du statut d'occupation, modalités de financement, engagements relatifs au développement durable...

Par contraste, les sujets immobiliers sont peu présents dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG), même s'ils sont progressivement pris en compte. Surtout, la CNAF ne s'est pas encore dotée à ce jour d'un document stratégique de synthèse, contrairement à d'autres branches et régimes.

Paradoxalement, la branche famille apparaît ainsi comme l'une des branches les plus avancées dans sa réflexion stratégique – qui établit notamment un lien explicite avec la stratégie d'accueil – mais aussi comme celle dont la stratégie est la moins structurée, car constituée d'une collection de documents qui se sont stratifiés depuis une quinzaine d'années. L'engagement pris dans la COG en cours de réaliser un schéma directeur immobilier est l'occasion de combler ce manque.

3.1.1. Evolution de la stratégie immobilière nationale

3.1.1.1. Avant 2009 : des éléments précoces de stratégie immobilière, non transcrits dans les COG et aux résultats décevants

Dès 2000, la branche famille a élaboré une stratégie immobilière, diffusée par lettre circulaire n°2000-177, **qui témoigne d'une réflexion ambitieuse et structurée**. Ce document se fonde notamment sur la contribution de groupes de travail impliquant le réseau. Sur le plan de la connaissance du parc et des outils, la stratégie fixe les objectifs :

- ◆ de réaliser un inventaire exhaustif ;
- ◆ de mettre en place un carnet de santé pour chaque bâtiment – incluant une fiche descriptive et des fiches retraçant les interventions ;

Annexe 8

- ◆ de se doter d'outils informatiques et de recruter des experts au siège comme dans le réseau.

Elle décrit les rôles respectifs de la CNAF, des CAF et de l'UCANSS.

Elle **souligne la nécessité de procéder à une analyse des coûts associés aux choix d'implantation, notamment en matière d'accueil, dans un contexte de déconcentration des lieux d'accueil**. S'agissant de l'arbitrage entre acquisition et location, elle prend un parti clair en indiquant que les organismes n'ont pas vocation à procéder à des acquisitions, sauf pour leurs sièges et pour les centres informatiques, la location devant être privilégiée pour les autres types de sites. Mais dans une note à l'attention du conseil immobilier de l'Etat (CIE), la CNAF revient ultérieurement sur ce point en élargissant les cas où elle privilégie la propriété est privilégiée : sièges, centres informatiques, sites « *constituant des structures pérennes et d'une certaine importance dans le cadre de l'accueil décentralisé* », indiquant que le coût est inférieur à la location dès lors que le site a vocation à être conservé plus de dix ou quinze ans. De fait, la branche famille reste propriétaire de l'essentiel de son parc (*cf. supra*)

Elle prévoit enfin d'examiner les possibilités de recours à l'emprunt afin d'élargir les capacités de financement d'investissements immobiliers. Cette possibilité n'a été utilisée qu'une seule fois pour l'acquisition du siège du CERTI de Valenciennes en 1993.

Ces ambitions ne sont pas reflétées dans la COG 2001-2004, qui n'aborde qu'incidemment une politique immobilière « *axée d'une part sur la sécurité et l'entretien des immeubles, d'autre part sur le rapprochement avec l'allocataire par la déconcentration des accueils les plus importants* » mais ne comporte aucun objectif précis et *a fortiori* aucun indicateur ni de suivi ni de performance.

La COG suivante 2005-2008 comporte un article consacré à la politique immobilière, dont le contenu demeure succinct, de portée très générale et non assortie d'objectifs et indicateurs précis. L'article 323 prévoit que la CNAF développe sa connaissance du parc afin de mieux estimer les besoins et hiérarchiser les demandes des caisses locales en matière d'investissements. L'article 321, prévoyant l'« *achat ou location de locaux destinés à déconcentrer les activités et à assurer, lorsqu'elle est justifiée, une plus grande proximité à l'usager* », semble à nouveau remettre en cause l'orientation donnée en 2000 de privilégier la location pour les implantations secondaires.

En matière d'action sociale, la COG fixe le principe de désengagement de la gestion directe par la branche, sans toutefois aborder explicitement les conséquences immobilières à en tirer.

Elle fixe l'objectif de **développer la mutualisation** au sein de la branche sur les fonctions supports notamment « *les achats et la gestion du patrimoine* », à travers un schéma directeur de mutualisations élaboré par la CNAF.

Sur ces différents points, **l'évaluation réalisée par l'IGAS est sévère⁶** :

- ◆ un bilan très décevant des mutualisations et de la restructuration du réseau, qui n'ont donné lieu qu'à des études et expérimentations limitées sur la durée de la COG, compte tenu de la résistance des caisses locales et de la faiblesse du pilotage national ;
- ◆ un bilan également faible des pôles de ressources mutualisés (PRM), créés suite à la COG précédente et qui devaient notamment couvrir les achats et la gestion immobilière (mais aussi l'audit, les statistiques et les études), et dont l'apport se limite à des échanges de bonnes pratiques ;
- ◆ un désengagement lent de la gestion directe de l'action sociale (293 équipements en gestion directe en 2008).

⁶ Rapport d'évaluation de la COG CNAF - État 2005-2008, IGAS, janvier 2009, RM2008-122P.

Annexe 8

3.1.1.2. 2009-2012 : la stratégie immobilière passe au second plan dans le contexte de la départementalisation

La COG 2009-2012 apparaît encore davantage en retrait sur les questions immobilières.

L'article 282 prévoit simplement « une stratégie immobilière qui valorise le patrimoine de la branche » et arrêtée « en fonction de critères de performance économique et technique ». Aucun indicateur de suivi ou de performance ne concerne l'immobilier, à l'exception d'un objectif de baisse de 2% par an de la consommation d'énergie, qui correspond à la reprise de l'objectif arrêté dans le plan-cadre de développement durable élaboré par l'UCANSS.

251 équipements d'action sociale demeurent en gestion directe en 2010 et la COG prévoit la possibilité pour la branche de la maintenir sur les sites « complexes » (quartiers sensibles notamment).

La mutualisation a vocation à développer. Les six fonctions retenues (l'éditique, la numérisation, la gestion de la paye, les achats, le contentieux, le traitement des prestations aux travailleurs migrants) **pour une généralisation incluent les achats mais pas la gestion immobilière.** L'absence de comptabilité analytique rend par ailleurs difficile l'estimation des gains associés comme la comparaison avec des scénarios d'externalisation.

Le principal objectif de transformation porté par la COG est la départementalisation (création de nouvelles caisses départementales issues de la fusion des organismes infra-départementaux) **mais les éventuelles implications immobilières de ce chantier ne sont pas précisées.**

En 2010, la stratégie de 2000 est complétée par une lettre circulaire (LC 2010-186) qui se cantonne à reprendre les objectifs fixés par la circulaire de la DSS du 12 avril 2010 et en dressant un état d'avancement des travaux de la branche sur les différents points abordés.

Le rapport IGAS d'évaluation de la COG 2009-2012 souligne le « manque de formalisation unifiée d'une stratégie de la branche » aboutissant à un manque de lisibilité pour le réseau, compte tenu de la diversité des documents adressés aux auteurs du rapport sur ce sujet.

3.1.1.3. 2013-2017 : des objectifs plus complets et plus volontaristes ; une consolidation sous forme de schéma directeur national qui tarde à se concrétiser

Les sujets immobiliers ne sont pas évoqués dans le corps de la COG 2013-2017. En revanche, ils sont développés dans la fiche thématique n°21 : « Optimiser le fonctionnement du réseau de la branche famille » qui aborde

En matière de dynamisation de la gestion immobilière, elle énonce des objectifs concrets et relativement ambitieux :

« La branche dispose d'un patrimoine immobilier qui est un outil de travail au service des politiques familiales sociales :

- ◆ la CNAF pilote et met en œuvre la stratégie immobilière **en lien avec les travaux inter branches ;**
- ◆ le réseau des experts immobiliers assure une déclinaison régionale des orientations de la branche et une **expertise technique et juridique mutualisée envers les caisses ;**
- ◆ les caisses réalisent, à partir de leur budget, l'entretien optimal de ces biens.

Annexe 8

Dans la continuité du recensement initié en 2009, la branche actualisera et améliorera la connaissance de son patrimoine immobilier, en particulier en l'enrichissant sur les coûts d'exploitation et la valeur vénale des biens.

La branche poursuivra une gestion immobilière dynamique axée prioritairement sur :

- ◆ la mise aux normes des bâtiments, en particulier en matière de sécurité des personnes et des biens ;
- ◆ le maintien en bon état de fonctionnement et d'un bon niveau de performance du patrimoine ;
- ◆ l'optimisation des implantations et des surfaces afin de prendre en compte l'évolution des métiers et d'atteindre l'objectif d'un ratio de **12m² de surface utile nette par poste de travail** ;
- ◆ une gestion locative volontariste en procédant, chaque fois que cette possibilité existe, à la **renégociation des baux en cours** ;
- ◆ la cession des biens devenus inutiles ».

Les ratios SUN/ agent et SUN/ poste de travail sont retenus comme indicateurs de résultat, avec une cible de 12 m² à échéance 2015. Les modalités de calcul de ces indicateurs sont toutefois peu précises, la branche se situant par ailleurs déjà en 2011⁷ à l'objectif s'agissant du ratio SUN / poste de travail. Le maintien de ce résultat et l'amélioration du ratio SUN / agent à horizon 2015 n'apparaissent pas garantis compte tenu des moindres performances sur les sites nouveaux (cf. supra).

La fiche précise par ailleurs que **la CNAF** :

- ◆ « **établira un schéma directeur immobilier pour la période 2013/2017 de l'ensemble de son patrimoine** ;
- ◆ *s'appuiera sur l'expertise que développera l'UCANSS en matière de gestion immobilière et d'optimisation de l'utilisation des locaux ;*
- ◆ *s'attachera à mettre en œuvre les recommandations du conseil immobilier de l'Etat et, dans ce cadre, conduira une réflexion sur la modernisation du cadre de sa gestion immobilière ».*

La fiche n°21 aborde également la **poursuite des mutualisations, autour de « services nationaux obligatoires auxquels les CAF devront adhérer » et de schémas régionaux de mutualisation** qui devront avoir été établis en fin de période.

Les achats font partie des services nationaux obligatoires et la branche s'engage à chiffrer les gains associés et à suivre le taux de couverture des achats mutualisés aux niveaux régional, national et interbranches (indicateur de suivi F21-59). En 2013, ce taux s'établissait à 95%.

La gestion immobilière est une fonction mutualisable en option, dans le cadre des schémas régionaux

Cette fiche prévoit enfin la réorganisation des pôles de ressources mutualisés (PRM), renommés centres de ressources (CdR), afin d'améliorer leur performance au service du réseau (cf. infra). Il est notamment prévu la fusion des réseaux des conseillers achats et des experts marchés, que l'IGAS avait estimée nécessaire.

La COG n'aborde pas directement la question de la restructuration des organismes et implantations, sauf pour mentionner l'objectif de finalisation de la refonte des fédérations nationales des CAF.

⁷ La fiche fait état de valeurs de référence de 15 m² / agent et 12 m² / poste de travail en 2011. Elle ne précise pas si la cible vaut pour les deux indicateurs.

Annexe 8

Début 2015, le schéma directeur immobilier prévu par la COG pour 2014 n'est toutefois pas encore finalisé. Il a pour ambition de synthétiser les éléments contenus dans la stratégie de 2000, et une série de lettres-circulaires dont la dernière en date est la circulaire de 2014 relative au programme national immobilier (PNI) 2013 – 2017.

Les orientations retracées dans le PNI 2013-2017, présentées lors des commissions d'administration générale d'octobre 2012 et de décembre 2013, sont, par ordre de priorité, les suivantes :

- ◆ répondre aux exigences réglementaires relatives à la sécurité des personnes et des biens (notamment l'accessibilité en priorisant l'accessibilité des lieux d'accueil aux personnes à mobilité réduite et la mise aux normes des ascenseurs ;
- ◆ maintenir en bon état de fonctionnement et de performance le patrimoine existant, la sélection pouvant s'appuyer sur les diagnostics réalisés et les plans d'entretien 2013-2017 communiqués par les caisses ; une priorité est mise en avant sur la réhabilitation des sièges, les besoins étant évalués à trois ou quatre réhabilitations par PNI, pour 10 à 35 M€ par projet ; les travaux énergétiques sont présentés comme à programmer s'ils sont justifiés par la vétusté des sites et non uniquement par la recherche d'une amélioration de la performance énergétique ;
- ◆ optimiser l'occupation des surfaces pour « *tendre vers un ratio de 12 m² SUN par agent* » ; la CNAF s'engage à analyser la situation des sites présentant un ratio d'occupation supérieur à la cible, celle-ci ayant en principe été respectée pour les opérations nouvelles programmées à partir du PNI 2009⁸ ;
- ◆ rationaliser les accueils physiques sur le territoire : « *pour la création, éventuelle, d'antenne d'accueil, un diagnostic de la politique d'accueil sur l'ensemble du département devra être joint à la demande au sein du questionnaire PNI 2013 – 2016* », un plan territorial d'accessibilité devant être joint aux contrats pluriannuels d'objectifs et de gestion (CPOG) liant les CAF à la CNAF.

3.1.2. Articulation avec les autres aspects de la stratégie de la branche

3.1.2.1. Evolution du réseau

La réforme principale concernant l'organisation du réseau a été la départementalisation des CAF, programmée dans la COG 2009-2012. Cette réforme a concerné 32 CAF réparties sur 13 départements. Les CAF sont ainsi passées de 123 à 102. **Cette réforme juridique et organisationnelle a toutefois eu peu de conséquences immobilières directes, aucune fermeture de site n'ayant été réalisée dans ce cadre.**

L'UCANSS a dressé en novembre 2013 un bilan du protocole d'accord du 26 janvier 2010 visant à accompagner les salariés dans le cas de mise en commun entre plusieurs organismes d'une mission, d'une fonction ou d'une activité, ou lorsqu'il y a création de nouvelle structure juridique, qui s'est appliqué à la réforme de la départementalisation des CAF.

Dans ce cadre, en 2011, 6% des agents concernés (410 salariés) ont connu une mobilité fonctionnelle et **1,3% seulement (95 salariés) une mobilité géographique**⁹. Pour six salariés, ce changement a impliqué un changement de domicile, pour sept salariés une double résidence, et pour huit salariés une mutation dans le ressort d'une autre CAF.

⁸ Ce qui n'est toutefois pas le cas ; *cf. supra*.

⁹ Source : Bilan de l'accord du 26 janvier 2010, Instance nationale de concertation du 19 novembre 2013.

Annexe 8

Pour renforcer l'efficacité collective du réseau, la COG 2013-2017 prévoit la poursuite de la « *mutualisation des fonctions de production et de supports sur des échelles économiquement pertinentes* ». Les mobilités effectuées dans ce cadre seront également couvertes par le protocole du 30 décembre 2013 (lettre d'agrément ministérielle en date du 27 mai 2014) qui a pris la suite du protocole de 2010¹⁰.

Bien que, dans une note de présentation de sa stratégie immobilière adressée au conseil immobilier de l'Etat en septembre 2012, la CNAF ait indiqué que « *les contraintes organisationnelles et de production plaident en faveur d'une concentration des moyens en personnel sur la production en des lieux uniques afin d'assurer un meilleur suivi de la productivité* », elle ne fixe pas au réseau d'objectif quantifié de réduction du nombre de sites de production.

Dans ces conditions, l'initiative des restructurations relève davantage de l'échelon local. Leur ambition apparaît ainsi très dépendante du plus ou moins grand volontarisme des cadres locaux, placés sous contrainte de moyens dans le cadre de leurs CPOG, et de la position des conseils d'administration des CAF.

Les schémas locaux d'implantation demandés aux CAF sont le support du dialogue de gestion avec la caisse nationale. Dans un contexte de limitation de l'accueil physique (*cf. infra*), les propositions des caisses s'orientent principalement autour de la thématique de l'accueil. Dès la COG 2009-2012, les schémas directeurs territorialisés des politiques et du service à l'allocataire comportaient l'objectif « *d'assurer de la pertinence de la politique d'implantation des points d'accueil du double point de vue de la couverture équilibrée du territoire et du coût de gestion des contacts* ».

3.1.2.2. Accueil

Alors que la COG 2001-2004 préconisait « *le rapprochement avec l'allocataire par la déconcentration des accueils les plus importants* », un virage est amorcé dès la COG suivante qui met en relief la nécessité d'intégrer les opportunités offertes par les nouvelles technologies, notamment par le déploiement de visio-guichets et de bornes interactives à l'accueil. Des expérimentations de mutualisation sont déployées à partir de 2010 à travers de 20 plateaux téléphoniques qui traitent les appels de premier niveau 1, de plateaux spécialisés (notamment sur l'aide au logt étudiant), et de dispositifs de délestage des appels d'une CAF à l'autre (entre Paris et Guéret)¹¹.

En février 2013, un projet visant à renouveler l'accueil physique dans une relation de service fondée sur une offre globale a été présenté au conseil d'administration de la CNAF. Elle vise à adapter la présence des CAF sur le territoire en :

- ◆ mobilisant tous les canaux de la relation de service (téléphone, bornes, site internet, conventions avec des opérateurs publics ou associatifs) ;
- ◆ veillant à proposer des services adaptés aux personnes qui ne pourraient accéder aux offres de la CAF du fait de son éloignement géographique, numérique, générationnel ou de handicap.

Cette stratégie « multi-canal » vise à réduire le volume d'accueil physique et privilégie l'accueil sur rendez-vous.

¹⁰ Lettre réseau CNAF n°165/2014 du 17 décembre 2014.

¹¹ Cf. Doctrine téléphonique de mars 2011.

Annexe 8

Tableau 31 : Statistiques d'accueil des CAF

En millions	2009	2010	2011	2012	2013
Courriers reçus	67,3	67,5	73,8	80,9	83,8
Appels téléphoniques	43,5	37,1	32,0	32,4	ND
<i>Dont traités par serveurs vocaux</i>	<i>18,0</i>	<i>14,5</i>	<i>14,5</i>	<i>10,7</i>	<i>ND</i>
Visites site caf.fr	97,0	108,0	124,0	152,5	215,0
Personnes accueillies	21,0	19,0	19,0	18,2	17,1

Source : CNAF : Rapports d'activité et Temps forts et chiffres clés.

Cette restructuration de l'offre d'accueil a un impact sur la conception des locaux. Dès l'entrée, les usagers sont orientés suivant la nature de leurs demandes vers des espaces multiservices et de conseil ou vers des espaces dédiés aux rendez-vous.

La nouvelle doctrine d'accueil est traduite dans l'instruction sur les procédures immobilières nationales de la CNAF : « *il s'agit de prendre en compte l'offre globale de service, les moyens de communication électroniques déployés par la branche, le coût de gestion des contacts physiques et la recherche d'accueil commun avec des partenaires institutionnels ou autres. Pour la création, éventuelle, d'antenne d'accueil, un diagnostic de la politique d'accueil sur l'ensemble du département devra être joint à toute demande d'inscription sur le PNI et s'inscrire dans le cadre de la doctrine de l'accueil physique. Afin de garantir la prise en compte de la doctrine d'accueil, les dossiers comportant des travaux dans les accueils sont soumis, par le pôle Immobilier de la CNAF, à l'avis du département du développement de la qualité de service* ».

La COG 2013-2017 (fiche 10) approfondit ces orientations en affirmant la **priorité donnée « contact utile » (rappel, rendez-vous), en complément de la délivrance d'informations générales ou personnalisées via les canaux dématérialisés et les espaces mutualisés de proximité.**

La branche famille adopte ainsi une position nettement favorable au développement :

- ◆ **d'accueils partagés, notamment avec d'autres branches et régimes**, dont la branche maladie, compte tenu de la proximité de leurs publics d'usagers et allocataires ;
- ◆ **de la participation aux maisons de service au public (MSAP) en substitution à des permanences** : la CNAF invite ainsi les CAF à réfléchir à « *l'opportunité de substituer aux permanences actuelles une offre de rendez-vous sur des sites partenariaux, y compris dans les espaces mutualisés de proximité dont les CAF seront partenaires, au travers des Visio guichets* ». Cette formule présente l'intérêt de permettre une présence sur le territoire sans mobilisation d'agents ni de moyens immobiliers, avec une amplitude d'ouverture des sites plus large que celle des permanences dédiées.

Il est toutefois difficile de mesurer précisément :

- ◆ **l'impact du déploiement de cette doctrine sur le parc immobilier de la branche**, le recensement sous Rapsodie ne donnant qu'une vision partielle du réseau d'accueil (*cf. supra*). Les 1 050 sites « permanents » et 31 sites « non permanents » recensés sous Rapsodie en 2013 ne rendent manifestement pas compte de la totalité des points de contact sur le territoire¹² ;

¹² A titre d'exemple, la CAF de Seine-Maritime indique disposer de 62 points d'accueil, dont 30 permanences et 19 « points partenariaux » ; le recensement 2013 des sites permanents ne comporte que 19 sites et l'extraction des sites non permanents de janvier 2015 n'en recense aucun.

Annexe 8

- ◆ **le nombre exact de ces points de contact**, les statistiques disponibles par ailleurs étant elles-mêmes discordantes. Ainsi, une note au conseil d'administration du 5 février 2013 fait état de 17,5 sites d'accueil par CAF en moyenne, dont 63% sous forme de permanences ouvertes trois à six heures par mois, complétés par 532 sites d'information générale gérés par des tiers, soit environ 2 000 sites au total. Ces données sont proches de celles ressortant de l'application RNDC (application propre à la branche), collectées annuellement auprès des CAF et non interfacées avec Rapsodie, mais pas identiques puisque le RNDC recense 484 relais en 2013. **Selon ces données, le nombre de lieux d'accueil aurait globalement diminué de 7% entre 2009 et 2013, recouvrant une baisse de 22% du nombre de permanences¹³, partiellement compensés par une hausse de 72% du nombre de relais.**

Tableau 32 : Évolution du nombre de lieux d'accueil de la branche famille

	2009	2010	2011	2012	2013	Evol. 2009-13
Nombre de lieux d'accueil	2 175	2 172	2 044	1 996	2 019	-7,2%
Coefficient de variation	1,14	1,10	1,03	1,06	1,24	NA

Source : CNAF, RNDC. Calculs mission.

Tableau 33 : Évolution du nombre de lieux d'accueil par type d'implantation

	2009	2010	2011	2012	2013	Evol. 2009-13
Nombre de permanences hebdomadaires	895	843	817	780	740	-17,3%
Nombre de permanences mensuelles	335	318	259	219	218	-34,9%
Nombre de relais	282	343	302	341	484	71,6%
Nombre de sièges et antennes	417	418	407	387	362	-13,2%

Source : CNAF, RNDC. Calculs mission.

- ◆ l'ampleur réelle de la participation aux MSAP. **Parmi les relais figurent notamment les MSAP dont la branche famille est, selon le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), le deuxième partenaire en volume**, juste derrière Pôle emploi¹⁴. La branche est signataire de 78% des conventions de création des 365 MSAP labellisées (au 1^{er} janvier 2015), mais **ni le CGET ni la CNAF ne sont en mesure de confirmer la participation effective de la branche à ces 284 MSAP**. Le principe d'une contribution de la branche au financement des futures MSAP¹⁵ ;
- ◆ **l'ampleur réelle du recours aux accueils partagés avec d'autres branches et régimes**. La CNAF cite notamment les cas de Rennes, Redon, Vesoul et Toulon, auquel on peut ajouter le cas très particulier de l'accueil de la caisse centrale de Mende, visité par la mission, où le guichet est véritablement unique, les mêmes agents assurant le pré-accueil pour les branches maladie, famille, recouvrement et le RSI, et même l'accueil sur rendez-vous pour les branches famille et maladie. A l'inverse, au Havre, siège d'une UIOSS, le partage des locaux ne s'est pas traduit par une réelle mutualisation de l'accueil, chaque branche ayant aménagé ses propres espaces et se chargeant de l'accueil de ses propres usagers.

¹³ Soit 272 permanences supprimées.

¹⁴ Dans le cadre de l'accord national visant à développer une offre commune et complémentaire de services public et au public dit « + de services au public » du 28 septembre 2010, signé entre l'Etat (ministère en charge de l'aménagement du territoire), les opérateurs Pôle emploi, CNAF, CNAMTS, CNAV, MSA, EDF, GDF, La Poste, SNCF, et la Caisse des dépôts et l'Union nationale des PIMMS, la CNAF s'était notamment engagée à développer des expérimentations dans l'Aisne et la Haute-Marne.

¹⁵ Cf. conclusions du comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015.

Annexe 8

Dans la COG 2013-2017, la branche se fixe pour objectif de définir et déployer une doctrine de l'accueil physique intégrant les accueils mutualisés et retient le taux d'ouverture au public des accueils physiques comme un indicateur de suivi¹⁶.

3.1.2.3. Développement durable

La fiche n°18 de la COG 2013-2017 présente les objectifs relatifs au développement durable. La baisse de la consommation d'énergie est notamment retenue comme indicateur de performance.

La branche relie clairement la poursuite de cet objectif avec sa stratégie d'investissement immobilier, et retient une approche pragmatique de la programmation des travaux d'amélioration de la performance énergétique, fondée sur la prise en compte du délai de retour sur investissement (RSI). La lettre réseau sur la programmation du PNI indique ainsi que le total des travaux préconisés par les diagnostics énergétiques se monte à 138,5 M€ mais que seuls les projets justifiés par ailleurs par la vétusté des locaux seront examinés compte tenu de RSI généralement trop longs pour justifier l'engagement de travaux sur le seul motif de la performance énergétique.

3.1.3. Stratégies immobilières locales

En dépit de l'absence de stratégie nationale formalisée, les organismes locaux ont développé des stratégies locales. Elles ne suivent aucun modèle prédéterminé, **leur structuration comme leur degré d'ambition apparaissant très dépendante de l'initiative du directeur local.**

A titre d'exemple :

- ◆ la stratégie de la Loire est très succincte et s'apparente à un descriptif du parc, mentionnant les projets d'évolution à court et moyen terme sans en exposer en détail les motivations et l'impact sur la performance immobilière ;
- ◆ la stratégie de la CAF des Yvelines couvre la période 2013-2016. Clairement articulée avec la stratégie d'accueil, elle concerne exclusivement l'évolution du réseau et s'oriente vers une concentration de la production sur deux sites seulement et un rééquilibrage des points d'accueil. Elle n'aborde toutefois pas le volet entretien et fonctionnement courant. Les scénarios d'évolution sont analysés sous un angle fonctionnel mais la question de leur coût n'est pas traitée ;
- ◆ la stratégie de la CAF de Seine-et-Marne s'articule autour d'une opération de réhabilitation de son siège (24,6 M€), en cours d'achèvement, et d'une réduction du nombre de sites de onze sites : production et fonctions support concentrées sur le site de Melun, trois autres sites principaux en propriété et quatre permanences sous convention d'occupation gratuite. L'impact sur les surfaces et les coûts d'exploitation sont précisément chiffrés.

¹⁶ L'indicateur restait toutefois à construire à la signature de la convention. En mai 2015, les CAF n'étaient pas encore en mesure d'enregistrer leurs restrictions d'ouverture, le système d'information n'ayant pas encore été adapté.

Annexe 8

Tableau 34 : Synthèse de la situation immobilière de la CAF de Seine-et-Marne

	Nombre de sites	SHON en m ²	Coût d'exploitation annuel en €
2009	11	15 969	1 988 166
2013	12	12 753	1 789 291
Cible 2017	8	12 258	1 162 641
Evolution 2009-2013	9,1%	-20,1%	-10,0%
Evolution 2009-2017	-27,3%	-23,2%	-41,5%

Source : CAF de Seine-et-Marne. Calculs mission.

Une limite commune à ces documents est qu'ils **se cantonnent au ressort de chaque CAF sans envisager les synergies éventuelles avec les territoires mitoyens (ressorts des CAF voisines), avec le niveau national et avec d'autres organismes de sécurité sociale ou organismes publics (mutualisations).**

3.2. Fonction immobilière

3.2.1. Organisation, rôle des acteurs, processus de décision

Bien que les organismes locaux (CAF et CERTI) soient des entités juridiques autonomes propriétaires de leur patrimoine, et conformément aux dispositions du code de la sécurité sociale, la politique immobilière fait l'objet d'un pilotage national.

Les procédures sont décrites en détail dans une instruction des procédures immobilières nationales, régulièrement mise à jour et centrée sur les opérations d'investissement (cf. infra – opérations immobilières).

Au siège, le pôle immobilier - développement durable, rattaché au département de la gestion budgétaire et immobilière et des achats nationaux au sein de la direction du réseau est garant de la bonne application des procédures immobilières :

- ◆ contractualisation avec l'UCANSS et les CAF dans le cadre des contrats tripartites (cf. infra) ;
- ◆ délivrance des autorisations de programme et des crédits de paiement ;
- ◆ conseil, expertise et accompagnement des CAF en matière immobilière, conjointement avec les experts immobiliers des centres de ressources et l'UCANSS ;
- ◆ diffusion de bonnes pratiques au sein du réseau et production de documents de synthèse sur les grands dossiers immobiliers afin de sensibiliser et d'accompagner les CAF dans la mise en œuvre des évolutions réglementaires ;
- ◆ gestion au niveau national du système d'information immobilier et notamment le déploiement et les évolutions de Rapsodie ;
- ◆ déploiement au sein du secteur immobilier des préconisations relatives au développement durable.

Les CAF ont la responsabilité :

- ◆ d'assurer la pérennité des bâtiments, d'organiser les conditions de leur réhabilitation et de leur adaptation. Les caisses sont maîtres d'ouvrage lors des opérations de travaux ;
- ◆ **de mettre en œuvre, de manière régulière et planifiée, les opérations normales d'entretien** et de réaliser les opérations de maintenance des installations techniques.

CNAF et CAF peuvent recourir aux services de l'UCANSS (direction de l'expertise immobilière) avec laquelle a été conclue une convention relative au suivi des opérations immobilières (cf. infra).

Annexe 8

La branche dispose par ailleurs de son propre réseau d'appui à travers les centres régionaux de ressources (CdR), ex – pôles de ressources mutualisés (PRM), restructurés en 2014 et dont l'offre de service en matière immobilière est décrite par la lettre réseau 58-2014 :

- ◆ *« mettre leur capacité d'expertise au service des caisses ;*
- ◆ *assurer l'assistance à la maîtrise d'ouvrage ;*
- ◆ *assister les caisses pour la rédaction des marchés ;*
- ◆ *participer au recensement du patrimoine immobilier ;*
- ◆ *participer au déroulement et au suivi des opérations ».*

Les CdR ont des compétences variées, centrées sur l'informatique (accompagnement au déploiement des outils) et l'expertise métier (ressources humaines, statistiques, marchés...), dont l'expertise immobilière ne constitue qu'un aspect minoritaire.

Annexe 8

Tableau 35 : Missions des centres de ressources

Domaine	Objectif	Activités	Modalités/ exemples/ tâches
Contribution aux projets nationaux	<ul style="list-style-type: none"> › Participer aux groupes de travail nationaux pilotés par le référent national pour mettre en place et diffuser la stratégie immobilière de la branche › Participer à la représentation de la branche dans les groupes de travail nationaux et interbranches 	<ul style="list-style-type: none"> › Participer à la construction des guides pratiques immobiliers et diffuser les bonnes pratiques › Réaliser des diagnostics et des notes stratégiques sur les sujets d'actualité ou pour anticiper des exigences réglementaires ou en préalable à des modifications métiers à la demande de la Cnaf › Participer au réseau national d'experts animé par la Direction Technique nationale › Contribuer à la veille juridique nationale 	<ul style="list-style-type: none"> › Refonte du guide des procédures nationales immobilières, › Groupe de suivi des certificats d'économies d'énergie, groupe de travail interbranche sur le marché de maintenance ou sur la gestion des contentieux en immobilier › Rédaction de guides méthodologiques sur l'accessibilité des ERP ou la mise aux normes des ascenseurs... › Assister aux réunions nationales et préparer les ODJ (analyse existant en région sur les thématiques identifiées) › Alimentation de la base nationale de référence
Déploiement des outils et de la Doctrine Institutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> › Relayer la doctrine de la Cnaf dans le déploiement de la stratégie immobilière et dans le pilotage de la gestion immobilière de la branche pour le maintien en bon état de fonctionnement et de performance du patrimoine de la branche › Accompagner les Caf dans la conception de leur stratégie immobilière › Participer à la réduction des coûts de gestion immobilière › Présenter les évolutions des outils et former les utilisateurs 	<ul style="list-style-type: none"> › Formaliser un avis technique et financier sur les dossiers immobiliers inférieurs à 610.000€ › Réaliser un suivi de la bonne alimentation de la base de suivi du PNI et des outils immobiliers et de développement durable › Organiser des marchés de gestion immobilière mutualisés à partir des expériences du réseau › Diffuser et accompagner la mise en œuvre des procédures immobilières › Accompagner les campagnes nationales issues d'un changement de stratégie ou d'une évolution réglementaire › Assurer un accompagnement aux outils Perl's Rioss Rapsodie 	<ul style="list-style-type: none"> › Suivi des saisies par les Caf des données Perl's et Rioss › Suivi des échéances nationales › Accessibilité des ERP, performance énergétique › Présentation des versions

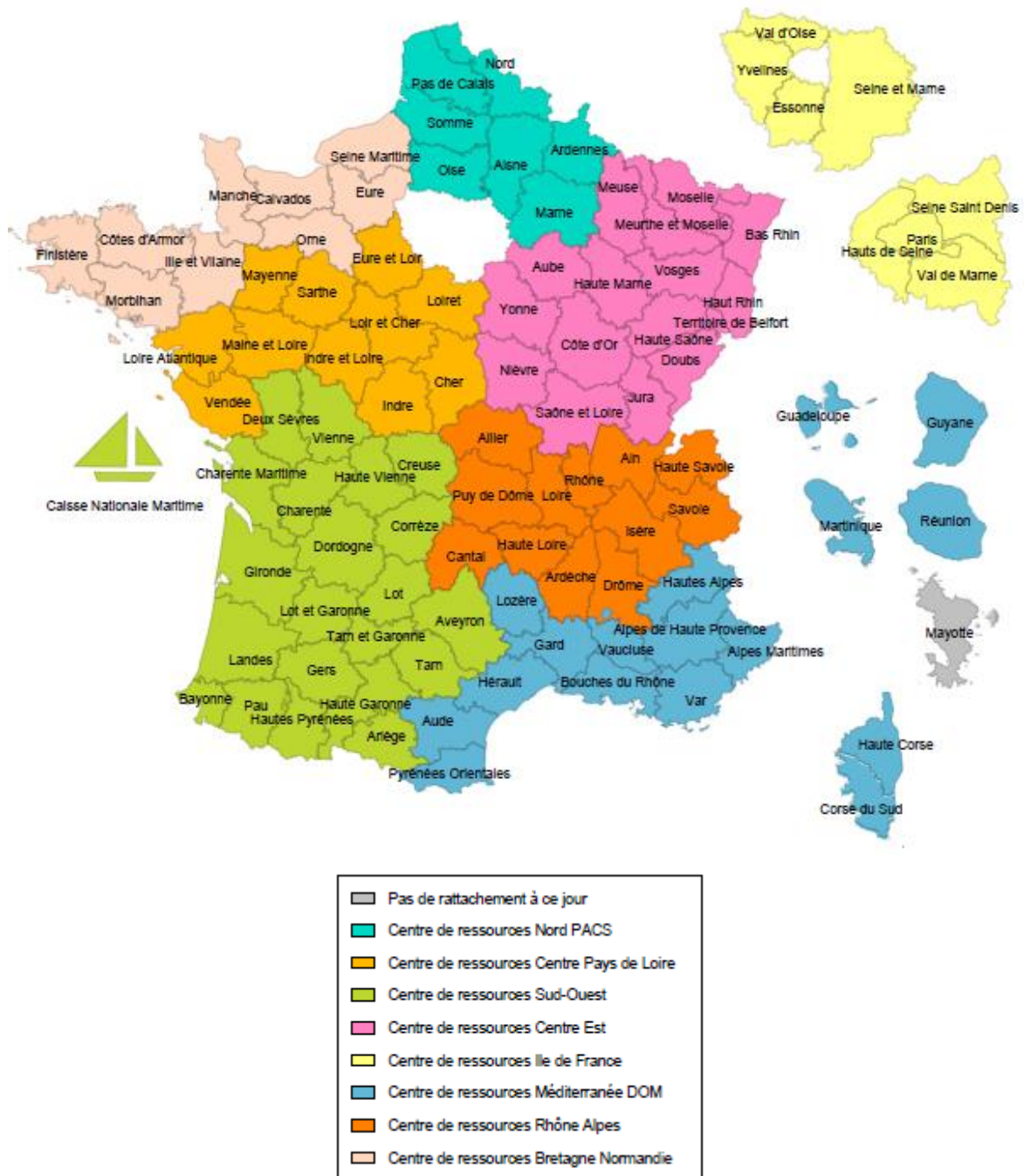
Annexe 8

Domaine	Objectif	Activités	Modalités/ exemples/ tâches
Animation de la Vie Régionale	<ul style="list-style-type: none"> › Animer le réseau des correspondants immobiliers de chaque organisme › Assurer une assistance à la MOA pour certaines opérations immobilières › Organiser le partage des bonnes pratiques 	<ul style="list-style-type: none"> › Recenser le besoin des correspondants, proposer des actions de formation si besoin › Recueillir les besoins des Caf en matière d'accompagnement de la stratégie immobilière › Organiser des réunions régionales en relais des réunions nationales › Participation à la demande des Caf au montage des marchés de gestion immobilière, › Diffusion des pratiques efficientes à partir des expériences collectées sur le terrain › Assurer un support utilisateur sous forme d'assistance téléphonique en complément à la gestion des sollicitations via l'outil Saxo pour qualifier une difficulté rencontrée par les Caf. 	<ul style="list-style-type: none"> › Gérer les sollicitations pour tous les outils concernés (Rapsodie, Perl's,...) › Former les nouveaux utilisateurs, assurer une veille pour valider les remontées dans les délais impartis par la Cnaf › Accompagnement de la conduite des travaux ou pour des opérations de réception de travaux › Accompagnement systématique pour tout projet supérieur à 610.000 € Réunion de directeurs au niveau des régions administratives

Source : CNAF.

Annexe 8

Carte 1 : Répartition des centres de ressources



Source : CNAF, avril 2014.

3.2.2. Moyens humains

La branche famille indique consacrer 72,6 ETP à la fonction immobilière. Ces effectifs, en augmentation de près de 10% depuis 2011, demeurent relativement limités. **Les effectifs mutualisés au sein des CdR ne représentent que 10% des effectifs totaux ainsi recensés.**

Annexe 8

Tableau 36 : Répartition des ETP consacrés à la fonction immobilière

	Caisse nationale	CdR	Caisses locales	Total
ETP 2011	3,5	8,0	55,0	66,5
ETP 2013	4,3	7,0	61,3	72,6
Evol 2011-13	+22,9%	-12,5%	+11,5%	+9,2%

Source : 2013 : CNAF. 2011 : CNAF cité par la Cour des comptes.

Tableau 37 : Répartition des effectifs immobilier des CdR

CdR	ETP
Provence - Alpes - Côte d'Azur	1,00
Rhône-Alpes Auvergne	1,00
Aquitaine Midi-Pyrénées	2,00
Nord	0,55
Est	1,00
Bretagne-Normandie	0,00
Ile-de-France	0,54
Centre Pays-de-Loire	0,91

Source : CNAF, avril 2015.

Selon ce recensement, chaque CAF ne disposerait ainsi en moyenne que de 0,6 ETP consacré à la fonction immobilière, chiffre qui paraît très nettement sous-estimé ou, à tout le moins, correspondre à une définition très restrictive de la fonction immobilière.

Les données déclaratives collectées dans plusieurs CAF visitées par la mission le confirment, les CAF disposant notamment encore, dans des proportions très variables dépendant de l'évolution de leurs effectifs, d'agents chargés de tâches de maintenance en régie.

Tableau 38 : Effectifs consacrés à la fonction immobilière dans un échantillon de CAF (en ETP)

	Gestion immobilière	Logistique - Entretien - Maintenance	Total en ETP	M ² SB par ETP	ETP par agent
CAF des Hauts-de-Seine	4,5	2	6,5	2 538	1,0%
CAF de Seine-et-Marne	2,5	2	4,5	2 174	0,9%
CAF de Seine-Maritime	3	12 ¹	15	1 357	2,2%

Source : Entretiens et calculs mission. 1 : dont quatre agents de nettoyage.

3.2.3. Moyens financiers

3.2.3.1. Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement immobilier sont supportées sur les budgets annuels de chaque caisse locale.

En 2013, les coûts immobiliers se sont montés à 163,66 M€ (100 M€ hors dotations aux amortissements).

3.2.3.2. Investissement

Les dépenses d'investissement sont financées :

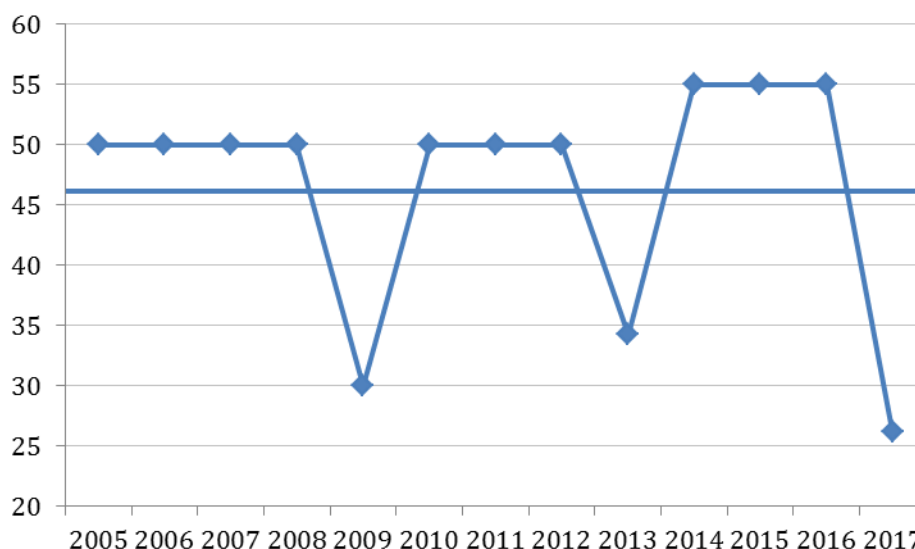
- ◆ à titre principal, sur les fonds nationaux des plans nationaux immobiliers pluriannuels (PNI) dont le montant est arrêté dans les conventions d'objectifs et de gestion ;

Annexe 8

- ◆ en complément, par des fonds locaux.

S'agissant des fonds nationaux des PNI, entre 2005 et 2017, les autorisations de programme prévues par les COG se sont montées à 47 M€ par an en moyenne. Le montant annuel moyen inscrit dans la COG 2013-2017, à 45,1 M€, est stable par rapport à la COG précédente (45 M€).

Graphique 5 : Évolution des autorisations de programme du PNI inscrites dans les COG (en M€) – fonds nationaux hors produits de cessions



Source : COG 2005-2008, 2009-2012, 2013-2017.

Les crédits de paiement (CP) non consommés correspondant à des projets engagés sur une COG sont reportés sur la COG suivante. Par ailleurs, l'enveloppe de CP arrêtée dans le cadre des COG pour chaque PNI est systématiquement égale à l'enveloppe d'AP attribuée.

Au sein de l'enveloppe du PNI ainsi présentée en CP=AP, on constate que **les CP correspondant à des reports sont importants et en augmentation**. Pour la COG 2013-2017, ils représentent plus du tiers du montant total des CP.

Graphique 6 : Évolution des crédits et des reports de CP programmés sur les fonds nationaux des PNI réussis

	AP en M€	CP en M€	Dont CP opérations nouvelles en M€	Dont CP reportés en M€	CP reportés en % du total des CP
COG 2005-2008	200,00	200,00	141,63	58,37	29,2%
COG 2009-2012	180,00	180,00	133,00	47,00	26,1%
COG 2013-2017	225,50	225,50	139,98	85,52	37,9%

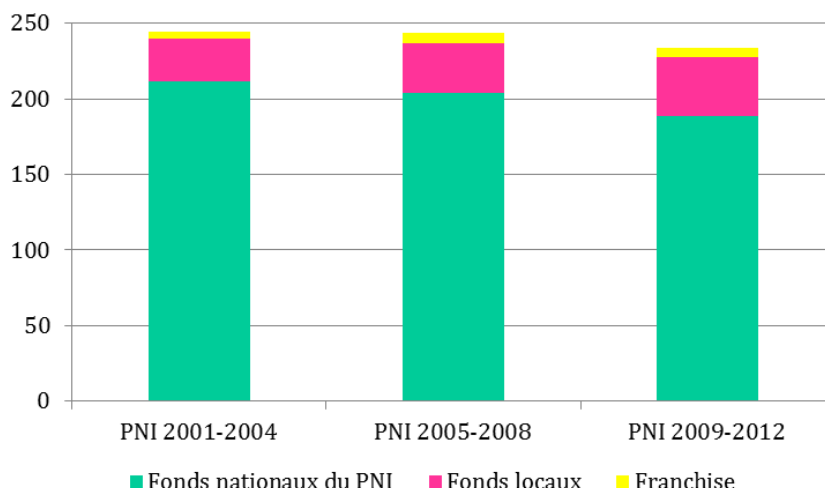
Source : CNAF. Calculs mission.

Les fonds nationaux du PNI sont **complétés (en AP comme en CP) par les produits de cessions immobilières, à hauteur de la différence entre le prix de vente et la valeur nette comptable** des actifs cédés, ce qui a représenté **un abondement à hauteur de 2,1% du montant initial sur la COG 2005-2008 (4,27 M€) et de 4,9% sur la COG suivante**.

Ils sont enfin complétés par des contreparties locales, facultatives (« fonds locaux ») et obligatoires (« franchises »), à hauteur de près de 20% sur la COG 2009-2012, part en augmentation sur les trois dernières COG. Au total, **l'enveloppe annuelle moyenne d'investissement sur les trois dernières COG se monte ainsi à 60 M€**.

Annexe 8

Graphique 7 : Évolution de la répartition du financement des PNI (en M€)



	Fonds nationaux du PNI en M€	Fonds locaux en M€	Franchise en M€	Total en M€	Part des fonds locaux et franchises en %
PNI 2001-2004	211,81	27,91	5,16	244,88	13,5%
PNI 2005-2008	204,27	32,72	6,90	243,89	16,2%
PNI 2009-2012	188,86	39,00	5,99	233,85	19,2%

Source : Bilan des PNI – CNAF. Part des fonds locaux et franchises : calculs mission. Les fonds nationaux incluent les produits de cession ayant abondé les PNI.

Le dispositif de la franchise a été instauré par la CNAF en 1994. **Le fait de conditionner l'octroi d'un financement national à une contrepartie locale obligatoire est un facteur de responsabilisation des caisses locales sur leurs projets.** La franchise ne s'applique qu'une fois par caisse et par PNI.

Encadré 1 : Le mécanisme de la franchise

Le montant de la franchise prend en considération le nombre d'allocataires par catégorie de caisses. Afin de prendre en compte l'augmentation des allocataires et la mise en œuvre de la départementalisation, les montants de seuil ont été revus comme suit :

- 60 000 € pour les caisses ayant moins de 60 000 allocataires ;
- 90 000 € pour les caisses entre 60 000 et 110 000 allocataires ;
- 120 000 € pour les caisses ayant plus de 110 000 allocataires.

Afin de ne pas pénaliser les organismes dont les projets ne représentent pas un volume financier significatif, le montant de la franchise ne peut dépasser 25 % du coût total du projet lors de la délivrance de l'autorisation de programme. Toutefois, en cas de multiples projets sur un même plan, le montant total de la franchise est exigible pour un organisme considéré, dans la limite de 25 % du coût total par projet.

Les taux de consommation, calculés par la CNAF sur les seuls fonds nationaux incluant les produits de cession, sont relativement élevés, **le taux de consommation des CP ayant toutefois fortement chuté sur la COG 2009-2012 (78,3%)**. Compte tenu de la pratique des reports combinée à une programmation en AP = CP qui empêche structurellement une consommation projet par projet des CP correspondant aux AP d'une COG donnée, ces taux de consommation ne renseignent pas sur le rythme effectif de consommation des crédits.

Annexe 8

Tableau 39 : Taux de consommation des AP et CP sur les trois dernières COG

	Fonds nationaux du PNI en M€	AP consommées en M€	Taux de consommation en %	CP consommés en M€	Taux de consommation en %
PNI 2001-2004	211,81	210,13	99,2%	209,14	98,7%
PNI 2005-2008	204,27	190,74	93,4%	202,18	99,0%
PNI 2009-2012	188,86	186,66	98,8%	147,84	78,3%

Source : Bilan des PNI – CNAF. Taux de consommation recalculés par la mission (la CNAF indique un taux de consommation des CP de 82,1% sur le PNI 2009-2012 ; le résultat recalculé par la mission à partir des données CNAF est de 78,3%).

3.3. Opérations immobilières

3.3.1. Organisation et procédure

La commission d'administration générale (CAG) du conseil d'administration de la CNAF est compétente pour autoriser :

- ◆ les inscriptions au PNI, l'élaboration du PNI et sa validation ;
- ◆ les opérations immobilières supérieures à 610 000 € TTC ;
- ◆ les locations supérieures à 183 000 € ;

Le contrôleur général économique et financier (CGEFi) est compétent pour autoriser :

- ◆ les opérations immobilières inférieures à 610 000 € TTC ;
- ◆ les baux, accords amiables et toutes conventions ayant pour objet la location d'immeubles ainsi que la prise en location d'immeubles, de 30 000 € à 183 000 € par an, loyers + charges.

Tableau 40 : Seuils et acteurs de l'autorisation des opérations immobilières

Type d'opération	Pas d'autorisation requise	Autorisation par le DG avec avis du CGEFi	Autorisation par la CAG
Location	< 30 000 €	Entre 30 000 € et 183 000 €	> 183 000 €
Acquisition	SO	< 610 000 €	> 610 000 €
Travaux	< 610 000 €, sans demande de financement national	< 610 000 €, si un financement national est demandé	> 610 000 € ¹
Cession	SO	< 610 000 € ¹	

Source : CNAF. 1 : Après avis de la direction de la direction des politiques familiales et sociales de la CNAF (avis d'opportunité sociale) pour les projets concernant l'action sociale. Pour les projets d'action sociale, le financement national n'est pas autorisé.

Les biens à l'inventaire en action sociale, notamment les sites en gestion directe (centres sociaux, établissements d'accueil du jeune enfant, centres de vacances...) émanent sur le Fonds national d'action sociale (FNAS) et ne peuvent faire l'objet d'un financement PNI. Acquis à partir des fonds propres d'action sociale des caisses, ils relèvent de leur gestion. Toutefois, dans le cadre de l'unicité des procédures immobilières portée par la stratégie immobilière de 2000, la branche s'est attachée à appliquer les mêmes procédures de traitement à l'ensemble des opérations immobilières.

Annexe 8

3.3.1.1. Programmation

S'agissant plus particulièrement des acquisitions et des travaux, tous les projets d'un montant supérieur à 610 000 € (même dans l'hypothèse où ils seraient intégralement financés sur des fonds locaux) et tous les projets, quel qu'en soit le montant, pour lesquels un financement national est sollicité – ce qui recouvre l'essentiel des projets d'investissement immobilier - relèvent des plans nationaux immobiliers pluriannuels (PNI) (*cf. supra* sur leur financement).

Dans le cadre de la préparation de chaque COG, un recensement des projets est effectué par la CNAF auprès des organismes du réseau. Pour la dernière COG, il a fait l'objet d'un **cadrage par une lettre réseau rappelant les priorités de la branche** (*cf. supra*). Chaque demande devait faire l'objet d'une **note d'opportunité** présentée par le demandeur et en principe appuyé de données détaillées saisies sous un tableur Excel portant sur le motif du projet, les coûts, les charges de fonctionnement avant/ après, les effectifs et statistiques d'accueil et les ratios de surfaces avant/ après, coût d'achat au m²...

Les dossiers d'un montant supérieur à 610 000 € (seuil de validation par la CAG) doivent être soumis par les caisses à l'avis de l'UCANSS, conformément à la convention liant cette dernière à la CNAF.

Si l'initiative des projets est donc locale, la caisse nationale se donne ainsi les moyens d'un cadrage et d'une sélection conforme à la politique immobilière qu'elle a définie. Elle recourt par ailleurs systématiquement à l'expertise de l'UCANSS pour apprécier la faisabilité des opérations importantes.

La négociation avec la tutelle s'appuie toutefois sur la liste exhaustive des projets présentés. A ce stade, la CNAF n'écarte aucun dossier.

Pour le PNI 2013-2017, **le montant des demandes exprimées était de 352,76 M€ soit 71,45 M€ par an en moyenne, en forte hausse par rapport aux demandes sur le PNI précédent** (212,6 M€, soit 53,15 M€ par an ; +34%) ce que la CNAF explique par la pression des mises aux normes ascenseurs et handicap et par la gestion des sorties d'UIOSS.

La CNAF souligne que les trois quarts des demandes s'appuient sur au moins l'un des diagnostics conduits au cours des années précédentes (clos et couvert, diagnostic énergétique ou d'accessibilité).

Tableau 41 : Montant du PNI présenté à l'Etat

	Montant en M€	En % du total
Financement national	323,55	90,6%
Financement local	28,40	7,9%
Franchise	5,30	1,5%
Total	357,25	100,0%

Source : Note pour la commission d'administration générale du 10 décembre 2013, PNI 2013-2017, CNAF. Le montant demandé est supérieur au montant des besoins exprimés car il inclut 4,5 M€ pour le projet immobilier de la caisse commune de Mayotte, inscrit à la demande de la tutelle.

A l'issue de la négociation, **la CNAF a obtenu 225,5 M€ de financement national.** Une fois ce montant connu, la CAG arrête le PNI sur le fondement des dossiers présentés par le pôle immobilier de la direction du réseau. En principe, il n'est alors plus possible de solliciter l'inscription de nouvelles opérations en cours de COG, sauf pour des opérations urgentes liées à des considérations de sécurité¹⁷ ou si des dossiers sont retirés par les caisses bénéficiaires.

¹⁷ Cela a concerné cinq dossiers sur le PNI 2009.

Annexe 8

En décembre 2013 les projets ont été reclassés en quatre groupes :

- ◆ priorité 1 (P1) : projets inscrits (conformes aux orientations de la branche, cohérents avec la situation patrimoniale de la caisse, validés par le conseil d'administration local, mûr) ;
- ◆ P2 : projets en attente de compléments (dossiers pas mûrs, dossiers des CERTI dans l'attente de la réorganisation de la filière informatique, dossiers d'action sociale dans l'attente de l'avis de la direction des politiques familiale et sociale, dossiers d'UIOSS dans l'attente de l'adoption COG des autres branches concernées ;
- ◆ P3 : projets d'accueil, dans l'attente de la finalisation de la doctrine d'accueil et des plans territoriaux d'accessibilité aux services
- ◆ P4 : projets abandonnés (par les caisses locales).

Tableau 42 : Répartition des projets par priorité

	Coût global en €	dont financement national en €	Nombre de projets
P1	45 069 268	43 767 470	24
P2	296 357 812	270 981 887	98
P3	13 443 697	8 795 399	16
P4	2 379 033	9 568	2
Total	357 249 810	323 554 324	140

Source : CNAF, décembre 2013.

Ainsi, hormis les dossiers abandonnés par les organismes demandeurs eux-mêmes, **la CNAF n'écarte en fait aucun dossier mais se contente de les prioriser.**

Les caisses sont informées de l'inscription de leur dossier au PNI, qui déclenche le lancement des études, le programme fonctionnel étant du ressort de la caisse locale et le programme technique pouvant être réalisé avec l'appui de l'UCANSS.

Le calendrier pour la programmation du PNI 2013-2017 a été le suivant :

- ◆ février 2012 : diffusion de la lettre circulaire relative aux demandes d'inscription ;
- ◆ mai 2012 : clôture des demandes d'inscription ;
- ◆ juin à octobre 2012 : recensement et analyse des projets en lien avec l'UCANSS ;
- ◆ novembre 2012 à juillet 2013 : négociation de la convention d'objectifs et de gestion dont les moyens financiers alloués au PNI 2013-2017 ;
- ◆ décembre 2013 : présentation du PNI 2013-2017 en CAG et inscription des premières demandes.

Au total, **la phase de programmation s'étale donc sur près de deux ans et les projets doivent être déposés par les CAF au plus tard 19 mois avant que les premières inscriptions au PNI**, ce qui apparaît particulièrement long, au regard par exemple des délais de programmation des opérations immobilières de l'Etat financées sur le programme 309.

3.3.1.2. Validation individuelle des projets et conduite des opérations

Les dossiers sont ensuite soumis individuellement à la CAG une fois prêts à démarrer, leur approbation déclenchant la délégation de l'autorisation de programme correspondante. Les dossiers doivent alors comporter : la note d'opportunité, le descriptif et le montant des travaux, l'avis de France Domaine en cas d'acquisition ou de cession¹⁸ et la délibération du conseil d'administration local. C'est volontairement que la CNAF n'arrête pas de liste complète d'opérations dès la notification de l'enveloppe, de manière à ce que les demandeurs restent mobilisés sur la préparation de leurs projets, les premiers présentés individuellement à la CAG étant de fait les premiers servis.

Les procès-verbaux de CAG sont adressés à la tutelle qui dispose de 21 jours pour s'opposer aux décisions prises. Cette possibilité n'a jamais été utilisée depuis qu'elle a été introduite en mars 2010.

Dans son bilan d'exécution des PNI, la CNAF constate que **la présentation des dossiers pour démarrage des projets déposés intervient tardivement sur la période du PNI**, en raison des délais d'études. Ils se concrétisent principalement en deuxième moitié de la période couverte par les COG, sauf pour les ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA) dont la mise en œuvre peut-être plus rapide.

De fait, au 31 décembre 2014, 87 dossiers avaient été inscrits pour un montant total de 130,23 M€ mais seuls 14,69 M€ d'autorisations de programme avaient été déléguées aux organismes.

Depuis 2013, la CNAF « se réserve le droit d'annuler l'autorisation de programme délivrée et de récupérer les crédits de paiement notifiés » en cas de délai supérieur à un an entre l'autorisation et le démarrage des travaux. La CNAF organise désormais des points réguliers avec les CAF dont les opérations sont en cours afin de s'assurer de leur bon avancement.

Après délivrance de l'autorisation de programme, le projet passe en phase de réalisation. Pour les opérations supérieures à 610 000 €, une **convention tripartite** doit être conclue entre la CAF, la CNAF et l'UCANSS, en vue de fixer les paramètres d'un projet et d'en assurer la maîtrise financière et technique.

Les projets sont conduits sous la maîtrise d'ouvrage des caisses locales, un cadre étant généralement chargé du pilotage. Les déplacements de terrain de la mission ont montré qu'**elles s'appuient inégalement sur l'UCANSS durant la phase de réalisation des travaux**. En Seine-et-Marne, la convention tripartite relative à la réhabilitation – reconstruction du siège n'a été signée que tardivement, en fin de travaux, en raison d'un désaccord de l'UCANSS sur le montant attribué au projet, jugé insuffisant. Les caisses s'appuient **peu sur les CdR**, qui disposent de capacités d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA) très limitées. Elles peuvent en revanche recourir à des **prestations externes d'AMOA**, financées sur le PNI ou sur leur budget propre.

A l'achèvement de l'opération, le reliquat éventuel de crédits est repris et réinjecté sur le PNI.

¹⁸ Cette pratique est systématique bien que l'avis de France Domaine, obligatoire pour les acquisitions, ne le soit pas pour les cessions. Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières.

Annexe 8

Tableau 43 : Rôle des acteurs aux différentes phases d'une opération immobilière

Acteur	Demande inscription	Faisabilité	Inscription PNI	Contrat tripartite	APS	APD	Autorisation de programme	Travaux	DGD
CAF	X			X	X	X		X	X
UCANSS		X		X	X	X		X	X
PRM		X							X
CNAF			X	X			X		X

Source : CNAF (instruction des procédures immobilières nationales – mise à jour avril 2014). APS : avant-projet sommaire. APD : avant-projet définitif. DGD : décompte général définitif.

L'ensemble de cette procédure est décrite précisément dans un guide des opérations immobilières, élaboré par les PRM en 2008, mais qui reste valable, et par une instruction des procédures immobilières mise à jour en avril 2014.

3.3.2. Typologie des dossiers

Le PNI 2009-2012 comporte 123 dossiers ; le PNI 2013-2017 en comporte 139.

Sur le PNI en cours, 96 % des projets en montant concernent des sites en propriété. **Les opérations présentées portent aux trois quarts sur les sièges et leurs annexes**, contre la moitié sur le PNI précédent qui comportait de nombreux dossiers concernant les antennes (40% du montant demandé).

Tableau 44 : Répartition des demandes présentées par les organismes au PNI 2013-2017 par type d'exploitation

Type d'exploitation	Nombre d'opérations	Montant (en €)	% du montant total
Sièges et annexes	76	260 150 878	73,7%
Antennes	54	71 638 201	20,3%
Crèches	4	9 589 193	2,7%
Centres sociaux	3	1 777 189	0,5%
Centres informatiques	2	9 594 367	2,7%
Total	139	352 749 828	100,0%

Source : Note pour la Commission d'administration générale du 10 décembre 2013, PNI 2013-2017, CNAF.

Le montant moyen par projet s'élève à 2,35 M€, contre 1,90 M€ sur le PNI précédent.

La CNAF a classé les dossiers selon les motifs indiqués par les organismes demandeurs, une même opération pouvant relever de plusieurs motifs¹⁹. Les motifs les plus fréquemment cités relèvent de la mise aux normes (accessibilité, chaud / froid, sécurité) et de la réhabilitation de locaux vétustes. La « réorganisation des services / optimisation des surfaces » n'est citée qu'en 7^{ème} position mais correspond aux opérations les plus lourdes financièrement.

¹⁹ 2,7 motifs indiqués par opération en moyenne.

Annexe 8

**Tableau 45 : Répartition des demandes présentées par les organismes au PNI
par motif de l'opération**

Motif(s) de l'opération	Nombre d'opérations	En %	Montant (en €)	En %
Mise aux normes ascenseurs	22	15,8%	2 959 838	0,8%
Mise aux normes accessibilité handicap	77	55,4%	24 757 697	7,0%
Mise aux normes chaud/froid	42	30,2%	22 997 185	6,5%
Mise aux normes désamiantage	11	7,9%	7 105 898	2,0%
Sécurité des personnes et des biens	35	25,2%	20 794 142	5,9%
Amélioration de l'accueil des allocataires	32	23,0%	33 881 349	9,6%
Amélioration des conditions de travail	23	16,5%	11 266 606	3,2%
Réorganisation des services / optimisation des surfaces	28	20,1%	89 781 428	25,5%
Répondre à la vétusté du bâtiment	69	49,6%	97 899 308	27,8%
Réduction des coûts d'exploitation	40	28,8%	41 306 377	11,7%
Total	139	100,0%	352 749 828	100,0%

Source : Note pour la commission d'administration générale du 10 décembre 2013, PNI 2013-2017, CNAF. NB : Chaque projet cite 2,7 motifs en moyenne ; les montants ont été ventilés par motif.

3.3.3. Acquisitions / Relogements

Les acquisitions nouvelles et relogements (construction, achat) **représentent plus de la moitié du montant total du PNI sur les deux dernières COG**. Les projets conduits sont d'un montant moyen supérieur à 5 M€ (9,7 M€ sur le PNI en cours, dont 18,3 M€ en moyenne pour les projets concernant des sièges).

Tableau 46 : Part des acquisitions / relogements dans les deux derniers PNI

	PNI 2009-2012	PNI 2013-2017
Nombre de projets d'acquisitions / relogements	26	22
En % du total des projets	21,1%	15,8%
Montant des projets d'acquisition en M€	131,17	213,32
En % du montant total des projets	56,1%	60,5%
Montant moyen par projet en M€	5,04	9,69

Source : Bilan PNI 2009-2012. Note pour la Commission d'administration générale du 10 décembre 2013, PNI 2013-2017, CNAF. Calculs mission.

Sur le PNI 2009-2012, neuf opérations de relogement sont d'un montant supérieur à 3 M€, dont quatre d'un montant supérieur à 10 M€ :

- ◆ relogement du siège de la CAF Vendée, par une opération de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) suite à la sortie de l'UIOSS pour 13,9 M€, soit 65 000 € par agent ;
- ◆ relogement du siège de la Réunion dans une construction neuve en y regroupant des agents présents sur plusieurs points d'accueil, pour 26 M€ soit 68 800 € / agent ;
- ◆ création de l'antenne de Saint-Denis Basilique, pour 25,6 M€ ;
- ◆ relogement du siège de la CAF du Bas-Rhin sur un site neuf et accessible, d'une surface légèrement inférieure au site quitté. Les ratios de densité étaient déjà respectés et ont encore diminué. Le coût de l'opération se monte à 30,8 M€. Le site quitté a été cédé en 2014 pour 5,9 M€.

Annexe 8

Tableau 47 : Opération de la CAF du Bas-Rhin (construction siège)

	SUN en m ²	Nb d'agents	Nb de PT	SUN / PT en m ²	SUN/agent en m ²	Coût en M€	Coût au m ² SB en €	Coût par agent en €
Ancien site	4 546	358	428	10,62	12,70	NA	NA	NA
Nouveau site	4 010	350	410	9,78	11,46	30,849	7 693	88 140

Source : CNAF. Recensement 2014, données RIOSS 2013. Calculs mission.

Sur ce PNI ont également été financés 25 relogements d'antennes :

- ◆ certaines de taille importante. A titre d'exemple :
 - à Boulogne-Billancourt, la branche a acquis un site accessible (datant de 1974) pour une agence hébergeant 34 agents (effectifs en baisse). Les ratios de densité d'occupation sur le nouveau site sont respectés. L'opération présente le coût par agent le plus élevé de de l'échantillon, ce qui s'explique à la fois par la localisation et ratio SUN / SUB de 60% seulement.

Tableau 48 : Opération de Boulogne-Billancourt (achat antenne)

	SUN en m ²	SB en m ²	Nb d'agents	Nb de PT	SUN / PT	SUN / agent	SUN / SUB	Coût en M€	Coût au m ² SB	Coût par agent
Ancien site	713	ND	38	47	15,2	18,8	ND	NA	NA	NA
Nouveau site	434	718	34	46	9,4	12,8	60%	4,866	6 778	143 118

Source : CNAF. Recensement 2014, données RIOSS 2013. Calculs mission.

Cette acquisition s'inscrit dans un plan d'acquisition de six agences de la CAF des Hauts-de-Seine, à la demande de la CNAF, pour un montant unitaire de l'ordre de 5 M€ par agence, **en remplacement de sites précédemment loués et considérés comme répondant à un besoin pérenne**, dont les loyers se montaient à 1,8 M€ par an en 2009 (Boulogne, Gennevilliers et Châtenay-Malabry déjà acquises ; Courbevoie, Levallois et Issy-les-Moulineaux restant à acquérir). Le coût des acquisitions est partiellement compensé par la cession de deux sites, déjà réalisée, pour 11,5 M€ ;

- à Rennes, la branche a acquis un site non accessible (datant de 1973) pour une agence hébergeant 20 agents (effectifs en baisse). Si le ratio SUN /poste de travail est respecté, le ratio SUN / agent ne l'est pas.

Tableau 49 : Opération du Colombier à Rennes (achat antenne)

	SUN en m ²	SB en m ²	Nb d'agents	Nb de PT	SUN / PT	SUN / agent	SUN / SUB	Coût en M€	Coût au m ² SB en €	Coût par agent en €
Ancien site	602	ND	30	29	20,8	20,1	ND	ND	ND	ND
Ancien site	573	ND	0	0	NA	NA	ND	ND	ND	ND
Nouveau site	362	582	20	30	12,1	18,1	62%	1,521	2 614	76 080

Source : CNAF. Recensement 2014, données RIOSS 2013. Calculs mission.

Annexe 8

- ◆ mais la branche a également **fait le choix de reloger en propriété un nombre important d'antennes hébergeant moins d'une dizaine d'agents** (Redon, Rezé, Vitré, Montceau-les Mines, Hazebrouck, Briançon, Brech...).

Dans le PNI en cours, **les relogements dans le cadre de sorties d'UIOSS représentent la moitié du montant total des relogements**, soit 17M€ en moyenne par projet. Ces opérations apparaissent en partie subies par les CAF, qui prenant acte du départ des CPAM de sites partagés – au Havre et à Saint-Etienne notamment – sont conduites à rechercher des solutions, sans visibilité claire sur les produits de cession attendus des immeubles de grande hauteur délaissés.

Tableau 50 : Demandes d'acquisitions / relogements présentées par les organismes au PNI 2013-2017

	Nombre	Montant (en €)
Siège	8	146 709 994
<i>Dont UIOSS</i>	5	91 245 494
Antennes	13	58 611 277
<i>Dont UIOSS</i>	1	11 800 000
Centres informatiques	1	8 000 000
Total	22	213 321 271

Source : Note pour la Commission d'administration générale du 10 décembre 2013, PNI 2013-2017, CNAF. Calculs mission.

De manière générale, l'examen d'un échantillon de dossiers montre une rigueur dans l'examen des dossiers sous les angles technique et juridique, la caisse nationale s'entourant d'avis multiples aux différents stades de la procédure.

En revanche, **l'analyse du bilan économique des opérations et de leur impact sur la performance immobilière apparaît relativement faible**, en dépit des informations pourtant nombreuses collectées par la caisse nationale.

Le mécanisme de la franchise n'apparaît pas non plus comme un frein à la présentation de projets, parfois multiples, et d'un montant important, par un même organisme, les CAF disposant par ailleurs de fonds propres leur permettant d'abonder les enveloppes nationales. A titre d'exemple, la CAF de Seine-Maritime présente deux dossiers (recensés au PNI mais non encore validés individuellement par la CAG à la date de la mission) :

- ◆ le relogement du siège du Havre, suite au départ de la CPAM de l'immeuble de grande hauteur partagé avec elle et l'URSSAF, pour un montant prévisionnel de 11,3 M€ ;
- ◆ le relogement du site de Rouen, pour un montant prévisionnel de 16,1 M€.

3.3.4. Réhabilitations

Les réhabilitations représentent la moitié des projets présentés au PNI 2013-2017 pour 35% des montants demandés. Le montant moyen par projet est de 1,86 M€. Les proportions sont identiques sur le PNI précédent, pour un montant moyen de 1,46 M€ par projet.

Près des trois quarts des dossiers concernent des sièges de CAF, proportion là encore similaire au PNI précédent.

Seuls deux projets concernent les centres informatiques mais ils sont d'un montant élevé (9,6 M€). Le PNI précédent comptait aussi deux projets (CTI de Rennes et de Valenciennes), pour 7,46 M€, soit **17 M€ d'investissement sur la réhabilitation des centres informatiques sur les deux derniers PNI.**

Annexe 8

Tableau 51 : Demandes de réhabilitations présentées par les organismes au PNI 2013-2017

	Nombre	En %du total des dossiers de réhabilitation	Montant (en €)	En %du montant total de réhabilitation
Siège	48	70,6%	93 089 297	73,7%
Antennes	12	17,6%	16 372 535	13,0%
Centres informatiques	2	2,9%	9 594 367	7,6%
Action sociale	6	8,8%	7 250 293	5,7%

Source : Annexe 3 à la note pour la Commission d'administration générale du 10 décembre 2013, PNI 2013-2017, CNAF. Calculs mission.

3.3.5. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires

3.3.5.1. Procédure de cession

La procédure de cession est décrite dans une lettre réseau (LC 2008-148 du 25 septembre 2008).

La CNAF exige qu'une estimation de la valeur vénale du bien par France Domaine soit jointe aux dossiers soumis par l'organisme propriétaire à la validation par la commission d'administration générale ou le contrôleur économique et financier selon le montant concerné. En cas de refus de procéder à l'estimation, celui-ci doit être matérialisé par écrit par France Domaine. L'avis d'un expert immobilier agréé/qualifié par le Tribunal d'Instance peut pallier l'impossibilité d'obtenir un avis des services des domaines. Néanmoins, ces prestations sont alors payantes et sont prises en charge par le budget local de l'organisme. Le bien ne peut être proposé à la vente par l'organisme à un prix inférieur à celui estimé par France Domaine.

L'instruction sur les procédures immobilières mise à jour en avril 2014 décrit ensuite la procédure suivante :

- ♦ vente en gré à gré conduite directement par l'organisme propriétaire, à un prix au moins égal à l'estimation de France Domaine ;
- ♦ ou recours à une agence immobilière, avec mise en concurrence obligatoire, à un prix au moins égal à l'estimation ;
- ♦ au cas où ces démarches seraient infructueuses, adjudication volontaire via un notaire avec la possibilité de descendre 10% au-dessous de l'estimation.

S'agissant des biens affectés à l'action sociale, cette procédure soulève des difficultés dont la CNAF a saisi la direction de la sécurité sociale par lettre du 26 février 2012. Selon la CNAF, entre 2009 et février 2012, dans le cadre du désengagement de la branche de la gestion directe des équipements à vocation sociale, 40 dossiers de cession ont été présentés concernant 15 centres sociaux, 15 centres de vacances, deux haltes-garderies et deux foyers de jeunes travailleurs. Toutefois, ces cessions se sont avérées difficiles à réaliser, les biens concernés étant souvent anciens, mal entretenus (car parfois vacants) ou encore situés en quartier sensible, facteurs de dépréciation que la CNAF n'estimait pas reflétés par les estimations de France Domaine. Deux types d'acheteurs potentiels se présentaient pour ces biens :

- ♦ des acteurs privés, présentant des offres basses et ne maintenant pas nécessairement la vocation sociale des sites
- ♦ des associations ou collectivités territoriales souhaitant reprendre l'activité mais n'ayant pas la capacité ou la volonté d'investir dans l'immobilier du site.

Annexe 8

Dans ce contexte, la CNAF interrogeait sa tutelle sur la possibilité de céder à un prix inférieur à l'estimation, voire à l'euro symbolique en contrepartie d'une clause de maintien de l'activité. A la date de la mission, cette question n'avait pas été tranchée, la CNAF ayant toutefois dans l'intervalle indiqué aux CAF, par lettre réseau LC 2012-087 qu'« afin de préserver la valeur du patrimoine immobilier de la branche, les caisses ne doivent pas s'orienter vers des cessions à titre gracieux ou de vente à l'euro symbolique ».

Nonobstant le souci légitime de préservation du patrimoine d'organismes financés sur fonds publics, il convient de relever que, **sur un strict plan juridique, l'estimation de France Domaine et le respect de cette estimation ne constituent pas des obligations pour les organismes de droit privé que sont les CAF propriétaires.** Par ailleurs, d'autres solutions, telles que le recours au bail emphytéotique pourraient également être mobilisées par la branche²⁰.

Lorsque des cessions sont effectivement réalisées, **les produits de cession supérieurs ou égaux à la valeur nette comptable résiduelle des biens cédés viennent abonder le PNI** de la COG en cours, sans affectation directe à l'organisme ayant procédé à la cession, sauf dans le cas du patrimoine d'action sociale, pour lequel la plus-value de cession éventuelle est restituée au propriétaire.

3.3.5.2. Bilan des cessions effectuées

Selon la CNAF, la branche famille a procédé à la cession de 79 sites représentant 318 148 m² entre 2009 et 2014, pour un montant total de 81,7 M€.

Tableau 52 : Bilan des cessions entre 2009 et 2014

Année	Nombre de sites cédés	Surfaces cédées en m ² SHON	Surface moyenne par site cédé en m ² SHON	Montant total des transactions en €	Prix au m ² SHON en €	Plus ou moins-values de cession en €
2009	16	166 102	10 381	27 554 702	166	-2 269 599
2010	18	33 230	1 846	17 577 957	529	-532 543
2011	11	63 572	5 779	15 187 041	239	1 406 761
2012	8	18 179	2 272	1 612 000	89	232 700
2013	14	20 241	1 446	7 098 480	351	5 956
2014	12	16 824	1 402	12 711 000	756	936 000
Total	79	318 148	4 027	81 741 180	257	-220 725

Source : CNAF. Calculs mission.

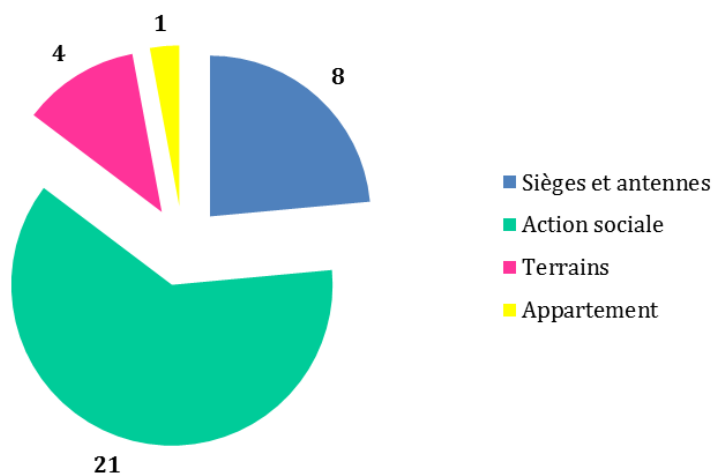
La CNAF a transmis à la mission des précisions sur les 34 cessions intervenues entre 2012 et 2014 :

- ◆ les trois quarts des sites cédés relèvent du patrimoine d'action sociale ;

²⁰ Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières.

Annexe 8

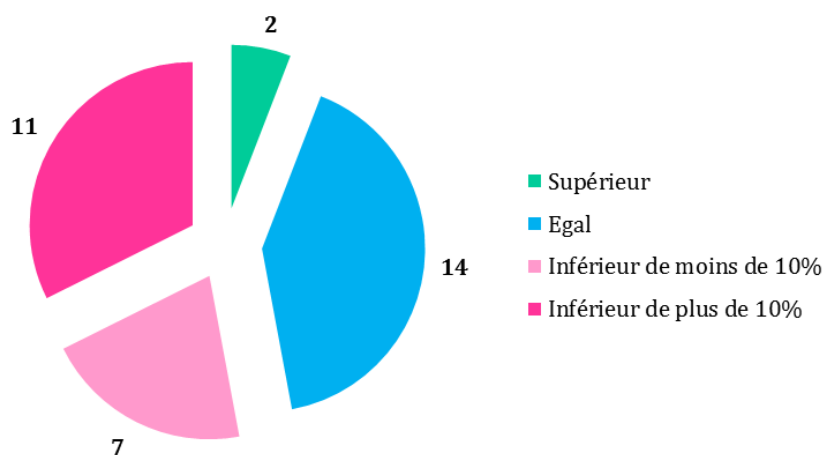
Graphique 8 : Nombre de sites cédés par type d'exploitation, entre 2012 et 2014



Source : CNAF. Calculs mission.

- ◆ le prix de vente global est inférieur de 5,5% au total des estimations de France Domaine. Plus de la moitié des sites ont été cédés à un prix inférieur à l'estimation, dont 11 sites vendus à un prix inférieur de plus de 10% à l'estimation. Une antenne située dans les Bouches-du-Rhône a en revanche été cédée à 64% au-dessus de l'estimation.

Graphique 9 : Prix de cession des sites cédés entre 2012 et 2014, par rapport à l'estimation de France Domaine



Source : CNAF. Calculs mission.

3.3.5.3. Perspectives de cessions

L'information sur les cessions en cours, programmées ou envisagées ne fait pas l'objet d'une consolidation systématique. Les différentes sources utilisées par la mission

- ◆ la CNAF fait état de 27 sites sont en cours de cession (mise en vente autorisée mais cessions non encore réalisées) à fin avril 2015. La CNAF n'a pas connaissance des sites éventuellement cessibles mais pour lesquels l'autorisation de mise en vente n'aurait pas encore été demandée par l'organisme propriétaire ;
- ◆ la bourse immobilière de l'UCANSS comportait, en janvier 2015, 16 sites en vente ;

Annexe 8

- ◆ la liste des sites à céder établie par l'UCANSS début 2015 comporte 48 sites, dont 12 sont identiques à ceux recensés sur la bourse immobilière.

Les sites recensés par l'UCANSS représentent 91 000 m² SHON pour une valeur estimée par les domaines d'**environ 52 M€** (15 biens n'étant pas évalués). Seuls dix de ces sites sont évalués à plus de 1000 €/m² SHON.

La moitié relève d'activités sociales.

Certains de ces sites s'avèrent difficiles à vendre pour les organismes propriétaires, en raison de leur localisation (zones où la demande est faible, zones urbaines sensibles) ou de leur spécificité (sites aménagés pour un usage social). A titre d'exemple, l'ancien ancien centre médico-psychologique de Melun Nord, en vente depuis deux ans et demi et estimé à 300 000 € n'a pas trouvé preneur, bien qu'il ait été mis en vente via une agence immobilière.

Annexe 8

Tableau 53 : Biens en cours de cession ou susceptibles d'être cédés

Type	Commune	SHON en m ²	Surface terrain en m ²	Evaluation des domaines en €	Prix au m ² SHON
Agence	Angers	709		400 000	564
		794		522 000	657
Archives	Hyères	544		ND	ND
Informatique	Rennes	3 410	5 256	2 000 000	587
	Noisy-le-Grand	ND		4 070 000	ND
Point d'accueil permanent	Laon	332		250 000	753
	Hirson	328		246 000	750
	Nice	ND		ND	ND
		ND		ND	ND
	Arles	550		594 000	1 080
	Paris	835		4 000 000	4 790
		3 716		11 000 000	2 960
social	La Trinité	2 884		136 000	47
	Leucate	1 337	27 640	6 050 000	4 525
	Bourges	1 500		ND	ND
	Rutali	620		ND	ND
	Vernon	300		200 000	667
	Melay Le Vidame	5 500		469 635	85
	Quimper	800		240 000	300
	Douarnenez	1 200		735 000	613
	Sainte-Marie de Campan	1900	26764	900 000	474
	Tours	1 978		ND	ND
	Vienne	200		340 000	1 700
	Romorantin	325		140 000	431
	Lorient	230		280 000	1 217
	Cambrai	975		460 000	472
	Gujan Mestras	3 141		1 500 000	478
	Moutiers	1352		ND	ND
	Paris	100		ND	ND
	Melun	ND		ND	ND
	Toulon	670		810 000	1 209
	Avignon	876		324 000	370
	Les Sables d'Olonne	2 271		3 200 000	1 409
	Saint-Laurent du Pont	8890		390 000	44
	Sarcelles	530		436 500	824
Siège ou annexe	Saint-Brieuc	4 172		ND	ND
	Saint-Etienne	1659		650 000	392
	Maubeuge	6 119		ND	ND
	Strasbourg	6 956		5 900 000	848
		237		542 000	2 287
	Rouen	8 176		2 640 375	323
	Melun	508		ND	ND
	La Roche-sur-Yon	4 452		1 550 000	348
	Cayenne	1517		1 125 000	742
Saint-Denis	6 268		ND	ND	
Terrain	Vannes	1265		125 000	99
ND	Grenoble?	270		ND	ND
	Angers	577		ND	ND
Total		90 973	59 660	47 675 510	ND

Source : UCANSS. Retraitements mission.

Annexe 8

3.4. Dépenses immobilières courantes

Les coûts de fonctionnement immobilier calculés selon la nomenclature Rapsodie²¹ étaient de 163,66 M€ en 2013, soit 138 € au m² de surface brute et 4 669 € par agent, montants inférieurs à la moyenne de la sécurité sociale.

Tableau 54 : Ratios de coût immobilier 2013 par m² de surface brute et par agent

	Sécurité sociale	Famille	En % du total Séc. Soc.
Surface brute en m ²	4 715 544	1 184 123	25,1%
Nb agents (hors sites donnés à bail)	168 572	35 050	20,8%
Coûts immobiliers en €	803 243 217	163 663 620	20,4%
Coût/ m ²	170	138	81,2%
Coût / agent	4 765	4 669	98,0%

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Cet écart s'explique notamment par la moindre part des loyers dans les coûts de fonctionnement, reflétant la part prépondérante des sites en propriété au sein de la branche famille. Les coûts des services aux bâtiments sont également plus faibles, ce qui peut refléter une meilleure performance mais aussi un plus fort recours aux travaux en régie²² ou un moindre niveau de service.

Tableau 55 : Coûts d'exploitation de l'immobilier en € au m² en 2013

Branche	Coûts d'occupation	Coûts des services aux bâtiments	Coûts d'exploitation
Famille	73	65	138
Sécurité sociale	92	78	170

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Certaines caisses, comme la CAF des Hauts-de-Seine renseignent leurs dépenses site par site, et non pas uniquement au niveau de l'organisme tête de réseau, ce qui leur permet de suivre et d'analyser les coûts d'exploitation par site et d'utiliser ces données comme un outil d'aide à la décision.

Les coûts de fonctionnement immobiliers de la branche ont augmenté de 3,7% entre 2011 et 2013 et de 1,8% hors dotations aux amortissements, les effectifs ayant baissé de 1,9% et les surfaces de 0,8% sur la même période (*cf. supra*).

Les différents postes de dépenses sont analysés *infra*.

²¹ Cf. annexe 4 sur les coûts de fonctionnement immobiliers.

²² Les coûts de personnel n'étant pas retracés dans les coûts de fonctionnement immobiliers. Cf. annexe 4.

Annexe 8

Tableau 56 : Répartition et évolution des coûts de fonctionnement immobiliers de la branche famille (en €)

Nature de la dépense	2011	2012	2013	Evolution 2011-2013
Loyers	10 163 414	10 199 927	9 980 925	-1,8%
Impôts	12 473 771	12 634 325	13 329 080	6,9%
Dotations aux amortissements	59 515 622	63 825 566	63 595 125	6,9%
Sous-total coûts d'occupation	82 152 807	86 659 818	86 905 130	5,8%
Fluides	13 308 282	13 535 434	15 313 964	15,1%
<i>dont eau</i>	1 253 561	1 158 460	1 142 627	-8,8%
<i>dont énergie</i>	12 054 721	12 376 974	14 171 337	17,6%
Nettoyage-gardiennage	25 481 680	25 585 426	27 077 231	6,3%
<i>dont nettoyage</i>	15 932 297	16 051 909	16 726 017	5,0%
<i>dont gardiennage</i>	6 548 286	6 754 741	7 859 899	20,6%
Entretien-maintenance	13 920 674	13 877 420	12 137 156	-12,8%
Charges	21 009 176	20 671 558	20 941 309	-0,3%
<i>dont charges locatives</i>	4 223 530	4 474 916	4 302 324	1,9%
<i>dont contributions de gestion courante</i>	16 785 646	16 196 642	16 638 985	-0,9%
Assurances	1 921 856	2 247 143	1 288 830	-32,9%
Sous-total coûts des services aux bâtiments	75 641 668	75 916 981	76 758 490	1,5%
Total	157 794 475	162 576 799	163 663 620	3,7%

Source : Données RIOSS 2011, 2012 et 2013 – calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les postes en augmentation, les cases surlignées en vert les postes en diminution.

3.4.1. Loyers et charges

Les loyers représentent 9,98 M€ en 2013. Ce poste de dépenses a reculé depuis 2011, sans qu'il soit possible de faire précisément la part entre les effets de la réduction nette du parc locatif, de l'augmentation de la part des sites en propriété et de la renégociation de baux en cours.

La démarche de renégociation de baux apparaît peu développée à la CNAF, qui a indiqué à la mission que le constat de loyers trop élevés conduisait généralement au départ du site plutôt qu'à une renégociation, à l'image de la démarche entreprise concernant les antennes de la CAF des Hauts-de-Seine (*cf. supra*). Selon la CNAF, l'offre de service de l'UCANSS concernant l'analyse des baux est par ailleurs « *complexe à mettre en œuvre et n'a pu être, pour le moment, effective* ».

Les charges locatives ont légèrement augmenté sur la même période.

Les « contributions de gestion courante » qui retracent les contributions de la CNAF aux UIOSS dont elle est membre, ont légèrement diminué mais leur importance reflète les charges élevées attachées aux sites d'UIOSS, notamment les IGH.

3.4.2. Fluides

Les objectifs fixés par le plan-cadre de l'UCANSS 2011-2014 sont une baisse de la consommation d'énergie de 12% et d'eau de 8% (en volume) sur la période couverte par le plan.

Annexe 8

Le tableau *infra* ne peut être rapproché des données comptables. Rioss s'appuie sur des données comptables figées et enregistrées au 31 décembre N, incluant par conséquent les charges à payer et les données Perl's, arrêtées en mars de l'année N+1 recensant les consommations effectives du dernier trimestre. Par ailleurs, les données relatives au nombre d'agents présentent des discordances avec les données issues du rapport emploi.

Il fait toutefois ressortir un effet ciseau, la baisse des consommations ne se traduisant pas par une diminution des dépenses en valeur absolue comme rapportées au m² compte tenu de l'augmentation des tarifs de l'énergie.

Tableau 57 : Évolution des indicateurs de développement durable

	2009	2010	2011	2012	2013	Variation 2011-2013
Nb de bâtiments	1 003	1 035	1 064	1 063	1 059	-0,47%
SUB en m ²	1 073 243	1 087 246	1 103 018	1 110 289	1 132 548	+2,68%
Nb d'agents	33 525	34 310	34 545	34 669	35 226	+1,97%
Consommation d'énergie en GWh	176	171	171	166	163	-4,61%
Coût en €	8 828 091	9 323 797	12 978 334	14 052 664	17 661 769	36,09%
Consommation en KWh par agent	5 254	4 992	4 948	4 785	4 629	-6,45%
Consommation en KWh par m ²	164	158	155	149	144	-7,10%
Consommation en € par agent	263,33	271,75	375,69	405,34	501,38	33,46%
Consommation en € par m ²	8,23	8,58	11,77	12,66	15,59	32,54%
Consommation d'eau en m ³	364 389	367 327	321 849	312 255	297 305	-7,63%
Coût en €	832 018	842 611	942 736	1 024 821	1 034 500	9,73%
Consommation d'eau en m ³ par agent	10,87	10,71	9,32	9,01	8,44	-9,41%
Consommation en € par agent	24,82	24,56	27,29	29,56	29,37	7,61%

Source : Synthèse PERL'S, CNAF. Calculs mission.

3.4.3. Entretien et maintenance

Les facteurs de la baisse de 12% des dépenses d'entretien (entretien et réparation sur biens immobiliers) et de maintenance nécessiteraient d'être analysés. Si elle peut relever en partie d'un meilleur pilotage des prestations externalisées, cette baisse peut aussi refléter un effort moindre d'entretien courant du patrimoine, ne permettant pas son maintien en l'état.

Les 12 M€ à 14 M€ consacrés annuellement entre 2011 et 2013 à l'entretien et la maintenance représentent moins du quart du montant annuel des investissements du PNI sur la même période.

3.4.4. Achats dans le domaine de l'immobilier

Les achats constituaient l'un des six chantiers de mutualisation de la COG 2009-2013. La fiche 21 de la COG en cours consacrée aux achats ne cite pas les achats immobiliers parmi les achats relevant d'une mutualisation nationale.

Annexe 8

Pour autant, la CNAF promeut une démarche de mutualisation, au niveau de la branche et en inter-régimes. **Lorsque des marchés nationaux ou inter-branches existent, l'adhésion des CAF est obligatoire**, sous réserve de la date de renouvellement des marchés en cours.

Tableau 58 : Bilan de l'adhésion de la branche famille aux marchés mutualisés relatifs à l'immobilier

Marché	Niveau	Mise en œuvre	Adhésion de la branche
Assurances	Inter-branches	2011	Obligatoire
Diagnostic énergétique	Branche / régional	2011	Obligatoire, sauf si diagnostic déjà réalisé
Métrage des surfaces	Inter-branches	2011	Obligatoire sauf si mesures déjà réalisées
Bilan GES	Inter-branches	2012	Obligatoire
Accessibilité handicap	Branche / régional	2009-2015	En fonction du type de site

Source : CNAF.

Sur les assurances, l'adhésion au marché interbranches a généré, selon la CNAF, 33,5 % d'économies, soit 1,2 M€. Sur les diagnostics ponctuels sur le parc, les économies par rapport au prix estimé par l'UCANSS hors mutualisation ont été de 60% sur le métrage des surfaces et de 12% sur le bilan des émissions de gaz à effet de serre (GES).

Ces marchés sont toutefois peu nombreux en matière immobilière. La CNAF prévoit d'adhérer aux marchés en cours de développement par l'UCANSS sur le gaz (marché UGAP - 20 % d'économies anticipées), l'électricité et les contrôles périodiques obligatoires.

Nettoyage, gardiennage, maintenance des ascenseurs, entretien de second œuvre et achat mobilier donnent lieu à des marchés locaux, certaines CAF recourant à des groupements de commande, en fonction des initiatives locales, parfois accompagnées par les CdR.

A titre d'exemple, le CdR Ile-de-France a accompagné des marchés mutualisés des contrôles périodiques et de maintenance des ascenseurs entre sept CAF franciliennes. Sur ce dernier marché, l'économie réalisée représente 28% de la dépense sur les contrats précédents et une division par deux du temps / ETP consacré à la procédure (estimé par le CdR à 65 jours avant mutualisation).

ANNEXE 9

La caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et la branche vieillesse du régime général

SOMMAIRE

1. LA STRUCTURE.....	1
1.1. Missions et organisation	1
1.2. Principaux axes des conventions d'objectifs et de gestion	3
1.3. Efficience.....	4
2. LE PARC IMMOBILIER.....	5
2.1. Modalités et qualité du recensement.....	5
2.1.1. Complétude et fiabilité des données.....	5
2.1.2. Taux de renseignement des données	6
2.1.3. Tests de cohérence	9
2.2. Caractéristiques du parc en 2013	11
2.2.1. Nombre de sites et surface totale.....	11
2.2.2. Type d'exploitation	11
2.2.3. Statut juridique d'occupation	12
2.2.4. État général.....	12
2.2.5. Valeur.....	13
2.3. Données par type d'exploitation spécifique.....	14
2.3.1. La CNAV	14
2.3.2. Les sites administratifs des CARSAT	15
2.3.3. Les sites sanitaires et sociaux	16
2.3.4. Les autres annexes	16
2.4. Évolution du parc	17
2.5. Performance immobilière en 2013.....	18
2.5.1. SUN/poste de travail.....	18
2.5.2. Utilisation de la surface utile globale.....	19
2.5.3. Performance énergétique	21
2.5.4. Accessibilité.....	21
2.5.5. Sites peu performants.....	22
3. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE	24
3.1. Fonction immobilière.....	24
3.1.1. Organisation	24
3.1.2. Moyens humains.....	24
3.1.3. Mutualisations des moyens humains.....	25
3.2. Stratégie immobilière.....	26
3.2.1. Evolution de la stratégie immobilière nationale	26
3.2.2. Articulation de la stratégie immobilière avec les autres stratégies de la branche.....	29
3.2.3. Schémas directeurs immobiliers locaux.....	33
4. LES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES	35
4.1. Organisation et processus de décision	35
4.1.1. Planification des opérations.....	35
4.1.2. Validation individuelle et conduite des opérations	36

4.2. Investissements	39
4.2.1. <i>Financement des investissements</i>	39
4.2.2. <i>Typologie des investissements</i>	41
4.3. Bilan des acquisitions et relogements	42
4.3.1. <i>Réhabilitations</i>	44
4.3.2. <i>Entretien lourd</i>	45
4.4. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires.....	48
4.4.1. <i>Cessions réalisées</i>	48
4.4.2. <i>Cessions en projet</i>	50
5. LES DÉPENSES IMMOBILIÈRES COURANTES	51
5.1. Analyse d'ensemble.....	51
5.2. Dépenses de location	53

Synthèse

L'assurance retraite détient un parc de 461 000 m², soit 10 % du parc de la sécurité sociale). L'essentiel de ce parc en superficie est composé des caisses régionales de retraite et de santé au travail (CARSAT) gérées conjointement avec la branche maladie.

La branche utilise le logiciel Rapsodie pour le suivi de son parc, mis à disposition gracieusement par l'assurance maladie. Elle en a une bonne connaissance mais pourrait en améliorer le suivi sur plusieurs points : l'état des bâtiments et leur consommation d'énergie, le recensement des sites non-permanents, la mise en cohérence de la typologie des sites utilisée dans le logiciel et la typologie fonctionnelle des implantations dans la stratégie de la branche, la fiabilité des données.

Le parc de l'assurance retraite est l'un des plus anciens de la sécurité sociale (46 ans en moyenne). Il se compose majoritairement (à 95 %) de sites tertiaires. Les CARSAT disposent d'une part résiduelle d'implantations sanitaires et sociales relevant essentiellement de l'assurance maladie. 80 % des surfaces sont détenues en propriété, mais près de 70 % des sites sont en location, le réseau d'agences retraite étant majoritairement loué. L'état général des bâtiments est déclaré bon, toutefois 40 % des bâtiments diagnostiqués contiennent de l'amiante.

Si les ratios de densité d'occupation des espaces de travail (SUN/poste de travail et SUN/agent) sont proches des cibles établies par France Domaine et les disparités entre sites relativement limitées, les implantations de la branche vieillesse se caractérisent par une faible fonctionnalité des bâtiments (SUB/SHON) et une utilisation perfectible de la surface utile (SUN/SUB). Les agences intégrées depuis 2010 ne sont pas plus performantes que l'ensemble.

La branche dispose d'importants moyens humains pour assurer la gestion et l'entretien de son parc eu égard à la taille modeste de celui-ci (106 ETP en 2013, quasi-intégralement situés dans les CARSAT). Ces moyens sont en outre renforcés par le recours aux compétences techniques mutualisées au sein de la sécurité sociale (PRECI de la CNAMTS et UCANSS).

La stratégie immobilière de la branche, formalisée dans les conventions d'objectifs et de gestion et le schéma directeur immobilier, est récente et assez peu ambitieuse. En revanche, la nouvelle doctrine de la relation de proximité, qui articule stratégie d'accueil, stratégie immobilière et gestion des ressources humaines définit des lignes directrices structurantes pour la rationalisation du réseau d'agences et de points d'accueil des CARSAT. La stratégie générale est déclinée en schémas directeurs immobiliers locaux, élaborés par les directeurs d'organisme. Ils constituent la base du programme d'investissement immobilier.

L'adaptation du parc à la nouvelle relation de proximité s'est traduite par une réduction de près de 10 % du nombre de sites et de 3,5 % des surfaces occupées entre 2011 et 2013, inférieure à la réduction des effectifs sur la période. Elle résulte essentiellement de mouvements portant sur les agences et points d'accueil.

L'assurance retraite a été autorisée à délivrer 124 M€ d'investissement sur la COG 2009-2013 et 132 M€ sur la COG en cours, soit une progression d'un tiers du budget annuel. La branche se caractérise par un taux de consommation faible de ces crédits, comparé aux autres branches (de l'ordre de 65 %), ce qui s'explique notamment par l'importance des sites gérés avec la CNAMTS (décalages dans les calendriers des COG et différences de priorités selon les PNI allongeant les délais d'exécution des travaux).

Les crédits d'investissement financent essentiellement la mise aux normes et la réhabilitation des sièges des CARSAT. A peine plus de 10 % du budget d'investissement est réservé à l'acquisition et à l'aménagement d'agences retraite.

L'examen de dossiers d'opérations immobilières montre que le contrôle exercé par la caisse nationale est limité sur le plan de la performance immobilière et de l'analyse financière, en dépit des directives établies par la doctrine de la relation de proximité.

Les cessions, peu nombreuses (23), ont rapporté 16 M€ à la branche sur la période 2009-2014. Les cessions prévues sont également limitées (8, dont 7 agences retraite).

Les charges de fonctionnement immobilier s'élèvent à 105 M€ en 2013, ce qui élevé rapporté aux m² occupés. Elles sont en outre très dynamiques (+11,3 % par an, +9 %, hors dotations aux amortissements), en particulier les dépenses de maintenance.

1. La structure

1.1. Missions et organisation

Créé par les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945, le régime d'assurances sociales des travailleurs salariés comprend, notamment, une branche vieillesse, établie sur une base collective et obligatoire. Généralisé par la loi du 13 septembre 1946, le régime retraite des salariés du commerce, de l'industrie et des services ou « régime général » est confié à l'origine aux caisses régionales de la sécurité sociale sous l'égide de la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV).

La branche vieillesse de la sécurité sociale couvre aujourd'hui trois grands domaines :

- ◆ la gestion des retraites du régime général de la préparation du départ en retraite au versement des prestations ;
- ◆ l'action sociale : informations, conseils, prévention de la perte d'autonomie, prise en charge du maintien à domicile ;
- ◆ une mission d'étude et de recherche sur les différents domaines d'intervention de l'assurance retraite.

En 2013, 68,7 % des actifs cotisaient à l'assurance retraite (17,7 M de cotisants). Au total, elle verse 105,38 Md€ de pensions à 13,5 millions de retraités (soit 79,4 % des retraités de plus de 60 ans). Le rapport démographique de la branche vieillesse du régime général était au 1^{er} janvier 2012 de 1,36 cotisant pour 1 retraité, ratio se dégradant depuis l'arrivée à la retraite des générations de l'après-guerre.

La caisse nationale, établissement public administratif national, placé sous la tutelle des ministères chargé de la sécurité sociale et du budget, assure la gestion directe du risque retraite en Ile-de-France, ainsi que l'animation et la coordination des actions du réseau de la branche retraite composé de 20 organismes sur le reste du territoire :

- ◆ quinze caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) ;
- ◆ quatre caisses générales de sécurité sociale (CGSS) et la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM).

Carte 1 : Cartographie des implantations



Source : Rapport d'activité 2013.

Le conseil d'administration (CA) de la CNAV fixe les orientations de la politique de l'assurance retraite. Conjointement avec le directeur de la CNAV, le président du CA signe tous les quatre ans la convention d'objectif et de gestion (COG) établie avec l'État. Il conclue également avec chaque organisme régional un contrat pluriannuel de gestion (CPG).

La direction assure le pilotage opérationnel de la branche retraite. En particulier, le directeur exerce une compétence générale en matière de personnel de l'établissement public, prépare les budgets et engage les dépenses.

Dans les régions autres que l'Ile-de-France, les caisses régionales, organismes de droit privé, assurent la gestion des cotisations, le calcul et le paiement des retraites et des prestations d'action sociale. Les directeurs de chaque caisse assurent la préparation et l'exécution des décisions des CA locaux qui approuvent les budgets et valident les programmes d'action des organismes. Le personnel est recruté par les caisses régionales.

Annexe 9

Les CARSAT, organismes de droit privé, exercent des missions de service public à la fois en matière de retraite et de gestion du risque d'accident de travail et de maladie professionnelle. Elles contribuent donc partiellement à la gestion du risque maladie ; à ce titre, la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) contribue à leur financement et joue le rôle de tête de réseau au même titre que la CNAV.

La branche retraite emploie 12 815 salariés au 31 décembre 2014. La réduction des effectifs, de 8,7 % entre 2009 et 2014, est plus marquée dans les CARSAT (-10,3 %) que dans l'établissement tête de réseau (-6,0 %). L'objectif 2017 est fixé à 12 600 emplois (soit une réduction de 1,7 % par rapport à 2014).

L'établissement public CNAV emploie à lui seul 27,2 % des effectifs, au titre de ses missions nationales et de son activité retraite pour la région Ile de France. Au siège, il n'est pas fait de distinction entre les deux activités, les agents pouvant indifféremment et successivement être affectés à des tâches relevant de l'une ou l'autre de ces activités. La direction de la CNAV estime toutefois qu'ils sont répartis à part égale entre les deux missions. S'agissant des services de proximité (agences et points retraite de l'Ile-de-France), 1 262 agents s'y consacrent, selon le recensement RIOSS. Il peut en être déduit que les activités de la CNAV au titre de sa mission de caisse régionale de retraite mobilisent actuellement environ 2 400 agents, soit 68 % de ses effectifs.

Le réseau des CARSAT emploie en outre 5 100 agents¹ au titre de la gestion du risque accidents de travail et maladies professionnelles, placés sous la tutelle de la CNAMTS.

Tableau 1 : Évolution des effectifs de la branche retraite entre 2009 et 2014

Année	CNAV	CARSAT	Total
2009	3 758	10 279	14 037
2010	3 709	10 146	13 855
2011	3 657	10 067	13 724
2012	3 650	9 812	13 462
2013	3 663	9 815	13 478
2014	3 531	9 224	12 815
Évolution 2009-2014 en %	-6,0	-10,3	-8,7

Source : Données CNAV, calculs mission. Effectifs physiques rattachés au budget de la CNAV au 31 décembre. Ils ne comprennent pas les 5 100 agents situés dans les CARSAT et relevant de l'assurance maladie.

1.2. Principaux axes des conventions d'objectifs et de gestion

La CNAV a conclu quatre conventions d'objectifs et de gestion (COG) avec l'État depuis le début des années 2000. Dans ces conventions, qui définissent également le cadrage budgétaire pluriannuel de la branche, l'assurance retraite s'engage, d'une part, à renforcer son implication dans la coordination inter-régimes du service des assurés dans le cadre de la réforme des retraites et, d'autre part, à améliorer ses performances globales.

¹ Source : CNAMTS.

Annexe 9

Tableau 2 : Principaux axes des COG

COG	Principaux axes
2001-2004	<ul style="list-style-type: none"> ◆ consolider l'offre de service de la branche avant l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nées après la guerre ; ◆ conforter le rôle de la CNAV comme interlocuteur de référence sur la retraite de base ; ◆ moderniser les supports des déclarations sociales des entreprises ; ◆ rendre plus efficace l'action sociale de branche tout en confirmant la démarche qualité engagée ; ◆ maîtriser la gestion et se préparer aux conséquences du choc démographique.
2005-2008	<ul style="list-style-type: none"> ◆ réussir la mise en œuvre de la réforme des retraites, faire de la CNAV et des organismes régionaux des acteurs reconnus dans le domaine de la retraite et de la vie à la retraite ; ◆ s'engager sur une offre de services renouvelée et diversifiée facilitant les démarches administratives des assurés proches de la retraite ; ◆ simplifier les démarches des entreprises et améliorer la qualité des informations transmises ; ◆ améliorer le pilotage pour renforcer l'efficacité globale de la branche ; ◆ recentrer la politique d'action sociale sur le maintien de l'autonomie des retraités.
2009-2013	<ul style="list-style-type: none"> ◆ contribuer à la réussite du processus de réforme des retraites grâce à un positionnement proactif de la CNAV et des organismes régionaux ; ◆ élargir l'offre de services ; ◆ trois priorités majeures pour l'action sociale : amplifier et structurer la politique de prévention, consolider les acquis de la diversification des prestations et anticiper les mesures nécessaires à une égalité de traitement des retraités ; ◆ renforcer et rénover la maîtrise des risques autour d'un objectif de paiement à bon droit des prestations servies par la branche retraite ; ◆ renforcer la performance et l'efficacité globale de la branche.
2014- 2017	<p style="text-align: center;">Partie 1 : Accentuer la dynamique inter-régimes au service des assurés renforcée par la réforme des retraites</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ accompagner les assurés tout au long de la vie dans une logique de services inter-régimes ; ◆ jouer pleinement le rôle d'expert des systèmes de retraite et d'opérateur de la sphère sociale. <p style="text-align: center;">Partie 2 : Mobiliser la branche retraite pour améliorer la performance globale du service public de la retraite</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ rénover la stratégie de maîtrise des activités au service des engagements de branche retraite ; ◆ améliorer la performance de la branche retraite aux plans social et environnemental.

Source : COG CNAV 2001-2004, 2005-2009, 2010-2013, 2014-2017.

1.3. Efficience

Selon le rapport annuel sur la performance de la sécurité sociale 2014, les coûts de gestion atteignent 1 052 M€, pour l'essentiel constitués par les charges de personnel, soit 1 % des prestations versées et 78 561 € par agent. Les coûts de gestion par agent sont en hausse de 1,6 % par an en moyenne sur la période 2010-2013, mais ils figurent parmi les plus faibles de la sécurité sociale.

Tableau 3 : Évolution des coûts de gestion depuis 2012

Ratio	2010	2011	2012	2013	Taux de croissance annuel moyen
Coût de fonctionnement en € / ETP annuel moyen	74 819	76 381	77 252	78 561	1,6

Source : Rapport annuel sur la performance publique de la sécurité sociale, 2014.

La dispersion des coûts de gestion, en diminution depuis 2010, est modérée au sein de la branche retraite.

Tableau 4 : Dispersion des coûts de gestion entre organismes

2010	2011	2012	2013	Variation 2010-2013 (en point de %)	Rang au sein du régime général, de la MSA et du RSI en 2013
9	7,9	8,0	7,5	-1,5	2

Source : Rapport annuel sur la performance publique de la sécurité sociale, 2014.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalités et qualité du recensement

2.1.1. Complétude et fiabilité des données

Le recensement du patrimoine immobilier de la CNAV est conduit dans le logiciel RAPSODIE, développé par la CNAMTS et adopté par la branche vieillesse dès l'origine sans participation financière à la maintenance du logiciel, car elle partage avec la branche maladie les bâtiments des CARSAT. La branche utilise les modules RIOSS (recensement), LOGIS (état du bâti) PERL'S (développement durable) et SDIL (programmation immobilière).

En 2011, la CNAV estimait, dans son schéma directeur immobilier national, que « *ce recensement reste marqué par le caractère déclaratif des informations contenues en son sein. Les erreurs et imprécisions restent significatives, en termes de surfaces comme d'effectifs* ». Depuis lors, la branche a travaillé à la fiabilisation des données s'appuyant notamment sur :

- ◆ des campagnes de mesure des surfaces :
 - par les pôles régionaux de compétences immobilières (PRECI) de la branche maladie, pour les bâtiments exploités en commun (les CARSAT) ;
 - par une société de géomètres-experts, recrutée dans le cadre du marché-cadre de l'UCANSS de métrage des surfaces, pour les sites de la CNAV ;
- ◆ des diagnostics énergétiques réalisés dans le cadre d'un marché national passé par la CNAV ;
- ◆ des audits patrimoniaux dans le cadre d'un marché passé par l'UCANSS ;
- ◆ des diagnostics concernant l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées, achevé en 2014, menés dans le cadre d'un marché piloté par l'UCANSS.

Tableau 5 : Campagnes de mesure des surfaces et d'audit des bâtiments

Prestation	Période de réalisation	Recours obligatoire/facultatif	Périmètre couvert	Mode de réalisation
Mesure des surfaces	2013	Facultatif	CNAV	Marché UCANSS
Accessibilité	2014	Facultatif	Certaines CARSAT	Marché UCANSS
Audits énergétiques	En cours	NC	Ensemble des établissements	Marché CNAV
Audit patrimonial	NC	Facultatif	NC	Marché UCANSS

Source : CNAV.

L'analyse du parc de la branche retraite s'est fondée sur les données brutes collectées par l'UCANSS pour l'établissement du recensement 2014 (données 2013) du patrimoine des organismes de sécurité sociale (régime général, RSI, MSA), afin de permettre les comparaisons interbranches et inter-régimes. **Pour la branche, 392 sites sont recensés.** La plupart sont exploités conjointement avec l'assurance maladie, mais les données, transmises à l'UCANSS dans une base dite « reflet », ne permettent pas de distinguer les surfaces relevant de la branche maladie de celles relevant de la branche retraite au sein des sites partagés.

Par ailleurs, la branche retraite est présente dans les organismes multi-branches (CGSS, CSSM et CCSS), qui sont recensés avec le patrimoine de la branche maladie.

Enfin, le recensement ne concerne que les sites dits permanents, i.e. les bâtiments détenus en propriété, loués ou occupés à titre gratuit et ouverts au public plus de trois jours par semaine. Une minorité des points d'accueil retraite sont recensés (14 sur les 754 recensés par la CNAV dans son rapport d'activité). **Le recensement ne permet donc pas d'avoir une vision d'ensemble des implantations de la branche vieillesse et de mesurer la cohérence de la stratégie immobilière avec la stratégie d'accueil.**

2.1.2. Taux de renseignement des données

Les informations relatives à l'identification du bâtiment (nature du site, statut juridique et adresse) sont systématiquement renseignées, parfois avec quelques anomalies ou erreurs.

Plus problématique pour l'analyse de données, le champ « type d'exploitation » n'est pas renseigné de manière cohérente avec la nomenclature des activités de la branche retraite. En effet, la branche organise son réseau de proximité autour :

- ◆ d'agences, comprenant 11 à 19 agents et réalisant de l'accueil et des missions de production nécessitant un lien avec les assurés ;
- ◆ et de points d'accueil retraite (PAR), petites structures dédiées à l'accueil, ne comptant que quelques agents.

Or le nombre de sièges sociaux, d'agences et de points d'accueil retraite ne correspondent pas à celui indiqué dans le rapport d'activité de la CNAV :

- ◆ pour les sièges, les organismes ont tendance à renseigner autant de sites que de bâtiments ;
- ◆ la notion d'agence est interprétée différemment selon les organismes de la branche qui renseignent la base de données (elles sont tantôt identifiées comme des « points d'accueil permanents », tantôt comme des « agences ou sites extérieurs du siège ») ;
- ◆ les points d'accueil retraite ne sont pas recensés de manière uniforme selon les organismes.

Annexe 9

La mission a donc analysé le recensement sans référence à la notion d'agence, en comptabilisant dans une même rubrique tous les sites occupés à titre permanent qui sont consacrés à l'accueil retraite que leur statut soit celui d'une agence, d'une antenne ou d'un point d'accueil retraite.

Tableau 6 : Implantations en métropole de l'activité retraite

Source	Nombre de sièges	Points d'accueil permanents	Points d'accueil non permanents
Rapport d'activité 2013	16	279	728
Recensement 2014	16 (26 immeubles)	290	Non recensé
Données Direction CNAV 2015	NC	NC	680

Source : Rapport d'activité de la CNAV 2013, données RIOSS 2013 et données direction CNAV – calculs mission.

Le taux de renseignement des données de surface et d'occupation, en progression depuis 2011, est élevé :

- ◆ les données de surface brute sont renseignées pour quasiment tous les sites (SUB pour les bâtiments en propriété, SBL pour les autres), dans une proportion supérieure à celle observée sur l'ensemble de la sécurité sociale ;
- ◆ la SHON est renseignée pour 99 % des sites en propriété ;
- ◆ la surface SUN en revanche est moins souvent reportée (91 %), notamment pour les sites en propriété ;
- ◆ le nombre d'agents est systématiquement indiqué et le nombre de poste de travail quasiment (98 % des cas), quel que soit le statut d'occupation.

Tableau 7 : Taux de renseignement des principaux indicateurs d'occupation en fonction de la forme juridique d'occupation en 2013 en %

Forme juridique d'occupation	SHON	SUB	SBL	SUN	Nombre d'agents	Nombre de postes de travail
Propriétaire ou copropriétaire	98,9	96,7	S.O.	83,9	100,0	96,6
Locataire	S.O.	S.O.	100,0	95,5	100,0	98,1
Occupant à titre gracieux	S.O.	S.O.	100,0	68,9	100,0	96,6
Total	98,9	96,7	100,0	90,9	100,0	97,7

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. S.O. : non applicable. Les taux de renseignement sont calculés sur l'ensemble des sites hors parkings et terrains pour la SHON, la SUB et la SBL. Les sites donnés en location les entrepôts et les logements sont également exclus pour la SUN, le nombre d'agents et le nombre de postes de travail.

Tableau 8 : Taux de renseignement de la surface brute (hors terrains et parkings) en 2013

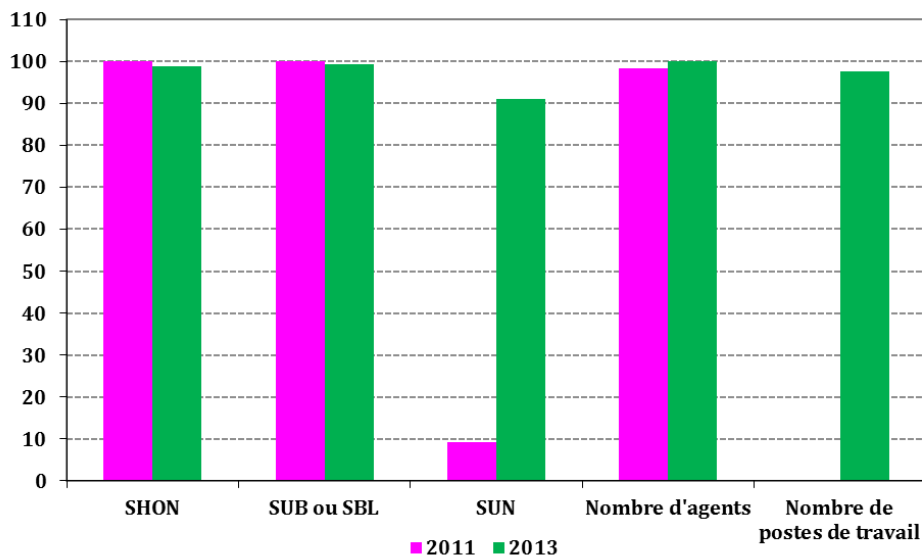
Régime	Nombre de sites hors parkings et terrains	% de sites hors parkings et terrains dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée
Branche vieillesse	390	99,2
Sécurité sociale	3 920	92,6

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. Sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains.

Le taux de renseignement a progressé pour les deux indicateurs très peu suivis en 2011, la SUN et le nombre de postes de travail.

Annexe 9

Graphique 1 : Évolution du taux de renseignement des données de surface et d'occupation



Source : Données RIOSS 2011 et 2013 – calculs mission, sur le champ des bâtiments, hors parkings et terrains. Pour le taux de renseignement de la SUN, du nombre d'agents et du nombre de postes de travail, les entrepôts, logements et sites donnés en location sont également exclus.

Si l'accessibilité des sites est très bien renseignée (91 % des sites), quel que soit le statut juridique d'occupation, et, à un moindre degré, l'ancienneté et l'état général, les renseignements sur la présence d'amiante et la consommation d'énergie sont peu nombreux, notamment pour les sites en location et en occupation à titre gratuit.

Tableau 9 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état des bâtiments en fonction de la forme juridique d'occupation en % du nombre de sites

Forme juridique d'occupation	Ancienneté	État général	Accessibilité partielle ou totale	Présence d'amiante	Consommation d'énergie
Propriétaire ou copropriétaire	92,4	79,3	91,3	40,2	52,2
Locataire	74,3	62,5	92,2	11,5	11,2
Occupant à titre gracieux	86,2	37,9	86,2	0,0	0,0
Total	79,5	64,6	91,5	17,4	20,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. Les taux de renseignement sont calculés sur l'ensemble des sites hors parkings et terrains.

La valeur des biens détenus en propriété est imparfaitement renseignée. La valeur nette comptable n'est reportée que dans 80 % des cas et la valeur de marché, fondée sur une estimation des Domaines ou d'un agent immobilier, n'est indiquée que pour un quart des sites. Les sièges ne sont pas particulièrement mieux connus que les autres sites.

Annexe 9

Tableau 10 : Taux de renseignement de la valeur des biens en propriété ou copropriété en % du nombre de sites

Type d'exploitation	Nombre de sites	Valeur nette comptable	Valeur de marché
Siège social	26	76,9	34,6
Agences, annexes administratives et points d'accueil	54	85,2	14,8
Sites sanitaires et sociaux	9	77,8	33,3
Autres sites	4	75,0	25,0
Total	93	81,7	25,8

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.1.3. Tests de cohérence

La surface brute recalculée par la mission² est cohérente avec le chiffre présenté dans la synthèse UCANSS.

Tableau 11 : Ajustement des surfaces avec la synthèse UCANSS

Total surfaces synthèse UCANSS (SUBL)	Total surfaces recalculé par la mission à partir du fichier UCANSS	Écart en m ²	En %
460 000	460 953	953	0,2

Source : Données RIOSS 2013 et synthèse UCANSS - calculs mission.

La robustesse des données pourrait être améliorée. Le nombre de sites pour lesquels une donnée de surface au moins est manifestement erronée est relativement important : 9 % des sites renseignant SUB et SHON et 41 % des sites renseignant SUB et SBL.

En outre, 16 % des sites présentent des ratios de surface SUB/SHON *a priori* anormaux, mais qui peuvent s'expliquer par la spécificité des sites. Ces ratios mériteraient d'être contre-expertisés.

Tableau 12 : Tests de cohérence globale sur les surfaces en 2013 en %

Branche	Part des sites dont SUB ≥ SHON	Part des sites dont SUN ≥ SUB	Part des sites dont le ratio SUN/SUB > 90 % ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1	Part des sites dont le ratio SUB/SHON < 60 % ou > 95 % (en %)
Vieillesse	9,1	0,3	7,4	40,9	15,9
Ensemble sécurité sociale	3,6	3,3	9,8	21,8	10,6

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles. Les cases en rouge signalent des incohérences plus fréquentes que la moyenne de la sécurité sociale.

Les extrapolations d'une donnée de surface à partir d'une autre sont l'exception.

² Surface utile brute lorsqu'elle est disponible, ou surface brute locative. Si aucune des deux données n'est disponible, la surface brute est estimée à partir de la SHON en appliquant le ratio SUB/SHON moyen observé sur le parc soit 0,80. Pour les sites dont seule la SUN est connue, la surface brute est estimée à partir de la SUN en appliquant le ratio SUN/SUB observé en moyenne sur le parc, soit 0,60.

Annexe 9

Tableau 13 : Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles (en %)

Branche	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
Vieillesse	0,0	0,0	2,0
Sécurité sociale	1,2	0,9	1,7

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles.

L'évolution des données de surface entre les millésimes 2011 et 2013 du recensement, sur le champ des 358 sites présents dans les deux bases de données, montre que les différentes données de surface sont en cours de fiabilisation.

Tableau 14 : Évolution des surfaces entre les recensements 2011 et 2013

Indicateur	Recensement 2011	Recensement 2013	Évolution (en % ou points de %)
Nombre de sites	358	358	-
SHON en m ²	441 938	455 894	3,2 %
Surface brute (SB) en m ²	450 244	439 036	-2,5 %
SUN en m ²	57 962	249 238	330,0 %
SUN/SB en %	12,9	56,8	43,9
SB/SHON en %	101,9	96,3	-5,6

Source : Données RIOSS 2011 et 2013 – calculs mission sur le champ de l'ensemble des sites présents dans les deux bases de données, hors CGSS, CCSS et CSSM. La surface brute est égale à la SUB pour les sites en propriété et à la SBL pour les sites en location ou en occupation à titre gracieux.

Les nombre d'agents déclaré est inférieur aux effectifs de la branche vieillesse présentés dans le rapport sur l'emploi de l'UCANSS (-2 %). L'essentiel de l'écart initial provient du fait que le recensement ne permet pas de distinguer les effectifs rattachés à la branche maladie dans les CARSAT. D'après la CNAMTS ils sont 5120. Une fois corrigé de ce phénomène, l'écart résiduel s'explique par :

- ◆ les différences de date de mise à jour de ces informations ;
- ◆ des différences dans l'interprétation de la notion d'effectif physique présent au 31 décembre entre les organismes ;
- ◆ le recensement des effectifs, site par site, qui peut conduire à oublier de comptabiliser des agents itinérants.

Tableau 15 : Test de cohérence globale sur les effectifs

Effectifs 2013 selon l'UCANSS	Effectifs 2013 selon le recensement	Écart en %	Effectifs 2013, selon le recensement, corrigés des effectifs « maladie »	Écart en %
13 516	18 060	-33,6	13 210	-2,2

Source : Rapport sur l'emploi 2014 de l'UCANSS et extraction du module RIOSS du logiciel Rapsodie, 2013. Tous les sites sont inclus, y compris les CGSS, CCSS et CSSM.

Le nombre de postes de travail est mis à jour régulièrement.

Tableau 16 : Date de mise à jour du nombre de postes de travail (en % du nombre de sites)

Non renseignée	2012	2013	2014
0,0	2,6	37,6	59,8

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission sur le champ des sites renseignant le nombre de postes de travail.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

2.2.1. Nombre de sites et surface totale

La **branche vieillesse**, présente dans 275 communes, **occupe 460 953 m²³** répartis sur 392 sites **sur le territoire métropolitain** et. **C'est le deuxième plus petit parc du régime général derrière la branche recouvrement.**

Près de 20 % de cette surface est occupée par la CNAV, en raison des missions qui lui sont rattachées (*cf. infra*).

La surface moyenne par site (1 176 m² de surface brute) est semblable à celle des autres régimes (1 177 m² en moyenne sur la sécurité sociale), et varie peu selon le type d'organisme.

La branche vieillesse se distingue en revanche par le nombre élevé de sites par organisme (54 pour la CNAV et 23 par CARSAT). Si cela résulte en partie de la politique de recensement de certaines caisses (une entrée par bâtiment et non par implantation⁴), cela traduit également l'importance du réseau de proximité de l'assurance retraite. Ainsi la CARSAT Auvergne, qui dispose du plus petit nombre de sites, en exploite 13, correspondant à 11 implantations différentes.

Tableau 17 : Surface brute des implantations de la branche vieillesse

Type d'organisme	Nombre d'organismes	Nombre de sites	Nombre moyen de sites par organisme	Surface brute en m ²	Surface brute moyenne par site en m ²
CNAV	1	54	54	86 811	1 608
CARSAT	15	338	23	374 142	1 107
Total	16	392	25	460 953	1 176

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.2. Type d'exploitation

L'essentiel du parc de la branche vieillesse est à vocation administrative (94 % des surfaces et 86 % des sites sont des sièges, des antennes, annexes ou points d'accueil). Les sièges en représentent la majorité en termes de surface (60 %), même s'ils sont minoritaires en nombre, ce qui est nettement supérieur à la moyenne de la sécurité sociale.

Les sites utilisés dans le cadre des actions sanitaires et sociales de l'assurance retraite représentent 5 % des surfaces, c'est moins que dans les autres branches du régime général.

³ Pour la description des surfaces occupées, la mission utilise la notion de surface brute (SB), égale à la surface utile brute (SUB), à la surface brute locative (SBL), ou bien estimée à partir des autres données de surface selon la disponibilité des données, comme explicité *supra*.

⁴ La mission a pu recenser 373 implantations distinctes (définie par une adresse) contre 392 entrées dans le recensement.

Tableau 18 : Répartition du parc selon le type d'exploitation

Type de site	Surface brute en m ²	En %	Nombre de sites	En %
Sièges	277 617	60,2	26	6,6
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	156 921	34,0	310	79,1
Autres annexes	3 632	0,8	6	1,5
Sites sanitaires et sociaux	22 783	4,9	50	12,8
Total	460 953	100,0	392	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. Les autres annexes comprennent les parkings, terrains, entrepôts et salles de restauration ou de formations.

2.2.3. Statut juridique d'occupation

La branche est propriétaire d'un quart de ses sites seulement, mais ils représentent 80 % des surfaces. La proportion importante des sites en location (69 %) comparativement aux autres branches et régimes provient du fait que 85 % des agences et points d'accueil retraite recensés sont loués.

Tableau 19 : Répartition du parc par forme juridique d'exploitation

Forme juridique d'exploitation	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Propriétaire occupant	333 196	72,3	59	15
Propriétaire bailleur	14 151	3,1	5	1,2
Copropriétaire	23 897	5,2	29	7,4
Locataire	84 058	18,2	270	69,0
Occupation à titre gracieux	5 651	1,2	29	7,4
Total	460 953	100,0	392	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

La branche est bailleur de cinq sites :

- ◆ deux (2 033 m²) sont de petits locaux loués à des associations menant des actions dans le domaine sanitaire et social ;
- ◆ un (8 874 m²) est mis à disposition à titre gratuit à la CPAM de l'Hérault ;
- ◆ les deux autres (une annexe administrative et un entrepôt de stockage représentant au total 3 244 m²) sont loués à des tiers, sans lien avec la sécurité sociale.

Elle est davantage occupant à titre gracieux (29 sites, mais 1 % des surfaces), exclusivement de points d'accueil permanents et de sites à vocation sanitaire et sociale. Les bailleurs ne sont pas renseignés.

2.2.4. État général

L'âge moyen du parc est de 46 ans (50 ans pour les biens détenus en propriété), ce qui est supérieur à celui de la sécurité sociale. Près de la moitié des sites ont plus de 25 ans (près de 80 % en termes de surface). Il est à noter que le parc compte très peu de sites construits depuis 2010 (trois seulement).

Annexe 9

Tableau 20 : Répartition du parc par ancienneté

Ancienneté	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	52 913	11,5	28	7,1
Entre 50 et 65 ans	49 016	10,6	27	6,9
Entre 25 et 49 ans	258 735	56,0	124	31,6
Entre 5 et 24 ans	77 711	17,0	129	32,9
Moins de 5 ans	1 112	0,2	3	0,8
Inconnue	21 466	4,7	81	20,7
Total	460 953	100,0	392	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

La moitié des sites détenus en propriété sont déclarés en bon ou très bon état (58 % des surfaces).

Tableau 21 : État général du parc en propriété

État général du bâtiment	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Très bon	4 132	1,5	6	8,1
Bon	159 206	56,3	32	43,2
Moyen	93 206	33,0	29	39,2
Mauvais	26 088	9,2	7	9,5
Total	282 632	100,0	74	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission, sur le champ des sites détenus en propriété renseignant l'information.

La présence d'amiante a été détectée dans 22 % des sites en propriété (41 % des surfaces) où un diagnostic a été conduit. Cela constitue une contrainte importante pour la conduite des travaux, voire, plus rarement, pour l'utilisation même des bâtiments. Or 60 % des sites n'ont pas été diagnostiqués, la part des sites contenant de l'amiante est donc potentiellement encore plus élevée.

Tableau 22 : Présence d'amiante sur les sites en propriété

Amiante détectée ?	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	75 065	20,2	17	18,3
Oui	151 649	40,9	20	21,5
ND	144 530	38,9	56	60,2
Total	371 244	100,0	93	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

La branche retraite est implantée dans deux immeubles de grande hauteur (IGH), partagés avec l'assurance maladie :

- ◆ à Lyon, la CARSAT et le point d'accueil retraite sont implantés dans un immeuble situé rue Flandin (10 041 m² sur 10 étages) ;
- ◆ à Marseille, l'immeuble Verdun du siège social de la CARSAT compte 16 359 m² répartis sur 13 étages.

2.2.5. Valeur

Les informations disponibles sur la valeur du parc, parcellaires, ne permettent pas d'obtenir une vision globale de sa valeur vénale.

La valeur nette comptable du parc détenu en propriété par la branche retraite (hors CGSS, CCSS et CSSM) est de 148 M € au 31 décembre 2013. Elle ne reflète toutefois pas la valeur vénale des bâtiments en raison de l'ancienneté du parc, en grande partie amorti.

Annexe 9

La valeur vénale du parc de la branche, estimée par la valeur domaniale ou, à défaut la valeur de marché, est de 149 M € pour l'ensemble des 24 sites pour lesquels elle est connue, soit 1 073 €/m². Cela ne constitue pas un échantillon suffisant pour que cette estimation soit jugée représentative de l'ensemble du parc.

Tableau 23 : Valeur comptable et valeur de marché du parc

Valeur du parc	Montant en M€	Taux de renseignement (en % des sites)
Valeur nette comptable totale	147,6	81,7
Valeur de marché totale	149,0	25,8

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission, hors caisses communes. La valeur de marché correspond à la valeur vénale ou à défaut la valeur domaniale.

2.3. Données par type d'exploitation spécifique

2.3.1. La CNAV

La CNAV se trouve à la tête d'un parc immobilier important (54 sites et près de 87 000 m² hors points d'accueil retraite en 2013).

Le siège social, dont la CNAV est propriétaire depuis 1950, se situe 110 avenue de Flandre à Paris.

La CNAV dispose en outre de 52 sites, tous situés en Ile-de-France à l'exception du centre informatique de Tours. En effet, la caisse nationale exerce plusieurs missions :

- ◆ au titre de tête de réseau de l'assurance retraite, elle occupe le siège ;
- ◆ une partie des missions informatiques transverses lui sont rattachées. Elle détient à cet effet le centre informatique de Tours. Toutefois, l'essentiel des mutualisations au sein de la branche sont portées par une CARSAT, ayant remporté un appel à candidature passé par la caisse nationale. Par exemple, la CARSAT du Sud-Est héberge le centre national de qualification tandis que la CARSAT de Nord-Picardie accueille le centre national de micro-filmage des archives ;
- ◆ enfin la CNAV joue également le rôle de caisse régionale d'assurance vieillesse (CRAV) pour l'Ile-de-France (seule région où CRAV et CRAM n'ont pas fusionné en une CARSAT). Une partie des locaux du siège est rattachable à sa fonction de CRAV (impossible à déterminer du fait de l'imbrication des missions, *cf. supra*). Elle dispose également de :
 - deux annexes administratives situées dans le 15^{ème} et le 16^{ème} arrondissement de Paris, la première en propriété, la deuxième en location ;
 - un réseau d'agences important, en raison de la densité de population (six agences régionales ; et 44 agences retraite, sans compter les 50 points d'accueil non-permanents, qui ne sont pas suivis dans RIOSS mais par les pôles « études » et « contrôle de gestion » de la CNAV).

Annexe 9

Tableau 24 : Sites rattachés à l'établissement public de la CNAV

Type d'exploitation	Surface brute en m ²	Nombre de sites	Nombre d'agents en 2013
Siège (CNAV et CRAV)	33 383	1	1 669
Annexe administrative de la tête de réseau	14 887	1	665
Annexes administratives de la CNAV en tant que CRAV de l'Ile-de-France	1 458	2	65
Agences régionales de retraite	21 954	6	851
Agences retraite	15 129	44	411
Points d'accueil retraite (PAR)	NC	50*	NC
Total hors PAR	86 811	54	3 661
Total	NC	104	NC

*Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. *Les points d'accueil retraite sans incidence domaniale n'étant pas recensés dans RIOSS, donnée du Rapport d'activité 2013.*

2.3.2. Les sites administratifs des CARSAT

Le parc des 15 CARSAT est essentiellement composé de leur siège, d'une surface brute moyenne de 15 736 m². **Ces immeubles sont partagés avec la branche maladie** dans une proportion allant de 58 % à 88 %⁵.

En dehors du siège, les caisses régionales disposent en moyenne d'une annexe administrative d'environ 2 150 m² et **d'un réseau d'agences et points d'accueil retraite développé depuis 1994, en prévision notamment de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du baby-boom**. Ce réseau est très dense en 2013 : en moyenne 16 agences et points d'accueil permanents, d'une surface brute moyenne de 268 m², sont recensés par CARSAT, mais l'essentiel du réseau des points d'accueil retraite, ouverts quelques jours par semaine seulement, n'est pas suivi dans RIOSS et serait d'environ 45 par CARSAT en moyenne selon le rapport d'activité 2013.

⁵ Schéma directeur immobilier de la branche retraite 2011.

Tableau 25 : Caractéristiques du parc des CARSAT

CARSAT	Siège	Annexes administratives		Agences et point d'accueil retraite permanents	
	Surface brute en m ²	Nombre	Surface brute en m ²	Nombre	Surface brute en m ²
Rhône-Alpes	9 726	2	8 335	18	7 100
Alsace Moselle	14 894	2	7 996	10	3 386
Auvergne	12 085	2	3 708	7	1 502
Bourgogne et Franche Comté	14 555	2	1 473	19	4 100
Centre	9 578	1	2 039	13	4 003
Aquitaine	23 399	0	0	14	2 923
Bretagne	11 808	0	0	19	4 257
Normandie	14 926	0	0	19	5 611
Pays-de-la-Loire	18 104	0	0	13	3 289
Centre-Ouest	10 671	1	1 021	11	2 922
Languedoc-Roussillon	13 063	2	2 310	12	3 113
Nord-Est	11 537	2	3 222	14	4 534
Sud-Est	25 387	0	0	32	6 463
Midi-Pyrénées	19 556	0	0	14	4 565
Nord-Picardie	26 750	0	0	25	6 514
Moyenne	15 736	1	2 007	16	4 285

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.3.3. Les sites sanitaires et sociaux

Les 22 783 m² de surface brute occupés par les sites sanitaires et sociaux relèvent de la branche maladie :

- ◆ 2 794 m² d'antennes prévention ;
- ◆ 10 429 m² de services médicaux ;
- ◆ 4 307 m² de services sociaux ;
- ◆ 3 372 m² de laboratoires d'analyse chimique pour les risques professionnels ;
- ◆ un centre médico-social loué à une association de 1 881 m².

2.3.4. Les autres annexes

Quelques implantations spécifiques d'une surface totale réduite sont recensées :

- ◆ un centre régional de formation de 1 225 m² situé à Nantes ;
- ◆ 2 399 m² d'entrepôts d'archivage ;
- ◆ un poste de garde de 8 m² ;
- ◆ deux garages ou parkings dont la surface n'est pas renseignée.

Le nombre réduit de surfaces dédiées à l'archivage s'explique notamment par la centralisation de cette mission auprès de la CARSAT de Nord-Picardie qui est chargée d'enregistrer sous microfilm les archives de toutes les CARSAT, qui après autorisation des archives départementales peuvent les détruire.

2.4. Évolution du parc

La CNAV n'a pas dressé de bilan de l'évolution réelle de son parc sur les dernières années et la comparaison directe des recensements ne permet pas de l'estimer, en raison des efforts de fiabilisation des données conduits en parallèle.

La mission a pu toutefois estimer, même si la méthode utilisée présente des limites⁶, que **la branche vieillesse a réduit de 9 % le nombre de ses implantations et de 3,5 % les surfaces occupées entre 2011 et 2013, soit une réduction d'un point inférieure à celle des effectifs affectés dans les CARSAT sur la période⁷.**

Cette évolution résulte de l'abandon de 66 sites, partiellement compensée par l'entrée dans 26 nouveaux sites d'une taille moyenne inférieure.

En nombre de sites comme en surfaces, la réduction nette du parc de la branche vieillesse est supérieure à celle du parc immobilier de la sécurité sociale pris dans son ensemble.

Tableau 26 : Évolution du parc entre 2011 et 2013

Branche	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Réduction nette des surfaces (en %)
Maladie	66	-5,2	26	1,5	-9,4	-3,6
Sécurité sociale	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7

Source : Données RIOSS 2011 et RIOSS 2013 – calculs mission

L'essentiel des sites quittés, en nombre comme en surface, sont des points d'accueil permanents (d'une superficie moyenne de 265 m², pour près des trois quarts en location). Aucun siège et quelques annexes administratives seulement ont été quittés.

Les nouvelles implantations, sont essentiellement (environ 85 % des sites et des surfaces) des points d'accueil. Les 15 % restant sont des annexes administratives ou des sites sanitaires et sociaux. Aucun nouveau siège n'a été intégré depuis 2011.

⁶ Cf. annexe 1.

⁷ Baisse de 4,5 % selon les données RIOSS 2011 et 2013.

Annexe 9

Tableau 27 : Caractéristiques des sites quittés

Type de site	Sites quittés	En %	Surface brute en m ²	En %	Nouveaux sites	En %	Surface brute en m ²	En %
Agences, points d'accueil permanents	61	92,4	16 176	65,7	22	84,6	6 431	87,4
Annexes administratives du siège	5	7,6	8 430	34,3	1	3,8	436	5,9
Sièges	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Sites sanitaires et sociaux	0	0,0	0	0,0	2	7,7	489	6,6
Terrains et parkings	0	0,0	0	0,0	1	3,8	0	0,0
Total	66	100,0	24 606	100,0	26	100,0	7 356	100,0

Source : Données RIOSS 2011 et RIOSS 2013 – calculs mission.

Cette analyse globale suggère que la branche vieillesse a quitté essentiellement des sites secondaires, en lien avec sa nouvelle politique de relation de proximité (*cf. infra*). Au vu de leur petite taille ces départs n'ont conduit qu'à une réduction limitée des surfaces. Les opérations immobilières récentes sont analysées plus en détail *infra*.

2.5. Performance immobilière en 2013

2.5.1. SUN/poste de travail

Sur le champ des bâtiments de bureaux occupés (les sièges, annexes administratives et points d'accueil où au moins un agent est affecté en permanence), **le ratio SUN par poste de travail varie entre 11 et 12 m², ce qui est conforme à la circulaire de la DSS.**

Cette estimation, est proche des résultats de l'UCANSS, mais est sensible aux sites qui ne renseignent pas le nombre de postes de travail.

Tableau 28 : SUN par poste de travail selon différentes méthodes d'estimation

calcul	Champ	Valeur du ratio
Mission	180 sites tertiaires (sièges, agences, annexes administratives et points d'accueil), hors sites sans agent, renseignant la SUN et les postes de travail (méthode France Domaine)	11,0
Mission	298 sites tertiaires (sièges, agences, annexes administratives et points d'accueil), hors sites sans agent avec imputations des valeurs manquantes	12,2
UCANSS	Sites tertiaires (sièges, agences et annexes administratives), avec un nombre d'agents non nul	11,8

Source : Recensement UCANSS 2014, Données RIOSS 2013– calculs mission.

Cette adéquation globale à la cible, masque des disparités, mais 88 % des sites de bureaux occupés en permanence affichent un ratio SUN/PT inférieur à 21 m² et la moitié respectent la norme de 12 m².

Annexe 9

Tableau 29 : Distribution du ratio SUN/PT, sur le champ des immeubles de bureaux

SUN/PT	Nombre de sites	En %
minimum	1	0,3
Inférieur ou égal à 9 m ² /PT	70	23,5
Compris entre 9 et 12 m ² /PT	82	27,5
Compris entre 12 et 15 m ² /PT	49	16,4
Compris entre 15 et 21 m ² PT	61	20,5
Compris entre 21 et 30 m ² /PT	31	10,4
Supérieur à 30m ² /PT	5	1,7
maximum	1	0,3
Total	298	100,0
<i>Ecart-type</i>		<i>13,8</i>

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.5.2. Utilisation de la surface utile globale

Si l'on élargit l'analyse aux ratios de densité d'occupation (ratio SUN/agent) et d'occupation de l'espace total (ratio SUN/SB et SB/SHON), le constat est moins favorable.

Dans un premier temps, si, à l'instar du CIE on estime l'écart entre la surface brute des bureaux occupés de la branche vieillesse et la surface brute dont elle aurait besoin pour héberger ses effectifs selon les normes d'occupation définies par France Domaine, **la branche dispose de 27,9 % de surface excédentaire, ce qui est légèrement supérieur à l'écart observé sur le parc de la sécurité sociale (27 %)**. Le CIE, dans son avis du 27 février 2013, évaluait cet excédent de surface à 20 % à partir des éléments d'information, fragmentaires, disponibles à l'époque.

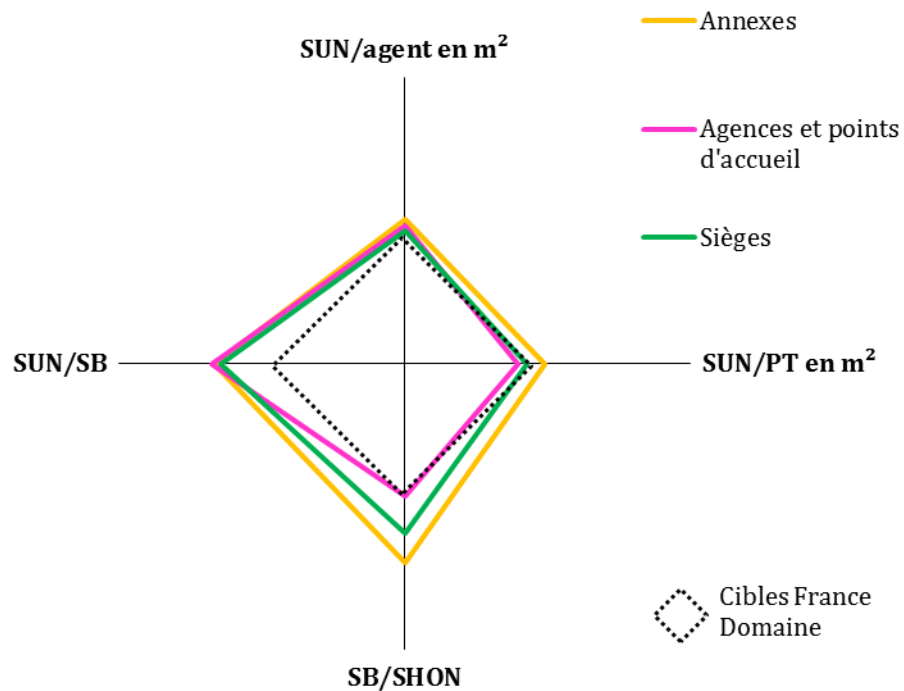
Un quart de cet excédent de surface provient d'une densité de l'occupation des espaces de bureaux (ratio SUN/agent) inférieure à la cible. Mais **pour les trois quarts, il résulte d'une utilisation sous-optimale de l'espace total disponible (ratio SUN/SB)** et peut provenir de grands espaces de circulation, de la présence de salles aveugles ou d'espaces d'archivage au sein des espaces de bureau ou encore de vastes halls d'accueil.

Comme l'illustre le diagramme *infra*, la branche vieillesse se caractérise en effet par des implantations qui respectent la cible de SUN/PT et sont proches de la cible de SUN/agent, sans différence marquée selon le type d'occupation.

Toutefois l'espace utile total n'apparaît pas utilisé de manière optimale selon les références de France Domaine (ratio SUN/SB de 58 % contre une norme France Domaine de 67 %) **et la performance structurelle des sièges et annexes est faible** (ratio SB/SHON de 78 % alors que la cible France Domaine est de 85 %).

Annexe 9

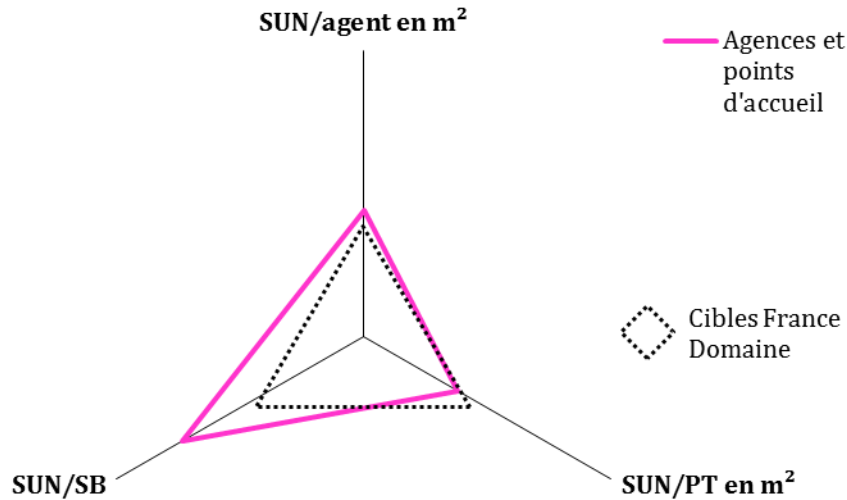
Graphique 2 : Performances d'occupation des sites de bureaux



Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. Champ : Bureaux (sièges, annexes administratives, agences et points d'accueil) où un agent au moins est affecté en permanence. Pour les ratios SB/SHON et SUN/PT, l'échantillon est restreint aux sites qui renseignent ces informations.

Les 35 sites intégrés par l'assurance retraite depuis 2010, sont des agences et points d'accueil, tous pris en location ou occupés à titre gratuit. Leurs performances ne sont pas meilleures que l'ensemble des sites. Le ratio SUB/SHON ne leur est pas applicable en raison de leur statut d'occupation. Les performances sont similaires en termes d'occupation des surfaces de travail (ratios SUN/agent et SUN/PT) mais moins bonnes en termes d'utilisation de la surface totale (ratio SUN/SB).

Graphique 3 : Performances d'occupation des sites de bureaux intégrés depuis 2010



Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. Champ : Bureaux (sièges, annexes administratives, agences et points d'accueil) où un agent au moins est affecté en permanence. Pour le ratio SUN/PT, l'échantillon est restreint aux sites qui renseignent ces informations.

2.5.3. Performance énergétique

L'audit énergétique conduit sur les principaux sites de la branche (20 % d'entre eux) montre que **la performance énergétique de l'assurance vieillesse est correcte, légèrement meilleure que l'ensemble de la sécurité sociale**. Si aucun site n'est très performant, près de 25 % des sites sont classés B ou C et 5 % des sites sont très consommateurs d'énergie (étiquettes F ou G).

Tableau 30 : Étiquette énergétique des bâtiments

Branche	Nombre de sites diagnostiqués	En % des sites hors parkings et terrains	Répartition des sites selon les étiquettes énergétiques (en %)						
			A	B	C	D	E	F	G
Vieillesse	78	20,0	0	9	15,4	41	29,5	3,8	1,3
Sécurité sociale	968	24,7	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Répartition des sites selon la consommation énergétique en kWh/m² de SUB comme suit : A : ≤50 kWh/m², B : entre 51 et 110 ; C : entre 111 et 210 ; D : entre 211 et 350 ; E : entre 351 et 540 ; F : entre 541 et 750 ; G : plus de 750.

Les performances énergétiques semblent en progression, puisque dans le schéma directeur immobilier de la branche datant de 2011, la moitié des sièges avaient une étiquette énergétique dite « énergivore » (F ou G).

2.5.4. Accessibilité

En dépit des objectifs fixés par la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, **l'accessibilité des implantations administratives de la branche vieillesse est encore très incomplète**, parmi les 90 % des sites renseignant l'accessibilité.

Annexe 9

Selon le recensement 2013, un peu plus d'un quart des surfaces étaient accessibles entièrement et la proportion similaire pour les espaces d'accueil physiques.

Ces données ne préjugent cependant pas de l'ampleur des travaux à réaliser. L'analyse des projets immobiliers *infra* suggère que les montants des travaux peuvent être élevés pour certains sièges des CARSAT. Les projets d'Ad'Ap (agenda d'accessibilité programmée), dont le dépôt est obligatoire avant fin septembre 2015 pour tous les établissements recevant du public qui ne remplissent pas les conditions de l'accessibilité, sont du ressort des CARSAT. La CNAV n'a pas mis en place de pilotage national permettant de suivre la mise aux normes d'accessibilité des sites.

Tableau 31 : Accessibilité complète des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic

	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	317 980	72,4	262	74,9
Oui	121 180	27,6	88	25,1
Total	439 160	100,0	350	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission, hors entrepôts, logements, terrains, parkings et sites données en location.

Tableau 32 : Accessibilité du lieu d'accueil des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic

	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	306 665	75,1	239	74,7
Oui	101 613	24,9	81	25,3
Total	408 278	100,0	320	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission hors entrepôts, logements, terrains, parkings et sites données en location.

2.5.5. Sites peu performants

Les neuf bâtiments de bureaux recensés dans le tableau *infra* présentent de faibles performances immobilières, en termes d'utilisation optimale des surfaces et d'accessibilité. Il s'agit pour sept d'entre eux d'agences retraitées en location. Les deux autres sont des annexes administratives détenues en propriété.

Annexe 9

Tableau 33 : Caractéristiques des sites cumulant plusieurs ratios peu performants

Organisme	Libellé site	Forme juridique d'occupation	Commune	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	SUN /PT en m ²	Sun/age nt en m ²	SUN/SB en %	SB/SHON en %	Accessibilité
CARSAT Alsace Moselle	Agence	Locataire	Sarrebourg	250	6	22,5	22,5	54	S.O.	Non
	Annexe administrative	Propriétaire occupant	Strasbourg	5 392	55	59,0	59,0	60	73	Non
CARSAT Auvergne	Agence Retraite - Extension	Locataire	Aurillac	163	3	26,7	26,7	49	S.O.	Complète
CARSAT du Nord-Est	Agence Retraite	Locataire	Vandœuvre-lès-Nancy	587	11	21,3	27,1	51	S.O.	Non
	Agence Retraite	Locataire	Saint-Dié-des-Vosges	303	6	24,5	24,5	49	S.O.	Non
CARSAT Midi-Pyrénées	Agence retraite	Locataire	Cahors	139	1	83,0	83,0	60	S.O.	Non
CNAV	Agence	Locataire	Nogent-sur-Marne	369	9	23,6	23,6	57	S.O.	Non
	Agence de Maubert	Propriétaire occupant	Paris	1 775	24	26,1	26,1	35	83	Non
	Point accueil retraite de La Défense	Locataire	Puteaux	130	2	37,5	37,5	58	S.O.	Non

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

3. La politique immobilière

3.1. Fonction immobilière

3.1.1. Organisation

Bien que les CARSAT soient des entités juridiques autonomes propriétaires ou locataires de leur patrimoine, la politique immobilière fait l'objet d'un pilotage et d'un contrôle nationaux.

Toutefois la CNAV partage ces compétences avec la CNAMTS pour les CARSAT dont les dépenses liées à l'immobilier, et plus généralement les fonctions support, sont financées conjointement par l'assurance vieillesse et l'assurance maladie selon une clé de répartition.

Les questions immobilières qui se rapportent aux agences et points d'accueil retraite relèvent de la compétence exclusive de la CNAV.

A la CNAV, le pôle immobilier de la direction de la coordination nationale :

- ◆ définit la stratégie immobilière nationale ;
- ◆ accompagne les CARSAT (mais pas l'établissement public tête de réseau) dans leurs projets immobiliers ; ;
- ◆ instruit les dossiers d'opérations immobilières soumises à l'autorisation du directeur de la CNAMTS ou du conseil d'administration ;
- ◆ diffuse les bonnes pratiques au sein du réseau en produisant des documents de synthèse et en animant des réunions thématiques afin notamment de sensibiliser et d'accompagner les organismes dans la mise en œuvre des évolutions réglementaires ;
- ◆ coordonne l'utilisation du logiciel Rapsodie ;
- ◆ pilote la démarche de développement durable.

Les CARSAT ont la responsabilité :

- ◆ d'entretenir et gérer leurs bâtiments ;
- ◆ d'acquérir, de prendre à bail ou de céder des immeubles selon les besoins de leurs services.

3.1.2. Moyens humains

La gestion immobilière est essentiellement déconcentrée et mobilise des moyens importants malgré la petite taille du parc.

Dans son rapport sur la gestion du patrimoine immobilier des caisses de la sécurité sociale de mai 2011, la Cour des comptes estimait à 126 ETP les moyens humains consacrés à la gestion de l'immobilier dans la branche vieillesse, dont un seul ETP situé à la CNAV⁸.

D'après les données transmises par la CNAV, 106 ETP financés par la branche vieillesse sont affectés au processus transversal « gérer les immeubles » dans le réseau des CARSAT en 2013, et 1 ETP seulement à la caisse nationale (un architecte)⁹. La taille réduite du pôle national d'expertise n'est pas considérée comme insuffisante par la CNAV.

⁸ Chiffres portant sur l'année 2009.

⁹ En 2015, la CNAV a procédé au recrutement d'un adjoint au responsable immobilier pour renforcer le suivi de l'immobilier au niveau national.

Annexe 9

Ces effectifs exercent les fonctions suivantes :

- ◆ l'entretien, le nettoyage, la maintenance ;
- ◆ l'organisation et le suivi des travaux ;
- ◆ l'acquisition, la cession et la location ;
- ◆ la gestion des marchés et des achats ;
- ◆ les estimations financières et la préparation du budget ;
- ◆ la sécurité, la sûreté des biens et des personnes ;
- ◆ la construction et réhabilitation.

On compte ainsi un agent pour 4 310 m² environ, ce qui est nettement supérieur au ratio observé à la CNAF (73 ETP pour 1,2 M², soit un agent pour plus de 16 000 m²).

Le nombre d'agents affectés à la gestion des immeubles est en baisse depuis 2010, dans une proportion supérieure à l'ensemble des effectifs (-15,5 % contre -4 % entre 2009 et 2013) et exclusivement dans le réseau.

Tableau 34 : Évolution des ETP locaux consacrés à la gestion des immeubles en métropole

	2009	2010	2011	2012	2013	Taux d'évolution 2009-2013 (en %)
CARSAT	125	132	120	111	106	-15,5
CNAV	1	1	1	1	1	0,0
Total	126	133	121	112	107	-15,1

Source : CNAV.

3.1.3. Mutualisations des moyens humains

L'assurance retraite ne dispose pas en son sein d'instances de mutualisation des compétences immobilières.

La CNAV a signé avec la CNAMTS en janvier 2012 une convention bilatérale de mutualisation du réseau des PRECI. Les CARSAT, qui accueillent dix des treize PRECI, y recourent naturellement.

Un large panel d'activités est ouvert à la mutualisation :

- ◆ l'expertise technique ;
- ◆ le conseil pour le redéploiement ou la réorganisation immobilière ainsi que la réalisation de diagnostics techniques ;
- ◆ l'assistance à la réalisation des projets ;
- ◆ la maîtrise d'œuvre directe des projets de petite et moyenne envergure ;
- ◆ la délivrance d'avis techniques.

Le recours à l'expertise de l'UCANSS est relativement peu fréquent de la part des caisses locales, sauf pour les opérations d'un montant élevé ou d'une difficulté technique particulière. En effet, le seuil de recours à l'UCANSS est fixé à 700 000 € (seuil d'intervention le plus élevé après celui de la branche maladie). Ainsi 5 % des avis rendus par l'UCANSS entre 2010 et 2014 ont concerné la branche vieillesse, contre 21 % pour la branche recouvrement, qui dispose pourtant d'un parc encore plus petit.

3.2. Stratégie immobilière

La branche vieillesse du régime général signe une convention d'objectifs et de gestion avec la l'Etat depuis 2001, mais la politique immobilière n'est apparue dans ces documents qu'à partir de 2009.

3.2.1. Evolution de la stratégie immobilière nationale

3.2.1.1. COG 2009-2013 : l'élaboration d'une stratégie immobilière

La politique immobilière, 4^{ème} objectif du cinquième axe de la COG, est abordée sous l'angle du renforcement de la performance et de l'efficacité de la branche.

Les deux objectifs consistent à

- ◆ élaborer un schéma directeur immobilier ;
- ◆ intégrer les perspectives techniques dans la programmation immobilière.

La politique immobilière est également identifiée comme principal vecteur de réduction de l'impact écologique des activités de la branche.

Le tableau suivant retrace les actions à conduire pour atteindre ces objectifs et leur évaluation par l'IGAS.

Tableau 35 : Objectifs fixés par la COG 2009-2013 et leur évaluation par l'IGAS

Objectif	Atteint/Non atteint	Commentaire
Elaboration d'un schéma directeur immobilier, capitalisant sur les partenariats développés sur la précédente période conventionnelle avec la CNAMTS et l'UCANSS, notamment		
Etat des lieux national du parc immobilier à l'aide du logiciel RAPSODIE et des analyses techniques réalisées par les PRECI de la CNAMTS	Partiellement	Les travaux de fiabilisation du recensement ne sont pas terminés
Schéma directeur immobilier national, doté d'outils d'aide à la décision économique et technique	Partiellement	Un schéma directeur national a été voté en conseil d'administration en 2011, mais il présente des lacunes
Intégrer les perspectives techniques incontournables dans la stratégie immobilière de la branche		
Initialisation et réalisation de programmes immobiliers prioritaires : réhabilitation lourde de bâtiments existants ou projet de réimplantation (notamment à Dijon et Montpellier et pour les CGSS de la Réunion et de la Guadeloupe)	Partiellement	L'opération concernant la CGSS de la Réunion a été abandonnée, les relogements de Dijon et Point-à-Pitre n'avaient pas commencé en 2013, les travaux réalisés à Montpellier l'ont été sans susciter l'adhésion des agents.
Effort de mise en conformité : sécurité, accueil des personnes à mobilité réduite	Partiellement	Tout le parc n'était pas aux normes au moment de l'évaluation.
Intégration des principes du développement durable dans les projets immobiliers	Partiellement	Plusieurs opérations de travaux ont pris en compte cette dimension.

Source : rapport d'évaluation de la COG 2009-2013, IGAS, 2014.

Deux indicateurs seulement sont opposables :

- ◆ la mise en œuvre des schémas directeurs immobiliers locaux (SDIL) ;

Annexe 9

- ◆ le pourcentage de réduction de la consommation d'énergie des bâtiments centraux.

Les cibles des deux indicateurs ont été atteintes. Les autres objectifs ont été partiellement mis en œuvre.

Avec la mission IGAS d'évaluation de la COG 2009-2013, on peut regretter le caractère trop général des orientations fixées par la COG, qui ne sont pas associées à des objectifs précis et chiffrés.

En outre la COG n'aborde pas les moyens d'optimiser la gestion courante des coûts d'exploitation de l'immobilier. Les achats relevant de l'immobilier ne sont pas identifiés comme un champ d'action prioritaire ni pour les centres d'expertise « achat », ni pour les marchés mutualisés (hormis pour l'assurance).

Le premier schéma directeur immobilier national (SDIN) a été validé en conseil d'administration de la CNAV en octobre 2011, postérieurement à l'élaboration du programme national immobilier financé sur la COG.

Il est composé de trois parties :

- ◆ la description du parc existant ;
- ◆ une évaluation de la mise en œuvre des orientations fixées par la circulaire de 2010 et l'énoncé de quelques actions à conduire, en particulier, la définition d'un programme de travail pour densifier l'occupation du parc (fiabilisation de la mesure de la SUN d'ici fin 2012 et définition d'une cible pour 2015) et l'engagement de suivre et réduire l'impact écologique des bâtiments ;
- ◆ l'énoncé d'axes d'action propres à la branche vieillesse, permettant d'atteindre les objectifs fixés par la COG, notamment sous deux aspects : faire porter les efforts d'investissement sur la mise aux normes et le développement durable et proposer des outils d'aide à la décision :
 - la CNAV déclare vouloir structurer la politique immobilière autour de l'amélioration de la performance énergétique, de la mise aux normes et de la restructuration de l'accueil ;
 - s'engage à développer des indicateurs d'analyse du bâti pour planifier des campagnes de mise en conformité (indicateurs de coûts, audit du patrimoine, indicateur d'occupation) ;
 - se propose d'analyser et renégocier ses baux ;
 - d'identifier des indicateurs permettant de choisir entre propriété et prise à bail, et de regrouper ainsi que céder des sites.

Si conformément à l'engagement pris dans sa COG, la branche vieillesse a élaboré un schéma directeur immobilier, il présente plusieurs lacunes :

- ◆ il n'est pas fait de lien explicite entre la description du parc et les axes d'actions ;
- ◆ il n'est pas fait de lien non plus avec les autres stratégies métier de la branche, en matière d'accueil par exemple ;
- ◆ enfin le document, qui reste très général, n'établit pas de priorités claires et ne fixe pas de cibles ou de calendrier d'action précis.

3.2.1.2. COG 2014-2017 : la poursuite des engagements

L'immobilier est traité de manière plus indirecte dans cette COG (pas de fiche dédiée ni d'objectif propre).

Annexe 9

Le thème apparaît ponctuellement dans les deux axes de la partie 2 « *mobiliser la branche retraite pour améliorer la performance globale du service public de la retraite* » :

- ◆ dans l'axe 1 « *rénover la stratégie de maîtrise des activités au service des engagements de la branche retraite* », au point 3 « *poursuivre la recherche d'efficacité du réseau* », l'un des engagements porte sur l'optimisation de la gestion des opérations immobilières des CARSAT et des CGSS.
- ◆ dans l'axe 2 « *améliorer la performance de la branche retraite aux plans social et environnemental* », la branche retraite s'engage à définir un référentiel relatif au développement durable et à la responsabilité sociale en référence à la norme ISO 26 000.

Ces engagements sont détaillées dans la fiche 16 « *optimiser le pilotage et l'organisation des fonctions support au sein du réseau de la branche retraite* ». Dans ce cadre, la branche s'est engagée à poursuivre les évolutions déjà engagées, en termes de programmation, de gestion et de mise en œuvre de la stratégie immobilière :

- ◆ en intégrant dans le schéma directeur immobilier les recommandations du CIE ;
- ◆ en menant à son terme le recensement des surfaces de la branche retraite ;
- ◆ en construisant un plan immobilier conforme aux capacités de la branche, avec une attention particulière à l'accessibilité des bâtiments ;
- ◆ en menant une réflexion et une expérimentation sur une structure ou un mécanisme de défaisance en lien avec l'UCANSS.

Encadré 1 : Les recommandations du CIE

Le CIE formule cinq recommandations à la branche vieillesse dans son avis du 27 février 2013 portant sur la gestion immobilière des organismes du régime général de la sécurité sociale :

- poursuivre les efforts d'amélioration de la connaissance du parc, notamment la surface SUN, le nombre de postes de travail, la valeur vénale des actifs et les coûts immobiliers ;
- conseille à la branche de s'inspirer des schémas pluriannuels de stratégie immobilière de l'Etat pour faire évoluer son parc vers un nombre réduit d'implantations plus adaptées et moins coûteuses ;
- recommande de tenir compte, dans la stratégie d'arbitrage entre location et achat, des paramètres du marché local, des éléments de financement et de coûts, de la durée de détention et de la performance d'occupation ;
- demande à la CNAV de renforcer la dynamique de sa gestion immobilière en réduisant l'emprise de ses implantations ;
- encourage la CNAV à élaborer son programme de cession sur la base d'une approche prenant en compte la valeur d'usage et la valeur vénale de chaque site.

Source : Avis du CIE du 27 février 2013 sur la gestion immobilière des organismes du régime général de la sécurité sociale.

La COG définit un calendrier en matière de gestion patrimoniale mais n'y associe aucun indicateur, ni de suivi, ni de résultat.

Tableau 36 : Engagements et échéances associées

Action	Echéance
Définir le schéma directeur immobilier national et valider les programmes prioritaires	2014
Achever le recensement des surfaces en propriété	2014
Réaliser, de manière priorisée, les travaux nécessaires pour garantir l'accessibilité des locaux	2014-2015
Achever le recensement des surfaces des agences retraite en location	2016
Réaliser les travaux de rénovation thermique et d'amélioration des performances énergétiques des bâtiments	2016-2017
Réaliser des programmes d'entretien courant et mettre en place de nouveaux schémas de proximité	2014-2017

Source : COG 2014-2017 de la CNAV.

Les engagements sont focalisés sur la finalisation du recensement et la réalisation de travaux de rénovation du parc.

Les achats immobiliers ne font toujours pas partie des segments prioritaires pour le développement de centres de services partagés permettant d'optimiser et professionnaliser les achats.

A la date de rédaction de ce rapport, le schéma directeur immobilier national n'a pas été actualisé.

3.2.2. Articulation de la stratégie immobilière avec les autres stratégies de la branche

3.2.2.1. Les objectifs de développement durable sont pris en compte dans la stratégie immobilière

Concernant le volet immobilier, le plan cadre du développement durable du service public de la sécurité sociale (2007-2010) visait à réduire de 2 % par an les consommations d'eau et d'énergie entre 2007 et 2010 et à intégrer la démarche HQE dans les programmes immobiliers.

Le second plan cadre du développement durable du service public de la sécurité sociale (2011-2014) vise à poursuivre la réduction de l'impact environnemental des bâtiments et favoriser les travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

Le schéma directeur du développement durable (2009-2013) reprend les objectifs du plan cadre interbranches et de la COG 2009-2013.

Les COG et le SDIN prennent en compte formellement ces objectifs dans le volet investissement de la stratégie immobilière, sans les assortir de critères de cibles ou de critères explicites.

En outre, les objectifs de réduction de la consommation des ressources portent moins sur les moyens d'optimiser la gestion courante de l'immobilier (optimisation de la climatisation, des circuits de fluides ou de chauffage) que sur l'organisation du travail, en particulier le développement du télétravail ou de la visio-conférence.

3.2.2.2. La stratégie de rationalisation informatique n'est pas reliée à la stratégie immobilière

Contrairement à d'autres branches ou régimes, la fonction informatique n'est pas gérée entièrement par la caisse nationale ou par des organismes régionaux spécifiques mais répartie au sein des CARSAT et pilotée au niveau national.

Annexe 9

Le schéma directeur des systèmes d'information 2009-2013 prévoyait notamment de rationaliser les fonctions de production, auparavant réparties sur les différentes caisses régionales. Elles ont été recentrées sur les sites de Lyon, Tours, Paris et Marseille.

Le SDSI 2014-2017 (fiche 10 de la COG) prévoit une stabilisation de l'organisation de la direction informatique, qui a évolué sensiblement sur les précédentes COG. La branche souhaite porter les efforts sur la simplification de la relation de service et le plus grand partage des processus, outillage, savoir-faire entre les centres. La fonction informatique reste en grande partie régionale.

Si la restructuration de la fonction informatique a effectivement eu lieu et eu des effets en matière de ressources humaines et budgétaires, elle n'a pas eu de réel impact immobilier.

3.2.2.3. Une stratégie d'accueil multicanal, similaire à celle des autres branches et régimes

Comme les autres branches et régimes, l'assurance retraite s'est engagée, depuis la COG 2009-2013, dans le développement d'une stratégie d'accueil « multicanal », fondée sur la mise en cohérence des différents modes d'accueil :

- ◆ téléphonique ;
- ◆ physique, mode que la branche souhaite orienter davantage vers l'accueil sur rendez-vous ;
- ◆ internet, avec le développement de services en ligne : un portail internet www.lassuranceretraite.fr, une application mobile ou encore une page Facebook.

Les implications de cette stratégie sur l'implantation territoriale et l'immobilier sont développées dans la doctrine de la proximité (*cf. infra*).

3.2.2.4. La nouvelle stratégie de proximité est explicitement associée aux stratégies d'accueil et immobilière

La précédente doctrine de la relation de proximité, mise en œuvre du début des années 1990 à la fin des années 2000 visait à couvrir l'ensemble du territoire en offrant un panel de services complet aux usagers et s'est traduite par la création d'un important réseau d'agences et points d'accueil retraite (300 agences et environ 1 000 points d'accueil en 2011) *cf. supra*.

Face aux difficultés engendrées par ce vaste réseau (coûts de maintenance des agences, hétérogénéité de la qualité de service rendu) et aux nouveaux enjeux (droit à l'information tout au long de la carrière, partenariats inter-régimes, intégration des nouvelles technologies...), l'assurance retraite a élaboré une nouvelle doctrine de proximité en 2011, en concertation avec les directeurs des CARSAT, axée sur :

- ◆ la définition d'un socle d'activités homogène recentré sur le conseil et l'expertise présentant une valeur ajoutée à être exercée à proximité des usagers ;
- ◆ la rationalisation du réseau d'agences et de points d'accueil retraite. L'objectif que s'est fixé la CNAV est de réduire globalement le nombre des agences retraite de 300 à 220 en 2017 (sans que cela ne figure dans la COG). L'enjeu est particulièrement important en Ile-de-France (*cf. supra*).

Cette doctrine a été déclinée en avril 2014 en une note d'instruction nationale fournissant des recommandations assez précises en matière de stratégie d'implantation, d'organisation de l'accueil et du travail en agence, de politique immobilière et de ressources humaines, soit les différentes dimensions de l'activité affectée par cette nouvelle doctrine.

- ◆ les préconisations en matière de stratégie d'implantation sont :
 - de fonder les choix d'implantation sur une analyse quantitative, qualitative et prospective de la population des assurés, appuyée par les outils statistiques de la caisse nationale, et sur une analyse des dessertes de transports ;
 - de prévoir le maintien d'au moins une agence par département ;
 - de **développer les présences physiques inter-régimes, par le partage de lieux d'implantations, l'expérimentation d'accueil inter-régimes ou encore la participation aux maisons de services au public (MSAP)**. Au 1^{er} janvier 2015 toutefois, la CNAV n'est partenaire que de 97 des 365 MSAP labellisées. C'est la branche du régime général la moins présente dans ces structures après la branche recouvrement, qui n'y participe pas.
 - d'exiger de chaque CARSAT qu'elle présente cette stratégie d'implantation dans un schéma territorial d'accessibilité, associant politique en matière de point d'accueil retraite et en matière d'agences ;
- ◆ les préconisations dans le domaine de l'accueil visent à déployer la doctrine multicanal, similaire à celle développée dans les autres branches et régimes, dans le réseau de proximité. Elles portent sur :
 - la définition d'un parcours d'accueil physique en trois temps : une zone d'accueil en libre-service où l'assuré obtient des informations en autonomie ; une zone de pré-accueil en complément, une zone d'accueil sur rendez-vous en box ;
 - la présentation de quelques référentiels généraux d'aménagement, d'organisation du travail et de dimensionnement des espaces d'accueil ;
 - l'incitation à remplacer les points d'accueil retraite, mais pas les agences, par la présence en MSAP ;
- ◆ en matière d'organisation du travail en agence, la CNAV définit :
 - **la taille optimale d'une agence, comprise entre 11 et 19 agents pour garantir continuité de service et efficacité ;**
 - les fonctions à exercer : l'accueil dans ses différentes formes mais qui doit se focaliser sur l'accueil sur rendez-vous dit « utile » (liquidation de droits à la retraite de dossiers complexes ou urgents ou accompagnement des publics fragilisés), liquidations et révisions de carrière, dimension prévention de l'action sociale ;
 - les fonctions qui doivent être exercées au siège (comptabilité, contrôle, paiement de prestations) ;
- ◆ en matière immobilière, la CNAV définit :
 - un programme fonctionnel et technique détaillé, rédigé en partenariat avec l'UCANSS, que doivent respecter les projets immobiliers de création ou de relogement d'agence (dimensionnement et aménagement du front et du back-office, ratios de surface cibles, recommandations techniques en matière d'accessibilité, de développement durable, d'installations électriques, d'acoustique, etc.) ;
 - les critères d'arbitrage entre location et acquisition (pérennité, coûts d'acquisition et coûts d'aménagement), qui aboutissent à une doctrine claire privilégiant l'acquisition pour une occupation dépassant neuf à quinze ans ;

Annexe 9

- les critères d'arbitrage entre local neuf ou ancien, mais privilégie les locaux neufs ;
- les motifs de choix entre bail civil et bail commercial ou professionnel, mais oriente en priorité vers les baux civils.
- ◆ en matière de ressources humaines la caisse nationale :
 - rappelle les dispositions applicables (*cf. infra*) ;
 - incite à l'expérimentation du télétravail ;
 - liste les bonnes pratiques en matière de communication du changement (entretiens individuels, association des institutions représentatives du personnel).

3.2.2.5. Les dispositions conventionnelles en matière d'accompagnement à la mobilité ne concernent qu'à la marge les évolutions du réseau programmées

Trois textes conventionnels abordent la mobilité géographique, mais pour l'essentiel ils ne s'appliquent pas aux évolutions du réseau prévues dans la nouvelle politique de proximité :

- ◆ l'article 16 de la convention collective, s'applique en cas de changement d'organisme employeur et prévoit notamment des dispositions en cas de changement de domicile : prime égale à deux mois de rémunération brute, crédit de congé exceptionnel, remboursement des frais de transport et de déménagement... ;
- ◆ **le protocole d'accord relatif aux garanties conventionnelles apportées dans le cadre de l'évolution des réseaux négocié** par l'UCANSS pour l'ensemble du régime général. Il empêche la mobilité géographique contrainte et propose des dispositions d'accompagnement à la mobilité volontaire similaires à la convention collective, mais plus favorable (par exemple : un crédit de congé de cinq jours au lieu de trois). Cet accord est applicable aux fusions ou mutualisations qui remplissent trois conditions :
 - être décidées au plan national (excluant les réorganisations internes) ;
 - intervenir à compter du 1^{er} janvier 2010 ;
 - avoir pour conséquence une « évolution importante de la nature de l'activité du salarié concerné » ;
- ◆ le protocole d'accord du 5 novembre 1970 prévoit « *pour les agents appelés à changer de résidence à la suite d'une mutation résultant d'une modification de leur lieu de travail intervenue du chef de leur organisme employeur* » :
 - le remboursement des frais de transport liés au déménagement ;
 - le remboursement des frais de déménagement ;
 - le versement d'une indemnité forfaitaire aux agents ayant au moins un enfant à charge et dans l'impossibilité de se réinstaller au lieu de leur nouvelle résidence (c'est à dire à proximité de leur nouveau lieu de travail).

La restructuration du réseau d'agence s'effectuant au sein d'un même employeur et ne pouvant être assimilée à une fusion d'organisme, seul le protocole d'accord du 5 novembre 1970 s'applique.

Les directeurs de CARSAT peuvent en outre négocier un accord collectif local, comprenant entre autres, des mesures d'accompagnement liées à la mobilité géographique. Ces accords doivent cependant être validés par le comité exécutif de l'UCANSS et les ministères de tutelle. Ils doivent pour cela respecter la doctrine établie : prévoir des mesures non pérennes, établies sur des critères d'allongement de distance entre le domicile et le travail, ne pas permettre le cumul de dispositifs. Ainsi, les accords locaux peuvent contenir :

Annexe 9

- ◆ des primes de mobilité, limitées à deux mois de salaire ;
- ◆ la prise en charge de frais de déménagement ;
- ◆ la participation, pour une durée limitée, aux frais de transport ;
- ◆ la participation à l'achat d'un véhicule ou à l'obtention du permis de conduire dans la limite maximale de 2 000 € ;
- ◆ la participation, pour une durée déterminée, aux frais de garde d'enfants dans la limite des frais supplémentaires occasionnés du fait de la mobilité.

3.2.3. Schémas directeurs immobiliers locaux

D'après le SDIN rédigé en 2011, les schémas directeurs immobiliers locaux (SDIL) sont au fondement de la stratégie immobilière.

Les CARSAT sont invitées à s'approprier les objectifs de dynamisation de la gestion immobilière (12 m² par agent, réduction des consommations d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre) et les trois orientations nationales (« *poursuivre la politique de réduction des coûts* », se doter d'une « *vraie capacité d'arbitrage entre acquisition et location* » et « *offrir aux agents des locaux adaptés* ») et à utiliser les outils communs : guide méthodologique de l'UCANSS et module SDIL de Rapsodie.

La mission a examiné deux SDIL transmis à la CNAV pour préparer la COG 2014-2017. Ils se composent de deux parties :

- ◆ une description du patrimoine existant (extraction du module RIOSS de Rapsodie) qui occupe de 50 à 60 % du document ;
- ◆ un exposé de la stratégie à cinq et dix ans comprenant :
 - une synthèse littéraire des évolutions patrimoniales envisagées, identifiant les enjeux du point de vue du propriétaire d'une part, et de l'occupant, d'autre part. Elle est accompagnée d'un tableau présentant de manière synthétique les opérations prévues, les sites affectés et le coût des travaux, le cas échéant ;
 - une présentation détaillée des opérations envisagées, site par site, assorti d'un avis du PRECI sur leurs modalités et leur coût.

Ces documents **présentent l'intérêt de développer une analyse prospective à moyen long terme**, fondée sur une connaissance détaillée du patrimoine existant. Toutefois ils présentent plusieurs lacunes :

- ◆ les documents consultés ne présentent qu'un seul scénario ;
- ◆ les scénarios présentés sont sommaires (quelques lignes), ils se focalisent sur les opérations immobilières envisagées et il n'est fait aucun lien avec les perspectives d'évolution du nombre d'agents, du nombre d'assurés et des perspectives de fréquentation des points d'accueil, ou les perspectives d'évolution des métiers ;
- ◆ **les scénarios ne sont pas assortis d'une étude d'impact globale sur le patrimoine immobilier** (les surfaces utiles occupées, leur densité d'occupation, l'atteinte des objectifs de développement durable). En outre, ils ne sont pas assortis d'une analyse financière crédible (pas d'évaluation des coûts globaux de cession et détention des nouveaux sites, pas d'analyse de la rentabilité des travaux de rénovation, pas d'actualisation des flux financiers alors que l'analyse porte sur une longue période).

L'essentiel des SDIL porte sur des travaux de mise aux normes et de maintien de la valeur patrimoniale des sites, 12,5 M€ pour la CARSAT de Normandie et 4,5 M€ pour la CARSAT Centre-Ouest, essentiellement dédiés aux sièges.

Toutefois, ils prévoient également des opérations affectant l'étendue du parc.

Annexe 9

La mission a cherché à évaluer l'impact des décisions projetées sur le patrimoine immobilier. Faute de données, elle n'a pu conduire une analyse financière des scénarios.

Pour les deux SDIL examinés, les évolutions patrimoniales projetées sont modestes :

Sur son parc de 31 sites permanents en 2013, la CARSAT de Normandie projette la cession de trois sites (un site auparavant loué à une association et désormais vide, deux agences à Vernon et au Havre) et l'abandon de deux baux (les agences d'Evreux et Saint-Lô). En parallèle la prise à bail de trois nouveaux sites (les agences d'Evreux, Saint-Lô et Gaillon) et l'extension d'un site existant (le laboratoire de chimie). Au total, le nombre de sites diminuerait donc de 6,5 % sur dix ans, la surface brute resterait quasiment stable et le ratio SUB/agent augmenterait en raison de la baisse prévue du nombre d'agents (passant selon le SDIL de 1060 à 1028).

La CARSAT Centre-Ouest, prévoit une évolution plus importante de son parc : sur les quinze sites permanents recensés, elle envisage d'en céder un (le centre de tarification et de prévention des risques professionnels) et de mettre fin au bail d'un autre (le local d'archives du centre interrégional de mesures physiques). Ainsi le nombre de sites diminuerait de 13 % sur dix ans, la surface brute de 14 % et, sous l'hypothèse d'une stabilité du nombre d'agents, le ratio d'occupation SUB/agent se rapprocherait de la cible de 18 m² par agent, référence pour les bâtiments administratifs. A noter, que la caisse ne prévoit pas d'évolution de ses 567 sites non-permanents (tous occupés à titre gracieux).

Tableau 37 : Impact à dix ans des SDIL sur le parc et son occupation

	Nombre de sites	Surface brute	Ratio m ² SUB/agent 2013	Ratio m ² SUB agent 2023
CARSAT Normandie	-6,5 %	-0,1 %	23,8	24,5
CARSAT Centre-Ouest	-13,3 %	-14,1 %	24,2	20,8

Source : SDIL de Normandie et SDIL Centre-Ouest, 2013 - données RIOSS 2013 – calculs mission.

En Normandie, ce SDIL a été complété par un schéma territorial retraite (STR), validé en conseil d'administration le 18 décembre 2014, qui a pour but d'adapter l'offre de service retraite de la caisse aux stratégies nationales d'accueil et de qualité de service, dans un contexte de réduction des moyens humains et budgétaires.

Le STR établit notamment une refonte du maillage territorial des agences retraite. Il examine la situation de 26 sites sur les 39 qui constituent le réseau retraite, en comptant le siège. L'objectif est de passer d'une structuration à quatre niveaux – agence principale, agence locale, accueil occupé de manière permanente et accueil occupé de manière non-permanente – à un réseau à deux niveaux – des agences principales, d'une taille comprise entre 10 et 30 personnes, réalisant du traitement de dossiers et de l'accueil, notamment l'accueil libre, et des agences secondaires, comptant 5 à 9 agents, effectuant d'abord de l'accueil sur rendez-vous et secondairement du traitement de dossiers.

Le STR prévoit les modifications suivantes de l'implantation territoriale sur les années 2015-2017, au-delà de la fermeture de l'agence retraite du Havre contenue dans le SDIL :

- ◆ la fermeture de cinq agences recensées, hébergeant 26 agents : Yvetot (30 m² de surface brute), Caen (434 m² déjà vide), Rouen-rive gauche (470 m²), Pont-Audemer (94) et Bayeux (129) ;
- ◆ l'abandon du projet de nouvelle agence à Gaillon pour remplacer celle de Vernon (201 m²) ;
- ◆ la fermeture de neuf agences secondaires (en moyenne trois par an), ne figurant pas dans le recensement donc sans impact patrimonial ;

A termes, le réseau retraite de la CARSAT, comptera le siège, six agences principales, six agences secondaires et dix points d'accueil, soit 24 implantations.

Le réseau retraite diminuerait de 40 % (passant de 39 à 24 implantations).

L'effet sur le patrimoine est relativement important : il y aurait en 2017, 19 % de sites en moins qu'en 2013, s'ajoutant aux 6,5 % de réduction contenu dans le SDIL, mais cela n'impliquerait qu'une réduction de 5 % des surfaces.

4. Les opérations immobilières

4.1. Organisation et processus de décision

Selon l'article R 217-1 du CSS, « *en vue de l'installation de leurs services administratifs, les organismes de sécurité sociale peuvent acquérir ou prendre à bail des terrains ou immeubles bâtis, construire des immeubles ou les aliéner. Ils peuvent également réaliser des ventes ou des échanges d'immeubles dont ils n'ont plus l'utilisation. Ces opérations doivent être décidées par le conseil ou le conseil d'administration* ».

Les CARSAT sont donc propriétaires de leur patrimoine, maîtres d'ouvrages des opérations immobilières (OPIM), qu'il s'agisse de travaux, d'acquisitions, de prise à bail ou de cessions.

Toutefois, la caisse nationale, financeur, est décisionnaire en dernier ressort. Aux termes de l'article R 217-2 du CSS « *une délibération du conseil d'administration ou une décision du directeur général de la caisse nationale compétente définit les opérations immobilières mentionnées à l'article R 217-1 ci-dessus qui ne pourront être réalisées qu'avec son agrément préalable* ». Le règlement intérieur de la CNAV précise que le conseil d'administration agréé le plan immobilier de la branche et toute opération immobilière d'un montant supérieur à 200 000 €.

Les opérations qui ont lieu sur les sièges des CARSAT, sont soumises à un double contrôle, de la CNAV et de la CNAMTS, en vertu d'une circulaire du 3 août 1988 qui précise que pour les investissements supérieurs à 76 225 €, la CNAMTS a compétence pour instruire et autoriser les dépenses.

4.1.1. Planification des opérations

Les opérations immobilières sont planifiées sur le calendrier des COG au sein du programme national immobilier (PNI) selon la procédure suivante :

- ◆ l'année précédant la négociation de la COG, les caisses locales sont invitées à présenter, dans le cadre de leur SDIL, une liste d'opérations constituant leurs besoins d'investissement (acquisitions, cessions, locations, constructions, gros aménagements, travaux de mise en conformité, contrats de maintenance-entretien, missions d'étude technique ou de faisabilité...);
- ◆ la direction de la coordination nationale (DCN) examine les SDIL et les opérations associées puis les valide à l'issue d'un dialogue avec les caisses locales ;
- ◆ le PNI est ensuite élaboré par la DCN à partir des besoins d'investissements validés à l'étape précédente. Il constitue la base de la négociation de l'enveloppe budgétaire d'investissement accordée par la tutelle à la branche ;

Le PNI est le recensement des besoins d'investissements sélectionnés (les projets dont insuffisamment mûrs pour débiter avant la fin de la COG sont écartés) et classés par la DCN selon trois catégories :

Annexe 9

- les opérations de priorité n°1, qui regroupent les travaux de mise aux normes sécurité et accessibilité ainsi que les projets de rénovation dont la programmation est définie ;
- les opérations de priorité n°2, qui regroupent les projets de rénovation dont la programmation n'est pas définie ;
- les opérations qui concernent les relogements, créations ou travaux d'aménagement d'agences retraite dans le cadre de la redéfinition du maillage de la présence territoriale.

La priorisation effectuée par la caisse nationale ne correspond pas à une ventilation selon des axes stratégiques mais davantage selon la probabilité de réalisation.

Tous les projets ne sont pas inscrits au PNI, notamment ceux dont le degré d'avancement semble empêcher leur lancement sur la COG. **L'inscription au PNI ne vaut pas autorisation**, mais permet aux caisses de poursuivre l'étude du projet. Chaque projet est ensuite autorisé individuellement selon les procédures décrites *infra*. **Le PNI est adapté en cours de COG, en fonction des priorités définies par la CNAMTS pour les locaux partagés et de l'avancement des projets.**

4.1.2. Validation individuelle et conduite des opérations

Les projets d'investissements sont autorisés individuellement dans le cadre d'un dialogue de gestion impliquant la caisse locale, maître d'ouvrage, la CNAV, qui autorise et finance la plupart des projets, ainsi que la CNAMTS pour les opérations concernant les bâtiments des CARSAT, et les pôles d'expertise que sont les PRECI et l'UCANSS.

Pour la validation de leurs projets immobiliers, les CARSAT soumettent un dossier à la direction de la coordination nationale (DCN) dont le contenu est spécifié par une circulaire datant de 2002 :

- ◆ une note d'opportunité reprenant l'analyse de l'existant, les raisons de l'acquisition d'un nouveau site, de la cession, ou de la réalisation des travaux ;
- ◆ une copie du contrat d'acquisition ou du compromis de vente, le cas échéant ;
- ◆ la décision du conseil d'administration de la CARSAT ;
- ◆ l'avis des domaines sur la valeur du bien, en cas d'acquisition ou de cession ;
- ◆ la cartographie des implantations de la région ;
- ◆ le résultat de la prospection auprès du secteur public et privé, le cas échéant ;
- ◆ les données concernant le nombre d'agents, les services offerts, les surfaces détaillées des locaux ;
- ◆ les plans et façades des immeubles et des surfaces ;
- ◆ une estimation détaillée par lots des travaux à effectuer par la CARSAT, le cas échéant.

Ce dossier est instruit par la DCN, sur le plan technique, juridique et en opportunité. Lorsque la complexité technique ou économique du projet le rend nécessaire, elle fait appel à des prestataires extérieurs pour procéder aux études techniques¹⁰.

¹⁰ Exemple : étude technique de désamiantage de l'ancien siège de Dijon avant cession.

Annexe 9

La direction l'autorise elle-même si le montant de l'opération est inférieur à 200 000 €. Sinon, elle le présente devant la commission du budget et des moyens (CBM) du conseil d'administration de la CNAV, qui propose ou non d'autoriser au conseil. L'essentiel des opérations financées sur budget national sont présentées à la CBM (48 opérations ont été présentées devant la CBM sur la période 2009-2013. Ils représentaient 78 M€ d'AP sur les 79 délivrés au total sur la période). Les rejets au stade du conseil d'administration resteraient toutefois exceptionnels, compte tenu des filtres intervenant en amont. Récemment il a été fait cependant appel au conseil d'administration pour revoir un projet en VEFA conduit par la CARSAT Bourgogne-Franche-Comté en raison des délais d'exécution.

La DCN ne rend pas d'avis sur les projets immobiliers de la CNAV, même ceux qui concernent son réseau d'agence retraite en Île-de-France, toutefois elle assiste à la présentation des projets par le secrétariat général de la CNAV à la CBM afin d'assurer la conformité de la stratégie de l'établissement public à la stratégie immobilière du réseau.

Le fait que les opérations les plus importantes soient soumises à un double contrôle, de la CNAV et de la CNAMTS¹¹, génère de la complexité, alors que 70 % des effectifs des CARSAT sont affectés à des missions de la branche retraite. Les deux caisses nationales interviennent en effet à toutes les étapes de validation du projet :

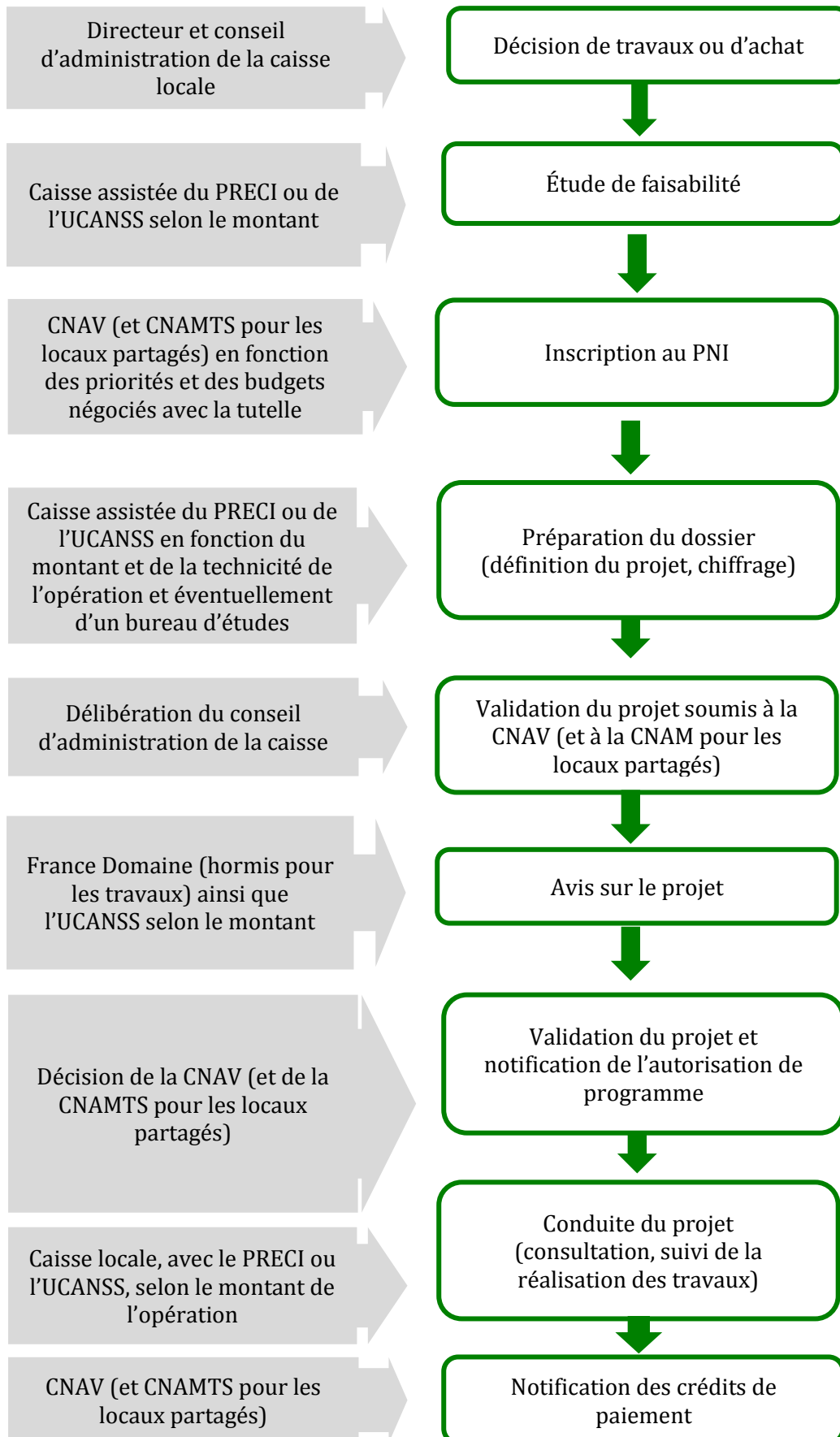
- à l'inscription au PNI, qui intervient à des dates différentes selon les deux branches ;
- à la validation du projet, opérée par le directeur général à la CNAMTS mais par le conseil d'administration à la CNAV ;
- à la délivrance des autorisations de programme et des crédits de paiement, chacune des caisses finançant le projet en fonction des surfaces occupées.

Si les caisses nationales se concertent au moment de l'élaboration du PNI et lors de l'instruction des dossiers, il n'existe pas de comité de pilotage ou de partage des tâches entre les deux caisses nationales, ce qui rend leur collaboration plus difficile.

Un projet immobilier se déroule en moyenne sur deux à six ans, selon la technicité de l'opération. En particulier, les phases d'étude peuvent durer de dix mois à deux ou trois ans. Le diagramme ci-dessous retrace les principales étapes :

¹¹ Circulaire du 3 août 1988 qui précise que pour les investissements supérieurs à 76 225 euros, la CNAMTS a compétence pour instruire et autoriser les dépenses.

Diagramme 1 : Déroulement d'un projet immobilier



Annexe 9

Le PRECI et l'UCANSS sont sollicité à deux titres :

- ◆ pour rendre un avis technique sur tout projet d'investissement, l'UCANSS, dans le cadre d'une convention tripartite, lorsque le montant de celui-ci dépasse 700 000 € ou en cas d'opération technique compliquée, le PRECI sinon ;
- ◆ en tant qu'assistant à maîtrise d'ouvrage, pour accompagner la caisse locale dans l'élaboration de son projet, si elle le demande.

4.2. Investissements

4.2.1. Financement des investissements

Les projets d'investissement sont financés :

- ◆ principalement sur les budgets d'investissement immobilier nationaux, dont le montant est déterminé pour toute la durée de la COG au moment de sa négociation sur la base du recensement des projets immobiliers. Ils peuvent être complétés en cours de COG par les plus-values de cession réalisées. Les CARSAT sont financées par les budgets :
 - de la CNAV et de la CNAM, selon une clef de répartition établie en fonction des surfaces occupées, pour les sites partagés (*e.g.* les opérations sur les sièges) ;
 - de la CNAV seule, pour les implantations spécifiques à la gestion du risque vieillesse (*e.g.* les agences retraite), mais aussi pour certains travaux réalisés sur des sites partagés ;
 - de la CNAM seule, pour les implantations spécialisées dans la gestion des risques professionnels ;
- ◆ par le report de crédits de fonctionnement non-consommés dans le cadre du CPG, après validation de la CNAV ;
- ◆ dans une moindre mesure, par les dotations nationales pour les investissements « autres objets » servant à financer les petits travaux d'adaptation, de maintenance ou d'aménagement (par exemple, le cloisonnement, la peinture, ou l'installation d'une rampe pour l'accès des personnes à mobilité réduite) ;

A titre d'illustration, la répartition de ces différentes sources de financement des investissements immobiliers sur la période 2009-2013 est indiquée pour la CARSAT Centre-Ouest, qui sur la période considérée, n'a pas conduit d'investissements d'ampleur (budget total de 2,7 M€). Pour cette caisse, la principale source de financement est le report de crédits de fonctionnement, les financements nationaux, essentiellement en provenance de la CNAV, n'arrivant qu'en seconde position.

Tableau 38 : Sources de financement des travaux et aménagements réalisés sur la COG 2009-2013 par la CARSAT Centre-Ouest

Sources de financement	Montant en €	En % du total
Financement PNI CNAV	1 132 415	42,0
Budget investissement « autres objets »	166 851	6,2
Financement PNI CNAM	59 280	2,2
Dotations spécifiques pour diagnostics énergétiques	16 774	0,6
Report de crédits de fonctionnement	1 323 133	49,0
Total	2 698 453	100,0

Source : SDIL de la CARSAT Centre-Ouest – calculs mission.

Les reports d'autorisations de programme (AP) d'une COG sur l'autre sont impossibles, les projets qui n'ont pas été initiés sont réexaminés comme s'il s'agissait d'une première présentation. En revanche, les crédits de paiement (CP) non-consommés sont reportables.

Sur la COG 2009-2013, les autorisations de programme initiales correspondant aux opérations immobilières inscrites dans le PNI **représentaient un montant de 124,3 M€¹²**, soit 25 M€ par an en moyenne. **Sur la COG 2014-2017, les autorisations de programme initiales s'élèvent à 132,2 M€, ou 33 M€ par an, soit une augmentation d'un tiers du budget annuel moyen.**

Les crédits de paiement, y compris investissement autres objets (qui couvrent une partie des petits travaux immobiliers mais également les achats de mobilier) ont atteint 150,9 M€ sur la période 2009-2013. Pour la COG 2014-2017, les crédits de paiement spécifiquement immobiliers sont estimés à 142,9 M€, dont près de 30 % serviront à financer des opérations autorisées sur des COG antérieures.

Tableau 39 : Évolution des financements immobiliers nationaux sur les COG successives

COG	AP	En moyenne annuelle	CP	En moyenne annuelle	Dont crédits finançant des opérations autorisées sur des COG antérieures
2009-2013*	124,3	24,9	150,9	30,2	NC
2014-2017	132,2	33,1	142,9	35,7	40,4
Evolution en %	6,4	33,1	-5,3	18,2	NC

*Source : CNAV – calculs mission. * Sur la COG 2009-2013, le montant des AP exclut les investissements de câblage informatique et le montant de CP intègre les dotations nationales pour investissements « autres objets ».*

La plupart des AP sont délivrées pour des opérations menées conjointement avec la CNAM (80 % sur la COG 2009-2013). Si les programmes d'investissement et les budgets qui les financent sont construits en concertation avec la CNAM, ils sont négociés séparément avec la tutelle et les autorisations de programme sont priorisées et délivrées séparément. De ce fait, une partie des opérations inscrites au PNI de la CNAV ne figurent pas à celui de la CNAM, par exemple, la rénovation des installations techniques de la CARSAT Alsace-Moselle, pour un montant total de 3 M€ ; et inversement certaines sont prioritaires pour la CNAM mais par pour la CNAV, à l'instar du remplacement du groupe frigorifique de la CARSAT Pays-de-la-Loire pour un montant de 180 000€ au total. Cela a pour conséquence :

- ◆ l'amendement du PNI de la CNAV en cours de COG pour tenir compte des priorités de la CNAM ;
- ◆ la prise en charge intégrale par la CNAV d'opérations concernant des sites partagés qui sont jugées prioritaires par la CNAV mais qui ne figurent pas au programme d'investissement de la CNAM (5 M€ sur cette COG soit 6 % des AP).

11 M€ d'AP (14 % du total) sont dédiées aux agences retraite, dans le cadre de la restructuration du réseau de proximité.

Tableau 40 : Répartition des autorisations de programme de la COG 2009-2013 selon le mode de financement des projets

Type de projet	AP en M€	En % du total
Contribution CNAV au financement partagé de sites partagés	63,1	79,8
Financement CNAV seule pour des sites partagés	5,0	6,3
Financement CNAV seule pour ses agences retraite	10,9	13,9
Total	79,0	100,0

Source : Données CNAV – calculs mission. Il s'agit du montant des AP actualisés et non initiaux. Les sites partagés comprennent les UIOSS et les CGSS.

¹² Source : schéma directeur immobilier de la branche retraite 2011.

Annexe 9

La CNAV n'ayant pas réalisé de bilan général de la consommation des autorisations de programme et des crédits de paiement spécifiquement immobiliers sur la COG 2009-2013, il n'est pas possible de déterminer précisément leur taux de consommation.

Toutefois, le suivi des opérations conduites sur la période de la COG permet d'estimer le montant d'AP délivrées et leur répartition. Le montant suivi correspond au coût total actualisé de l'opération et non au montant initial de l'AP.

Au total, les AP ouvertes sur la période ont atteint 79 M€, soit en moyenne 16 M€ par an, hors travaux informatiques¹³. Cela représente un taux de consommation des AP initiales de l'ordre de 64 %, ce qui est faible comparé aux autres branches et s'explique notamment par l'importance des opérations réalisées en coopération avec la CNAMTS.

4.2.2. Typologie des investissements

Les opérations inscrites au PNI sont classées selon trois priorités :

- ◆ **la priorité 1, qui couvre les remises aux normes et les rénovations** intérieures, techniques et thermiques ;
- ◆ la priorité 2, qui couvre les rénovations dont la programmation n'est pas encore définie ;
- ◆ **enfin le financement du remailage territorial des agences retraite.**

Si sur les deux COG, l'essentiel des opérations visaient la remise aux normes et la rénovation des bâtiments des sièges, **sur la COG actuelle, les crédits alloués au remailage territoriale des agences sont en nette progression (+23 points de %).**

Tableau 41 : Répartitions des autorisations de programme selon les priorités du PNI

Priorités du PNI	2009-2013		2014-2017	
	AP en M€	En %	AP en M€	En %
Priorité 1	NC		70,9	53,6
<i>dont CARSAT</i>			67,6	51,1
Priorité 2			20,0	15,1
<i>dont CARSAT</i>			19,4	14,7
Priorités 1&2	72,5	91,8	90,9	68,7
Agences	6,5	8,2	41,3	31,3
Total	79,0	100,0	132,2	100,0

Source : CNAV – calculs mission. Les montants intègrent les opérations concernant les UIOSS et les CGSS. La ligne « CARSAT seules » permet d'isoler les montants spécifiques au réseau métropolitain.

Il est possible de répartir selon la nature de l'investissement **les autorisations de programmes délivrées sur la COG 2009-2013**. Sur cette période, elles **ont essentiellement servi à financer des acquisitions ou des travaux pour relogement (40 M€)** et, dans une moindre mesure, des travaux de rénovation et d'aménagement.

¹³ Les 8 M€ de travaux de câblage TOIP sont financés sur des crédits spécifiques, que la CNAV avance intégralement, la CNAM remboursant annuellement sa contribution au titre des sites partagés.

Annexe 9

**Tableau 42 : Répartition des autorisations de programme de la COG 2009-2013
selon la nature de l'opération**

Nature de l'opération	AP en M€	En % du total
Acquisitions ou travaux de relogement	40,4	50,5
Acquisition ou travaux pour extension	2,9	3,7
Travaux de réhabilitation	13,2	16,6
Mise aux normes sécurité et accessibilité	5,5	6,9
Travaux de rénovation et d'aménagement	17,8	22,3
Total	79,9	100,0

Source : Données CNAV – calculs mission. Il s'agit du montant des AP actualisés et non initiaux. Les sites partagés comprennent les UIOSS et les CGSS.

4.3. Bilan des acquisitions et relogements

Sur la COG 2009-2013, six acquisitions ont été autorisées sur le territoire métropolitain, pour un montant total de 30 M€ (AP actualisées), soit 5 M€ par opération en moyenne. Elles concernaient toutes le relogement d'anciens sites, essentiellement des agences retraite.

Ces projets représentent 75 % des AP délivrées au titre des relogements, le reste ayant servi à financer des travaux réalisés dans les 22 nouvelles agences prises à bail dans le cadre de l'adaptation du réseau des agences retraite.

Il n'y a eu aucune construction, mais trois acquisitions de sites existants et trois achats de biens en VEFA, pour permettre des relogements rapides.

Ces acquisitions concernent :

- ◆ le relogement de la CARSAT de Dijon, auparavant en UIOSS. Il s'agit de la seule opération concernant un siège, pour un montant total de 37 M€, dont 26 M€ revenant à la CNAV, soit près de 58 000 € par agent affecté au siège en 2013. Des travaux très coûteux de réhabilitation lourde, notamment de désamiantage, auraient été nécessaires pour maintenir l'ancien siège en état. La CARSAT, avec l'aval de la CNAV, a donc choisi de quitter ce bâtiment pour en acquérir un neuf en état futur d'achèvement. L'ancien site sera vendu, avant ou après désamiantage, la CARSAT, la CNAV et la CNAM étudiant encore les différentes options ;
- ◆ cinq opérations pour le relogement d'agences retraite, pour un montant moyen de 860 000 € :
 - l'acquisition de l'agence de Rouen rive-droite, auparavant louée à la CPAM dans le cadre d'un bail emphytéotique, pour un montant de 14 000 € ;
 - l'acquisition, en VEFA, des agences d'Albi et Toulon, en substitution de sites auparavant détenus en propriété ;
 - l'acquisition dans l'ancien de sites pour reloger les agences de Chalon-sur-Saône, Montceau-les-Mines et le Creusot, à Chalon et celle de Bourges en remplacement de sites loués.

Tableau 43 : Opérations d'acquisition sur la COG 2009-2013

Motif de l'acquisition	Nombre	Montant en M€	Montant moyen en milliers €
Relogements	6	30,3	5 050
<i>Dont agences</i>	5	4,3	860
<i>Dont sièges</i>	1	26,0	26 000
Extension du parc	0	0,0	0,0

Source : Données CNAV – calculs mission.

Les relogements ont généralement permis une densification de l'occupation par la réduction sensible des surfaces occupées, à l'exception de l'agence de Chalon-sur-Saône, en dépit du regroupement des effectifs de trois agences en une. Toutefois, les ratios SUN/SUB sont souvent assez éloignés (plus de 25 %) de la référence de France Domaine.

Tableau 44 : Bilan des relogements d'agences retraite

Commune	Site	SB en m ²	SUN en m ²	Année de construction	Nombre d'agents	SUN/SB en %	SUN/agent en m ²
Albi	Ancien	359	NC	1852	15	NC	NC
	Nouveau	246	135	2013	15	55	9
Bourges	Ancien	430	279	2004	20	65	14
	Nouveau	410	190	1840	19	46	10
Chalon-sur-Saône	Chalon, le Creusot et Montceau	579	235	1950 à 2004	21	41	11
	Chalon	574	250	NC	21	44	12
Toulon	Toulon et Ollioules	604*	NC	NC	24	NC	NC
	Toulon	450*	276	2013	23	61	12

*Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. * pour ces sites, la surface indiquée est la SHON et non la SUB. Les cases rouges signalent un écart à la cible France Domaine supérieur à 25 %.*

Sur la COG en cours, la caisse nationale déclare privilégier, dans le cadre de la redéfinition du maillage territorial des agences retraite, l'acquisition des sites pérennes localisés dans des chefs-lieux. A titre d'illustration, la CARSAT de Bordeaux, jusqu'ici locataire de son agence de Bordeaux-centre, cherche à acheter un site en VEFA. La CARSAT Nord-Est a été autorisée en 2015 à reloger son agence de Reims, auparavant implantée dans un site loué, dans un bâtiment en propriété.

Encadré 2 : Le relogement de l'agence retraite de Reims de la CARSAT Nord-Est

L'agence retraite de Reims, l'une des deux implantations de proximité de la CARSAT dans le département de la Marne (l'autre étant implantée à Châlons-en-Champagne, la préfecture), est louée à un montant jugé élevé par la caisse (225 €/m² TTC toutes charges comprises contre environ 100 € sur les annonces de bureaux sur le site Se loger).

La CARSAT dispose par ailleurs d'une autre implantation dans le centre-ville de Reims, détenue en copropriété avec la branche maladie, donnée en location à un centre de santé. Le bail arrivant à échéance, elle souhaite valoriser ce site de 2 000 m² de SHON, composé d'un immeuble bourgeois datant du XVIII^{ème} siècle et d'une extension indépendante sur cour, datant de 1997.

Le projet est de :

- mettre en vente la partie ancienne, dont la valeur domaniale est estimée par France Domaine à 1,3 M€, facilement transformable en immeuble d'habitation, et pour lequel la CARSAT a déjà reçu une proposition ferme d'achat ;
- racheter la part de l'extension moderne détenue par la branche maladie pour reloger l'agence retraite dans un bien en pleine propriété en substitution au site loué, situé à proximité.

L'opération permet de maintenir une implantation de l'agence retraite en centre-ville, dans un bâtiment entièrement accessible et en bon état même s'il n'est pas récent. L'agence, d'une surface moindre, se rapproche en outre de la cible SUN / agent de France Domaine. Toutefois, l'occupation de la surface utile projetée est moins performante que dans le site précédent (ratio SUN/SUB de 0,44 contre une référence de 0,67), ce qui mériterait une attention particulière au moment de l'autorisation des travaux de réaménagement.

Annexe 9

Tableau 45 : Impact du relogement sur les surfaces occupées							
Implantation	Surface brute en m ²	SUN en m ²	Année de construction	Nombre d'agents	Accessibilité	SUN/SB	SUN/agent en m ²
Ancienne	596	387	NC	18	NON	0,65	22
Nouvelle	466	205	1997		OUI	0,44	11
Évolution	-22 %	-47 %					

Source : Données CNAV – calculs mission.

Enfin l'opération présente un bilan financier, hors frais d'acquisition annexes et coûts d'exploitation, très favorable avec un retour sur investissement de moins d'un an.

Tableau 46 : Bilan financier de l'opération				
Plus-value de cession en €	Coût d'acquisition en €	Coût d'aménagement toutes dépenses confondues en €	Économie de loyer hors charges annuelle en €	Retour sur investissement en années
950 878	262 993	495 694	124 158	0,7

Source : Données CNAV – calculs mission.

L'avis rendu par la DCN sur le dossier d'acquisition que la mission a pu consulter, suggère que le contrôle effectué par la caisse nationale est limité à l'examen de l'opportunité de l'opération pour l'activité de l'organisme, au respect du ratio SUN/agent, à l'absence d'avis défavorable des Domaines. En particulier, l'analyse économique est succincte (estimation du coût total et rappel des produits de cession éventuels), il n'y a pas d'analyse de scénarios alternatifs, ni prise en compte du coût global de l'acquisition (y compris frais de fonctionnement). En outre, aucun avis technique du PRECI ou d'un prestataire extérieur n'est requis pour évaluer la qualité du bâtiment et contre-expertiser le montant des travaux.

4.3.1. Réhabilitations

Sur la période 2009-2013, six opérations de réhabilitations financées sur le budget national se sont déroulées en métropole, pour un montant total de 25 M€, soit 5 M€ en moyenne. Elles concernent exclusivement les sièges des CARSAT. Le coût moyen par m² est d'environ 570 €car il s'agit de réhabilitations partielles.

Deux des opérations ont été autorisées sur la COG 2005-2008 :

- ◆ la réhabilitation du nouveau siège de la CARSAT, situé à Clermont-Ferrand, acquis auprès de la société Orange en septembre 2008, pour quitter l'UIOSS dont l'organisme était membre avec la CAF et la CPAM. Le départ était prévu depuis 2004, car le bâtiment occupé par la CARSAT et la CPAM présentait des problèmes de mise en sécurité de l'espace recevant du public. L'UIOSS n'est toujours pas dissoute en 2015, faute de solution de relogement pour la CAF et de perspective concrète de vente de l'ancien siège. L'opération s'est achevée sur la COG 2014-2017 ;
- ◆ la réhabilitation du restaurant administratif du siège de la CARSAT du Sud-Est, achevée sur la COG 2009-2013.

Les quatre autres ont concerné :

- ◆ la réhabilitation du réseau d'électricité, de la climatisation et du chauffage du siège de la CARSAT du Languedoc-Roussillon, poursuivie sur la COG 2014-2017 ;
- ◆ la réhabilitation du restaurant d'entreprise et des locaux sociaux de la CARSAT Midi-Pyrénées, poursuivie sur la COG 2014-2017 ;
- ◆ la rénovation des façades du site informatique de Tours rattaché à la caisse nationale ;

Annexe 9

- ◆ la sécurisation des chaînes électriques du site de Tours.

Les AP sont concentrées sur les réhabilitations de la CARSAT Auvergne et du centre informatique de Tours, qui sont également les plus coûteuses rapportées aux m² occupés.

Tableau 47 : Caractéristiques des opérations de réhabilitation réalisées entre 2009 et 2013

Site	AP en M€	En % du total	SB en m ²	AP en € par m ² SB
Siège de la CARSAT Auvergne	10,5	41,8	12 085	867
Restaurant de la CARSAT Sud-Est	1,4	5,4	4 018	338
Siège de la CARSAT Languedoc-Roussillon	0,8	3,4	13 063	64
Restaurant de la CARSAT Midi-Pyrénées	2,6	10,4	NC	NC
Centre informatique de Tours	9,8	39,1	14 887	658
Total/moyenne	25,1	100,0	44 053	569

Source : Données CNAV - calculs mission. Le montant d'AP indiqué est le montant total actualisé.

4.3.2. Entretien lourd

La branche vieillesse a consacré 36,2 M€ aux travaux de rénovation et d'entretien lourds, financés sur crédits nationaux de la COG 2009-2013, soit en moyenne près de 290 000€ par opération.

Elles ont essentiellement concerné des travaux de rénovation et d'aménagement divers (près de 50 % du nombre d'opérations et des montants d'AP délivrées), majoritairement pour des sièges de CARSAT.

5,5 M€ étaient dédiés aux mises aux normes. Si l'essentiel des opérations sont des mises aux normes de sécurité, des ascenseurs et des installations électriques pour la plupart, 2 M€ ont servi à financer des mises aux normes accessibilité, uniquement pour des sièges de CARSAT.

Les travaux de réaménagement associés à des prises à bail pour le relogement ou la création de sites représente un montant total de près de 13 M€ et près de 340 000 € par opération, concentré sur les agences retraites.

La CNAV ne donne en revanche pas de précisions sur les opérations qui permettent de réaliser des économies d'énergie.

Tableau 48 : Opérations de travaux de rénovation et d'entretien financées sur des AP délivrées sur la période 2009-2013

Type d'opération	AP en €	En % du total	Nombre d'opérations	En % du total	Montant moyen par opération	Part des opérations concernant des agences en %
Mises aux normes	5 556 072	15,4	25	19,8	222 243	0,0
<i>Dont accessibilité</i>	<i>2 080 155</i>	<i>5,7</i>	<i>5</i>	<i>4,0</i>	<i>416 031</i>	<i>0,0</i>
Travaux associés à des prises à bail	12 843 141	35,5	38	30,2	337 977	84,2
Rénovations et aménagements	17 782 137	49,1	63	50,0	282 256	33,3
Total	36 181 350	100,0	126	100,0	287 154	42,1

Source : Données CNAV - calculs mission. Le montant d'AP indiqué est le montant total actualisé.

Annexe 9

Les trois opérations concernant des organismes métropolitains, dont le montant financé par la CNAV dépasse un million d'euros sont recensées, dans le tableau *infra*. Peu coûteuses rapportées aux m² occupés et au nombre d'agents affectés, elles ont concerné exclusivement des travaux de rénovation techniques de sièges de CARSAT.

Une opération a été reportée car elle ne figurait pas sur le PNI de la CNAMTS.

Annexe 9

Tableau 49 : Opérations de rénovation et d'entretien inscrites au PNI 2009-2013 dont le montant total avoisine ou dépasse 1 M€

Site	Désignation de l'opération	Type d'opération	Montant de l'opération	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	Montant par m ²	Montant par agent	Commentaire
Siège de la CARSAT Nord-Picardie	Rénovation des façades du siège	Rénovation	1 074 645	27 177	1 073	40	1 002	S.O.
Siège de la CARSAT Alsace-Moselle	Remplacement des équipements techniques	Rénovation	2 431 211	14 894	620	163	3 921	Opération reportée car non retenue dans le PNI CNAMTS
Siège de la CARSAT Normandie	Remplacement des circuits de refroidissement	Rénovation	995 358	14 926	670	67	1 486	Opération autorisée sur la COG 2005-2008
Total/moyenne			4 501 214	56 997	2 363	79	1 905	S.O.

Source : Données CNAV – calculs mission. Le montant d'AP indiqué est le montant total actualisé.

4.4. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires

Comme toute opération patrimoniale, les cessions sont du ressort des caisses locales, mais elles sont placées sous le contrôle de la caisse nationale qui en valide le principe en amont lors de la présentation des SDIL, et en aval, une fois l'acquéreur trouvé.

Les caisses peuvent faire appel à des prestataires extérieurs pour trouver des acquéreurs.

L'avis de France Domaine est demandé à l'occasion de toute cession, bien qu'il ne soit pas en droit contraignant pour les opérations réalisées par des organismes de droit privé comme les CARSAT. Toutefois, la caisse nationale a déclaré ne pas autoriser de cession s'écartant de l'estimation de France Domaine.

L'utilisation de la bourse immobilière n'apparaît pas fréquente. Ainsi, un seul site était enregistré sur la bourse immobilière en mai 2013 sur les huit mis en vente cette année-là par la branche.

Cela peut s'expliquer par le fait que les bâtiments détenus par les CARSAT, en majorité des sièges construits dans les années 1970 et partagés avec la CNAMTS, sont rarement libérables intégralement et nécessitent souvent une rénovation ou des aménagements avant une nouvelle utilisation.

4.4.1. Cessions réalisées

La branche vieillesse a réalisé 23 cessions sur la période 2003-2014, dont 13 sur la dernière COG (2009-2013), essentiellement des agences retraite.

Les produits de cession s'élèvent au total à 19 M€, 16 M€ revenant à la CNAV et 3 M€ à la CNAMTS, certains sites étant détenus en copropriété. Sur la période 2009-2013, ils ont atteint 3,6 M€ et la part de la CNAV 3,3 M€.

Les cessions se décomposent de la manière suivante :

- ◆ le transfert aux UGECAM de quatre résidences et maisons de retraite, d'une surface totale de 17 970 m², sans contrepartie financière ;
- ◆ la vente d'une maison de retraite pour un montant de 397 400 € ;
- ◆ la cession du site de Château-Gombert, constitué d'un terrain de 3,7 hectares sur la commune de Château Gombert près de Marseille sur lequel est installée une ancienne bastide (650 m² environ), sans utilisation administrative utile possible, et des modules « Algéco », où étaient stockées des archives, ainsi que celle du domaine du Haut-Torrent ont rapporté au total 3,4 M€ ;
- ◆ la vente de douze agences retraite, toutes remplacées par des sites pris en location, pour un total de 7 162 m² et 3,6 M€ de produits de cessions ;
- ◆ la vente de quatre immeubles administratifs, pour une surface totale de 13 033 m² et 11,7 M€ de produits de cession, dont 10,9 M€ pour la branche maladie, qui n'ont pas été remplacés.

Annexe 9

Tableau 50 : Bilan des cessions réalisées

Année	Organisme	Libellé du site	Commune	Montant en €	Suite donnée
Cessions internes à la sécurité sociale					
2012	CARSAT Nord-Picardie	Résidence La Rose-Ma	Marcq-en-Baroeul	0	Transféré à une UGECAM
		Résidence La Verderie	Haubourdin		
		Résidence Dampierre	Roubaix		
	CARSAT Rhône-Alpes	Maison de retraite Moun Oustaou	Lyon		
Autres cessions					
2003	CARSAT Sud-Est	Domaine du haut torrent, Marseille	Marseille	950 000	Non remplacé
2006	CARSAT des Pays-de-la-Loire	Agence retraite	Saint-Nazaire	157 000	Remplacé par une location
	CARSAT Normandie	Agence retraite	Lisieux	75 000	
2007	CARSAT Rhône-Alpes	Immeuble Massena	Lyon	8 400 000	Non remplacé
2008	CARSAT Sud-Est	Château Gombert	Marseille	2 420 158	Construction de surfaces d'archivage au siège
2009	CARSAT Aquitaine	Agence retraite	Pessac	257 000	Remplacé par une location
		Agence retraite	Nevers	127 000	
2010	CARSAT Bourgogne et Franche-Comté	Agence retraite	Montceau les Mines	49 000	
		Agence retraite	Montbéliard	112 000	
2011	CNAV	Agence retraite	Rosny-sous-Bois	1 700 000	
	CARSAT de Normandie	Agence retraite	Pont-Audemer	43 900	
2012	CARSAT Nord-Est	Immeubles annexes D et E du siège	Nancy	1 215 000 (part CNAV 74 %)	Non remplacé
	CARSAT Midi-Pyrénées	Agence retraite	Auch	86 000	Remplacé par une location
2014	CARSAT Nord-Est	Maison de retraite	Belval	397 400	Non remplacé
	CARSAT des Pays-de-la-Loire	Centre régional	Nantes	2 050 000 (Part CNAV 80,39 %)	
		Agence retraite	Le Mans	200 000	Remplacé par une location
	CNAV	Agence retraite	Villejuif	500 000	
	CARSAT Midi-Pyrénées	Agence retraite	Albi	295 000	
Total				19 034 458	S.O.

Source : Récapitulatif des cessions immobilières - CNAV.

4.4.2. Cessions en projet

D'après les données RIOSS 2013, la branche vieillesse compte neuf sites vides. Huit d'entre eux sont déclarés en vente au 15 avril 2015, pour une surface totale de 3 367 m². Il s'agit pour sept d'entre eux d'agences retraite. Le bâtiment inoccupé du siège de la CARSAT Auvergne, à Clermont-Ferrand, a été affecté au comité d'entreprise et aux locaux sociaux.

Tableau 51 : Sites vides (sans agents ni postes de travail)

Organisme	Forme juridique d'occupation	Type d'exploitation	Commune	Site	Surface brute en m ²	Prix	
CARSAT du Sud-Est	Copropréitaire	Point d'accueil permanent	Bastia	Agence Retraite de Bastia	111	215 200*	
CARSAT Midi-Pyrénées		Agence / Site Extérieur	Albi	Agence retraite d'Albi	359	NC	
CARSAT des Pays de la Loire			Le Mans	Agence Retraite du Mans	237		
CARSAT Alsace-Moselle		Service médical	Schiltigheim	Ancien Service Médical de Schiltigheim	2 244	2 750 000	
CARSAT du Sud-Est		Point d'accueil permanent	Toulon	Agence Départementale Retraite de Toulon	387	536 000*	
CARSAT de Normandie			Le Havre	Agence Retraite locale du Havre	92	367 000	
CARSAT Auvergne		Propriétaire occupant	Siège social	Clermont-Ferrand	OXALIS - bâtiment 2 – locaux sociaux	1 800	S.O.
CARSAT Centre	Agence / Site Extérieur		Bourges	Agence Retraite	360	NC	
CNAV	Copropréitaire	Point d'accueil permanent	Villejuif	Agence de Villejuif	173	500 000	
Total					9	5 497	NC

*Source : RIOSS 2013. * Prix inscrit sur l'annonce placée sur la bourse immobilière de l'UCANSS, sinon valeur de marché après expertise.*

Seuls trois parmi les huit sites en vente listés ci-dessus figurent sur la bourse immobilière et ont été pris en compte par le groupe de travail « cession » piloté par l'UCANSS :

- ◆ l'agence retraite de Toulon, depuis janvier 2014 ;
- ◆ l'agence retraite de Bastia, en vente depuis mai 2013 ;
- ◆ l'agence retraite de Villejuif, en vente depuis août 2012.

Les organismes rencontrés en Normandie et en Limousin ont fait part de difficultés dans la conduite de leurs cessions d'immeubles peu adaptés aux activités tertiaires et situés sur des marchés immobiliers déprimés. Ainsi, l'agence retraite du Havre de la CARSAT Normandie est en vente depuis 2013.

5. Les dépenses immobilières courantes

5.1. Analyse d'ensemble

Tous les organismes, à l'exception de la caisse régionale d'assurance retraite d'Alsace Moselle suivent les coûts d'exploitation de l'immobilier dans Rapsodie.

En 2013, les coûts d'exploitation de l'immobilier ont atteint 105 M€, 13 % du coût total supporté par la sécurité sociale, soit plus que sa part dans le parc immobilier et les effectifs (9,8 % et 9,5 %¹⁴ respectivement).

La répartition entre coûts d'occupation et coûts des services aux bâtiments est similaire dans la branche vieillesse et dans l'ensemble de la sécurité sociale.

Comme pour l'ensemble de la sécurité sociale, mais dans une proportion supérieure, ces coûts sont essentiellement constitués de dotations aux amortissements, reflet de la politique d'investissement dans la rénovation des bâtiments (*cf. supra*).

En revanche, la branche vieillesse se caractérise par :

- ◆ des dépenses de maintenance près de quatre fois supérieures à la proportion moyenne sur la sécurité sociale, ce qui en fait le deuxième poste de charge devant les dépenses de loyer ;
- ◆ des dépenses d'impôts, d'énergie, de charges et de nettoyage moindres en proportion que dans l'ensemble de la sécurité sociale.

Tableau 52 : Répartition des charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier au sein de la branche vieillesse et pour l'ensemble de la sécurité sociale en M€

Poste de charge	Sécurité sociale	En %	Branche vieillesse	En %
Loyers	123,5	15,4	14,8	14,1
Impôts	64,3	8,0	6,3	6,0
Dotations aux amortissements	246,0	30,6	35,2	33,6
Total des coûts d'occupation et d'aménagement	433,7	54,0	56,4	53,8
Fluides	70,8	8,8	7,6	7,3
<i>dont eau</i>	6,9	0,9	1,2	1,1
<i>dont énergie</i>	63,9	8,0	6,4	6,1
Nettoyage	81,9	10,2	7,4	7,1
Gardiennage	28,1	3,5	4,9	4,7
Entretien	45,6	5,7	4,2	4,0
Maintenance	39,2	4,9	19,1	18,3
Charges locatives et de copropriété	98,4	12,3	4,8	4,6
Assurances	5,4	0,7	0,4	0,4
Total des coûts des services aux bâtiments	369,5	46,0	48,4	46,2
Total des charges de fonctionnement	803,2	100,0	104,8	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les coûts d'exploitation au m² de la branche sont supérieurs d'un tiers à ceux de l'ensemble de la sécurité sociale et les coûts par agents de 20 %, les écarts sont comparables pour les coûts d'occupation et les coûts des services aux bâtiments.

¹⁴ Sources : données RIOSS 2013 pour la part dans le immobilier et rapport emploi 2014 de l'UCANSS pour la part dans les effectifs.

Annexe 9

**Tableau 53 : Dépenses de fonctionnement rapportées à la surface et aux effectifs –
branche vieillesse**

Coût en €	Occupation et aménagement	Service aux bâtiments	Ensemble
par m ²	122	105	227
par agent	3 077	2 640	5 716

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

**Tableau 54 : Dépenses de fonctionnement rapportées à la surface et aux effectifs –
Sécurité sociale**

Coût en €	Occupation et aménagement	Services aux bâtiments	Ensemble
par m ²	92	78,2	170
par agent	2 556	2 177	4 733

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Ces coûts sont particulièrement dynamiques : +11,3 % par an en moyenne sur la période 2010-2013, soit près de quatre fois plus que la progression observée sur l'ensemble de la sécurité sociale (+3,0 %). Hors dotation aux amortissements, ces coûts ont augmenté d'environ 9,3 % par an.

Si l'on écarte la forte augmentation des dépenses d'assurance, qui résulte d'une amélioration du suivi de ces dépenses dans le logiciel Rapsodie, **c'est le poste de la maintenance qui a crû le plus vite** (charge multipliée par huit en trois ans). Cette évolution est due au vieillissement du parc, l'un des plus anciens de la sécurité sociale (intervention sur les circuits de chauffage, de distribution d'eau ou d'électricité).

Le poste des dotations aux amortissements a également connu une croissance élevée, signe de l'augmentation des investissements sur la période.

A l'inverse, les postes comme l'énergie, le nettoyage et les charges ont régulièrement diminué sur la période (respectivement de -4,5 %, -6,0 % et -3,6 % par an).

Tableau 55 : Évolution des charges de fonctionnement immobilier entre 2010 et 2013 en M€

Nature de la charge	2010	2013	Taux de croissance annuel moyen en %
Loyers	14,3	14,8	1,3
Impôts	5,7	6,3	3,5
Dotations aux amortissements	22,7	35,2	15,7
Total des coûts d'occupation et d'aménagement	42,7	56,4	9,7
Fluides	8,5	7,6	-3,6
<i>Dont eau</i>	1,1	1,2	1,4
<i>Dont énergie</i>	7,4	6,4	-4,5
Nettoyage	8,9	7,4	-6,0
Gardiennage	4,4	4,9	3,7
Entretien	3,7	4,2	3,7
Maintenance	2,3	19,1	102,1
Charges locatives et de copropriété	5,3	4,8	-3,6
Assurances	0,0	0,4	239,9
Total des coûts des services aux bâtiments	33,2	48,4	13,4
Total des dépenses de fonctionnement	75,9	104,8	11,3

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission. Les cases grisées signalent un chiffre non significatif en raison d'un taux de non-réponse trop élevé (15 des 16 organismes de la branche renseignent une dépense nulle en 2010).

Annexe 9

En outre, la dispersion des coûts entre organisme est élevée. Il existe un rapport de un à quatre entre la caisse dont les coûts d'exploitation totaux sont les plus faibles (CARSAT Auvergne) et celle dont les coûts sont les plus élevés (la CNAV). **Ces écarts ne sont pas tant marqués sur les coûts d'occupation (différences de loyers et taux d'imposition) que sur les dépenses de fluides et de services aux bâtiments,** sur lesquels les caisses ont plus de marges de manœuvre.

Tableau 56 : dispersion des dépenses immobilières de fonctionnement par m² selon leur nature

€/M ²	Total	Coût d'occupation	Fluides	Autres services aux bâtiments
Minimum	99	65	5	30
Maximum	435	211	24	241
Médiane	190	118	17	69
Moyenne	209	123	18	47
Ratio Min/Max	4	3	5	8

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Ainsi, l'objectif de réduction de 15 % des dépenses de fonctionnement sur la COG 2014-2017 représente une inflexion très nette de la trajectoire des dépenses immobilières de la branche vieillesse. Le principal levier de réduction des dépenses est le poste de maintenance. La participation au marché UCANSS de contrôles réglementaires et vérifications périodiques, encore en cours d'étude, pourrait contribuer à les réduire.

La caisse nationale a rendu également obligatoire la participation aux marchés mutualisés d'achat de gaz et d'électricité coordonnés par l'UCANSS en préparation, ce qui devrait également contribuer à prolonger la réduction des dépenses de fluides.

La forte dispersion des coûts entre organismes suggère qu'il existe des marges de manœuvre importantes sur les autres postes de dépenses de services aux bâtiments.

5.2. Dépenses de location

La branche vieillesse dispose d'une proportion importante de son parc en location (la majorité de ses agences). Néanmoins, les dépenses de loyer restent maîtrisées. Ainsi le loyer et les charges par m² ou par agent hébergé sont comparables à la moyenne de la sécurité sociale.

Le schéma directeur immobilier de la branche retraite de 2011 accorde une attention particulière à la renégociation des loyers ou à la prise en charge de certains travaux par le bailleur au moment du renouvellement des baux. Pour autant, **la caisse nationale ne pilote pas de campagne nationale d'évaluation ou de renégociation des baux.** Elle se limite à informer les caisses régionales de l'intérêt et des leviers de renégociation. La renégociation des baux dépend donc de la volonté des directeurs. Ainsi la CARSAT Centre-Ouest effectue un suivi régulier de ses douze baux (niveau par rapport au marché local, date d'échéance) et essaie de renégocier leur montant comme le périmètre des charges.

Tableau 57 : Dépenses locatives en 2013 en €

	Dépense totale	Surface brute louée en m ²	Dépense par m ² loué	Nombre d'agents hébergés	Dépense par agent
Loyers	14 826 294	84 058	176	3 204	4 627
Charges locatives	4 778 408	84 058	57	3 204	1 491

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Le logiciel recense 84 058m² loués et 3 204 agents travaillant dans des locaux loués.

Annexe 9

Bien que la caisse nationale incite les organismes locaux à signer des baux civils, la plupart (85 %) sont des baux commerciaux ou professionnels, les plus courants sur le marché locatif.

8 % de ces contrats ont été signés avec d'autres organismes de la sécurité sociale, majoritairement des CPAM du fait de la proximité des branches maladie et retraite, et 5 % seulement avec collectivités territoriales (contre 30 % pour la branche maladie par exemple).

Tableau 58 : Types de baux

Type de bail	Nombre de sites	En %	Surface brute en m ²	En %
Bail civil	14	5,2	5 266	6,3
Bail commercial	161	59,6	53 728	63,9
Bail professionnel	65	24,1	17 239	20,5
Convention d'occupation précaire	4	1,5	1 008	1,2
Crédit-bail ou autre type juridique	20	7,4	5 693	6,8
Sous-location	4	1,5	985	1,2
Vide	2	0,7	139	0,2
Total	270	100,0	84 058	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

ANNEXE 10

**L'Agence centrale des organismes de
sécurité sociale (ACOSS)
et la branche recouvrement
du régime général**

Synthèse

Le recensement opéré par l'ACOSS est le mieux renseigné des différentes branches et régimes, s'agissant notamment des données de surface. Seules les données relatives à la valeur vénale des biens font défaut, la branche recouvrement étant de ce point de vue la moins avancée.

La quasi-exhaustivité du recensement est facilitée par la plus petite taille et la moindre complexité du parc, qui compte 168 sites pour une surface brute de près de 370 000 m², soit un peu moins de 8 % du parc total de la sécurité sociale.

Ce parc, relativement récent (âge moyen du parc : 34 ans) se compose exclusivement de sites tertiaires (bureaux, centres informatiques, centres de formation), pour les trois quarts des surfaces détenues en propriété. La taille moyenne par site (plus de 2 000 m²) est élevée par rapport à la moyenne de la sécurité sociale.

Si les ratios de fonctionnalité des bâtiments (SUB /SHON) et d'optimisation de la surface utile (SUN /SUB), sans atteindre les cibles de France Domaine, sont parmi les plus performants, avec ceux du RSI, les ratios de densité d'occupation des espaces de travail (SUN/ agent et SUN/ poste de travail) sont en revanche éloignés des cibles.

Les schémas directeurs immobiliers nationaux sont succincts et centrés sur les programmes nationaux d'investissement (PNI), la branche recouvrement mettant l'accent sur la préservation de son patrimoine davantage que sur sa transformation.

De fait, la départementalisation puis la régionalisation des URSSAF n'ont affecté qu'à la marge le maillage territorial de la branche, les implantations départementales étant conservées comme échelon de proximité. Le nombre de sites a baissé de 3,5 % mais les surfaces occupées ont légèrement augmenté (+0,5 %) entre 2011 et 2013. L'impact de la mise en œuvre de la nouvelle doctrine d'accueil multicanal, comparable dans ses objectifs à celle déployées par les autres branches et régimes, est plus limité pour la branche recouvrement compte tenu d'une activité d'accueil beaucoup plus faible.

Sur les deux dernières COG achevées, près de la moitié des crédits d'investissement a été consacrée aux opérations d'acquisitions, constructions et relogements de services. Il s'agit pour moitié d'investissements « subis » par la branche dans la mesure où ils concernent des sorties d'UIOSS et des investissements outre-mer, pour lesquels la branche recouvrement, minoritaire, est fortement dépendante des décisions des autres branches.

18 % des crédits de ces deux PNI ont par ailleurs été consacrés à des investissements concernant des sites informatiques.

Les autorisations de programme ouvertes dans le cadre des plans nationaux immobiliers se sont montées à 77,4 M€ sur la COG 2006-2009 et 101,6 M€ sur la COG 2010-2013, soit une moyenne de 22,4 M€/ an. La COG 2014-2017 prévoit, au-delà de l'enveloppe de 78,5 M€ du PNI, un programme exceptionnel d'« acquisitions hors plan » en Ile-de-France, pour un montant total de 120 M€. Ce programme, s'il est réalisé, porte le budget d'investissement annuel moyen sur la COG en cours à 49,6 M€. Il vise à financer l'acquisition de sites franciliens en location.

Les loyers représentent en effet le premier poste de dépenses immobilières, les coûts immobiliers s'étant monté à 80 M€ en 2013 (61,5 M€ hors dotations aux amortissements).

Le produit total des cessions réalisées par la branche entre 2007 et 2014 se monte à 11,3 M€ pour six sites. Le potentiel de cession apparaît également limité : six sites pour 9 500 m² SHON et une valeur de l'ordre de 5 M€.

L'examen des dossiers d'opérations immobilières démontre un accompagnement de qualité de la part de l'UCANSS, mais qui se cantonne aux volets techniques et juridiques des opérations. A plusieurs reprises, le conseil d'administration de l'ACOSS est intervenu efficacement pour obtenir une réduction des coûts des opérations. Pour autant, on relève que l'étude des différentes options possibles (réhabilitation, acquisition, location) n'est pas systématique et que les nouveaux sites ne respectent pas les ratios de surface cibles.

La branche recouvrement dispose de moyens dédiés à l'immobilier qui restent limités en interne. Elle se montre favorable à la mutualisation et au développement du rôle de l'UCANSS.

1. La structure

La branche recouvrement est l'une des quatre branches du régime général¹. Elle a centralisé 459 Md€ en 2013.

L'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) a été créée par l'ordonnance n°67-706 du 21 août 1967 relative à l'organisation administrative et financière de la sécurité sociale. Établissement public à caractère administratif (EPA) chargé d'assurer la gestion commune et centralisée des ressources et de la trésorerie des différentes branches du régime général, elle pilote un réseau d'organismes de droit privé exerçant des missions de service public :

- ◆ 22 unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) ;
- ◆ 7 centres informatiques interrégionaux (CERTI) ;
- ◆ et des organismes multi-branches (avec les branches famille et retraite) : 4 caisses générales de sécurité sociale (CGSS) dans les départements d'outre-mer, 1 caisse centrale de sécurité sociale (CCSS) en Lozère, 1 caisse de sécurité sociale à Mayotte (CSSM) et 1 caisse maritime d'allocations familiales (CMAF).

Le rôle de pilotage du réseau confié à l'ACOSS a été renforcé successivement par la loi n°94-637 du 25 juillet 1994 puis l'ordonnance n°94-344 du 24 avril 1996 qui lui a confié la responsabilité de définir, planifier, mettre en œuvre et suivre l'application des politiques du réseau du recouvrement.

En 2013, la branche recouvrement comptait 14 163 agents, soit 10 % des effectifs du régime général. Ses effectifs physiques sont en baisse de 3 % entre 2008 et 2013, soit une diminution moins marquée que celle du régime général dans son ensemble, et concentrée sur les emplois en contrats à durée déterminée (CDD).

Tableau 1 : Évolution des effectifs physiques

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation 2008-2013
Recouvrement - CDI	13 943	13 988	13 951	13 947	13 844	13 917	-0,20 %
Recouvrement - CDD	658	350	723	813	368	246	-62,60 %
Total recouvrement	14 601	14 338	14 674	14 760	14 212	14 163	-3,0 %
Total régime général	165 560	166 029	162 026	160 461	159 390	157 662	-4,8 %

Source : Rapport sur l'emploi 2014, UCANSS. Calculs mission.

L'ACOSS a conclu avec l'Etat trois conventions d'objectifs et de gestion (COG) successives, couvrant les périodes 2006-2009, 2010-2013 et 2014-2017, dont les grands axes métiers concernent la performance du recouvrement et de la gestion de trésorerie, la qualité de la relation avec les cotisants et l'efficacité des contrôles.

¹ Par branches du régime général, la mission entend : la branche maladie, la branche famille, la branche vieillesse, et la branche recouvrement (ACOSS et réseau des URSSAF).

Annexe 10

Tableau 2 : Principaux axes des COG État-ACOSS

COG	Principaux axes
2006-2009	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiliser la branche au service des cotisants • Renforcer le contrôle et la lutte contre le travail dissimulé, consolider les performances du recouvrement • Optimiser la gestion de trésorerie et renforcer l'expertise sur le financement de la sécurité sociale
2010-2013	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir la performance du recouvrement social en mobilisant la branche au service des cotisants et des partenaires
2014-2017	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les performances des métiers du recouvrement dans les domaines pour lesquels il existe des marges de progrès réelles et nécessaires • Garantir la capacité de la branche à assurer ses missions de recouvrement sur le long terme • Consolider la branche après une période marquée par des changements structurels majeurs

Source : COG État-ACOSS.

La COG en cours apparaît comme une COG de consolidation après plusieurs COG marquées par des évolutions importantes de la branche. Ces évolutions susceptibles d'avoir un impact sur la politique immobilière de l'ACOSS sont notamment les suivantes :

- ◆ informatisation des procédures et développement des échanges dématérialisés avec les cotisants et partenaires ;
- ◆ adaptation de l'offre aux différents publics, notamment par la mise en place de services spécialisés :
 - interlocuteur unique pour les grandes entreprises et entreprises multi-établissements, s'appuyant sur un réseau d'URSSAF Très grandes entreprises et Grandes entreprises (TGE et TE) ;
 - accueil coordonné avec les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) pour l'installation des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés ;
 - mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU), en lien avec le réseau social des indépendants (RSI) pour les artisans et commerçants.
- ◆ expansion de l'activité par le développement d'offres de services pour le compte d'institutions partenaires : RSI (ISU) ; assurance-chômage, AGIRC-ARRCO...

La branche recouvrement dispose ainsi de centres nationaux dédiés aux offres de services segmentées qui, pour les plus importants d'entre eux (le CNCESU et le CNPAJE), disposent de sites indépendants :

- ◆ centre national prestation jeune enfant (CNPAJE) (Haute-Loire, adossé à l'URSSAF Auvergne)
- ◆ centre national du chèque emploi associatif (CEA) (Arras-Calais-Douai, adossé à l'URSSAF Nord-Pas-de-Calais)
- ◆ centre national des firmes étrangères (CNFE) (Bas-Rhin, adossé à l'URSSAF Alsace)
- ◆ centre national du chèque emploi service universel (CNCESU) (Loire, adossé à l'URSSAF Rhône-Alpes)
- ◆ trois centres titres emploi service entreprise (TESE) (intégrés aux URSSAF de Bordeaux, Paris et Lyon).

La branche recouvrement s'est réorganisée en deux temps :

- ◆ départementalisation des URSSAF sur la période couverte par la COG 2006-2009 ;
- ◆ **régionalisation des URSSAF (fusion de 88 URSSAF en 22 URSSAF) sur la période couverte par la COG 2010-2013.**

Annexe 10

Ces évolutions juridiques et organisationnelles n'ont toutefois affecté qu'à la marge le maillage territorial de la branche, les implantations départementales étant pour la plupart conservées comme échelon de proximité. La répartition des fonctions est la suivante :

- ◆ échelon départemental : production, relations avec les cotisants, management opérationnel ;
- ◆ échelon régional : pilotage stratégique, comptes, budget, gestion des ressources humaines.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalités et qualité du recensement

2.1.1. Complétude et fiabilité des données

Le recensement immobilier du patrimoine de l'ACOSS s'appuie sur le logiciel RAPSODIE, développé par la CNAMTS et adopté par la branche recouvrement en 2007. La branche verse une contribution de 61 800 € à la CNAMTS. Elle utilise les modules RIOSS (recensement), LOGIS (état du bâti) et PERLS (développement durable).

La fiabilisation des données s'est notamment appuyée sur :

- ◆ des audits « clos et couvert » réalisés au premier semestre 2008 par Socotec dans le cadre d'un marché de branche, portant sur les bâtiments en propriété des URSSAF, excluant les bâtiments construits depuis moins de cinq ans ;
- ◆ des diagnostics énergétiques réalisés fin 2008 - début 2009 ;
- ◆ la mesure des surfaces des bâtiments, achevée en 2012 ;
- ◆ des diagnostics concernant l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées, achevé fin 2013, menés conjointement avec la branche famille et la MSA dans le cadre d'un marché interbranches piloté par l'UCANSS.

Tableau 3 : Campagnes de mesure des surfaces et d'audit des bâtiments

	Période de réalisation	Périmètre couvert	Mode de réalisation
Mesure des surfaces	2012	Bâtiments tertiaires en propriété et bâtiments tertiaires en location de plus de 1000 m ² (72 sites, les sites en copropriété ayant été pris en charge par les PRECI)	Marché inter-branches UCANSS
Accessibilité	2013	Ensemble des sites de plus de 5 ans, hors centres informatiques	Marché inter-branches UCANSS
Entretien « clos et couvert »	2008	Bâtiments en propriété des URSSAF, excluant les bâtiments construits depuis moins de cinq ans	Marché national
Audits énergétiques	2008-2009	ND	Marché national

Source : ACOSS.

L'analyse du parc de la branche recouvrement s'est fondée sur les données brutes collectées par l'UCANSS pour l'établissement du recensement 2014 (données 2013) du patrimoine des organismes de sécurité sociale (régime général, RSI, MSA), afin de permettre les comparaisons interbranches et inter-régimes. **Pour la branche recouvrement, 168 sites sont recensés.**

Annexe 10

Le recensement transmis par ailleurs par l'ACOSS (extraction au 14 janvier 2014) comporte davantage de données, dont certaines ont été exploitées afin de compléter l'analyse. L'UCANSS exploite une base dite « reflet », qui ne comporte pas l'intégralité des données recensées au niveau de chaque branche ou régime. Le recensement de l'ACOSS comporte par ailleurs deux sites non recensés par l'UCANSS².

La branche recouvrement est présente dans les organismes multi-branches (CGSS, CSSM et CCSS) qui sont recensés avec le patrimoine de la branche maladie.

Contrairement aux autres branches, elle ne compte aucun site « non permanent ».

Enfin, l'ACOSS a transmis à la mission les tableaux de notation des bâtiments des URSSAF, élaborés selon la méthode qu'elle a elle-même définie (six critères).

2.1.2. Taux de renseignement des données

Le taux de renseignement des surfaces est élevé :

- ◆ la SHON est renseignée pour la totalité des sites en propriété ou copropriété ; en revanche, elle ne l'est pour aucun site en location ;
- ◆ la SUB est renseignée pour tous les sites, à l'exception d'un entrepôt d'archives situé à Lorient, pour lequel SHON et SUN sont renseignées ;
- ◆ la SBL est renseignée pour la totalité des sites en location ;
- ◆ la SUN est renseignée pour tous les sites, à l'exception d'une annexe en copropriété pour laquelle SHON et SUB sont renseignées par ailleurs, et de 14 sites de bureaux en location dont neuf sièges sociaux, pour lesquels la SUB est renseignée.

Tableau 4 : Taux de renseignement des principaux indicateurs de surfaces en fonction de la forme juridique d'occupation

Forme juridique d'occupation	% de sites dont SHON renseignée	% de sites dont SUB renseignée	% de sites dont SBL renseignée	% de sites dont SUN renseignée
Propriétaire ou co-propriétaire	100,0 %	99,2 %	NA	100,0 %
Locataire	NA	NA	100,0 %	30,4 %
Occupant à titre gracieux	NA	NA	100,0 %	100,0 %
Total recouvrement	100,0 %	99,2 %	100,0 %	91,1 %
Sécurité sociale	97,7 %	84,0 %	97,2 %	67,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. NA : non applicable.

Hors sites dont les organismes sont bailleurs, terrains, parkings, entrepôts et logements – pour lesquels ces trois données ne sont *a priori* pas pertinentes :

- ◆ **la SUN est renseignée pour plus de 90 % des sites ;**
- ◆ le nombre d'agents est systématiquement renseigné et le nombre de postes de travail presque intégralement renseigné.

² Il s'agit de deux sites en location à Valbonne, relevant de l'ACOSS, non pris en compte dans les analyses statistiques *infra*.

Annexe 10

Tableau 5 : Taux de renseignement des données SUN, nombre d'agents et nombre de postes de travail par branche / régime (hors sites« propriétaire bailleur », terrains, parkings, entrepôts et logements)

Branche/ Régime	Nb de sites concernés	% de sites dont SUN renseignée	% de sites dont nb d'agents renseigné	% de sites dont nb de postes de travail renseigné
Recouvrement	163	90,8 %	100,0 %	96,3 %
Sécurité sociale	3 538	73,0 %	100,0 %	94,9 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Pour le nombre d'agents et le nombre de postes de travail, les mentions « 0 » ont été incluses dans la catégorie « renseigné ».

La date de construction des bâtiments occupés est connue pour la quasi-totalité d'entre eux, de même que la date d'entrée dans les lieux.

L'accessibilité complète est renseignée pour près de 72 % des sites et celle de l'accueil 96 % des sites concernés.

L'état général n'est en revanche renseigné que pour 40,5 % des sites (mais plus de la moitié des sites en propriété). La présence ou non d'amiante n'est renseignée que pour un peu plus de la moitié des sites.

Enfin, le profil énergétique a été établi pour 78 % des sites représentant 93,6 % de la SUB totale.

Tableau 6 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtementaire en fonction de la forme juridique d'occupation

Forme juridique d'occupation	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité ¹ est renseignée	% dont l'amiantage est renseigné	% dont le profil énergétique est renseigné
Propriétaire ou co-propriétaire	98 %	56,2 %	82,6 %	57,0 %	77,4 %
Locataire	93,5 %	0 %	52,2 %	19,6 %	
Occupant à titre gracieux	100 %	0 %	100 %	0,0 %	
Total Recouvrement	97 %	40,5 %	74,4 %	47,0 %	
Sécurité sociale	83,3 %	74,6 %	87,9 %	44,8 %	24,7 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. 1 – accessibilité complète ou du site d'accueil.

La valeur nette comptable est renseignée pour plus de 90 % des sites. En revanche, **la valeur de marché ou la valeur domaniale n'est renseignée que pour un seul site**, annexe administrative de La Roche sur Yon, en copropriété.

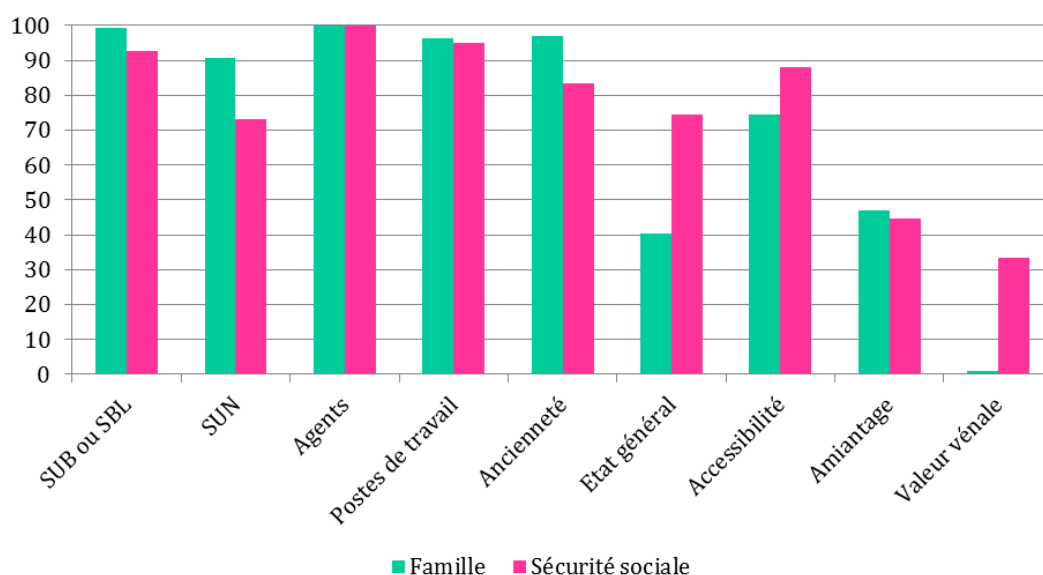
Tableau 7 : Taux de renseignement de la valeur des biens en propriété ou copropriété

Type d'exploitation	% dont valeur nette comptable renseignée	% dont valeur de marché ou valeur domaniale renseignée
Siège	92,6 %	0,0 %
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	92,7 %	1,1 %
Autre	75 %	0,0 %
Total Recouvrement	90,9 %	0,8 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 10

Graphique 1 : Taux de renseignement comparés des principaux indicateurs pour la branche famille et l'ensemble de la sécurité sociale (en %)



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement septembre 2011. Calculs mission.

2.1.3. Tests de cohérence

Le total des surfaces utiles brutes issues du fichier UCANSS 2013 présente un écart de 1,8 % avec le total des surfaces reprises par l'UCANSS dans la synthèse qu'elle a établie.

La synthèse UCANSS se réfère à la SUBL (SBL pour les sites en location + SUB pour les sites en propriété + 0,8*SHON pour les sites en propriété pour lesquels la SUB n'est pas renseignée). Ce cas ne concerne qu'un site d'une surface inférieure à 100 m² pour l'UCANSS. Les données devraient donc être ajustées.

Tableau 8 : Ajustement des surfaces avec la synthèse UCANSS

Total surfaces synthèse UCANSS (SUBL) en m ²	Total surfaces fichier UCANSS (SUB et SBL pour 4 sites) en m ²	Ecart en m ²	En %
360 849	367 382	6 533	1,81 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 et synthèse UCANSS - calculs mission.

A périmètre égal en nombre de sites, les données de surfaces ressortant des fichiers transmis par l'ACOSS et par l'UCANSS présentent des écarts, marginaux sur la SHON et la SUB, et de 1,72 % sur la SUN.

Tableau 9 : Ajustement des données ACOSS / UCANSS

	SHON en m ²	SBL en m ²	SUB en m ²	SUN en m ²
Fichier ACOSS	321 439	103 256	361 806	229 875
Fichier UCANSS	321 991	103 256	362 495	225 980
Ecart	-552	0	-689	3 895
En % du total des surfaces UCANSS	-0,17 %	0,00 %	-0,19 %	1,72 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 transmises par l'UCANSS et données transmises par l'ACOSS - calculs mission.

Annexe 10

Pour quatre sites le ratio SUB/ SHON présente une valeur anormale (ratio supérieur à 95 % pour trois d'entre eux, d'une surface déclarée de 6 900 m² SUB et inférieur à 60 %, pour un site de 617 m² SUB). Pour trois de ces sites, représentant 388 m² SUB au total, le ratio SUN/SUB présente une valeur anormale (supérieur à 90 %, égal à un dans un cas). Pour 13 sites, la SUB diffère de la SBL. Le ratio SUB/SBL s'établit en moyenne à 0,96.

La part de sites pour lesquels les valeurs des ratios de surface sont égales aux cibles établies par France Domaine est minime, indiquant l'absence d'extrapolation d'un type de surface par un autre.

Tableau 10 : Tests de cohérence globale sur les surfaces

	Part des sites dont SB ≥ SHON	Part des sites dont SUN ≥ SB	Part des sites dont le ratio SUN/SB > 90 % ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1	Part des sites dont le ratio SB/SHON > 95 % ou < 60 % (en %)
Recouvrement	0,0 %	0,7 %	2,0 %	30,2 %	3,3 %
Sécurité sociale	3,6 %	5,0 %	14,3 %	22,1 %	10,6 %

	Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles...		
	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
Recouvrement	0,7 %	0,0 %	2,0 %
Sécurité sociale	1,2 %	0,9 %	1,7 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles.

Globalement, les incohérences des données de surface apparaissent donc très limitées.

Le nombre d'agents recensé sous RIOSS est de 4 % supérieur à celui présenté dans le rapport sur l'emploi élaboré par l'UCANSS. L'écart n'est pas susceptible de fausser la performance d'occupation (il la dégrade à la marge).

Tableau 11 : Ajustement du nombre d'agents recensés sous RIOSS et dans le rapport sur l'emploi 2013

2013	Nombre d'agents (rapport emploi)	Nombre d'agents sous RIOSS (hors sites propriétaire bailleur)	Ecart	En %
Recouvrement	14 163	14 752	589	4,1

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Rapport sur l'emploi 2013, UCANSS. Calculs mission.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

Pour mémoire, l'analyse *infra* porte sur les 168 sites de la branche recouvrement à l'exclusion des implantations des organismes multi-branches.

Le fichier transmis par l'UCANSS a fait l'objet d'un retraitement : quand la SUB n'était pas renseignée mais que la SBL l'était, la SBL a été reportée dans la colonne SUB afin de disposer d'un total des surfaces SUB le plus proche de la réalité possible.

2.2.1. Répartition par organisme et type d'exploitation

Le parc de la branche recouvrement se compose de 168 sites pour une surface totale de près de 370 000 m² (SB), soit un peu moins de 8 % du parc total des branches et régimes examinées par la mission.

La surface moyenne d'un site est de 2 187 m², de 86 % supérieure à la moyenne de la sécurité sociale.

Tableau 12 : Répartition du parc par type d'organisme

Type d'organisme	Nombre d'organismes	Nombre de sites	Nombre moyen de sites / organisme	SB en m ²	SB moyenne / site en m ²
ACOSS	1	1	1,0	16 142	16 142
CMAF	1	1	1,0	775	775
CRFP	13	15	1,2	9 790	653
CTIR	7	10	1,4	33 485	3 349
URSSAF	22	141	6,4	307 190	2 179
Total / Moyenne	44	168	3,8	367 382	2 187

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le parc de la branche recouvrement se compose exclusivement de sites tertiaires (bureaux, centres informatiques, centres de formation).

Les centres informatiques occupent 10 % des surfaces.

Tableau 13 : Répartition du parc par type d'exploitation

Type d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Annexe administrative du siège	208 601	57 %	112	67 %
Centre de traitement informatique	36 902	10 %	11	7 %
Entrepôt (archives...)	744	0 %	5	3 %
Siège social	121 135	33 %	40	24 %
Total	367 382	100 %	168	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le siège de l'ACOSS est installé rue de Valmy à Montreuil depuis janvier 2008 dans un immeuble pris à bail. Huit sites préexistants ont été regroupés rue de Valmy (un site principal en copropriété boulevard Richard Lenoir et sept sites en location). La décision de louer un immeuble à construire a été prise par le conseil d'administration le 29 octobre 2004 et un bail signé le 29 juin 2005, pour 12 ans avec La Mondiale pour :

- ◆ 16 250 m² de surface utile de bureaux ;
- ◆ 400 m² de locaux techniques et archives ;
- ◆ 210 places de parking.

Les 22 URSSAF disposent de deux (en Corse) à 17 sites (en Rhône-Alpes) chacune, le nombre moyen de sites par URSSAF s'établissant à 6,4.

Annexe 10

Tableau 14 : Nombre et surface des implantations par URSSAF

	Nombre de sites	SUB en m ²
URSSAF ALSACE	4	7 912
URSSAF AQUITAINE	7	16 938
URSSAF AUVERGNE	7	9 152
URSSAF BASSE NORMANDIE	5	5 456
URSSAF BOURGOGNE	4	7 411
URSSAF BRETAGNE	7	15 567
URSSAF CENTRE	9	10 249
URSSAF CHAMPAGNE ARDENNE	4	7 135
URSSAF de la Corse	2	1 806
URSSAF FRANCHE COMTE	6	6 419
URSSAF HAUTE NORMANDIE	4	6 586
URSSAF ILE DE FRANCE	14	60 677
URSSAF LANGUEDOC ROUSSILLON	5	9 950
URSSAF LIMOUSIN	3	4 486
URSSAF LORRAINE	4	9 281
URSSAF MIDI PYRENEES	9	16 403
URSSAF NORD PAS DE CALAIS	6	17 379
URSSAF PACA	7	19 170
URSSAF PAYS DE LA LOIRE	8	15 313
URSSAF PICARDIE	5	8 729
URSSAF POITOU CHARENTES	4	8 547
URSSAF RHONE ALPES	17	37 048
Total	141	301 614

Source : Recensement ACOSS au 14 janvier 2014.

La COG 2010-2013 avait prévu une réorganisation des centres informatiques, comportant notamment la centralisation des fonctions d'exploitation et d'édition sur trois sites dédiés en Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et Ile-de-France, les autres sites informatiques se voyant confier des missions d'expertise technique à vocation nationale. Cette restructuration toujours en cours a donné lieu à des investissements importants (*cf. infra*).

Enfin, les 13 centres régionaux de formation disposent de 15 sites, dont trois en Midi-Pyrénées. Tous sauf deux sont décrits dans le recensement comme loués. A Rouen, il s'agit en réalité d'une simple contribution aux charges, le centre étant hébergé dans les locaux de l'URSSAF. Les CRFP sont dans la majorité des cas locataires des CARSAT, mais gérés sur les plans budgétaire et immobilier par la branche recouvrement (arrêté du 29 avril 1997). **Leur gestion est en cours de reprise par l'UCANSS pour le compte de l'inter--branches.**

2.2.2. Situation juridique d'occupation

Le parc est détenu en propriété pour près des trois quarts (en nombre de sites comme en surfaces). **Au sein de cet ensemble, 53 % des sites représentant 33 % des surfaces sont détenues en copropriété.**

Un seul site – le centre de traitement informatique de Marseille (3 615 m² SUB) est recensé comme occupé à titre gracieux. Le propriétaire est l'URSSAF des Bouches du Rhône.

Annexe 10

Tableau 15 : Répartition du parc par forme juridique d'exploitation

Forme juridique d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Propriétaire occupant	201 636	55 %	79	47 %
Copropriétaire	66 095	18 %	42	25 %
Locataire	96 036	26 %	46	27 %
Occupation à titre gracieux	3 615	1 %	1	1 %
Total	367 382	100 %	168	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.3. Maillage territorial

La branche recouvrement est présente dans 124 communes :

- ◆ dans les trois quarts d'entre elles, elle ne dispose que d'un seul site ;
- ◆ 27 sites représentant un quart des surfaces sont répartis sur 7 communes seulement :

Tableau 16 : Nombre d'implantations et surface par commune

Nombre d'implantations dans la même commune	Nombre de communes concernées	SB totale en m ²	SB moyenne / commune en m ²	SB moyenne /site en m ²
5	2	47 958	23 979	4 796
4	2	17 543	8 772	2 193
3	3	23 257	7 752	2 584
2	24	91 216	3 801	1 900
1	93	187 408	2 015	2 015
Total / Moyenne	124	367 382	2 963	2 187

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

A Saint-Étienne, qui accueille le CNCESU, trois sites en location concernent des locaux d'archivage ou d'entrepôt. L'un sera libéré à la fin du 1er trimestre 2015, au terme du bail.

Tours accueille un centre de formation, une UIOSS, une plate-forme téléphonique et un site dédié aux inspecteurs et experts régionaux.

Au Puy-en Velay, qui accueille le CNPAJE, le regroupement au siège de l'URSSAF de l'un des sites annexes, dédié au contrôle, est à l'étude.

Tableau 17 : Communes à trois implantations ou plus

Communes	SB en m ²	Nombre de sites
MONTREUIL	38 352	5
SAINT-ETIENNE	9 606	5
TOULOUSE	13 829	4
TOURS	3 714	4
LE PUY-EN-VELAY	3 282	3
MARSEILLE	10 880	3
NANTES	9 095	3

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.4. Etat des bâtiments

Le parc est relativement récent. Il se compose pour moitié de bâtiments construits dans les années soixante-dix et quatre-vingt, à la création de la branche. L'âge moyen du parc est de 34 ans.

Annexe 10

Tableau 18 : Répartition du parc par ancienneté

Ancienneté	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	21 208	5,8 %	11	6,5 %
Entre 50 et 65 ans	12 138	3,3 %	11	6,5 %
Entre 25 et 49 ans	193 887	52,8 %	93	55,4 %
Entre 5 et 24 ans	121 201	33,0 %	42	25,0 %
Moins de 5 ans	16 240	4,4 %	6	3,6 %
Inconnue	2 708	0,7 %	5	3,0 %
Total	367 382	100,0 %	168	100,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Parmi les 56 % de bâtiments dont l'état général est renseigné, **les deux tiers sont décrits comme en état moyen**. Seuls 9 % des sites sont décrits comme en très bon état et 12 % en mauvais état.

Tableau 19 : État général du parc en propriété

Etat général du bâtiment	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Très bon	19 302	11 %	6	9 %
Bon	23 007	13 %	9	13 %
Moyen	100 626	59 %	45	66 %
Mauvais	28 820	17 %	8	12 %
Total	171 755	100 %	68	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La présence d'amiante a été détectée dans un quart des sites détenus en propriété (19 % des surfaces). Elle n'est pas connue pour une moitié des sites.

Tableau 20 : Présence d'amiante sur les sites en propriété

Amiante détectée ?	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	49 576	19 %	31	26 %
Oui	98 002	37 %	38	31 %
ND	120 153	45 %	52	43 %
Total	267 731	100 %	121	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Six sites sont implantés dans des immeubles de grande hauteur (IGH). Il s'agit dans tous les cas d'immeubles en copropriété : Toulon, Dijon, Nîmes, Mulhouse, Saint-Etienne et Le Havre.

Les caractéristiques des bâtiments (nombre d'étages, présence de parkings...) sont renseignées et le fichier de l'ACOSS comporte des précisions sur la présence ou non des équipements suivants : ascenseurs, centrale d'extinction incendie, centrale de climatisation, transformateur au pyralène (un site concerné, à Marseille).

58 % des 121 sites renseignés sont entièrement accessibles aux personnes en situation de handicap.

Tableau 21 : Accessibilité complète des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic

	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	104 200	33,2 %	50	41,3 %
Oui	209 336	66,8 %	71	58,7 %
Total	313 536	100 %	121	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 10

Tableau 22 : Accessibilité du lieu d'accueil physique

	Nombre de sites	En % du total
Non	30	25 %
Oui	88	75 %
Total	118	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le profil énergétique du patrimoine de la branche diffère peu de celui de la sécurité sociale dans son ensemble, plus de la moitié des bâtiments étant classés D. Aucun site n'était très performant sur le plan énergétique en 2013. La part plus importante des sites énergivores est à relativiser, la branche ayant inclus ses sites informatiques dans les recensements.

Tableau 23 : Étiquette énergétique des bâtiments selon les branches/régimes

Branche/ régime	Nombre de sites diagnostiqués	En % des sites hors parkings et terrains	Répartition des sites selon les étiquettes énergétiques (en %)						
			A	B	C	D	E	F	G
Recouvrement	130	77,4	0,0	0,0	12,3	53,1	26,2	2,3	6,2
Total	968	24,7	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Répartition des sites selon la consommation énergétique en kwh/m² de SUB comme suit : A : ≤50 kwh/m², B : entre 51 et 110 ; C : entre 111 et 210 ; D : entre 211 et 350 ; E : entre 351 et 540 ; F : entre 541 et 750 ; G : plus de 750.

A l'exception des centres informatiques, dont la consommation énergétique est – de manière normale – plus élevée, l'ACOSS indique, dans l'analyse qu'elle a elle-même conduite des sites énergivores, que ceux-ci ont vocation à être délaissés à brève échéance : « Concernant le site à Angers, il s'agit d'une annexe qui n'héberge aucun collaborateur. Une sortie de bail est à mettre en œuvre. Pour le site de Montreuil, il s'agit des actuels locaux de la DDR 93, le relogement des équipes dans de nouveaux locaux et la fin du bail auront lieu en 2014³. Le site de Saint Quentin fait actuellement l'objet d'un projet qui devrait aboutir en fin d'année 2015. »

Tableau 24 : Bâtiments énergivores

Ville	Type d'organisme	Forme juridique d'occupation	Classe
Caen	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Toulouse	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Nantes	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Lyon	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Nancy	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Lille	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Lille	Centre informatique	Copropriétaire	G
Noisy-le-Grand	Centre informatique	Propriétaire occupant	G
Angers	URSSAF	Locataire	G
Vienne	URSSAF	UIOSS	F
Montreuil	URSSAF	Locataire	F
Saint-Quentin	URSSAF	Propriétaire occupant	F

Source : ACOSS, septembre 2014.

³ Relogement inscrit au PNI cf. *infra*.

2.3. Évolution du parc

L'ACOSS n'a pas dressé de bilan de l'évolution réelle de son parc sur les dernières années. Sous les réserves méthodologiques exposées en annexe 1 et après neutralisation des évolutions liées à l'amélioration du recensement (en nombre de sites comme en précision des surfaces), la mission estime que **le nombre de sites de la branche recouvrement a baissé de 3,5 % mais que cette évolution s'est traduite par une légère augmentation nette des surfaces occupées (+0,5 %) entre 2011 et 2013.**

Cette évolution résulte de l'abandon de 13 sites compensé par 7 nouveaux sites d'une taille moyenne plus élevée. Les opérations immobilières récentes sont analysées plus en détail *infra*.

Tableau 25 : Évolution du parc par branche/régime

Branches/ Régime	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Évolution nette des surfaces (en %)
Recouvrement	13	-3,4	7	3,9	-3,5	0,5
Sécurité sociale	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

2.4. Performance immobilière en 2013

2.4.1. Stock

Sur les sites de bureaux effectivement occupés⁴, la branche recouvrement présente :

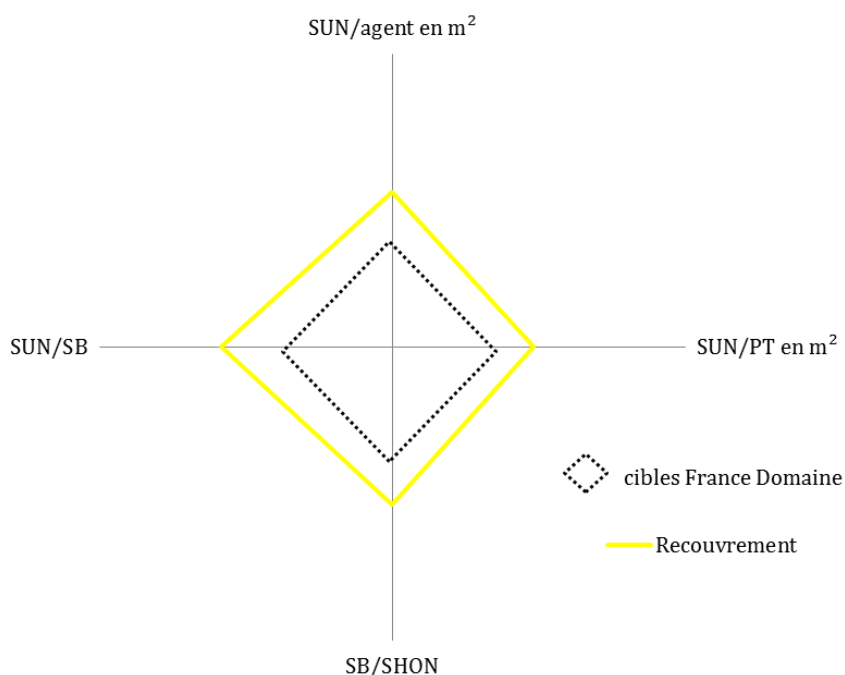
- ◆ **les ratios de densité d'occupation des espaces de travail (SUN/ agent et SUN/ poste de travail) les plus éloignés des cibles, après ceux de la MSA ;**
- ◆ **des ratios de fonctionnalité des bâtiments (SUB /SHON) et d'optimisation de la surface utile (SUN /SUB) qui, sans atteindre les cibles, sont les plus performants, avec ceux du RSI, ce qui peut s'expliquer par la plus grande taille des sites, les moindres besoins d'accueil et la moindre ancienneté du parc.**

Le siège de l'ACOSS présente les caractéristiques inverses : si les ratios de densité sont proches de la cible, le ratio SUN / SUB, à 0,46, est le plus faible des six sièges nationaux examinés.

⁴ Cf. annexe 2 sur la performance d'occupation pour la méthodologie de calcul.

Annexe 10

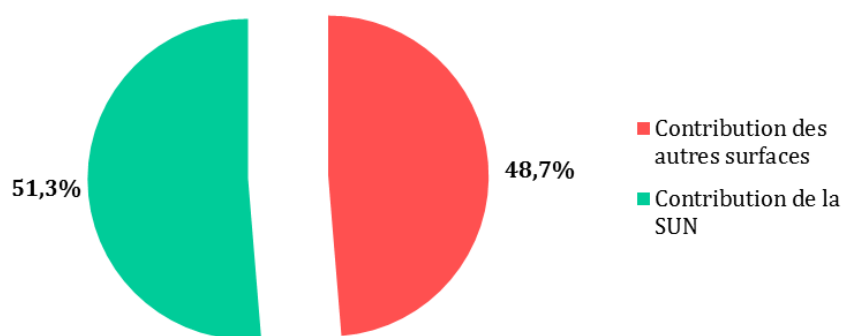
Graphique 2 : Ratios de performance d'occupation de la branche recouvrement en 2013



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

Ainsi, **l'excédent de surface brute par rapport aux cibles de référence provient** pour moitié d'une utilisation sous-optimale de la surface disponible et **pour moitié d'une insuffisante densification de l'espace de travail, proportion plus élevée que pour la sécurité sociale dans son ensemble.**

Graphique 3 : Déterminants de l'écart à la SUB cible pour la branche recouvrement



Source : Recensement 2014, données RIOSS 2013- calculs mission.

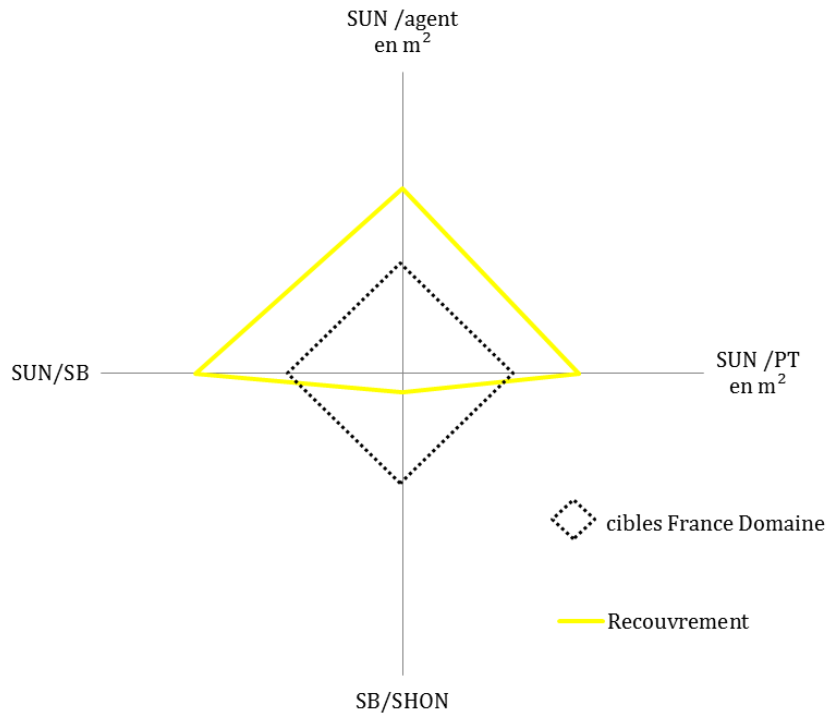
Annexe 10

2.4.2. Nouveaux sites

Sur les sites dans lesquels la branche recouvrement est entrée après 2009 :

- ◆ le ratio de fonctionnalité des bâtiments s'améliore encore et dépasse même la cible France Domaine ;
- ◆ le ratio SUN / SUB reste stable et inférieur à la cible ;
- ◆ en revanche, **le ratio SUN / agent se dégrade, atteignant 15 m².**

Graphique 4 : Ratios de performance d'occupation sur les nouveaux sites de la branche recouvrement



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

Tableau 26 : Ratios de performance d'occupation des nouveaux sites comparés au stock

	SUN/PT en m ²		SUN/agent en m ²		SUN/SUB en %		SUB/SHON en %	
	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites
Recouvrement	13,7	13,3	14,5	15,0	63,7	63,8	82,4	89,7
Sécurité sociale	12,2	12,1	13,7	13,7	60,2	62,7	79,5	84,1

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés. Les cases surlignées en saumon signalent les ratios significativement moins performants que la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Ces constats sont illustrés *infra* à travers l'étude plus détaillée d'opérations immobilières récentes.

3. La politique immobilière

3.1. Stratégie immobilière

3.1.1. Evolution de la stratégie immobilière

L'élaboration de la stratégie immobilière de la branche recouvrement s'organise principalement autour des conventions d'objectifs et de gestion. Celles-ci fixent des objectifs, qui demeurent de portée générale, bien qu'ils gagnent en précision au fil du temps.

Les schémas directeurs immobiliers présentés en conseil d'administration pour la mise en œuvre des objectifs de la COG sont succincts et centrés sur les programmes nationaux d'investissement (PNI), la branche recouvrement mettant l'accent sur la préservation de son patrimoine davantage que sur sa transformation.

3.1.1.1. 2006-2009 : un schéma directeur précoce mais succinct

La COG 2006-2009 met en avant la mutualisation des fonctions support à un niveau régional ou interrégional sans évoquer spécifiquement la fonction immobilière. Un très bref passage fixe pour objectif « **la préservation et la conservation du patrimoine** » et l'adoption d'un schéma directeur immobilier en 2006.

Ce schéma directeur est adopté par le conseil d'administration le 29 septembre 2006, et fixe les orientations suivantes :

- ◆ « renforcer la connaissance du patrimoine immobilier afin de définir et piloter la politique qui en découle ;
- ◆ favoriser l'entretien du patrimoine afin de faire face au vieillissement ;
- ◆ prendre en compte le développement durable notamment en matière de consommation d'énergie ;
- ◆ respecter la norme de superficie de 12 m² de surface utile nette réservée à l'espace de travail des agents ;
- ◆ mettre en adéquation les évolutions et les moyens de la branche notamment sur le statut juridique des immeubles ».

Le conseil d'administration de l'ACOSS valide les cibles de ratios de superficie suivants :

- ◆ « aucun dossier ne peut présenter une surface utile nette par agent inférieure à la norme Afnor préconisée à 10 m² ;
- ◆ si la surface utile nette est inférieure à 12,50 m² par agent, le dossier est examiné en commission ;
- ◆ si celle-ci se situe entre 12,50 m² et 15 m² par agent, le dossier est examiné en commission et l'organisme doit justifier les raisons pour lesquelles il n'a pu présenter un dossier répondant à une surface inférieure à 12,50 m² par agent ;
- ◆ tout dossier présentant une surface utile nette excédant 15 m² par agent sera rejeté ».

Malgré cette affirmation précoce d'une attention portée au respect de cibles de densité, l'examen des ratios des sites les plus récents montre qu'en pratique, les cibles n'ont pas été respectées (cf. supra).

Annexe 10

Dans son évaluation des résultats de la dernière COG, l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) relève les progrès accomplis dans la connaissance du patrimoine et l'engagement dans les travaux de rénovation, mais estime que la rationalisation du parc et la réduction des coûts sont insuffisantes. Elle relève notamment que la marge de manœuvre de l'ACOSS est réduite par le pouvoir des caisses locales (qui doivent notamment donner leur accord sur les cessions) et par la politique de gestion des ressources humaines, qui privilégie les transitions progressives.

L'IGAS recommande par ailleurs de concentrer l'éditique sur deux sites et la production informatique sur trois sites, en procédant à la fusion juridique des CERTI en trois centres : Paris, Toulouse et Lyon.

3.1.1.2. 2010-2013 : des éléments de stratégie plus développés mais qui demeurent très généraux

La COG 2010-2013 comporte une annexe dédiée à la politique immobilière, dans le contexte de la régionalisation.

Le conseil d'administration a validé, lors de la séance du 25 février 2011, les cinq objectifs majeurs de la politique immobilière poursuivis par la branche du recouvrement, directement inspirés de la circulaire de la direction de la sécurité sociale du 12 avril 2010 :

- ◆ *« Améliorer la connaissance du patrimoine,*
- ◆ *Préserver le patrimoine existant,*
- ◆ *Optimiser le parc immobilier en fonction de l'évolution du réseau,*
- ◆ *Inscrire la gestion immobilière dans une logique de développement durable,*
- ◆ ***Mettre en place une gouvernance de la stratégie immobilière interbranche ».***

L'engagement dans la politique de développement durable s'accroît avec la réalisation de projets HQE et l'adoption du plan cadre de développement durable 2011-2014 décliné du plan cadre de l'UCANSS en 2011.

La fiche 23 de la COG *« Renforcer l'engagement de la branche dans la politique de développement durable »* détaille trois actions en lien avec l'immobilier :

- ◆ *« intégrer de manière pérenne le développement durable au sein de la politique immobilière »* (intégrer les aspects relatifs au développement durable dans les arbitrages) ;
- ◆ *« développer l'achat durable » ;*
- ◆ *« limiter les émissions de gaz à effet de serre et le gaspillage énergétique »* (« finaliser les diagnostics énergétiques et entamer la mise à niveau » ; « poursuivre la politique d'économies des volumes de fluides »).

L'annexe 3 consacrée à la politique immobilière de la branche fixe comme objectif central : *« dans le respect des normes ou orientations fixées par l'UCANSS pour l'Institution via la mise en œuvre d'une stratégie commune en matière de politique immobilière et par le CA de l'ACOSS pour la branche, il apparaît nécessaire de maintenir le patrimoine existant dans des conditions optimales de fonctionnement »*

Elle développe trois axes :

- ◆ *« offrir aux salariés de la branche un outil de travail adapté »* (notamment, des locaux d'accueil « adaptés et harmonisés ») ;

Annexe 10

- ◆ « un patrimoine immobilier en phase avec les évolutions de l'organisation du réseau » : « une étude sera conduite concernant le niveau d'adéquation des locaux aux effectifs et aux missions d'un site » ; conduite d'études comparatives des différentes modalités de relogement tenant compte des coûts, du dynamisme du marché local, des modalités de valorisation des éventuelles surfaces excédentaires ; professionnalisation de l'arbitrage location/ acquisition...
- ◆ « un patrimoine immobilier en phase avec les évolutions du système d'information de la branche » : viser les standards en vigueur pour les centres de production informatiques ou *data centers* ; décliner les impacts immobiliers du schéma directeur des systèmes d'information.

La COG prévoit la poursuite de la réflexion sur l'amélioration de la gestion, notamment par l'examen des niveaux et circuits de décision et l'étude des modalités de mutualisation des moyens.

Le schéma directeur immobilier de la COG 2010-2013 a été adopté en conseil d'administration le 30 avril 2010. Très bref, il se compose d'un rappel des objectifs généraux et d'une présentation du PNI.

Dans son évaluation de la COG, l'IGAS relève que le coût d'exploitation pour le réseau lié à l'immobilier laisse apparaître l'impact des locations (premier poste de dépenses, 24 M€ soit 30 %) par ailleurs concentrées sur un faible nombre de régions et de structures (notamment l'Ile-de-France) et recommande :

- ◆ le réexamen des situations de location au regard des coûts de marché locatif, du prix de l'immobilier et de la durée prévisionnelle d'occupation du site.
- ◆ le réexamen, à l'aune des possibilités de densification de l'occupation, du nombre de sites d'implantation lorsque plusieurs lieux sont utilisés dans une même ville et *a fortiori* quand certains de ces lieux sont loués et d'autres détenus en propriété et de dédier une priorité du futur plan immobilier au financement d'opérations en découlant.

Elle recommande par ailleurs une structuration de la fonction immobilière au niveau inter-régional (*cf. infra*).

Par ailleurs, en 2013, suite aux auditions menées auprès des caisses nationales, le conseil de l'immobilier de l'Etat a rendu un avis orientant l'action de l'ACOSS sur les axes suivants :

- ◆ poursuivre les efforts en matière de connaissance du patrimoine immobilier, notamment en ce qui concerne les coûts et la valeur vénale des bâtiments ;
- ◆ s'inspirer du schéma directeur immobilier de l'Etat pour formaliser sa stratégie nationale et ses déclinaisons locales ;
- ◆ revoir la situation locative des immeubles parisiens de l'URSSAF Ile-de-France, et définir un programme de cession avec une approche fonctionnelle et financière ;
- ◆ réaliser des progrès rapides en matière de rationalisation de l'occupation de l'espace, en mettant à profit la régionalisation ;
- ◆ poursuivre les efforts sur le plan de l'éco-responsabilité.

3.1.1.3. 2014-2017 : un exercice d'analyse méthodique du patrimoine

La fiche consacrée à la gestion des moyens dans la COG 2014-2017 comporte plusieurs engagements en matière immobilière, dont celui d'élaborer un schéma directeur immobilier à dix ans en 2015 et de le décliner en schémas régionaux d'implantation.

Annexe 10

Tableau 27 : Engagements de la COG 2014-2017 en matière immobilière

Engagement	Détail de l'engagement	Indicateur	Échéance
15.1.3. Mettre en place une politique d'achat en matière immobilière	15.1.3.1. Mettre à disposition des URSSAF un référentiel de coût de la construction (éléments de comparaison pour négocier avec les fournisseurs)		2015
	15.1.3.2. Rénover les modalités de gestion des opérations de maintenance immobilières (externaliser ou confier à un autre organisme, au sein de la branche ou d'une autre branche)		2014-2017
15.1.4. Déployer une politique immobilière conciliant coût, performance énergétique et adaptation aux évolutions structurelles de la branche	15.1.4.1. Définir une stratégie pluriannuelle (à 10 ans) en matière immobilière - schéma directeur national - schémas régionaux d'implantation (SRI) cibles		2015
	15.1.4.2. Optimiser la performance du patrimoine Les trois indicateurs (ratio d'occupation des surfaces ; coût du m ² ; bilan énergétique) seront complétés par un <u>indicateur de qualité de l'entretien du bâtiment</u> . La branche axera ses efforts sur les <u>bâtiments annexes</u> dont la pertinence sera systématiquement interrogée. L'arbitrage location/acquisition se fera sur la base d'une <u>analyse économique réalisée à 9 et 12 ans. A coût équivalent, la branche s'orientera vers l'acquisition</u> . Sur ce principe, <u>un schéma global de refonte des implantations en location sera proposé aux tutelles</u> .	Nombre de m² par agent Pas de cible	
	15.1.4.3. Optimiser les relations entre l'ACOSS et son réseau Rappel et clarification du rôle de la tête de réseau qui autorise les projets immobiliers.		2015
	15.1.4.4. Structurer un réseau professionnel des gestionnaires de patrimoine propre à la branche Mise en place de formations spécifiques sur les différentes dimensions de la fonction (sécurité, développement durable).		2014
15.2. Favoriser la responsabilité	15.2.1.1. Mettre en place une politique nationale de performance énergétique des bâtiments		2014-2017

Annexe 10

Engagement	Détail de l'engagement	Indicateur	Échéance
environnementale des organismes	15.2.2.1. Intégrer les normes d'accessibilité dans la stratégie immobilière		2014-2017
	15.2.2.2. Construire un référentiel ergonomique de l'occupation de l'espace		2015
15.3. Optimiser la mutualisation interbranches	15.3.1. Optimiser le fonctionnement des UIOSS et des CGSS	Taux de couverture des achats mutualisés Pas de cible A construire 2014 (DSS)	2014
	15.3.2. Confier la gestion technique à un tiers L'ACOSS, avec l'UCANSS ou les réseaux des autres branches, s'appuiera sur un maillage territorial d'experts permettant d'accompagner les gestionnaires de patrimoine locaux dans leurs opérations de terrain.		2014

Source : COG 2014-2017.

Annexe 10

Le schéma directeur national immobilier adopté en septembre 2014 ne couvre que la période 2014-2017 et se fonde sur :

- ◆ la définition de plans nationaux d'intervention systématique sur les bâtiments ;
- ◆ l'identification des bâtiments devant prioritairement faire l'objet d'une intervention lourde.

Pour aborder ce second point, l'ACOSS a élaboré une **matrice d'analyse prenant en compte les problématiques d'occupation des locaux, de classement énergétique et de coûts**, sur la base de six critères :

- ◆ l'efficacité du rendement de plan : ratio SUN/SHON ;
- ◆ la densité : ratio SUN/agent ;
- ◆ la consommation d'eau : litres/m²SUB ;
- ◆ la consommation d'énergie : kwh/m²SUB ;
- ◆ les coûts immobiliers : coût immobiliers 2012 (hors amortissements)/m²SUB ;
- ◆ l'état du bâtiment approché par les travaux à y entreprendre (extraits du diagnostic LOGIS) : coûts 2014-2017/m²SUB.

Une notation sur 5 de chaque critère a été établie et une note, constituée par une moyenne non pondérée des six critères, attribuée à chaque bâtiment.

Sur la base de ces éléments, trois listes de bâtiments ont été dressées pour examen :

- ◆ **les bâtiments sous-occupés** : ratio d'occupation SUN/agent supérieur à 25 m² : selon l'ACOSS, 15 bâtiments présentent ces caractéristiques ;

Tableau 28 : Bâtiments sous-occupés

Ville	Type d'organisme	Forme juridique d'occupation	Densité du bâtiment (SUN /Agent)
Montpellier	Centre informatique	Locataire	25,77
Caen	Centre informatique	Propriétaire occupant	41,71
Toulouse	Centre informatique	Propriétaire occupant	30,11
Noisy-le-Grand	Centre informatique	Propriétaire occupant	68,85
Lille	Centre informatique	Propriétaire occupant	28,55
Clermont-Ferrand	Centre de formation	Locataire	37,50
Foix	URSSAF	Propriétaire occupant	25,71
Vienne	URSSAF	UIOSS	29,81
Lons-Le-Saulnier	URSSAF	Propriétaire occupant	27,31
Montbéliard	URSSAF	UIOSS	25,00
Saint-Etienne	URSSAF	UIOSS	28,67
Saint-Etienne	Centre National	Locataire	25,45
Charleville-Mézières	URSSAF	Propriétaire occupant	29,41
Troyes	URSSAF	Propriétaire occupant	28,26
Chaumont	URSSAF	Propriétaire occupant	27,00

Source : ACOSS, septembre 2014.

Pour les centres informatiques, l'ACOSS considère que le ratio n'est pas pertinent en ce qui concerne les sites de Toulouse et Noisy le Grand qui exercent une activité de production et d'édition. Elle indique vouloir étudier le cas du centre de Caen, dédié à l'assistance à maîtrise d'ouvrage en matière de sécurité des systèmes d'information mais sous-occupé depuis la suppression de sa fonction d'édition.

- ◆ les **bâtiments énergivores** (classes F et G – *cf. supra*) ;
- ◆ les **bâtiments les moins bien notés** (note globale inférieure à 2,5) ;

Annexe 10

S'agissant des sites mal classés sur la moyenne des cinq critères, l'URSSAF estime là encore que des initiatives en cours permettront d'améliorer la situation de certains d'entre eux : « le site de Saint Étienne identifié en location est l'annexe, pour laquelle une sortie de bail est à prévoir dans le cadre de la dissolution de l'UIOSS. La situation est identique pour celui d'Angers. Les sites de Mulhouse, Ajaccio et Nice font actuellement l'objet d'une réhabilitation, globale ou partielle, autorisée sur la COG 2010-2013. Il convient par ailleurs de prévoir des projets d'ampleur sur Bordeaux (dès 2015, projet en cours d'étude) et Marseille (étude de réhabilitation globale menée par l'UCANSS) ».

Plus de la moitié de ces sites mal notés relèvent d'UIOSS. L'ACOSS souligne ses difficultés à traiter le cas de ces sites, étant minoritaire au sein des UIOSS et ainsi tenu par les décisions des autres caisses, et notamment de la CNAMS majoritaire⁵.

Tableau 29 : Bâtiments les moins bien notés

Ville	Type d'organisme	Forme juridique d'occupation	Note globale sur 5
Tours	URSSAF	UIOSS	1,83
Belfort	URSSAF	UIOSS	2,00
Gap	URSSAF	UIOSS	2,17
Blois	URSSAF	UIOSS	2,17
Toulon	URSSAF	UIOSS	2,17
Montauban	URSSAF	UIOSS	2,33
Saint-Etienne	URSSAF	UIOSS	2,33
Mulhouse	URSSAF	UIOSS	2,33
Angers	URSSAF	Locataire	1,80
Saint-Etienne	URSSAF	Locataire	2,00
Bordeaux	URSSAF	Propriétaire occupant	2,00
Marseille	URSSAF	Propriétaire occupant	2,17
Ajaccio	URSSAF	Propriétaire occupant	2,17
Nice	URSSAF	Propriétaire occupant	2,33

Source : ACOSS, septembre 2014.

Enfin, le schéma immobilier examine le cas des sites hébergeant moins de 20 agents, qui sont pour l'essentiel des sites annexes ou transitoires (pendant travaux) et des sites vidés dans le cadre d'un relogement et pour lesquels il convient de mener les opérations de vente :

⁵ « Pour Tours et Toulon, la CNAF n'a pas validé d'opération majeure. Nos partenaires n'ont donné aucune orientation pour Blois à ce stade. Pour Gap, une opération de près de 1 M€ (toutes branches) est inscrite. Pour Saint-Etienne, une décision de dissoudre l'UIOSS a été prise par l'ensemble des caisses nationales. Pour Montauban, un projet de relogement est en cours. Concernant Belfort, la branche souhaite le traiter dans le cadre global des implantations en Franche-Comté ».

Annexe 10

Tableau 30 : Sites à moins de 20 agents

Ville	Type d'organisme	Forme juridique d'occupation
Montpellier	Centre informatique	Locataire
Angers	URSSAF	locataire
Cherbourg	URSSAF	Locataire
Bastia	URSSAF	Locataire
Besançon	URSSAF	Locataire
Montauban	URSSAF	Propriétaire occupant
Saint-Etienne	URSSAF	Locataire
Narbonne	URSSAF	Locataire
Lorient	URSSAF	Locataire
Tours	URSSAF	Locataire
Grenoble	URSSAF	UIOSS
Moulins	URSSAF	Locataire
Puy-en-Velay	URSSAF	Locataire
Colmar	URSSAF	Locataire
Mulhouse (provisoire)	URSSAF	Locataire
Dieppe	URSSAF	Locataire

Ville	Type d'organisme	Type d'occupation actuelle	Forme juridique d'occupation
Vannes	URSSAF	Inoccupé	Copropriétaire
Digne	URSSAF	Inoccupé à vendre	Propriétaire occupant
Saint Brieuc	URSSAF	Inoccupé à vendre	Propriétaire occupant

Source : ACOSS, septembre 2014.

Cette démarche d'exploitation critique des données du recensement, à l'initiative de l'agence centrale, a ainsi permis d'alimenter un dialogue avec le réseau sur les questions immobilières. Elle ne semble toutefois pas avoir été pérennisée.

3.1.2. Articulation de la stratégie immobilière avec les autres aspects de la stratégie de la branche

3.1.2.1. Évolution du réseau

La réorganisation en deux temps du réseau des URSSAF n'a pas eu d'impact direct sur le dimensionnement du réseau. De ce fait, aucun lien explicite n'est établi par l'ACOSS entre l'évolution des structures juridiques et celle de son parc. **A court terme, l'engagement a au contraire été pris de maintenir les implantations existantes.**

Dans le cadre de la départementalisation des URSSAF, l'ACOSS s'était en effet engagée à mener les réorganisations sans licenciement économique et en maintenant les implantations. Le protocole d'accord UCANSS du 5 septembre 2006 relatif aux garanties conventionnelles apportées dans le cadre de l'évolution des réseaux (en vigueur jusqu'au 31 décembre 2009) prévoyait ainsi que ces réorganisations ne s'accompagneraient d'aucun licenciement économique et d'aucune mobilité imposée.

Dans son évaluation des résultats de la COG 2006-2009, l'IGAS relevait qu'au 1^{er} juin 2009, seuls 2,8 % des salariés avaient accepté une mobilité fonctionnelle ou géographique en lien avec la départementalisation.

Annexe 10

La régionalisation des URSSAF était également couverte par un protocole d'accompagnement des restructurations, celui du 26 octobre 2010. Le bilan de la régionalisation transmis par l'ACOSS ne comporte pas de statistiques précises sur le bilan de la mobilité liée à la régionalisation et la mise en œuvre du protocole. Il mentionne : « à titre d'exemple, fin mars 2013, 1083 agents de la vague 2 avaient été concernés par une mobilité fonctionnelle / évolution de périmètre d'activité, soit 15 % de l'effectif total rémunéré ». Une prime d'investissement à la régionalisation de 200 € nets a été versée à l'ensemble du personnel hors agents de direction. Le bilan de l'application du protocole examiné par l'instance nationale de concertation du 19 novembre 2013 fait état de **198 agents concernés par une mobilité géographique dans le cadre des deux premières vagues de régionalisation des URSSAF, soit 2,2 % des agents concernés**, ces mobilités géographiques n'impliquant pas toutes un changement de domicile.

La branche recouvrement expérimente le télétravail, ce qui – à terme – pourrait contribuer à la réduction des surfaces occupées. A titre d'exemple, 60 agents de l'URSSAF Ile-de-France télé-travaillent deux jours par semaine.

3.1.2.2. Accueil

L'accueil représente un enjeu moindre pour la branche recouvrement que pour les autres branches et régimes. Pour autant, la branche a développé, comme les autres, une stratégie multicanal, adoptée en conseil de réseau de mai 2014.

Elle donne la priorité au développement des échanges dématérialisés, internet étant l'outil central de la relation avec le cotisant (www.urssaf.fr).

La relation téléphonique est organisée autour d'un numéro unique (3957). La COG prévoit qu'« entre 2014 et 2016, l'ensemble des plateaux physiques multimédia sera rationalisé. A la fin de la COG, le dispositif global de pilotage de la téléphonie sera achevé sur la base de 6 à 8 groupements inter-régionaux ».

En matière d'accueil physique, l'orientation prise consiste à favoriser l'accueil sur rendez-vous et à limiter au maximum, voire à éliminer les flux sans rendez-vous. Cette orientation est complétée par le déploiement de bornes interactives.

L'IGAS a souligné la part prépondérante des contacts téléphoniques pour le réseau ACOSS (85 % des flux, contre 11 % pour l'accueil physique, soit une proportion beaucoup plus élevée que pour les autres branches – 42 % et 48 %)⁶.

Tableau 31 : Statistiques d'accueil

Canal	Statistiques annuelles
Site internet urssaf.fr	18 M de visiteurs
Téléphone	15 M d'appels reçus
Courriel	1 M de mails reçus
Accueil physique	1 M de visites
Courrier	24 M de plis reçus (dont 7 M de paiements)

Source : Stratégie multi-canal ACOSS, mai 2014. Date des données non précisée.

Selon les données de l'ACOSS, les effectifs mobilisés sur les flux entrants d'accueil sont :

- ◆ téléphone : 750 ETP pour les 9,4 M d'appels pris en charge (le reste étant externalisé notamment pour l'interlocuteur social unique (ISU⁷)) ;
- ◆ accueil physique : 286 ETP.

⁶ Politique d'implantation territoriale des organismes de sécurité sociale, IGAS – MNC, décembre 2013.

⁷ Cf. annexe 12 sur le RSI.

Annexe 10

Le fichier de recensement immobilier de l'ACOSS recense le nombre de cotisants venus sur place. Pour les sites pour lesquels la donnée est renseignée, le nombre des cotisants venus sur place s'élève à 10 500 par an en moyenne.

Tableau 32 : Cotisants venus sur place en 2013

Nb de cotisants venus en 2013	Nombre de sites	En % du total
Non renseigné	10	6 %
Zéro ¹	92	55 %
Moins de 3 000	8	5 %
Entre 3 000 et 10 000	34	20 %
Entre 10 000 et 20 000	14	8 %
Plus de 20 000	10	6 %
Total	168	100 %

Source : Recensement ACOSS 2014. 1 : pour certains sites URSSAF pour lesquels la donnée est renseignée « zéro », il est vraisemblable que cette mention corresponde à une absence de donnée plutôt qu'à une absence réelle de fréquentation.

Tableau 33 : Sites les plus fréquentés

Libellé site	Nombre de cotisants venus sur place en 2013
Marseille Siège URSSAF 13	45 286
Nice Siège URSSAF 06	42 132
Toulon Siège URSSAF 83	34 294
Toulouse Siège URSSAF 31	31 559
Site DDR Paris Nord	28 852
Site DDR Paris Sud	26 469
Site DDR 93 Montreuil	25 388
Grenoble Siège social URSSAF de l'Isère	24 500
Lyon Siège social URSSAF du Rhône	24 390
Strasbourg Siège URSSAF 67	21 695

Source : Recensement ACOSS 2014.

Les conséquences immobilières éventuelles de la stratégie d'accueil ne sont pas explicitement évoquées dans les documents stratégiques. La branche recouvrement ne recourant pas à des sites non permanents ou partenariaux mais réalisant l'accueil physique au sein de ses sites de production, cet impact devrait, en première analyse, se limiter à une réduction possible des espaces dédiés à l'accueil sur ces sites.

3.1.3. Stratégies locales

L'ACOSS n'impose pas aux URSSAF l'élaboration de documents de stratégie immobilière locale. Il est vrai que le faible nombre de sites par organisme (sept en moyenne *cf. supra*) ne rend pas une telle démarche indispensable.

En pratique, aucune des URSSAF rencontrée par la mission n'a pris l'initiative d'élaborer un tel document. Les directions des URSSAF de province investissent peu les questions immobilières, jugées secondaires par rapport aux enjeux métier. En revanche, l'URSSAF Ile-de-France, compte tenu notamment des enjeux financiers liés à ses charges de loyers (*cf. infra*) a conduit des analyses sur l'évolution de son parc.

3.2. Fonction immobilière

3.2.1. Organisation, rôle des acteurs

Bien que les organismes locaux soient des entités juridiques autonomes propriétaires de leur patrimoine, l'ACOSS exerce un rôle de pilotage pour la branche en matière immobilière, prévu à l'art. L. 225-1-1 du code de la sécurité sociale :

« l'agence centrale des organismes de sécurité sociale est également chargée : [...]

6° de contrôler les opérations immobilières des unions de recouvrement et la gestion de leur patrimoine immobilier ».

La stratégie immobilière et les décisions structurantes sont soumises au conseil d'administration national après examen par la commission de gestion des moyens.

Depuis 2010, la branche s'est par ailleurs dotée d'instances par grands domaines d'activité en vue « d'échanger et de co-construire avec les organismes les axes majeurs de sa politique ». Chaque région désigne un représentant dans chacune des instances, ce dernier assurant un rôle d'interface entre l'ACOSS et les organismes. L'une de ces instances, l'instance Budget, Logistique, Contrôle de gestion, est notamment en charge des questions immobilières.

Le pilotage immobilier est assuré par le département gestion immobilière, rattaché à la sous-direction de l'animation du réseau au sein de la direction de la gestion du réseau.

Au plan local, la branche recouvrement ne dispose pas de pôles dédiés comparables aux PRECI de la branche maladie ou aux C2R de la branche famille. Les effectifs en charge de l'immobilier sont localisés au sein des URSSAF.

3.2.2. Moyens humains

En 2011, le recensement opéré par la Cour des comptes faisait état de 9,5 ETP seulement consacrés à la fonction immobilière au sein de la branche recouvrement.

Tableau 34 : Répartition des ETP consacrés à la fonction immobilière en 2011

	Caisse nationale	Caisses locales	Total
ETP 2011	0	9,5	9,5

Source : 2011 : ACOSS cité par la Cour des comptes.

Bien que ce chiffre soit manifestement sous-estimé, **les moyens humains consacrés à la fonction immobilière paraissent en effet limités.**

Le département gestion immobilière de l'ACOSS se compose de trois personnes en charge du pilotage immobilier, sur la base de portefeuilles régionaux. Par ailleurs, un agent pilote les achats, un autre la stratégie de développement durable.

La mission n'a pas procédé à un recensement des effectifs locaux, ce recensement étant en cours via l'UCANSS. A titre d'exemple toutefois, les effectifs immobiliers de l'URSSAF Ile-de-France se composent d'un responsable immobilier-aménagement, un responsable planning aménagement et quatre personnes chargées de la maintenance et la conduite des travaux, soit 6 ETP au total, soit un ETP pour 10 100 m² de surface brute, ratio proche de celui observé dans le secteur privé (un ETP pour 11 000 m²).

Dans le cadre de la régionalisation, le conseil de réseau du 23 mai 2012 s'est prononcé en faveur de la création de trois pôles au sein des URSSAF : gestion de patrimoine et logistique ; achats / marchés ; facturation / ordonnancement. Le contenu des métiers de gestionnaire de patrimoine et d'assistant en gestion de patrimoine a été défini à cette occasion.

Annexe 10

Le réseau des 22 « experts immobiliers » désignés au sein des URSSAF s'est réuni pour la première fois en décembre 2014. Ces experts présentent des profils variés, administratifs ou spécialisés (un architecte DPLG notamment). L'ACOSS prévoit de mettre en place des formations à leur intention.

Pour autant, et compte tenu notamment de la faiblesse de ses capacités propres en matière immobilière, **l'ACOSS se montre favorable à la mutualisation interbranches** de l'expertise et s'appuie sur l'UCANSS, notamment pour la conduite de ses opérations immobilières (OPIM).

Par une note soumise à son conseil d'administration en septembre 2014, l'ACOSS a ainsi fait part de sa position sur la place de l'interbranches et le rôle de l'UCANSS, qu'elle qualifie elle-même de non consensuelle : « *par sa nature, [la fonction immobilière] constitue une expertise complexe, variée et coûteuse à détenir dont l'ACOSS ne dispose pas* » ; « *la fonction immobilière n'est pas une fonction cœur de métier* » ; « *son externalisation peut être envisagée auprès d'un prestataire l'exerçant au meilleur coût et avec un niveau de sécurité satisfaisant* » ; « *le conseil d'administration de l'ACOSS peut tout à fait se prononcer en opportunité sur un plan immobilier proposé par un acteur externe et sur des projets immobiliers préparés en dehors de l'ACOSS et pour son compte* » ; « *la stratégie immobilière n'est cohérente qu'en interbranches, voire en inter-régimes* » ; « *les stratégies immobilières de chacun sont convergentes* », « *la fonction immobilière relève des missions de l'UCANSS* ».

Elle exprime à cet égard le regret de voir l'UCANSS se désengager progressivement de ses tâches d'assistance en matière d'opérations immobilières.

Dans le même temps, les documents de stratégie immobilière soumis au conseil d'administration dressent un bilan mitigé des mutualisations auxquelles l'ACOSS a pris part, notamment la bourse immobilière et le guide méthodologique permettant d'élaborer une analyse comparative entre les différentes hypothèses sur le devenir d'un bâtiment, réhabilitation, relogement en acquisition ou en location.

3.2.3. Moyens financiers

3.2.3.1. Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement immobilier sont supportées sur les budgets annuels de chaque caisse locale.

En 2013, les coûts de fonctionnement immobiliers se sont montés à 80 M€ (61,5 M€ hors dotations aux amortissements).

3.2.3.2. Investissement

Le budget d'investissement est arrêté dans le cadre des COG. Sur les trois dernières COG, **le montant moyen annuel de crédits d'investissement immobiliers sur le PNI s'est monté à 15,4 M€.**

Tableau 35 : Plan national immobilier

	AP en M€	CP en M€
COG 2006-2009	73,0	90,0
COG 2010-2013	95,0	95,0
COG 2014-2017	78,5	78,5

Source : COG ACOSS.

Annexe 10

Cette enveloppe nationale est abondée par la différence entre la valeur nette comptable et le produit de cession des biens cédés.

La COG 2014-2017 prévoit, au-delà de l'enveloppe de 78,5 M€ du PNI, **un programme exceptionnel d'« acquisitions hors plan » en Ile-de-France, pour un montant total de 120 M€** et 26 M€ d'économies de loyers attendus. La COG prévoit que chaque acquisition fasse l'objet d'un dialogue de gestion spécifique. Ce programme, s'il est réalisé, portera le budget d'investissement annuel moyen sur la COG en cours à 49,6 M€.

Encadré 1 : Le « programme d'acquisition hors plan » de la branche recouvrement

Ce programme inscrit dans l'annexe budgétaire de la COG 2014-2017 se décompose en trois enveloppes conditionnelles correspondant à trois projets immobiliers d'envergure : l'acquisition du siège de l'URSSAF Ile-de-France à Lagny, pour un montant estimé de 80 M€ ; le regroupement des directions départementales du Val-d'Oise et des Hauts-de-Seine (30 M€) et l'acquisition de locaux de Nice (10 M€).

Ces projets doivent faire l'objet d'une instruction complémentaire et les autorités de tutelle souhaitent les soumettre à l'avis du Conseil immobilier de l'Etat (CIE).

Les acquisitions sont gagées par des économies de loyers attendues de 25,86 M€. **Les économies de loyers effectivement réalisées sur ces opérations ne seront pas prises en compte dans l'effort de réduction des dépenses de fonctionnement courant** (-15 % sur trois ans), pour éviter un « effet d'aubaine » sur l'atteinte de l'objectif par les URSSAF concernées.

Tableau 36 : Annexe « acquisitions hors plan »

	Acquisitions hors plan en M€	Diminutions loyers suite acquisitions hors plan en M€
2015	80,00	6,50
2016	30,00	9,42
2017	10,00	9,94
Total	120,00	25,86

Source : COG ACOSS.

3.3. Opérations immobilières

3.3.1. Organisation et processus de décision

Le conseil d'administration de l'ACOSS est compétent pour autoriser :

- ◆ les inscriptions au PNI, l'élaboration du PNI et sa validation ;
- ◆ les opérations immobilières supérieures à 700 000 € ;
- ◆ les locations d'un montant supérieur à 400 000 € annuels.

Le directeur général est compétent pour autoriser après visa du contrôleur général économique et financier (CGEFi) :

- ◆ les opérations immobilières inférieures à 700 000 € TTC ;
- ◆ les locations d'un montant compris entre 20 000 € et 400 000 € annuels.

Tableau 37 : Seuils et acteurs de l'autorisation des opérations immobilières

Type d'opération	Pas d'autorisation requise	Autorisation par le DG après avis CGEFi	Autorisation par le CA
Locations	< 20 000 € par an	Entre 20 000 € et 400 000 € par an	> 400 000 € par an
Acquisitions Travaux Cession	SO	< 700 000 €	> 700 000 €

Source : ACOSS.

Une lettre collective du 20 juin 2012 destinée à l'ensemble des organismes rappelle les grandes étapes de l'instruction d'un dossier immobilier.

3.3.1.1. Programmation

Le PNI est élaboré en début de COG sur le fondement des demandes émanant des organismes locaux. Pour la COG 2014-2017, le recensement a ainsi débuté au second semestre 2012.

Les dossiers de demande adressés à l'ACOSS pour inscription au PNI doivent comporter :

- ◆ le procès-verbal du conseil d'administration local ayant décidé d'entreprendre une opération immobilière ;
- ◆ l'exposé des motifs de l'opération ;
- ◆ la formalisation du programme fonctionnel dans le cadre d'un relogement (achat – construction – extension - location) ou de la réorganisation des services d'un organisme. Établi en lien avec l'ACOSS et l'UCANSS, le programme fonctionnel précise les données suivantes :
 - « les orientations générales du projet en précisant la situation actuelle et la situation à venir ;
 - l'exposé des produits et missions de l'organisme ;
 - l'organigramme hiérarchique des services ;
 - la description de chaque entité ;
 - les populations d'usagers ;
 - les équipements techniques ;
 - les familles d'activité ;
 - les besoins relatifs à chaque type de poste ;
 - les liaisons fonctionnelles entre les différentes entités, avec les niveaux de proximité à respecter ;
 - le descriptif des besoins relatifs aux espaces de circulation, de réunion, etc. ;
 - le tableau détaillé de la surface hors œuvre nette (SHON), en tenant compte du ratio de 12 m²/agent de surface SUN (surface utile nette) ;
 - l'évaluation de l'enveloppe financière de l'opération ».

L'UCANSS peut être sollicitée, et l'est de fait pour la quasi-totalité des projets, pour l'estimation de l'enveloppe.

Après étude du dossier, si celui-ci est conforme aux orientations de la branche, l'ACOSS propose l'inscription au plan immobilier, dans la limite des disponibilités budgétaires. Le montant total des demandes sur la COG 204-2017 s'est monté à 197 M€, pour une enveloppe de 90 M€ obtenue à l'issue des négociations avec la tutelle, ramenée à 78,5 M€ après redéploiement en faveur de projets informatiques.

Annexe 10

Le conseil d'administration de l'ACOSS, après avis de la commission de gestion des moyens, se prononce sur l'opportunité de lancer le projet et de poursuivre les études. Il fixe à cette occasion une enveloppe budgétaire maximale. L'inscription au plan immobilier de l'ACOSS marque la reconnaissance d'un besoin et la nécessité d'une étude approfondie mais ne constitue pas une autorisation de réaliser le projet. Il demeure par ailleurs possible pour les organismes de présenter des projets en cours de COG, sous réserve de disponibilité budgétaire.

3.3.1.2. Validation individuelle des projets et conduite des opérations

Les opérations d'un montant supérieur à 150 000 € sont soumises aux avis préalables de l'UCANSS conformément à la convention nationale de suivi des opérations immobilières de décembre 2009, conclue entre l'UCANSS et les quatre branches du régime général. **Ce seuil d'intervention est le plus bas pratiqué par l'UCANSS** et reflète la volonté de l'ACOSS de recourir autant que possible à l'expertise de l'UCANSS. Le projet de convention révisée de l'UCANSS prévoit de porter ce seuil à 300 000 €.

D'avantage que la compétence du directeur général ou du conseil d'administration, ce seuil détermine l'intensité du suivi des projets assuré par l'agence centrale et l'UCANSS. Au-delà du seuil en effet, une convention d'opération tripartite est signée entre les parties prenantes au projet immobilier, l'organisme local, l'ACOSS et l'UCANSS, et en fixe le périmètre, les délais de réalisation et le budget.

La validation de l'avant-projet définitif par le CA après avis de l'UCANSS ou par le directeur général déclenche l'autorisation de programme.

Par ailleurs, si le montant prévisionnel de l'opération est supérieur à 4 M€ (HT), tout projet de marché doit être soumis obligatoirement à la commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale (CCMOSS) avant le lancement de l'avis d'appel à la concurrence ou de la consultation.

Pour les dossiers supérieurs à 150 000 €, les avis circonstanciés de l'UCANSS et la transmission de pièces à l'agence centrale sont obligatoires aux différentes étapes de la procédure, jusqu'aux opérations de réception.

Entre 2007 et 2014, 347 avis techniques ont été rendus par l'UCANSS pour le compte de la branche, soit 19 % du nombre total d'avis rendus sur cette période.

Tableau 38 : Pièces à fournir à la caisse nationale et à l'UCANSS par l'organisme demandeur

Pièces à fournir	Travaux inférieurs à 150.000 €	Travaux compris entre 150 001 € et 700 000 €	Observations
Note d'opportunité	Oui	Oui	La note justifie le bien-fondé de l'opération
Devis	Oui	Oui	Les devis permettent de mesurer l'impact financier de l'opération
Rapports des bureaux de contrôle	Oui	Oui	
Vote du conseil d'administration local	Oui	Oui	
Avis UCANSS	Non	Oui	Pour les opérations comprises entre 150.001 € et 700.000 €, les dossiers sont transmis conjointement à l'ACOSS (pour avis financier) et à l'UCANSS (pour avis technique)
Faisabilité	Non	Oui	
Avant-projet définitif (APD)	Non	Oui	
Assistance aux contrats de travaux	Non	Oui	
Assistance aux opérations de réception	Non	Oui	

Source : ACOSS.

On relèvera que **cette procédure assez lourde⁸ fait peu de place à l'examen des projets en opportunité, à celui des scénarios alternatifs et sous l'angle de leur bilan économique.**

L'ACOSS indique toutefois avoir développé une analyse comparative économique et financière des scénarii envisageables « *lorsque le devenir d'un bâtiment se posait* », confiée à des intervenants externes (notamment le Crédit foncier) et non à l'UCANSS. A titre d'exemple, les sites d'Angers, Nîmes, Laval, La Roche-sur-Yon et Carcassonne ont fait l'objet de ce type d'étude. Des études similaires ont été lancées en 2013 dans la perspective de la COG 2014-2017, notamment en Champagne-Ardenne et en Haute-Normandie.

Enfin, comme évoqué *supra*, les marges réelles de décision de l'ACOSS concernant les opérations relatives aux UIOSS sont limitées, l'ACOSS apparaissant dépendante des décisions prises par les occupants majoritaires. Le désajustement temporel des COG emporte par ailleurs des difficultés de programmation récurrentes.

3.3.2. Typologie des dossiers

Les autorisations de programme ouvertes dans le cadre des plans nationaux immobiliers se sont montées à 77,4 M€ sur la COG 2006-2009 et 101,6 M€ sur la COG 2010-2013, soit une moyenne de 22,4 M€/ an.

Sur les deux dernières COG achevées, **près de la moitié des crédits a été consacrée aux opérations d'acquisitions, constructions et relogements de services.** La part de l'entretien a toutefois cru sur la COG 2010-2013. Sur la COG en cours, la part des crédits destinés à financer des relogements est présentée en baisse mais les 30,5 M€ inscrits au PNI n'incluent pas les 120 M€ d'acquisitions hors plan.

⁸ En 2008, le CGEFi appelait à une simplification des règles d'intervention du CA dans la décision et l'exécution des opérations immobilières.

Annexe 10

Tableau 39 : Répartition des crédits des PNI par type d'opération

	AP 2006-2009		AP 2010-2013		AP 2014-2017	
Relogements/Acquisitions	37 438 757	48 %	45 090 976	44 %	30 550 000	39 %
Réhabilitation	24 667 992	32 %	33 342 981	33 %	47 881 653	61 %
Entretien lourd	15 306 055	20 %	23 185 016	23 %		
Total	77 412 804	100 %	101 618 973	100 %	78 431 653	100 %

Source : ACOSS - PNI des COG 2006-2009 et 2010-2014.

3.3.3. Acquisitions / Relogements

Sur la période 2006-2013, l'ACOSS a conduit ou été concernée par seize opérations de relogement, dont quatorze en acquisition et deux en location.

Le montant moyen des opérations de relogement en acquisition est de 5,9 M€. Deux opérations absorbent toutefois près de la moitié du total :

- ◆ le relogement du centre inter-régional de traitement informatique de Lyon, de Feyzin (site dans le périmètre de danger de la centrale de Feyzin) vers Saint-Priest ;
- ◆ le relogement de la DDR 93 (URSSAF de Paris).

Tableau 40 : Opérations de relogement en acquisition financées sur les PNI 2006-2009 et 2010-2013

Site	AP en €	En % du total
CIRTIL Lyon	21 900 000	26,5 %
Digne	2 321 800	2,8 %
Vannes (sortie d'UIOSS)	6 785 839	8,2 %
Saint-Brieuc (sortie d'UIOSS)	6 431 118	7,8 %
DDR 93	16 900 000	20,5 %
Guyane	3 617 731	4,4 %
Nîmes (sortie d'UIOSS)	4 860 000	5,9 %
Angers (sortie d'UIOSS)	2 187 290	2,7 %
Laval	2 280 000	2,8 %
Châteauroux	2 729 000	3,3 %
Avignon	4 356 000	5,3 %
Guadeloupe P2	2 717 100	3,3 %
Guadeloupe P3	4 023 855	4,9 %
Guadeloupe P4	1 420 000	1,7 %
<i>Sous-total Guadeloupe</i>	<i>8 160 955</i>	<i>9,9 %</i>
Total	82 529 733	100 %
Moyenne / opération	5 894 981	

Source : PNI 2006-2009 et 2010-2013. Calculs mission.

Il convient de relever que **près de la moitié de l'enveloppe est consacrée à des opérations de relogements concernant des sites partagés** : 14 % pour les CGSS d'outre-mer (Guyane et Guadeloupe), 24,5 % pour des relogements faisant suite à des sorties d'UIOSS (Vannes, Saint-Brieuc, Nîmes et Laval), l'opération d'Avignon étant pour sa part liée à la décision de la CPAM de récupérer l'ensemble des locaux jusqu'alors partagés avec l'URSSAF. Les deux relogements en location sur la période (La Roche-sur-Yon et Bourg-en-Bresse) concernaient également des sorties d'UIOSS.

L'examen d'un échantillon de dossiers soumis au conseil d'administration transmis à la mission par l'ACOSS permet d'illustrer les modalités de décision et de conduite des opérations immobilières ainsi que leur impact sur la performance immobilière.

Annexe 10

A titre d'exemple :

Le relogement de l'URSSAF de Digne a été inscrit au PNI dès septembre 2006. Le site comptait alors 38 agents. Ancienne villa d'habitation de 1880 d'une surface de 650 m² acquise par l'URSSAF en 1989, elle était apparue inadaptée aux besoins dès 2000, date à laquelle un terrain d'une superficie de 1.715 m² a été acquis au prix de 198 184 €, en vue d'un projet de relogement commun avec la CAF.

Le projet inscrit au plan immobilier 2002-2005 se montait à 2,4 M€ TTC (part URSSAF). Après avis de l'UCANSS, l'enveloppe a été réduite à 2 M€, les surfaces et le nombre de places de parking ayant été revues en conséquence.

Le dossier soumis au CA en 2009 porte sur 419 m² SUN de bureaux, soit 11,6 m² SUN/ agent, complétés de 533 m², soit plus de la moitié de la surface utile brute, ainsi répartis :

- ◆ locaux sociaux : 60 m²
- ◆ logistique : 22 m²
- ◆ archives : 32 m²
- ◆ sanitaires : 48 m²
- ◆ espaces photocopieurs et convivialité : 21 m²
- ◆ locaux techniques : 52 m²
- ◆ circulations horizontales et le cloisonnement : 298 m²

Les surfaces de parkings et de terrasse, représentent environ 110 m². La salle du conseil, partagée avec la CAF, fait 80 m².

In fine, l'équilibre SUN/ SUB a été légèrement modifié et le nombre d'agents a baissé, dégradant le ratio SUN / agent, supérieur à la cible de 12 m², le ratio SUN / SUB demeurant très faible, à 48,6 %.

Le dossier soumis au conseil d'administration ne comportait pas d'estimation du prix de la villa, et partant pas de bilan économique de l'opération. Le compte-rendu du conseil d'administration local indiquant explicitement que sa mise en vente ne serait envisagée le cas échéant qu'après déménagement des services. Trois ans après la réalisation de l'opération, le site quitté demeure vacant.

Le relogement de l'URSSAF de Vannes s'inscrit dans le cadre d'une sortie d'UIOSS. L'URSSAF occupait une partie des surfaces d'un IGH, partagé avec la CPAM, la CAF ayant quitté l'union en 1995. En 2001, le conseil d'administration de l'URSSAF, constatant l'insuffisance des surfaces et la nécessité de réhabilitation pour mise aux normes, a validé un projet de relogement, inscrit en 2003 au PNI de la branche. L'URSSAF a acquis en décembre 2003 un terrain d'une superficie de 8 000 m² pour un montant de 518 022 €. En 2005, l'URSSAF a sélectionné un maître d'œuvre pour un projet de construction d'un coût de 7,73 M€, en dépassement de l'enveloppe prévue par l'ACOSS, qui lui a demandé de revoir le projet à la baisse.

Le coût revu excédant toujours de 1,5 M€ l'enveloppe prévue compte tenu notamment d'un parti pris architectural coûteux (construction en forme de navire) et les normes de surfaces n'étant pas respectées, le CA de l'ACOSS a, en juillet 2007, envisagé l'abandon du projet et fait chiffrer des scénarios alternatifs. La réhabilitation des locaux de l'UIOSS, d'un coût moindre (5,2 M€) a été écartée compte tenu notamment de la volonté de la CPAM de quitter également les locaux (alors pourtant que le dossier PNI de l'URSSAF envisageait la cession à la CPAM des surfaces quittées pour leur VNC soit 448 700 € en 2007).

Annexe 10

Le projet de construction a finalement été mené à son terme. Le ratio SUN /SUB très faible reflète l'importance de la surface utile consacrée aux circulations et aux surfaces diverses autres que de bureau, notamment la salle du conseil. En revanche, les ratios de densité sont finalement proches de la cible. Les économies de fonctionnement sont par ailleurs évaluées à 42 % par an (150 000 € par an contre 350 000 € en IGH).

Le relogement de l'URSSAF de Saint-Brieuc a été décidé en 2007. Après acquisition d'un terrain d'une superficie de 6 281 m² situé sur la commune de Plérin pour 190 000 €, le nouveau site a été construit selon les normes HQE. Le surcoût de l'ordre de 10 % lié à ce choix n'est pas mis en regard d'éventuelles économies attendues, que ce soit dans les documents soumis au conseil d'administration local ou au conseil d'administration de l'ACOSS. Surtout, le nouveau site présente des ratios de densité très peu performants (plus de 20 m² SUN par agent comme par poste de travail).

Le relogement du CIRTIL de Lyon a été inscrit au PNI en 2006. Il s'agissait de reloger le CIRTIL jusqu'alors hébergé en zone à risques et devenu trop petit compte tenu de l'évolution des effectifs. Le choix s'est porté sur une opération de vente en l'état futur d'achèvement, d'un montant total de 21,3 M€, dont 14,6 M€ d'acquisition en VEFA (8 433 m² SHON et 244 places parking) et le reliquat de travaux sous maîtrise d'ouvrage du CIRTIL. Compte tenu de la jurisprudence administrative concernant le recours aux VEFA, l'ACOSS n'a en effet pas souhaité que le promoteur réalise des aménagements spécifiques⁹.

L'opération a été soldée pour 21,9 M€, soit 3,3 % au-dessus de l'enveloppe initialement prévue. Le site, livré en 2008, comporte deux étages à usage de bureaux, dont le ratio de densité s'établit à 15,4 m² SUN / agent. 380 m² sont réservés à l'espace « conseil d'administration ».

L'examen de ces dossiers démontre **un accompagnement de qualité de la part de l'UCANSS, mais qui se cantonne aux volets techniques et juridiques des opérations**. A plusieurs reprises, **le conseil d'administration de l'ACOSS est intervenu efficacement pour obtenir une réduction des coûts des opérations**. Pour autant, on relève que :

- ♦ **l'étude des différentes options possibles (réhabilitation, acquisition, location) n'est pas systématique**. Elle intervient parfois tardivement, alors que l'opération est déjà engagée depuis plusieurs années, rendant difficile tout retour en arrière. Elle ne prend pas en compte, ou de manière peu réaliste quant aux possibilités réelles de les réaliser, les produits de cessions. Celles-ci sont par ailleurs engagées tardivement. Enfin, l'étude de l'impact des opérations sur les coûts de fonctionnement constitue l'exception ;

Tableau 41 : Ratios de coût sur un échantillon de relogements en propriété

Site	Coût au m ² SB en €	Coût par agent en €
Digne	2 431	66 337
Plérin	2 507	67 696
Vannes	1 999	51 021
Angers	1 043	24 576
Saint-Priest (centre informatique)	2 763	116 489

Source : Données Rapsodie et ACOSS. Calculs mission.

⁹ Cf. annexe 3 sur les opérations immobilières.

Annexe 10

- ◆ **les ratios de surface ne sont que rarement respectés**, ainsi que l'illustre le tableau *infra*.

Annexe 10

Tableau 42 : Ratios de performance immobilière des sites dans lesquels l'entrée est postérieure à 2005

Libellé Organisme	Commune organisme	SHON en m²	SBL en m²	SUB en m²	SUN en m²	SUB/SHON	SUN/SUB	Nombre d'agents	Nombre de PT	SUN/agent	SUN / PT	Forme juridique d'occupation
URSSAF de l'Ain	BOURG-EN-BRESSE	ND	2 474	NA	ND	ND	ND	104	105	ND	ND	Locataire
URSSAF des Alpes-de-Haute-Provence	DIGNE-LES-BAINS	1 051	NA	955	474	90,9 %	49,6 %	35	36	13,5	13,2	Copropriétaire
URSSAF BASSE NORMANDIE	SAINT-LO	151	NA	108	87	71,5 %	80,6 %	0	ND	ND	ND	Propriétaire
URSSAF MIDI PYRENEES	TOULOUSE	7 312	NA	6 197	4 217	84,8 %	68,0 %	301	305	14,0	13,8	Propriétaire
	ALBI	2 979	NA	2 472	1 671	83,0 %	67,6 %	77	85	21,7	19,7	Propriétaire
URSSAF BRETAGNE	VANNES	3 735	NA	3 395	1 640	90,9 %	48,3 %	133	135	12,3	12,1	Propriétaire
	PLERIN	2 902	NA	2 565	2 049	88,4 %	79,9 %	95	100	21,6	20,5	Propriétaire
	LORIENT	NA	51	NA	40	NA	78,4 %	0	6	NA	6,7	Locataire
URSSAF de la Loire	SAINT-ETIENNE	NA	374	374	280	NA	74,9 %	0	0	NA	NA	Locataire
	SAINT-ETIENNE	NA	4 769	4 769	3 214	NA	67,4 %	205	265	15,7	12,1	Locataire
URSSAF PAYS DE LA LOIRE	ANGERS	NA	613	613	411	NA	67,0 %	27	28	15,2	14,7	Locataire
	ANGERS	2 363	NA	2 097	1 405	88,7 %	67,0 %	89	92	15,8	15,3	Propriétaire
	LA ROCHE-SUR-YON	NA	2 082	NA	1 398	NA	67,1 %	120	147	11,7	9,5	Locataire
URSSAF AUVERGNE	LE PUY-EN-VELAY	NA	280	NA	215	NA	76,8 %	0	ND	NA	ND	Locataire
URSSAF ALSACE	COLMAR	0	17	17	17	NA	100,0 %	5	5	3,4	3,4	Locataire
CIRTIL de Lyon	SAINT-PRIEST	8 433	0	7 927	4 332	94,0 %	54,6 %	188	190	23,0	22,8	Propriétaire
ACOSS	MONTREUIL	NA	16 142	16 142	7 492	NA	46,4 %	586	600	12,8	12,5	Locataire
URSSAF ILE DE FRANCE	MONTREUIL	NA	3 315	2 855	2 144	NA	75,1 %	156	170	13,7	12,6	Locataire
URSSAF PICARDIE	AMIENS	3 656	NA	2 897	1 773	79,2 %	61,2 %	113	115	15,7	15,4	Propriétaire
URSSAF POITOU CHARENTES	POITIERS	3 263	NA	2 577	1 528	79,0 %	59,3 %	81	93	18,9	16,4	Propriétaire
URSSAF Languedoc	PERPIGNAN	2 600	NA	2 364	1 510	90,9 %	63,9 %	92	97	16,4	15,6	Copropriétaire

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les ratios n'atteignant pas les cibles France Domaine.

3.3.4. Réhabilitations

Sur la période 2006-2013, 16 opérations de réhabilitation ont été menées.

Le montant moyen des opérations de réhabilitation est de 3,6 M€. Trois excèdent 5 M€ :

- ◆ URSSAF de Lyon (Vénissieux) ;
- ◆ Centre informatique Ile-de-France (Noisy-le Grand) ;
- ◆ Mulhouse (UIOSS).

Pour la DDR 93, les crédits d'aménagement s'ajoutent aux crédits consacrés au relogement, portant le montant de l'opération à 18,6 M€.

Les réhabilitations des centres informatiques d'Ile-de-France et de Midi-Pyrénées représentent à elles seules 17 % du montant total des investissements consacrés aux réhabilitations.

Avec l'acquisition du site de Saint-Priest, ce sont **31,8 M€ qui ont été consacrés aux centres informatiques sur la période**, soit 18 % du montant total des deux PNI.

Tableau 43 : Opérations de réhabilitation financées sur les PNI 2006-2009 et 2010-2013

Réhabilitations	AP en €	En % du total
Lyon tranche 1	900 000	1,6 %
Lyon tranche 2	8 916 791	15,4 %
Lyon tranche 3	115 115	0,2 %
<i>Sous-total Lyon</i>	<i>9 931 906</i>	<i>17,1 %</i>
Centre informatique IDF	4 615 000	8,0 %
Centre informatique IDF	1 200 000	2,1 %
<i>Sous-total CI IDF</i>	<i>5 815 000</i>	<i>10,0 %</i>
Nice tranche 1	776 000	1,3 %
Nice tranche 2	2 970 000	5,1 %
<i>Sous-total Nice</i>	<i>3 746 000</i>	<i>6,5 %</i>
Mulhouse (UIOSS)	5 175 930	8,9 %
Nevers (UIOSS)	912 628	1,6 %
Valence	3 371 643	5,8 %
Bordeaux	1 055 000	1,8 %
Nantes	4 218 378	7,3 %
CIRSO Toulouse	4 170 000	7,2 %
Nancy	2 620 000	4,5 %
Epinal	2 100 000	3,6 %
Strasbourg	4 548 263	7,8 %
Aménagement DDR 93	1 676 225	2,9 %
Carcassonne	2 385 000	4,1 %
Grenoble	4 730 000	8,2 %
Pau	1 555 000	2,7 %
Total	58 010 973	100,0 %
Moyenne/opération	3 625 686	

Source : PNI 2006-2009 et 2010-2013. Calculs mission.

Sur l'opération de réhabilitation de l'URSSAF de Lyon, conduite en site occupé, l'UCANSS est notamment intervenue en conseil pour le choix des options proposées par les prestataires, se prononçant sur un plan exclusivement technique.

Annexe 10

La réhabilitation de l'immeuble abritant l'URSSAF de Mulhouse, immeuble de grande hauteur (R+12) en UIOSS, ressort comme une solution de deuxième rang du point de vue de l'URSSAF qui, en septembre 2009, indiquait privilégier le rachat de ses surfaces par la CNAMTS. Toutefois, cette prise de position apparaît tardive, le conseil d'administration de l'UIOSS ayant délibéré en faveur d'une rénovation globale et des travaux d'urgence réalisés dès cette date et le conseil d'administration de l'ACOSS inscrit la réhabilitation au PNI 2006-2009. Les quatre projets d'acquisitions neuves dont l'URSSAF a saisi l'ACOSS en 2009 présentaient tous un coût plus élevé que la quote-part de travaux revenant à la branche recouvrement. Au cas d'espèce, le conseil d'administration de l'ACOSS n'a pas admis ce revirement de l'URSSAF et validé une participation financière à hauteur de 5,2 M€ pour un coût global de l'opération de 34,2 M€.

3.3.4.1. Autres travaux

Au total 38 M€ ont été consacrés aux travaux de gros entretien entre 2006 et 2013, représentant 21 % des investissements immobiliers, répartis en trois blocs :

- ◆ priorité 1 : travaux de clos et couvert, portant sur la structure et l'enveloppe du bâtiment, définis à partir des audits clos et couvert conduits par SOCOTEC pour les bâtiments des URSSAF et par le réseau des PRECI pour les UIOSS ;
- ◆ priorité 2 : maintenance et mise aux normes (réseaux électriques, ascenseurs, canalisations, climatisation...) définis notamment sur recommandation de l'UCANSS ; développement durable (réduction de la consommation d'eau et d'énergie à partir des travaux préconisés par les diagnostics énergétiques) ; travaux d'adaptation des locaux aux personnes à mobilité réduite sur la base des demandes des organismes. Cet ensemble représente plus de la moitié des crédits d'entretien ;

En matière d'accessibilité, des travaux de mise aux normes ont ainsi été réalisés au cours des dernières années et les derniers sont programmés de manière à ce que le parc soit en conformité fin 2015. Le montant des travaux restant à réaliser s'échelonne de 4 000 à 150 000 € par site concerné. L'ACOSS prévoit de passer un appel d'offres global pour la certification des sites.

- ◆ priorité 3 : travaux de réaménagement de locaux : amélioration des espaces de bureau liée à des réorganisations et mise en place de systèmes de visioconférence.

Tableau 44 : Opérations d'entretien financées sur AP des PNI 2006-2009 et 2010-2013

	AP/CP 2006-2009 en €	En %	AP/CP 2010-2013 en €	En %	Total 2006-2013	En %
P1	5 143 778	34 %	4 548 667	20 %	9 692 445	25 %
P2	8 694 260	57 %	11 254 526	49 %	19 948 786	52 %
P3	1 468 017	10 %	6 529 495	28 %	7 997 512	21 %
Honoraires		0 %	852 328	4 %	852 328	2 %
Total	15 306 055	1	23 185 016	100 %	38 491 071	100 %

Source : PNI 2006-2009 et 2010-2013. Calculs mission.

3.3.5. Cessions

3.3.5.1. Cessions réalisées

Pour l'évaluation de la valeur des biens, l'ACOSS se tourne vers France Domaine et/ou parfois vers des experts privés pour les opérations les plus importantes.

Les produits de cession de l'ancien siège de l'ACOSS boulevard Richard Lenoir sont venus en atténuation du prélèvement sur les cotisations de la contribution des caisses nationales en faveur du budget national de gestion.

Les autres recettes liées à des cessions immobilières alimentent le PNI (*cf. supra*). Seules quatre cessions ont été réalisées dans ce cadre entre 2006 et 2012, pour un montant total de 6,8 M€, soit 3,5 % du montant des PNI. Les sites d'Amiens et Lille ont été cédés à des bailleurs sociaux à un prix correspondant à l'estimation de France Domaine.

Trois autres cessions étant intervenues depuis, **le produit total des cessions réalisées entre 2007 et 2014 se monte à 11,3 M€ pour sept sites.**

Les deux sites en UIOSS ont été cédés au-dessous de l'estimation de France Domaine : dans la marge de 10 % pour La Roche-sur-Yon mais à 45 % au-dessous de l'estimation pour celui de Saint-Brieuc (cession à la mairie de Saint-Brieuc).

Par ailleurs, pour les autres sites en UIOSS, les superficies laissées vacantes par le départ du recouvrement ont été rachetées à la valeur nette comptable de l'année de la vente par les autres caisses du régime général (Bar le Duc - Vannes - Nîmes - Poitiers).

Tableau 45 : Bilan des cessions réalisées

Année	Sites cédés	Estimation France Domaine (en M€)	Prix de vente (en M€)	Observations
ND	Bar-le-Duc		0,10	
2007	Lille	3,29	3,29	
2008	Amiens	1,90	2,00	
2011	Annecy	1,35	1,35	
2013	La Roche-sur-Yon	0,51	0,47	Site en UIOSS (part URSSAF)
2013	Toulouse	3,50	3,50	
2014	Saint-Brieuc	1,14	0,63	Site en UIOSS (part URSSAF)
Total	7	11,69	11,34	

Source : ACOSS.

3.3.5.2. Cessions en projet

La bourse immobilière de l'UCANSS recensait cinq sites à vendre en janvier 2015, dont deux en réalité déjà vendus à cette date. L'extraction des données Rapsodie de l'ACOSS liste quant à elle quatre sites en vente, sans indication de prix. Au total, **le potentiel de cession est limité : 9 500 m² SHON, pour une valeur de l'ordre de 5 M€.**

Annexe 10

Tableau 46 : Sites à céder

Source	Type d'exploitation	Commune	SHON en m ²	Prix BIM en €
ACOSS	Annexe administrative	DIGNE-LES-BAINS	650	ND
ACOSS	Entrepôt (archives)	LORIENT	93	ND
BIM/ ACOSS	Annexe administrative	MULHOUSE	482	395 500
ACOSS	Annexe administrative	BOURG-EN-BRESSE	2 191	ND
BIM	Annexe administrative	MONTAUBAN	4 314	1 700 000
BIM	Annexe administrative	LAVAL	1 813	1 260 000
Total			9 543	3 355 500

Source : Extraction Rapsodie de l'ACOSS janvier 2015. Bourse immobilière UCANSS – extraction au 15 janvier 2015.

Certains de ces sites sont en vente depuis plusieurs années. Le site de Digne est une maison de 1880 qui, bien que proche du centre-ville, n'a pas trouvé preneur depuis sa mise en vente en 2012. De même, le site de Bourg-en-Bresse, situé en centre-ville mais datant de 1967, amianté et décrit comme en mauvais état est toujours en vente, les services ayant été relogés en location en 2013 (*cf. supra*).

En avril 2015, le site de Mulhouse était en revanche sous compromis de vente.

Le site de Lorient est un entrepôt d'archives acquis pour 111 705 € en 1990.

3.4. Dépenses immobilières courantes

Les charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier de l'ACOSS se montent à 80 M€ en 2013, soit 10 % du total pour la sécurité sociale, l'ACOSS ne représentant que 8,7 % des agents et 7,8 % de la surface brute.

Il convient de relever que **ces coûts n'incluent pas ceux de l'établissement public ACOSS lui-même**. Contrairement aux autres caisses nationales et centrales, l'ACOSS ne renseigne en effet pas ses données de coût sous Rapsodie.

Tableau 47 : Ratios de coût immobilier par m² de surface brute et par agent

	Sécurité sociale	ACOSS	En % du total Séc. Soc.
Surface brute en m ²	4 715 544	367 456	7,8 %
Nombre d'agents	169 713	14 752	8,7 %
Coûts immobiliers en €	803 243 217	79 961 507	10,0 %
Coût/ m ²	170	218	127,7 %
Coût / agent	4 733	5 420	114,5 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

L'écart porte principalement sur les coûts d'occupation, qui représentent 62 % des coûts de fonctionnement immobilier de la branche en 2013.

Tableau 48 : Coûts d'exploitation de l'immobilier en € au m² en 2013

Branche	Coûts d'occupation	Coûts des services aux bâtiments	Coût total
Recouvrement	136	82	218
Sécurité sociale	92	78	170

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 10

Les coûts de fonctionnement immobiliers de la branche ont fortement augmenté, de 9,7 % entre 2011 et 2013 (5,9 % hors dotations aux amortissements), les effectifs ayant baissé de 4 % et les surfaces augmenté de 0,5 % sur la même période (*cf. supra*). Cette hausse très marquée nécessiterait une analyse approfondie, les données 2011 à 2013 faisant apparaître deux anomalies :

- ◆ la hausse anormale des coûts d'entretien et maintenance en 2012, effacée en 2013¹⁰ qui reflète vraisemblablement des erreurs d'imputation en 2012 ;
- ◆ la faiblesse des dépenses d'assurance en 2011, dont le montant n'était disponible que pour une seule URSSAF en 2011.

Avec 68 € / m² de dotations aux amortissements, la branche recouvrement se situe au-dessus de la moyenne de la sécurité sociale et des ratios du secteur privé, reflétant une politique d'investissement dynamique au cours des dernières années. Entre 2011 et 2013, ce montant est toutefois resté quasiment stable.

Les différents postes de dépenses sont analysés *infra*.

Tableau 49 : Répartition et évolution des coûts de fonctionnement immobiliers de la branche recouvrement (en €)

	2011	2012	2013	Evol 2011-2013 en %
Loyers	25 173 722	23 147 044	25 662 739	1,9 %
Impôts	5 462 492	5 516 237	5 734 315	5,0 %
Dotations aux amortissements	18 330 320	19 158 750	18 499 425	0,9 %
Sous-total Coûts d'occupation	48 966 534	47 822 031	49 896 479	1,9 %
Fluides	4 819 854	5 106 370	5 967 787	23,8 %
<i>dont eau</i>	337 474	373 078	357 537	5,9 %
<i>dont énergie</i>	4 482 380	4 733 292	5 610 250	25,2 %
Nettoyage-gardiennage	6 584 291	6 997 835	7 769 222	18,0 %
<i>dont nettoyage</i>	5 015 539	5 327 424	5 565 787	11,0 %
<i>dont gardiennage</i>	1 568 752	1 670 411	2 203 435	40,5 %
Entretien-maintenance	3 496 028	21 443 208	3 134 311	-10,3 %
Charges locatives	12 499 236	13 427 258	12 833 498	2,7 %
<i>dont charges locatives</i>	5 050 558	6 075 084	6 269 481	24,1 %
<i>dont contributions de gestion courante</i>	7 448 678	7 352 174	6 564 017	-11,9 %
Assurances	16 652	319 578	360 210	NA
Sous-total Coûts des services aux bâtiments	27 416 061	47 294 249	30 065 028	9,7 %
Total	76 382 595	95 116 280	79 961 507	4,7 %

Source : Données RIOSS 2011, 2012 et 2013 – calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les postes en augmentation, les cases surlignées en vert les postes en diminution.

3.4.1. Loyers et charges

Avec 25,6 M€ en 2013, les loyers représentent le premier poste de charges immobilières (32 %). Le poids des loyers dans les coûts de fonctionnement de la branche par rapport à la moyenne de la sécurité sociale s'explique par celui des **loyers franciliens, qui représentaient 87 % du total des loyers en 2013, hors loyer du siège de l'ACOSS**. Le montant moyen des loyers au m² de la branche, à 267 €, soit 50 % de plus que la moyenne de la sécurité sociale, est en effet tiré vers le haut par les loyers franciliens (440 €/m² en moyenne pour l'URSSAF Ile-de-France).

¹⁰ Donc sans impact sur le taux d'évolution calculé par la mission.

Annexe 10

En 2010, l'IGAS avait recommandé le réexamen des baux en Ile-de-France. Le relogement dans un site en propriété de la DDR 93 (*cf. supra*) s'inscrit dans cette démarche, de même que l'acquisition des locaux du siège « Lagny » et « Marceau » (loués depuis neuf ans) sur les crédits d'acquisition dits « hors plan » (*cf. supra*), après validation de la direction de la sécurité sociale et des instances de l'ACOSS en octobre 2014.

La renégociation des loyers des sites conservés est prise en charge par l'URSSAF Ile-de-France elle-même, l'appui de l'UCANSS n'étant pas jugé adapté.

Tableau 50 : Évolution des loyers (hors charges) de l'URSSAF Ile-de-France

	2009 en €	2014 en €	Evolution 2009-2014 en %
DDR 78	1 073 400,44	733 816	-31,60 %
DDR PN	3 987 854	3 874 948	-2,80 %
DDR PS	6 544 188	5 469 928	-16,40 %
DDR 91	1 038 274	817 689	-21,20 %
DDR 92	2 254 805	1 789 654	-20,60 %
DDR 93	551 011	748 942	35,90 %
DDR 94	831 432	572 941	-31,10 %
DDR 95	863 225	407 237	-52,80 %
HELIAQUE	1 359 781	1 227 417	-9,70 %
LAGNY	3 248 589	3 245 779	-0,10 % (Résilié en fin d'année)
MARCEAU	2 769 172	2 766 776	-0,10 % (Résilié en fin d'année)
Sous-total	24 521 731	21 655 127	-11,7 %
DDR 94 CA	148 921		Résilié
DDR 93 CA	124 083		Résilié
DDR 93 FP	139 079		Résilié
DDR PN CA	306 476		Résilié
DDR 77	ND	46 156	ND
Total	25 240 294	21 701 287	-14,00 %

Source : URSSAF Ile-de-France. La DDR 77 a été absorbée par l'URSSAF Ile-de-France en 2013.

Au plan national, la branche a toutefois eu recours à l'UCANSS pour l'analyse de neuf baux en 2014.

Dans son évaluation de la COG de l'ACOSS en 2006, l'IGAS recommandait par ailleurs un réexamen du bail du siège de la rue de Valmy, jugé trop long (12 ans), trop cher (249 €/m² et 8 M€ / an de coûts de fonctionnement contre 4 M€ précédemment) et comportant des clauses défavorables (clause de remise en état et clause restrictive à la sous-location). Interrogée par la mission, l'ACOSS n'a pas apporté d'informations sur les suites réservées à cette recommandation.

Le recensement comporte des précisions sur les baux pour 27 des 46 sites en location, soit 59 %. Les deux baux emphytéotiques ont été conclus avec le Conseil général (site de la caisse maritime d'allocations familiales à La Rochelle) et avec la CPAM de l'Aisne (site de Laon). Deux autres baux au moins ont été conclus avec des organismes publics : un bail commercial à Lorient avec la chambre des métiers et de l'artisanat du Morbihan et un bail professionnel avec la CAF de Cherbourg.

Annexe 10

Tableau 51 : Types de baux

Type de bail	Nombre de sites	En %
Bail civil	6	22 %
Bail commercial	7	26 %
Bail emphytéotique	2	7 %
Bail professionnel	1	4 %
Crédit-bail ou autre type juridique	11	41 %
Total	27	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les charges locatives ressortent en très forte hausse.

Les « contributions de gestion courante » qui retracent les contributions de la branche aux UIOSS dont elle est membre ont baissé de 12 % entre 2011 et 2013, reflétant le désengagement des UIOSS opéré sur cette période et qui se poursuit depuis.

3.4.2. Fluides

Les dépenses de fluides ont fortement augmenté, y compris les dépenses d'eau alors qu'elles ont baissé dans d'autres branches et régimes. En volume, les consommations d'eau ont diminué de 2,80 % tandis que les consommations d'énergie ont augmenté de 6,18 % sur la même période.

3.4.3. Achats dans le domaine de l'immobilier

L'ACOSS se montre favorable par principe à la mutualisation des achats. Pour autant, le recours aux marchés nationaux existants n'est pas rendu obligatoire et des segments restent à explorer, dans un contexte de recours accru à l'externalisation (nettoyage, gardiennage, entretien des espaces verts, maintenances réglementaires...).

Le recours accru à l'externalisation explique la hausse des dépenses de nettoyage et de gardiennage entre 2011 et 2013. La hausse plus marquée concernant le gardiennage est lié au développement du recours à des prestations de sécurité, notamment pour les sites sensibles (centres informatiques) ou dans une situation particulière (locaux en travaux, locaux inoccupés).

Tableau 52 : Marchés immobiliers

Objet	Type de marché	Statut
Mesurage des surfaces	UCANSS	Achevé
Audit des espaces recevant du public pour la mise en œuvre des travaux d'accessibilité aux Personnes à Mobilité Réduite	UCANSS	Achevé
Bilans d'émission de gaz à effet de serre et bilans carbone	UCANSS	Achevé
Audit patrimonial « GE-GR »	National	Achevé
Assurance dommages aux biens	UCANSS	En cours d'exécution
Valorisation des certificats d'énergie	UCANSS	En cours d'exécution
Contrôles réglementaires et vérifications obligatoires	UCANSS	En cours de passation
Fourniture et de distribution de gaz	UCANSS	En cours de passation
Fourniture et de distribution d'électricité	UCANSS	A l'étude

Source : ACOSS.

ANNEXE 11

La mutualité sociale agricole (MSA)

SOMMAIRE

1. LA STRUCTURE.....	1
2. LE PARC IMMOBILIER.....	2
2.1. Modalités et qualité du recensement.....	2
2.1.1. <i>Complétude et fiabilité des données.....</i>	<i>2</i>
2.1.2. <i>Taux de renseignement des données.....</i>	<i>3</i>
2.1.3. <i>Tests de cohérence.....</i>	<i>5</i>
2.2. Caractéristiques du parc en 2013.....	7
2.2.1. <i>Répartition par organisme et type d'exploitation.....</i>	<i>7</i>
2.2.2. <i>Situation juridique d'occupation.....</i>	<i>10</i>
2.2.3. <i>Maillage territorial.....</i>	<i>10</i>
2.2.4. <i>État des bâtiments.....</i>	<i>12</i>
2.3. Évolution du parc.....	14
2.4. Performance d'occupation en 2013 sur les sites de bureaux occupés.....	15
2.4.1. <i>Stock.....</i>	<i>15</i>
2.4.2. <i>Nouveaux sites.....</i>	<i>17</i>
3. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE.....	18
3.1. Stratégie immobilière.....	18
3.1.1. <i>Evolution de la stratégie immobilière.....</i>	<i>18</i>
3.1.2. <i>Stratégies locales.....</i>	<i>20</i>
3.1.3. <i>Articulation avec les autres aspects de la stratégie du régime.....</i>	<i>21</i>
3.2. Fonction immobilière.....	24
3.2.1. <i>Organisation, rôle des acteurs.....</i>	<i>24</i>
3.2.2. <i>Moyens financiers.....</i>	<i>24</i>
3.2.3. <i>Moyens humains.....</i>	<i>25</i>
3.3. Opérations immobilières.....	25
3.3.1. <i>Organisation et procédure.....</i>	<i>25</i>
3.3.2. <i>Typologie des dossiers.....</i>	<i>29</i>
3.3.3. <i>Cessions et valorisation des surfaces excédentaires.....</i>	<i>31</i>
3.4. Dépenses immobilières courantes.....	35
3.4.1. <i>Loyers.....</i>	<i>36</i>
3.4.2. <i>Achats immobiliers.....</i>	<i>37</i>

Synthèse

Bien que la qualité du recensement du parc de la MSA se soit améliorée depuis 2011, le taux de renseignement des données demeure nettement plus faible que pour le régime général et le RSI, qu'il s'agisse des surfaces ou des données relatives à l'état des bâtiments, et le taux d'anomalies plus élevé.

Ce parc se compose de 763 sites représentant 13,3 % de la surface brute totale du parc des organismes de sécurité sociale (le troisième parc par la taille). Il est très majoritairement détenu en propriété, dans certains cas *via* des SCI avec Groupama et le Crédit agricole, partenaires historiques avec lesquels la MSA continue de partager certains locaux.

Il compte de nombreuses agences et points d'accueil de petite taille : près de trois quarts des sites de bureaux comptent entre zéro et cinq agents.

La MSA détient un parc à vocation sanitaire et sociale important (12 % du parc). Hormis quelques équipements spécifiques (centres de vacances, maisons de retraite) donnés à bail aux associations qui en ont repris la gestion, il s'agit de surfaces consacrées à l'accueil social et à la médecine du travail.

Les ratios de densité d'occupation de la surface utile nette de la MSA (SUN / agent de 17,1 m² et SUN/poste de travail de 14,6 m²) sont les moins performants des branches et régimes examinés. La faiblesse de ces ratios ne s'explique pas uniquement par la faible taille moyenne des sites et l'importance corrélative de la part des surfaces consacrées à l'accueil, puisqu'elle concerne également les sièges des caisses. Ainsi, parmi les 31 sièges de caisses régionales de MSA pour lesquels la SUN est disponible, un seul respecte le ratio cible de 12 m² par agent (MSA Loire-Atlantique).

La MSA ne s'est dotée que récemment d'une stratégie immobilière. L'organisation du réseau reposait en effet sur une autonomie assez large des organismes locaux mais les dernières années ont été marquées par un renforcement du rôle de la CCMSA qui assure désormais le contrôle et le financement des opérations immobilières. Disposant d'une expertise limitée en interne, tant au niveau de la CCMSA que des caisses régionales, la MSA s'appuie de manière croissante sur l'UCANSS – en dehors de toute convention – et sur le réseau des PRECI de la CNAMTS, avec laquelle elle est liée par une convention.

La stratégie établie pour la période 2011-2015 est succincte mais établit un lien avec les objectifs métiers du régime et l'évolution de sa doctrine d'accueil et comporte des objectifs concrets (avec la COG de la CNAF, celle de la MSA est ainsi la seule à reprendre comme indicateur de résultat un indicateur de performance immobilière : le ratio SUN / agent).

Pour autant, sur les sites récents, ce ratio se dégrade, de même que le ratio SUB / SHON. Si le ratio SUN / SUB s'améliore nettement, se rapprochant de la cible France Domaine, la performance d'occupation n'apparaît ainsi pas comme un réel critère de sélection des opérations immobilières.

Les crédits du plan national immobilier (PNI) 2011-2015 se montent à 112 M€ et sont fléchés pour moitié sur des projets d'acquisitions et de relogements, principalement des relogements site pour site. Compte tenu de l'accord collectif du 15 décembre 2006 prévoyant que la régionalisation des caisses de MSA n'entraînerait aucun licenciement économique ni aucune mobilité contrainte, cette restructuration juridique n'a en effet pas eu de conséquences directes sur le plan immobilier. La MSA a davantage recherché une spécialisation des sites maintenus, *via* le développement de la mobilité fonctionnelle des agents.

Les produits de cessions sont limités : à fin février 2015, 59 % des opérations inscrites au PNI avaient été réalisées, pour un produit de 4,5 M€ (22,5 % du produit total attendu), les délais de cession étant atteignant parfois plusieurs années.

Au total, le parc a diminué de 1,5 % en surface entre 2011 et 2013, contraction inférieure à la moyenne de la sécurité sociale et moins rapide que la baisse des effectifs (-3,2 % sur la période 2011-2013).

En 2013, les coûts immobiliers se sont montés à 64,9 M€ (48 M€ hors dotations aux amortissements). La MSA s'est engagée dans une démarche de passage en revue de ses baux, avec l'appui de l'UCANSS, dont les résultats apparaissent à ce stade limités. Elle recourt encore peu à la mutualisation des achats.

1. La structure

La Mutualité sociale agricole gère l'ensemble de la protection sociale de la population agricole, non salariée et salariée, et de ses ayants droits : risques maladie, maternité, invalidité, accidents du travail, retraite, décès, prestations liées à la famille ainsi que le régime de retraite complémentaire obligatoire des exploitants agricoles. Elle assure elle-même le recouvrement des cotisations qu'elle émet.

Elle mène une politique d'action sanitaire et sociale et des actions de prévention dans le domaine de la santé.

En 2013, elle a versé 27,4 Md€ de prestations à 5,4 M de ressortissants (3,3 M de personnes protégées en maladie).

La MSA reste le deuxième régime français en nombre de bénéficiaires de prestations mais en érosion rapide du fait du recul de la population agricole¹.

Le régime de la MSA se compose d'une caisse centrale (CCMSA) et de **35 caisses locales, issues de la fusion en 2010 des 84 caisses préexistantes**². Les administrateurs des caisses locales sont désignés par 25 820 délégués cantonaux, eux-mêmes élus par les adhérents par mandat de cinq ans³. La gouvernance du réseau est du ressort de l'assemblée générale centrale et du conseil central qui élit le président de la MSA. Le conseil d'administration de la CCMSA est composé de 29 membres : 27 administrateurs élus par l'assemblée générale et deux désignés par l'union nationale des associations familiales, pour cinq ans.

Les compétences de la caisse centrale ont été renforcées par les lois de financement de la sécurité sociale successives depuis 2008. Elles incluent la gestion des budgets et la gestion commune de la trésorerie. **En 2014, les réserves des caisses, associations et groupements d'intérêt économique du réseau MSA ont été transférées à la CCMSA.**

La MSA participe au financement d'organismes et associations œuvrant dans le champ de l'action sanitaire et sociale agricole, notamment les maisons d'accueil rurales pour personnes âgées (MARPA), au nombre de 178 fin 2013, les structures d'insertion par l'activité économique (IAE) regroupées au sein de la fédération nationale Laser emploi, l'association de télé-assistance Présence verte, ainsi que dix villages de vacances appartenant à l'association de vacances de la mutualité agricole (AVMA).

La MSA employait 17 229 agents au 31 décembre 2014. Les effectifs ont diminué de 12,8 % sur la période 2006-2014. L'évolution des effectifs est cependant inégale selon les zones géographiques :

- ◆ deux caisses régionales ont vu leur effectif augmenter sur la période : Alsace et Corse ;
- ◆ huit caisses ont vu leurs effectifs réduits de plus de 18 % : Auvergne, Beauce-Cœur de Loire, Berry-Touraine, Bourgogne, Limousin, Lorraine, Mayenne-Orne-Sarthe et Midi-Pyrénées Sud.

¹ -9% de bénéficiaires de prestations maladies entre 2006 et 2010 ; projection : - 7% sur 2010-2015 (source : CCMSA cité par la Cour des comptes).

² Restructuration que la Cour des comptes décrit comme « restée essentiellement juridique » dans son rapport annuel sur le financement de la sécurité sociale 2011.

³ Les dernières élections se sont déroulées en janvier 2015.

Annexe 11

Tableau 1 : Évolution des effectifs entre 2006 et 2014

Effectifs physiques en CDD ou CDI	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	19 769	19 360	18 888	18 699	18 262	17 903	17 639	17 327	17 229

Source : MSA.

Les objectifs de la MSA sont fixés dans le cadre de conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues avec l'État.

Tableau 2 : Principaux axes des COG

COG	Principaux axes
2006-2010	Faire évoluer de façon concertée la protection sociale Accompagner l'évolution des besoins des adhérents dans leur cycle de vie Renforcer la présence de la MSA à l'international Mettre en œuvre la solidarité Améliorer l'accès aux droits Déployer le contrôle interne Optimiser la qualité des comptes Améliorer la qualité et la restitution des données du régime Renforcer le pilotage de la qualité
2011-2015	Service rendu Mise en œuvre des politiques publiques Maîtrise des risques et lutte contre la fraude Performance de gestion

Source : COG État-MSA.

L'analyse *infra* s'est fondée sur les données brutes collectées par l'UCANSS pour l'établissement du recensement 2014 (données 2013) du patrimoine des organismes de sécurité sociale (régime général, RSI, MSA), afin de permettre les comparaisons inter-branches et inter-régimes. **Pour la MSA, 763 sites sont recensés.**

Les données du recensement UCANSS ne portent que sur les sites permanents au sens de la typologie RAPSODIE. Les sites occupés à titre gracieux et où aucun agent n'est affecté à temps plein ne sont pas inclus dans ce recensement. En principe recensés à part sous RIOSS (en tant que sites non permanents), ils ne le sont en pratique que de manière très incomplète. **Le maillage territorial de l'offre de service MSA n'est ainsi pas connu de la direction en charge de l'immobilier** mais relève de la direction de la relation à l'utilisateur⁴.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalités et qualité du recensement

2.1.1. Complétude et fiabilité des données

La MSA utilise les modules RIOSS, Perl's, LOGIS et accessibilité du logiciel Rapsodie. Un financement annuel de 40 000 € à destination de la CNAMTS est pris en charge par la CCMSA.

Le recensement et la fiabilisation des données se sont notamment appuyées sur des campagnes de mesure des surfaces et d'audit des bâtiments.

⁴ Cf. *infra* : articulation de la stratégie immobilière avec la stratégie d'accueil et la stratégie d'implantation territoriale.

Annexe 11

Tableau 3 : Campagnes de mesure des surfaces et d'audit des bâtiments

	Période de réalisation	Périmètre couvert	Mode de réalisation	Commentaires
Mesure des surfaces	ND	ND	Marché interbranches UCANSS	
Accessibilité	2013	185 sites	Marché interbranches UCANSS	Conclut à « des travaux à réaliser dans 70 % des sites pour un montant estimé à 4,7 M€ TTC » (RA 2013)
Entretien « clos et couvert »	2012-2014	ND	PRECI ⁵	Montant des travaux estimé 71 M€ TTC sur 2014-2025 pour un entretien normal (RA 2013)
Pré-diagnostic énergétiques	ND	306 bâtiments (bâtiments de plus de 1000 m ²)	UCANSS (analyse sur pièces par les thermiciens de l'UCANSS)	

Source : Rapport d'activité MSA 2013, entretiens MSA et UCANSS.

2.1.2. Taux de renseignement des données

Le taux de renseignement des données de surface par la MSA est plus faible que pour les autres régimes. Si la SHON est renseignée pour la quasi-totalité des sites détenus en propriété et la SBL pour 98,5 % des sites loués ou occupés à titre gracieux, **la SUB ne l'est que pour 35,5 % des sites en propriété et la SUN que pour un tiers des sites.**

Tableau 4 : Taux de renseignement des principaux indicateurs de surface en fonction de la forme juridique d'occupation

Forme juridique d'occupation	Nombre de sites	% de sites dont SHON renseignée	% de sites dont SUB renseignée	% de sites dont SBL renseignée	% de sites dont SUN renseignée
Propriétaire bailleur	308	95,5 %	43,5 %	NA	61,0 %
Propriétaire occupant ou co-propiétaire	117	98,3 %	14,5 %	NA	23,1 %
Locataire	329	NA	NA	99,1 %	14,6 %
Occupant à titre gracieux	9	NA	NA	77,8 %	0,0 %
Total	763	96,2 %	35,5 %	98,5 %	34,5 %
Sécurité sociale	4017	97,7 %	84,0 %	97,2 %	67,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. NA : non applicable. Les cases surlignées en saumon signalent les taux de renseignement significativement inférieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

Hors terrains et parkings, la surface brute (SUB ou SBL) n'est disponible que pour 65 % des sites contre 93 % en moyenne pour les organismes de sécurité sociale.

⁵ Cf. *infra*.

Annexe 11

Tableau 5 : Taux de renseignement de la surface brute (hors terrains et parkings)

Branche / régime	Nombre de sites hors parkings et terrains	% de sites hors parkings et terrains dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée
MSA	744	65,3 %
Sécurité sociale	3 920	92,6 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les taux de renseignement significativement inférieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

Hors sites dont les organismes sont bailleurs, terrains, parkings, entrepôts et logements – pour lesquels ces trois données ne sont *a priori* pas pertinentes :

- ◆ **la SUN est renseignée pour 38,5 % des sites**, soit un taux deux fois inférieur à la moyenne et le nombre de postes de travail à 80,4 %, soit 14 points de moins que la moyenne ;
- ◆ le nombre d'agents est systématiquement renseigné, la fréquence élevée de la mention « 0 » appelant toutefois un examen plus approfondi de la fiabilité des valeurs renseignées (*cf. infra*).

Tableau 6 : Taux de renseignement des données SUN, nombre d'agents et nombre de postes de travail par branche / régime (hors sites« propriétaire bailleur », terrains, parkings, entrepôts et logements)

Branche/ Régime	Nombre de sites concernés	% de sites dont SUN renseignée	% de sites dont nb d'agents renseigné	% de sites dont nombre de postes de travail renseigné
MSA	611	38,5 %	100,0 %	80,4 %
Sécurité sociale	3 538	73,0 %	100,0 %	94,9 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Pour le nombre d'agents et le nombre de postes de travail, les mentions « 0 » ont été incluses dans la catégorie « renseigné ». Les cases surlignées en saumon signalent les taux de renseignement significativement inférieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

Le taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtementaire est globalement faible. Même pour les bâtiments dont la MSA est propriétaire occupant ou copropriétaire, la date de construction n'est renseignée que pour les deux tiers et l'état général comme l'amiantage pour un peu moins de la moitié des sites. L'accessibilité est un peu mieux renseignée : pour la moitié des sites au total, dont 82 % des sites dont la MSA est propriétaire occupant ou copropriétaire.

Tableau 7 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état bâtementaire en fonction de la forme juridique d'occupation (hors terrains et parkings)

Forme juridique d'occupation	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité¹ est renseignée	% dont l'amiantage est renseigné	% dont le profil énergétique est renseigné
Propriétaire bailleur	40,0 %	9,6 %	22,6 %	14,8 %	19,1 %
Propriétaire occupant ou copropriétaire	69,7 %	46,6 %	81,6 %	49,7 %	
Locataire	12,9 %	6,4 %	53,1 %	20,2 %	
Occupant à titre gracieux	0,0 %	0,0 %	33,3 %	11,1 %	
Total	39,4 %	22,7 %	61,4 %	30,9 %	19,1 %
Sécurité sociale	83,3 %	74,6 %	87,9 %	44,8 %	24,7 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. 1 – accessibilité complète ou de l'accueil. Les cases surlignées en saumon signalent les taux de renseignement significativement inférieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

Annexe 11

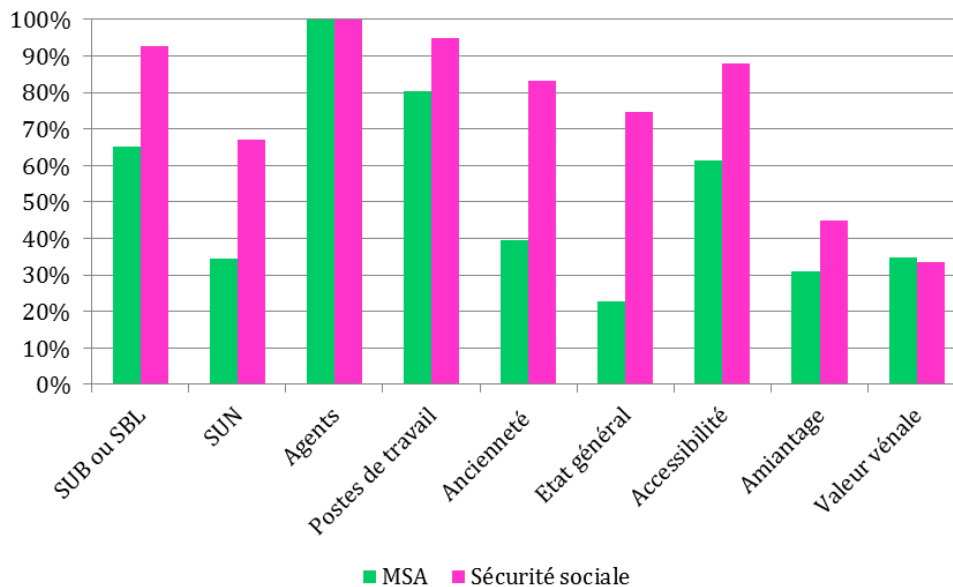
Le taux de renseignement de la valeur des biens dont la MSA est propriétaire est également faible : la valeur nette comptable est renseignée pour un peu plus de la moitié des sites et la valeur de marché ou la valeur domaniale pour un peu plus du tiers. Le renseignement des valeurs de marché a toutefois fortement progressé entre 2011 et 2013. La valeur des sièges est un peu mieux renseignée que la moyenne des sites tandis qu'elle l'est très faiblement pour les sites médico-sociaux.

Tableau 8 : Taux de renseignement de la valeur des biens en propriété ou copropriété par branche/régime

Branche / régime	Nombre de sites en propriété (2013)	% dont la valeur nette comptable est renseignée (2013)	% dont la valeur de marché ou la valeur domaniale est renseignée		
			2011	2013	Variation 2011 - 2013 (en pt)
MSA	425	56,7	6,5	34,8	+ 28,3
Sécurité sociale	2 085	85,5	28,7	33,4	+ 4,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement 2010 – données septembre 2011. Calculs mission. Les mentions « 0 » ont été incluses dans la catégorie « renseigné ». Les cases surlignées en saumon signalent les taux de renseignement significativement inférieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

Graphique 1 : Taux de renseignement comparés des principaux indicateurs pour MSA et l'ensemble de la sécurité sociale (en %)



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013. Recensement septembre 2011. Calculs mission.

2.1.3. Tests de cohérence

SB et SHON sont toutes deux renseignées pour 151 sites, soit 19,7 % du total. Pour 32 de ces sites le ratio SB/ SHON présente une valeur anormale

- ◆ ratio supérieur à 95 % pour 27 sites, dont 19 pour lesquels le SB est égale à la SHON et un site pour lequel ce ratio est supérieur à un ;
- ◆ ratio inférieur à 60 %, pour 5 sites.

Annexe 11

SB et SUN sont toutes deux renseignées pour 263 sites soit 34,5 % du total. Pour 63 de ces sites, le ratio SUN/SB présente une valeur anormale :

- ◆ ratio supérieur à 90 % pour 52 sites, dont 34 pour lesquels la SUN est égale à la SB et 11 pour lesquels elle est renseignée avec une valeur supérieure à la SB ;
- ◆ ratio inférieur à 35 % pour 11 sites.

Pour trois sites (sur 20 pour lesquels SUB et SBL sont toutes deux renseignées), la SUB diffère de la SBL. En particulier, la SUB des sites de Gentilly est double de leur SBL, suggérant que la SUB a été renseignée en lieu et place de la SHON. Le ratio SUB/SBL s'établit en moyenne à 1,93, du fait de cette erreur sur deux sites de grande surface.

Tableau 9 : Tests de cohérence globale sur les surfaces

Branche /régime	Part des sites dont SB≥SHON (en %)	Part des sites dont SUN≥SB (en %)	Part des sites dont le ratio SUN/SB>90 % ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1 (en %)	Part des sites dont le ratio SB/SHON > 95 % ou < 60 % (en %)
MSA	13,2	17,2	23,2	15,0	21,2
Total	3,6	3,3	9,8	21,8	10,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles. Les cases surlignées en saumon signalent les taux d'anomalie significativement supérieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

Tableau 10 : Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles (en %)

Branche/régime	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
MSA	9,5	0,0	1,5
Total	1,2	0,9	1,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. La surface brute (SB) ici utilisée est la surface utile brute (SUB) quand le bien est détenu en propriété et la SBL quand le bien est loué. Les pourcentages sont calculés par rapport au nombre de sites pour lesquels les données examinées sont disponibles. Les cases surlignées en saumon signalent les taux d'anomalie significativement supérieurs à la moyenne de l'ensemble des branches et régimes examinés.

La présence de ratios anormaux et de ratios exactement égaux aux cibles, alors même que les données de surfaces ne sont pas exhaustivement renseignées incite à considérer avec réserve la fiabilité de ces données qui ont manifestement fait l'objet d'erreurs de saisies ou d'extrapolation d'une donnée de surface par une autre pour une part non négligeable d'entre elles.

Il convient par ailleurs de noter que dans le bilan d'exécution de la politique immobilière institutionnelle pour 2013 soumis au conseil d'administration, la MSA :

- ◆ présente des données de surface en SHON + SBL, additionnant ainsi deux grandeurs différentes ;
- ◆ les rapporte à une SUN recalculée à partir d'un ratio de 56,95 % de la SHON présenté comme « expertisé par l'UCANSS pour les organismes de sécurité sociale » et non aux SUN renseignées dans le recensement.

Annexe 11

Tableau 11 : Données immobilières présentées par la CCMSA au CA au titre du bilan 2013

Périmètre du parc	Surface SHON + SBL en m ²	Effectifs physiques au 31/12/13 avec hébergés	Ratio SHON/agent en m ²	Ratio SUN / agent en m ²
Réseau	577 914	15 438	37,43	21,32
CCMSA	23 194	866	26,78	15,25
CITI	25 084	834	30,08	17,13
Total	626 192	17 138	38,54	20,81

Source : MSA à partir d'une extraction RIOSS au 1^{er} mars 2014.

Les ratios ainsi calculés par la MSA ne sont pas directement comparables à celles des autres régimes. La mission propose *infra* une méthode autorisant les comparaisons.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

2.2.1. Répartition par organisme et type d'exploitation

Le parc de la MSA se compose de 763 sites pour une surface brute de 627 514 m², soit **13,3 % de la surface brute totale du parc des organismes de sécurité sociale** (le troisième parc derrière ceux des branches maladie et famille).

Sur l'ensemble de son parc, **la surface moyenne par site de la MSA est la plus faible parmi les autres branches et régimes** (inférieure d'un tiers à la moyenne).

Ce parc relève de :

- ◆ la caisse centrale de la MSA, qui détient six sites de grande taille (surface moyenne de 8 879 m²) ;
- ◆ deux centres informatiques (CTIA) qui détiennent sept sites ;
- ◆ et 35 MSA réparties sur le territoire, qui détiennent 98 % du parc en nombre de sites et 88 % en surface.

Tableau 12 : Répartition du parc par type d'organisme

Type d'organisme	Nombre d'organismes	Nombre de sites	Nombre moyen de sites / organisme	SB en m ²	SB moyenne / site en m ²
CCMSA	1	6	6,0	53 272	8 879
CTIA	2	7	3,5	20 344	2 906
MSA	35	750	21,4	553 898	739
Total / Moyenne	38	763	20,1	627 514	822

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Chaque caisse régionale MSA détient en moyenne 21 sites pour 15 800 m² au total (soit une surface moyenne faible, à 739 m² par site). Quatre caisses gèrent un parc inférieur à 10 000 m² de surface brute : les MSA Lorraine, Franche-Comté, Sud-Champagne et Corse.

Annexe 11

Tableau 13 : Répartition du parc entre caisses régionales de MSA

Libellé Organisme	SB en m ²	Nombre de sites	Dont nombre de sites à vocation sanitaire et sociale
MSA Ile de France	42 440	16	0
MSA de Midi Pyrénées Nord	25 431	44	0
MSA Sud Aquitaine	23 985	34	3
MSA de Picardie	23 521	21	0
MSA Mayenne Orne Sarthe	23 007	21	6
MSA des Portes de Bretagne	20 615	22	2
MSA Auvergne	20 367	22	4
MSA Dordogne Lot et Garonne	20 146	44	2
MSA de Midi-Pyrénées Sud	19 118	26	1
MSA Provence Azur	17 913	9	0
MSA du Languedoc	17 813	25	1
MSA Marne Ardennes Meuse	17 106	25	3
MSA de Bourgogne	16 832	21	0
MSA Beauce Cœur de Loire	16 819	12	0
MSA Ain-Rhône	15 605	33	20
MSA de Haute Normandie	15 529	12	2
MSA Armorique	14 741	22	1
MSA des Charentes	14 161	30	4
MSA de Gironde	14 016	16	1
MSA Berry Touraine	13 912	22	1
MSA Nord Pas de Calais	13 807	21	1
MSA Loire-Atlantique Vendée	13 588	16	4
MSA du Limousin	12 965	48	7
MSA Alpes du Nord	12 657	19	1
MSA Ardèche Drôme Loire	12 558	19	0
MSA Alsace	12 100	16	0
MSA Alpes-Vaucluse	12 059	12	2
MSA des côtes Normandes	12 037	11	0
MSA Maine-et-Loire	11 192	33	22
MSA du Grand Sud	10 943	10	0
MSA Sèvres Vienne	10 578	18	0
MSA Lorraine	9 497	22	0
MSA de Franche-Comté	6 690	12	0
MSA Sud Champagne	6 650	7	0
MSA de la région Corse	3 501	9	0
Total	553 898	750	88

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La MSA détient **un parc à vocation sanitaire et sociale important** (12 % du parc). Hormis quelques équipements spécifiques (centres de vacances, maisons de retraite) donnés à bail aux associations qui en ont repris la gestion, il s'agit de surfaces consacrées à l'accueil social et à la médecine du travail. Les MSA Ain-Rhône et Maine-et-Loire se distinguent dans le recensement par un nombre élevé de sites relevant de cette catégorie : il s'agit de permanences d'action sociale et de médecine du travail, de petite surface et en location, que les autres caisses – si elles en disposent - ont pu ne pas recenser sous Rapsodie⁶.

⁶ Cf. *supra* : le recensement des sites non permanents, même engendrant des coûts de location, est manifestement incomplet à la MSA.

Annexe 11

Tableau 14 : Répartition du parc par type d'exploitation

Type d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Sièges	190 649	30,4 %	49	6,4 %
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	332 879	53,0 %	562	73,7 %
Centres de traitement informatiques	20 344	3,2 %	7	0,9 %
Autres annexes (salles de formation, restaurant, CE, entrepôts, archives...)	6 874	1,1 %	17	2,2 %
Médico-social	73 716	11,7 %	92	12,1 %
Parkings/ terrains	0	0,0 %	19	2,5 %
Logements	3 052	0,5 %	17	2,2 %
Total	627 514	100,0 %	763	100,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

On relève qu'en dépit du recensement non exhaustif des sites secondaires, le nombre d'agences et de points d'accueil est important au sein du parc de la MSA et que **près de trois quarts des sites de bureaux comptent entre zéro et cinq agents.**

Tableau 15 : Nombre d'agents dans les sites de bureaux

Nombre d'agents	Nombre de sites
0 agents	152
Entre 1 et 5 agents	221
Entre 6 et 20 agents	43
Entre 21 et 100 agents	32
Entre 100 et 200 agents	47
Plus de 200 agents	22
Total	517

Dans le recensement 2013, la MSA dispose de 17 logements :

- ◆ un studio de fonction de 45 m² à Paris (rue de Picpus), rattaché au siège et pris en location à un particulier ;
- ◆ cinq logements dont la MSA est propriétaire pour une surface totale de 1028 m² SHON, la surface de l'un d'entre eux n'étant pas renseignée (dossier Syrame à Gevingey, maison individuelle, avec une date d'entrée en 2010). L'un d'eux, le château de Coulomme situé à Sauveterre-de-Béarn (528 m²), est depuis sorti du patrimoine de la MSA puisqu'il a été vendu en avril 2015 pour 390 000 € il s'agit d'un château estimé à 590 350 € (valeur domaniale). Le logement de Rennes, inoccupé est actuellement en vente, pour un produit attendu de 275 000 €. Le site de Meaux, recensé à tort en tant que logement, est en réalité constitué de surfaces de bureaux attenantes au site de la MSA ; il est actuellement en vente pour un produit attendu de 296 000 € ;
- ◆ dix logements donnés en location, dont certains sont des logements de fonction de directeurs d'établissements à vocation sanitaire et sociale.

2.2.2. Situation juridique d'occupation

D'après le recensement UCANSS, la MSA détient un parc donné en location, qui représente 7 % de ses surfaces et 15 % de ses sites. La part du parc louée est inférieure à la moyenne pour l'ensemble de la sécurité sociale. Elle est en réalité encore inférieure dans la mesure où certains sites répertoriés comme loués sont en fait propriété de la MSA via une société civile immobilière (SCI) à laquelle est versé un loyer. La mission n'a pu reconstituer précisément la part de ces sites en SCI, le recensement ne permettant pas de les identifier et **la CCMSA ne détenant pas de liste des SCI existantes**. En principe, les sites en SCI sont principalement des sites à vocation sanitaire et sociale, la CCMSA recommandant la dissolution des SCI et le passage en copropriété pour les sites à usage de bureaux. Toutefois, certains sièges tels que ceux d'Evreux, Reims ou Bordeaux demeurent en SCI. La CCMSA estime à une cinquantaine le nombre de ces SCI, dont une dizaine pour des sites à usage de bureaux et une quarantaine pour des sites à vocation sanitaire et sociale.

Le parc immobilier de la MSA est ainsi très majoritairement détenu en propriété.

Comme pour les autres branches et régimes, les sites loués sont d'une taille moyenne inférieure aux sites détenus en propriété : la surface moyenne d'un site loué s'établit ainsi à 391 m², contre 1 500 m² pour les sites dont la MSA est propriétaire occupante.

Tableau 16 : Répartition du parc par forme juridique d'exploitation

Forme juridique d'exploitation	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Propriétaire bailleur	43 776,00	7,0 %	117	15,3 %
Propriétaire occupant	388 481,00	61,9 %	259	33,9 %
Copropriétaire	66 536,00	10,6 %	49	6,4 %
Locataire	128 533,00	20,5 %	329	43,1 %
Occupation à titre gracieux	188,00	0,0 %	9	1,2 %
Total	627 514,00	100,0 %	763	100,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.3. Maillage territorial

Le maillage territorial des sites permanents est dense, avec plus de 700 sites répartis sur 556 communes.

La présence d'implantations nombreuses dans une même commune s'explique dans la plupart des cas :

- ◆ par le recensement de plusieurs bâtiments comme autant de sites : par exemple, à Reims, neuf des onze implantations sont situées à la même adresse. Il s'agit de neuf bâtiments dont certains sont loués et d'autres en propriété ;
- ◆ par la mise en location de surfaces : c'est par exemple le cas à Tulle, Guéret et Agen. Les locataires sont notamment Groupama et des associations locales, souvent à la même adresse que le site MSA. De manière plus générale, les sites de la MSA sont fréquemment proches, voire partagés (cités de l'agriculture) avec d'autres acteurs du monde agricole : Groupama, Crédit agricole, chambres d'agriculture, syndicats agricoles...

Ceci conduit à atténuer le constat formulé *supra* sur la petite taille des surfaces occupées, un même site étant recensé comme autant de sites qu'il a d'occupants. **Hors sites donnés en location, la MSA est présente dans 547 communes. Dans 88 % d'entre elles, elle n'est présente que sur un site, d'une surface moyenne de 904 m².**

Annexe 11

A Montauban, la présence du SIER@ (centre informatique) explique l'importance des surfaces occupées.

Tableau 17 : Nombre d'implantations et surface par commune

Nombre d'implantations dans la même commune	Nombre de communes concernées	SB totale en m ²	SB moyenne / commune en m ²	SB moyenne /site en m ²
11	1	8 801	8 801	800
10	1	3 359	3 359	336
9	1	3 919	3 919	435
7	2	18 964	9 482	1 355
6	2	11 043	5 522	920
5	8	36 034	4 504	901
4	11	54 168	4 924	1 231
3	12	61 733	5 144	1 715
2	69	163 068	2 363	1 182
1	449	266 426	593	593
Total / Moyenne	556	627 515	1 129	822

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 18 : Communes à cinq implantations ou plus

Commune	Nombre de sites	SB totale en m ²
REIMS	11	8 801
TULLE	10	3 359
GUERET	9	3 919
AGEN	7	4 863
MONTAUBAN	7	14 101
ALBI	6	3 706
PERIGUEUX	6	7 337
ANGOULEME	5	4 716
CHATEAUROUX	5	5 012
LIMOGES	5	3 938
OBJAT	5	224
POITIERS	5	5 126
SAINTE	5	7 348
STRASBOURG	5	6 151
TOURS	5	3 520

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 11

Tableau 19 : Sites situés dans les communes où la MSA ne dispose que de sites donnés en location

Type d'exploitation	Commune	Intitulé du site	SB en m ²
Centre médico-social	VILLEREVERSURE	Institut Médico-éducatif Loiseau de Villereversure	2 553
Etablissement sanitaire		Maison de retraite de Villereversure	1 394
Centre médico-social	VERTEILLAC	Maison de santé rurale de Verteillac Tiers occupant	1
Centre de vacances	CAUTERETS	Centre de vacances des Marronniers	4 214
Terrain	LABATUT-RIVIERE	Parcelle terre ZC 42	0
Logement	MONT-DE-LANS	Centre de vacances "Les Glaciers" des Deux Alpes	1 327
Logement	VALEMPOULIERES	Maison individuelle	1
Autre Annexe	LUZECH	Boissor	1 840
Centre médico-social	CHANGE	Centre Médico-social (Tiers occupant) de Change	3 440
Point d'accueil permanent	LE CHATELARD	Permanence Le Chatelard	144
Total			14 914

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 –

2.2.4. État des bâtiments

La date de construction est inconnue pour 61 % des sites, qui ne représentent toutefois que 18 % des surfaces. La moitié des sites dont la date de construction est connue ont été construits entre 1950 et 1990. **L'âge moyen de ce parc est de 42 ans** (43 ans pour le parc en propriété).

35 % des sites dont la date de construction est connue ont toutefois été construits après 1990, ce qui illustre que, loin d'être figé, le parc a continué d'évoluer après sa constitution.

Tableau 20 : Répartition du parc par ancienneté

Ancienneté	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	39 513	6,3 %	34	4,5 %
Entre 50 et 65 ans	94 392	15,0 %	57	7,5 %
Entre 25 et 49 ans	286 852	45,7 %	102	13,4 %
Entre 5 et 24 ans	92 330	14,7 %	96	12,6 %
Moins de 5 ans	1 171	0,2 %	8	1,0 %
Inconnue	113 256	18,0 %	466	61,1 %
Total	627 514	100,0 %	763	100,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

L'état général du parc en propriété n'est qualifié de mauvais que pour 6 % des sites pour laquelle cette donnée est renseignée, **la majorité des sites étant décrits comme en bon état**. Le faible taux de renseignement de la donnée (35 % des sites en propriété) ne permet toutefois pas d'en déduire un bon état général du parc.

Annexe 11

Tableau 21 : État général du parc en propriété (425 sites)

Etat général du bâtiment	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Très bon	37 788	9,8 %	13	8,7 %
Bon	201 048	52,3 %	89	59,3 %
Moyen	115 530	30,0 %	39	26,0 %
Mauvais	30 094	7,8 %	9	6,0 %
Total	384 460	100,0 %	150	100,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La présence d'amiante a été détectée dans plus de la moitié des sites diagnostiqués.

Tableau 22 : Présence d'amiante sur les sites en propriété (425 sites)

Amiante détectée ?	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	127 849	25,6 %	95	22,4 %
Oui	180 284	36,1 %	70	16,5 %
ND	190 661	38,2 %	260	61,2 %
Total	498 794	100,0 %	425	100,0 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Un tiers seulement des 445 sites ayant fait l'objet d'un diagnostic sont entièrement accessibles. En revanche, pour 59 % d'entre eux, le lieu d'accueil physique est accessible et les audits accessibilité conduit par la MSA ont conclu à « *des travaux à réaliser dans 70 % des sites pour un montant estimé à 4,7 M€ TTC* »⁷, soit un montant d'investissement relativement limité nécessaire pour respecter les normes en vigueur.

Tableau 23 : Accessibilité complète des sites ayant fait l'objet d'un diagnostic (445 sites)

	SUB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Non	303 538	60,2 %	292	65,6 %
Oui	200 629	39,8 %	153	34,4 %
Total	504 167	100 %	445	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 24 : Accessibilité du lieu d'accueil physique

	Nombre de sites	En % du total
Non	182	41,0 %
Oui	262	59,0 %
Total	444	100 %

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La campagne de diagnostics énergétiques conduite pour 142 bâtiments de plus de 1000 m², a montré une performance énergétique meilleure que celle de la sécurité sociale dans son ensemble. Comme pour le reste de la sécurité sociale, la majorité des sites de la MSA a une performance énergétique (étiquette D mais **le parc de la MSA comporte davantage de sites performants (étiquettes A et B) et peu de sites classés E**. Sept sites seulement relèvent des catégories les plus énergivores (F et G).

⁷ Source : Rapport d'activité 2013 de la MSA.

Annexe 11

Tableau 25 : Étiquette énergétique des bâtiments selon les branches/régimes

Branche/ régime	Nombre de sites diagnostiqués	En % des sites hors parkings et terrains	Répartition des sites selon les étiquettes énergétiques (en %)						
			A	B	C	D	E	F	G
MSA	142	19,1	2,1	7,7	19,7	55,6	9,9	2,1	2,8
Total	968	24,7	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Répartition des sites selon la consommation énergétique en kwh/m² de SUB comme suit : A : ≤50 kwh/m², B : entre 51 et 110 ; C : entre 111 et 210 ; D : entre 211 et 350 ; E : entre 351 et 540 ; F : entre 541 et 750 ; G : plus de 750.

La valeur nette comptable du parc ressortant des comptes combinés de l'exercice 2013 s'établit à 275,5 M€.

Tableau 26 : Valeur connue du parc

	Somme des valeurs nettes comptables renseignées (en M€)	Somme des valeurs vénales renseignées (en M€)
Somme des valeurs nettes comptables renseignées (en M€)	213,8	229,4

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission

2.3. Evolution du parc

La MSA n'a pas dressé de bilan de l'évolution réelle de son parc sur les dernières années. Sous les réserves méthodologiques exposées en annexe 1 et après neutralisation des évolutions liées à l'amélioration du recensement (en nombre de sites comme en précision des surfaces), la mission estime que **le parc de la MSA a diminué de 10,6 % en nombre de sites et de 1,5 % en surface entre 2011 et 2013.**

L'évolution en nombre de sites soulève toutefois des difficultés méthodologiques car elle peut tenir en partie à des changements de pratiques dans le mode d'enregistrement des sites (un ou plusieurs sites recensés pour une même adresse).

L'évolution en surface, plus fiable, fait ressortir **une contraction du parc inférieure à la moyenne de la sécurité sociale et moins rapide que la baisse des effectifs (-3,2 % sur la période 2011-2013).**

Tableau 27 : Évolution du parc par branche/régime

Branche/ Régime	Nombre de sites quittés	En % de la surface brute de 2011	Nombre de nouveaux sites	En % de la surface brute de 2011	Réduction nette du nombre de sites (en %)	Réduction nette des surfaces (en %)
MSA	102	-2,2	27	0,7	-10,6	-1,5
Sécurité sociale	666	-5,9	300	3,2	-8,8	-2,7

Source : Données RIOSS, septembre 2011 – données RIOSS décembre 2013 – calculs mission.

2.4. Performance d'occupation en 2013 sur les sites de bureaux occupés

2.4.1. Stock

Sur les sites de bureaux effectivement occupés⁸, la MSA présente :

- ◆ un ratio SUB/ SHON, qui reflète la fonctionnalité des bâtiments et l'optimisation de la surface construite, élevé et proche de la cible France Domaine ;
- ◆ un ratio SUN/ SUB inférieur à la cible de France Domaine mais légèrement meilleur que le ratio moyen de la sécurité sociale. La fiche 444 de la COG en cours comporte l'engagement d'« *optimiser le taux de perte du bâti sur la période de la COG* » sans fixer de cible ;
- ◆ **les ratios de densité d'occupation de la surface utile nette (SUN / agent de 17,1 m² et SUN/ poste de travail de 14,6 m²) les moins performants**, indiquant que les marges de progression en matière de densification des espaces de travail et d'augmentation du taux d'occupation des postes sont importantes. Le ratio SUN / agent calculé par la mission est, quelles que soient les variantes de méthode⁹, supérieur à celui présenté par la MSA dans son rapport d'activité 2013 (SUN / agent de 16 m² sur 632 sites de production) et, en tout état de cause, significativement supérieur à la fois à la moyenne de la sécurité sociale et à la cible France Domaine.

La fiche 444 de la COG en cours comporte l'engagement de « *viser fin 2015 un objectif moyen de densification de 12 m² SUN/ agent pour les bureaux des sièges sociaux et des sites de production* ». Sur cet ensemble restrictif de 116 sites, qui exclut les agences et points d'accueil dans la typologie de la MSA, les ratios actuels sont de 16,86 m² SUN / agent et de 15,9 m² SUN/ poste de travail. Seuls 35 sites présentent un ratio SUN/ agent inférieur à 15 m².

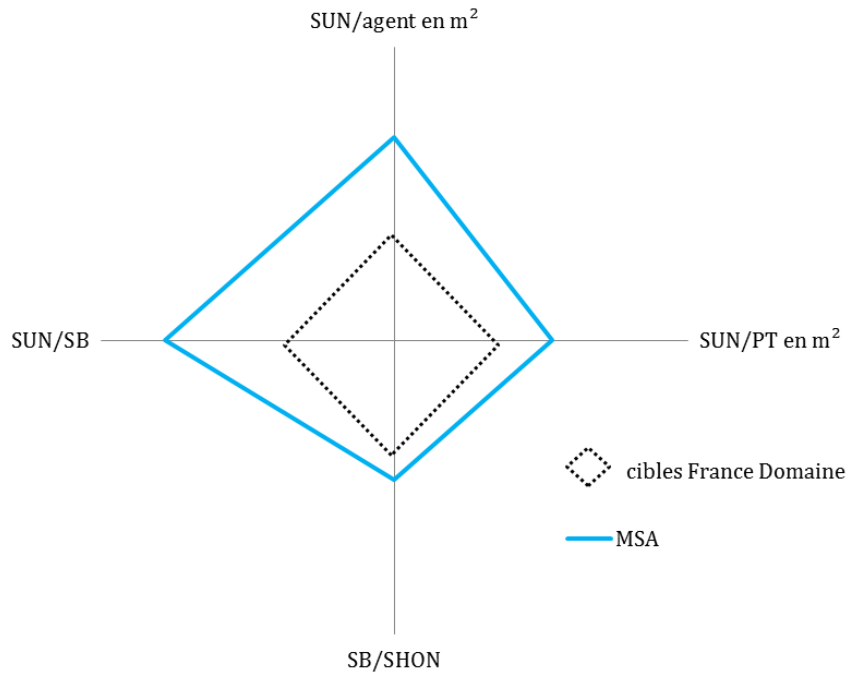
La faiblesse des ratios de densité ne s'explique pas uniquement par la faible taille moyenne des sites et l'importance corrélative de la part des surfaces consacrées à l'accueil, puisqu'elle concerne également les sièges des caisses. Ainsi, **parmi les 31 sièges de caisses régionales de MSA pour lesquels la SUN est disponible, un seul respecte le ratio cible de 12 m² par agent (MSA Loire-Atlantique)**. Avec 16,2 m² / agent, le siège de la CCMISA est également éloigné de la cible et très au-dessus des ratios observés sur les autres sièges nationaux.

⁸ Cf. annexe 2 sur la performance d'occupation pour la méthodologie de calcul.

⁹ Cf. annexe 2 sur la performance d'occupation.

Annexe 11

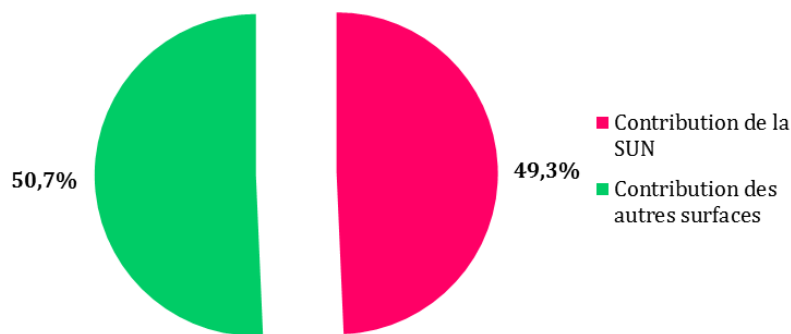
Graphique 2 : Ratios de performance d'occupation de la MSA en 2013



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-remplis.

Ainsi, **l'excédent de surface brute par rapport aux cibles de référence provient** pour moitié d'une utilisation sous-optimale de la surface disponible et **pour moitié d'une insuffisante densification de l'espace de travail, proportion plus élevée que pour la sécurité sociale dans son ensemble.**

Graphique 3 : Déterminants de l'écart à la SUB cible pour la MSA



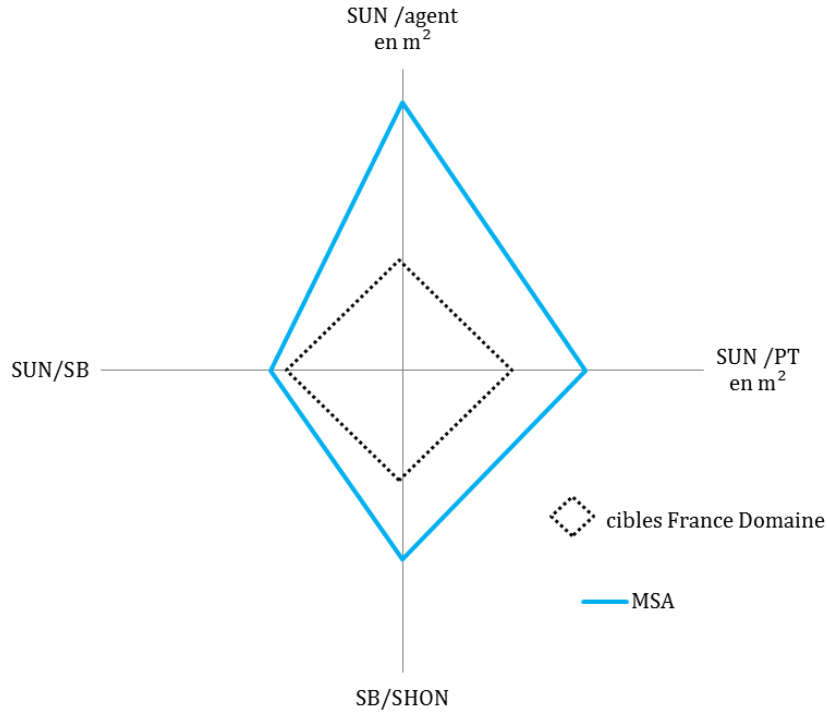
Source : Recensement 2014, données RIOSS 2013- calculs mission.

2.4.2. Nouveaux sites

Sur les sites récents (sites dans lesquels l'entrée est postérieure à 2009) :

- ◆ le ratio SUN / SUB s'améliore nettement, se rapprochant de la cible France Domaine ;
- ◆ en revanche, le ratio SUB / SHON, et surtout les ratios de densité, se dégradent.

Graphique 4 : Ratios de performance d'occupation sur les nouveaux sites de la MSA



Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés.

Tableau 28 : Ratios de performance d'occupation des nouveaux sites comparés au stock

	SUN/PT en m ²		SUN/agent en m ²		SUN/SUB en %		SUB/SHON en %	
	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites	Tous sites	Nouveaux sites
MSA	14,6	15,7	17,1	21,1	60,5	65,0	83,4	80,9
Sécurité sociale	12,2	12,1	13,7	13,7	60,2	62,7	79,5	84,1

Source : RIOSS 2013, calculs mission. Sites de bureaux (sièges sociaux, agences, annexes administratives, points d'accueil) hors sites donnés en location, avec un nombre d'agents non nul et dont la date d'entrée est postérieure au 31/12/2009. Pour les ratios SUN/PT et SB/SHON, sont écartés les sites pour lesquels le nombre de postes de travail et la SHON sont nuls ou non-renseignés. Les cases surlignées en saumon signalent les ratios significativement moins performants que la moyenne.

Si l'on examine l'ensemble des sites de bureaux dans lesquels la MSA est entrée depuis 2011 (c'est-à-dire pendant la COG en cours), on constate que :

- ◆ l'ensemble de ces nouveaux sites est de petite taille et relève des catégories « agences » et « points d'accueil » ;

Annexe 11

- ◆ la SUN n'est pas renseignée pour 25 de ces 31 sites ; il s'agit des sites les plus petits, rassemblant au total 34 agents et 58 postes de travail, tous pris en location, à l'exception d'un occupé à titre gracieux ;
- ◆ sur les six autres sites, **les ratios ne sont pas respectés**, sauf à Béziers en SUN / poste de travail, le ratio postes de travail / agent étant de 1,3.

Tableau 29 : Ratios d'occupation des nouveaux sites de bureau

Libellé Site	Forme juridique d'occupation	SUN en m ²	Nombre d'agents	Nombre de postes de travail	SUN / agent en m ²	SUN / poste de travail en m ²
Agence de Béziers	Propriétaire occupant	256	17	22	15,06	11,64
Plaisance	Locataire	13	1	0	13,00	NA
Agence de Ponts	Propriétaire occupant	233	0	0	NA	NA
Antenne de Lunéville	Copropriétaire	107	4		26,75	NA
Agence de Mortagne au Perche	Propriétaire occupant	136	3	5	45,33	27,20
Agence d'Oloron-Sainte-Marie	Copropriétaire	154	3	8	51,33	19,25

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Ainsi, la MSA présente des ratios d'occupation très peu performants. Ceci s'explique en partie par la très grande dispersion du parc et la prédominance de sites de petite taille, plus difficilement optimisables. Mais, les ratios sont également peu performants pour les sites de plus grande taille, ce qui est à relier à la baisse des effectifs, entraînant une dé-densification des sites existants, que ne compense pas la location ou la sous-location de surfaces. Ils ne sont pas non plus significativement meilleurs sur les sites les plus récemment investis, ce qui illustre des pratiques d'occupation qui demeurent consommatrices d'espace. Les questions de la rationalisation du parc et de la densification de l'occupation sont donc centrales pour l'amélioration de la performance immobilière de la MSA.

Ces constats sont illustrés *infra* à travers l'étude plus détaillée d'opérations immobilières récentes.

3. La politique immobilière

3.1. Stratégie immobilière

3.1.1. Evolution de la stratégie immobilière

3.1.1.1. 2006-2010 : une absence de stratégie immobilière structurée

La 3^{ème} convention d'objectifs et de gestion (COG) de la MSA n'aborde pas la politique immobilière.

Elle n'est qu'indirectement évoquée à travers l'article 100 sur l'amélioration de la productivité qui prévoit la réduction des consommations d'eau et d'énergie sans y associer d'indicateur de suivi, et l'article 110 « *disposer d'un réseau dimensionné aux enjeux* » qui prévoit que « *la MSA s'engage à poursuivre la restructuration du réseau par le regroupement de caisses* » sans plus de précision.

Annexe 11

Au 1^{er} janvier 2010, la restructuration du réseau en 35 caisses était achevée.

3.1.1.2. 2011-2015 : une stratégie immobilière succincte mais comportant des objectifs concrets, en lien avec l'accomplissement des missions de la MSA

La COG suivante, actuellement en cours de détail, traite de manière plus approfondie de la politique immobilière de la MSA.

Les objectifs prévus par la COG en matière immobilière sont :

- ◆ « favoriser une offre de service dans les agences territoriales offrant au public des conditions d'accueil optimisées en adéquation avec la mission de service public ;
- ◆ assurer aux salariés un cadre de travail de qualité et fonctionnel contribuant à l'efficacité du réseau ;
- ◆ garantir une maîtrise des coûts tout en améliorant son impact environnemental et en valorisant ce patrimoine ;
- ◆ favoriser la communication avec tous les collaborateurs afin de changer les comportements de chacun et d'acquiescer une culture commune favorable au développement durable ».

La fiche 444 « Réduire l'impact sur l'environnement de nos activités et bâtiments » fixe les engagements suivants :

- ◆ engagement 154 : « déployer Rapsodie dans tout le réseau » ;
- ◆ engagement 155 : « réaliser un schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour gérer de façon optimale le patrimoine d'un réseau restructuré à 35 caisses :
 - en visant fin 2015 un objectif moyen de densification de 12 m²SUN/ agent pour les bureaux des sièges sociaux et des sites de production ;
 - en optimisant le taux de perte du bâti sur la période de la COG ;
 - en dynamisant la gestion locative par une politique régulière de renégociation des baux ;
 - en mettant à disposition des caisses locales une méthodologie d'arbitrage entre location et acquisition ».

Avec la COG de la CNAF, celle de la MSA est ainsi la seule à reprendre comme indicateur de résultat un indicateur de performance immobilière : le ratio SUN / agent. La COG ne comporte pas de précision sur le mode de calcul si ce n'est que « la SUN sera calculée pour les exercices 2011 et 2012 sur la base du rapport SUN/SHON utilisé par l'UCANSS (56,95 %) puis à partir de surfaces SUN effectivement mesurées suite à la campagne de mesure ».

Tableau 30 : Ratio SUN / agent en m²- cibles 2011- 2015

Résultat 2010	Cible 2011	Cible 2012	Cible 2013	Cible 2014	Cible 2015
17,1	16,5	16	15	13,5	12

Source : COG 2011-2015 État- MSA.

- ◆ engagement 156 en matière de développement durable :
 - réalisation d'audits gros entretien et énergétiques des bâtiments en toute propriété en commençant par les plus énergivores ;
 - mise en place des conditions de réalisation de plans locaux en matière d'entretien et de maintenance du parc, de réhabilitation, de relogement.L'évolution de la consommation d'énergie est retenue comme indicateur de résultat ;

Annexe 11

- ◆ engagement 157 : « **Promouvoir la mutualisation inter-régimes, tant en matière d'implantation des organismes, notamment en milieu rural, qu'en matière d'expertise immobilière** ».

Le conseil d'administration de la CCMSA a effectivement approuvé en novembre 2011 une politique immobilière institutionnelle, se composant de :

- ◆ un SPSI décrivant :
 - les engagements de la COG et les plans d'action en cohérence avec la mise en œuvre des orientations immobilières communes aux OSS
 - les grandes orientations de politique immobilière de la MSA tenant compte du plan Ambition 2015 ;
 - le PNI ;
- ◆ un schéma directeur immobilier de chaque entreprise (SDIE) au niveau local, à partir des orientations du SPSI » sur la base d'une maquette commune.

La partie relative aux orientations de la MSA est synthétique mais replace bien la stratégie immobilière dans un contexte stratégique plus large afin de donner aux caisses locales « *une visibilité à court et moyen terme* ». Elle se réfère à l'orientation 11 du plan Ambitions 2015 « *optimiser les organisations pour dégager des ressources* ». Elle fixe des lignes directrices et critères de priorisation pour les opérations immobilières, en établissant un lien explicite avec l'évolution à la baisse des effectifs et sa stratégie d'implantation territoriale (*cf. infra*).

La politique immobilière institutionnelle aborde ainsi les critères de priorisation des opérations immobilières :

- ◆ sécurité des personnes et des biens et mise aux normes obligatoires (dont accessibilité aux personnes en situation de handicap) ;
- ◆ isolation, clos et couvert et réfections s'inscrivant dans une démarche de développement durable ;
- ◆ restructuration fonctionnelle, aménagement d'accueil, réhabilitation globale et relogement.

Elle précise que les opérations lourdes « **seront réalisées en priorité sur des immeubles dont l'activité est maintenue à moyen terme (10 ans), tenant compte du retour sur investissement et sans obérer financièrement les opérations de maintenance sur le reste du parc et les constructions nouvelles** ».

Pour les sites de production, compte tenu de l'évolution des effectifs et de la cible COG de 12 m² SUN par agent à horizon 2015, elle préconise :

- ◆ « *la vente ou la location systématique des surfaces inoccupées en fonction des conditions locales* », notamment par le recours à la bourse UCANSS ;
- ◆ « *un arbitrage systématique dès lors que les bâtiments nécessitent des travaux de réhabilitation importants n'apportant pas de plus-value* »
- ◆ un arbitrage propriété /location pour les sièges et agences en fonction des coûts /avantages.

Le recours à la formule de la SCI n'est autorisé que pour les opérations « *dans le prolongement des missions de service public (centres de vacances, maisons de santé, location de surfaces à des tiers) à l'exclusion des SCI créées pour des raisons exclusivement fiscales* ».

3.1.2. Stratégies locales

Les schémas directeurs immobiliers d'entreprise (SDIE) devaient en principe être transmis à la CCMSA avant le 30 juin 2012 pour agrément par le directeur général.

Fin 2013, quatre SDIE sur 34 manquaient. Début 2015, deux manquaient encore (MSA Corse et SIGMAP).

Le modèle de SDIE fourni par la CCMSA ayant été jugé insuffisamment cadré pour permettre une analyse consolidée des SDIE, la CMSA a prévu de revoir le modèle d'ici la prochaine COG.

3.1.3. Articulation avec les autres aspects de la stratégie du régime

3.1.3.1. Stratégie d'évolution du réseau

L'évolution des caisses tend à la spécialisation des sites de production, un seul site par caisse concentrant la production sur une thématique donnée. L'observatoire institutionnel, qui consolide et analyse les données remontant des MSA la met en évidence : en 2013, le mouvement arrivait à son terme pour les prestations familiales (33 caisses à un seul site de production), avançait pour la vieillesse (20), les cotisations salaires (28), les cotisations non salariées (28) et démarrait pour la santé (11).

Par ailleurs des **coopérations inter-caisses** ont été mises en place sur :

- ◆ l'invalidité (5 MSA) ;
- ◆ la retraite en coordination internationale (9 MSA) ;
- ◆ l'assistance aux extranautes (5 MSA) ;

La Cour des comptes soulignait toutefois qu'elles portaient sur des enjeux très limités.

La COG en cours (fiche 411 « *Mettre en œuvre à partir d'un réseau structuré les moyens d'optimiser la performance* ») évoque :

- ◆ la généralisation des expérimentations invalidité, retraites internationales, audit de contrôle interne, hotline extranautes, gestion de la connaissance ;
- ◆ le projet de « *déterminer de nouveaux champs de coopération de volumétrie supérieure, en les expérimentant et en les déployant dans l'ensemble du réseau sur la période de la COG* ».

La politique immobilière institutionnelle précise que l'implantation territoriale actuelle est non homogène et que l'analyse de son évolution doit tenir compte :

- ◆ des besoins des adhérents ;
- ◆ de l'état du parc ;
- ◆ **du coût unitaire des accueils physiques** ;
- ◆ des insuffisances éventuelles des prestations offertes ;
- ◆ de l'image que la MSA souhaite donner.

La stratégie immobilière de la MSA est ainsi explicitement reliée à une stratégie d'implantation du réseau, détaillée s'agissant de l'accueil (*cf. infra*).

Elle précise que la **cohérence des politiques d'implantation des caisses limitrophes** doit constituer un point d'attention.

En pratique, **compte tenu de l'accord collectif du 15 décembre 2006 prévoyant que la régionalisation des caisses de MSA n'entraînerait aucun licenciement économique ni aucune mobilité contrainte, cette restructuration juridique n'a pas eu de conséquences directes sur le plan immobilier.** La MSA a davantage recherché une **spécialisation des sites** maintenus, *via* le développement de la mobilité fonctionnelle des agents.

Annexe 11

Au-delà de l'accord national, certaines caisses ont conclu des **accords locaux sur le maintien de l'équilibre entre sites en effectifs et en activité, qui obèrent encore davantage les possibilités de réallocation y compris par spécialisation**. C'est le cas par exemple :

- ◆ dans la charte de regroupement des MSA de Loire-Atlantique et de Vendée de 2005 :
« *respecter le principe d'équilibre des sites en fonction du volume d'activité* » ; « *Le principe de l'équilibre des sites fera l'objet d'une vigilance particulière tant au plan du volume d'activité, que de la répartition des fonctions, missions et responsabilités et le secrétariat de direction sera réparti sur les deux sites. La vie politique et administrative de la fédération sera organisée également **en alternance sur les deux sites**. A ce titre chacun des membres de l'équipe de direction unique exercera sa mission sur les deux départements* » ; « *L'assemblée générale de la fédération sera composée des deux conseils d'administration des deux caisses* » ;
- ◆ dans celle des MSA Ille et Vilaine Morbihan de 2006 :
 - « *affirmer la volonté des conseils d'administration et des directions d'éviter tout licenciement lié au processus de regroupement* ;
 - *fonder la mobilité géographique entre les deux sites sur la base exclusive du volontariat* ;
 - *accompagner les mobilités géographique et fonctionnelle ainsi que l'évolution des emplois par la formation et par des dispositifs adéquats négociés nationalement ou localement* ;
 - ***confirmer l'engagement de ne pas mettre en œuvre de spécialisation des sites de production [Santé, Famille, Retraite, Cotisations] en 2010*** ».

La MSA s'est engagée dans l'expérimentation du télétravail. Début 2015, 140 agents relevant de trois MSA, sont en télétravail à domicile, un à deux jours par semaine. Le télétravail s'entend soit au domicile du salarié, soit dans des espaces collectifs de travail situés en dehors des différents locaux de l'organisme. Les volumes concernés restent toutefois trop limités à ce jour pour avoir un impact sur l'occupation du parc.

3.1.3.2. Stratégie informatique

La restructuration de la fonction informatique illustre cette **démarche de simplification juridique des structures et de maintien des sites existants moyennant une spécialisation**.

Le schéma directeur informatique (SDI) 2011-2015 prévoit en effet une restructuration de la fonction informatique autour de :

- ◆ deux centres : SIGMAP et SIER@, qui assurent l'ensemble de la production
- ◆ neuf pôles de compétence en maîtrise d'ouvrage :
 - santé (Midi-Pyrénées Nord) ;
 - services aux assurés (Midi-Pyrénées Sud) ;
 - services aux entreprises (Nord-Pas-de-Calais) ;
 - gestion pour le compte de tiers (Berry-Touraine) ;
 - organisation, pilotage et consolidation (Limousin) ;
 - outils transverses (Charentes) ;
 - poste de travail (Dordogne, Lot-et-Garonne) ;
 - gestion générale des organismes (Languedoc) ;
 - référentiel (CCMSA).

Annexe 11

Ce schéma est reflété par la fiche 432 de la COG 2011-15 « *adapter l'organisation des services informatiques à un réseau restructuré* » :

- ◆ « *poursuivre la réorganisation de la MOA et de la MOE ;*
- ◆ *poursuivre la réorganisation de l'éditique autour de deux sites au lieu de six ;*
- ◆ *réaliser des économies d'échelle significatives au cours de la COG par la rationalisation des centres de production* ».

Les structures informatiques juridiquement autonomes sont ainsi passées de six à deux. Les sites existants ont été conservés mais progressivement spécialisés, les serveurs étant regroupés sur deux sites.

3.1.3.3. Stratégie d'accueil

Selon les données renseignées sous Rapsodie, la MSA a recensé 1,35 millions de visites sur ses sites permanents en 2013. Seuls 41 sites ont reçu plus de 10 000 visites annuelles.

Tableau 31 : Assurés venus sur place en 2013

Nombre d'assurés venus en 2013	Nombre de sites	En % du total
Non renseigné	53	10,0 %
Zéro	211	40,0 %
Moins de 200	42	8,0 %
Entre 201 et 1000	83	15,7 %
Entre 1001 et 3000	61	11,6 %
Entre 3 001 et 10 000	90	17,0 %
Entre 10 001 et 20 000	35	6,6 %
Plus de 20 000	6	1,1 %
Total	528	100,0 %

Source : Recensement MSA – extraction RIOSS au 21 janvier 2015. Cette extraction comporte 716 sites dont 581 sites susceptibles d'accueillir du public.

La politique d'accueil du régime est fondée sur le développement de l'offre dématérialisée (services en ligne et des bornes et visio-guichets) et l'harmonisation de l'accueil physique, en référence à une charte d'accueil élaborée en 2013 et utilisée pour la labellisation des agences MSA.

La politique immobilière institutionnelle analyse les « *sites productifs* », sous l'angle de l'accueil, en deux groupes :

- ◆ **agences MSA**, assurant l'accueil de 3^{ème} niveau (lieu identifié d'accueil et de conseil administratif, social et médical, tête de pont de l'animation territoriale et port d'attache des agents extérieurs du secteur) disposant d'une information équivalente au siège social et répondant aux critères de la charte d'accueil, ouvertes ou occupées au moins quatre jours par semaine : **implantation dans les bassins de vie en recherchant la mutualisation inter-régimes ;**
- ◆ **points d'accueil** n'assurant qu'une activité intermittente dans un local le plus souvent pris à bail ou mis à disposition, ouvert moins de quatre jours par semaine : **réduction visant en priorité les sites ne répondant pas aux normes d'accessibilité ou « donnant une image dégradée de l'institution » ; opportunité du maintien de ces sites appréciée « en fonction de la valeur ajoutée qu'ils apportent au service rendu, d'un besoin avéré ou de considérations d'ordre économique ; relocalisations ou nouvelles implantations uniquement en location ou mise à disposition ».**

La MSA est le quatrième opérateur le plus impliqué dans les maisons de service au public (MSAP), derrière Pôle emploi et les branches famille et maladie. En janvier 2015, la MSA était ainsi partie prenante aux conventions fondatrices de 58,4 % des MSAP labellisés.

3.2. Fonction immobilière

3.2.1. Organisation, rôle des acteurs

Historiquement, **l'organisation du réseau MSA reposait sur une autonomie assez large des organismes locaux**. Les dernières années ont été marquées par un **renforcement du rôle de la caisse centrale**. Ainsi, l'article L.723-48 du code rural créé par la loi n°2008-1330 du 17 décembre 2008 dispose que « *la caisse centrale de la mutualité sociale agricole exerce un contrôle sur les opérations immobilières des caisses de mutualité sociale agricole et de leurs sociétés civiles immobilières ainsi que sur la gestion de leur patrimoine immobilier. Elle établit le plan immobilier national des organismes de mutualité sociale agricole et autorise les financements nécessaires aux opérations immobilières qu'elle inscrit sur ce plan* ». Le contrôle des OPIM relevait auparavant des préfets de région.

3.2.2. Moyens financiers

3.2.2.1. Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement immobilier sont supportées sur les budgets annuels de chaque caisse locale.

En 2013, les coûts immobiliers se sont montés à 64,9 M€ (48 M€ hors dotations aux amortissements).

3.2.2.2. Investissement

Avant 2013, les moyens de financement des opérations immobilières (OPIM) étaient :

- ◆ l'autofinancement (fonds propres y compris par cession de patrimoine) ;
- ◆ le financement institutionnel par avances remboursables pour les entreprises ne pouvant s'autofinancer ;
- ◆ le recours à l'emprunt, à titre exceptionnel, auprès d'établissements financiers, « *si les deux précédents moyens de financement ne [pouvaient] être utilisés* », sur autorisation de la tutelle.

Depuis 2013 et le transfert des réserves des caisses régionales de MSA à la CCMSA, les OPIM sont principalement financées sur une enveloppe nationale, qui se monte à 112 M€ d'AP pour la période 2011-2015, soit **22,4 M€ par an en moyenne**.

La mission n'a pu collecter de données sur la persistance et l'importance du financement local. Il subsiste à tout le moins pour les SCI, dont les bénéfices éventuels sont conservés par chaque SCI pour financer ses travaux, et dont les travaux sont refacturés aux occupants à travers les loyers versés. La CCMSA indique ainsi ne pas disposer d'une vision d'ensemble des budgets d'investissement locaux, notamment s'agissant des SCI au sein desquelles la MSA est minoritaire.

3.2.3. Moyens humains

La MSA ne dispose pas de pôles d'expertise et appui en matière immobilière au sein de son réseau. **Les caisses s'appuient sur :**

- ◆ **l'UCANSS – en dehors de tout cadre conventionnel et sans contrepartie financière**
- ◆ **les PRECI de la branche maladie, avec lesquels la MSA est liée par convention nationale.** La CCMSA verse 60 000 € annuels à la branche maladie en contrepartie des prestations des PRECI. La convention ne prévoit pas de limite aux sollicitations des PRECI qui priorisent eux-mêmes des demandes qui leur sont adressées. De ce fait et du fait également de la diversité des compétences présentes dans les différents PRECI et de la qualité des relations nouées localement entre les acteurs, le recours aux PRECI apparaît très variable d'une région à l'autre.

N'étant pas fixées par des textes, les critères de recours à l'UCANSS ou aux PRECI sont empiriques ; les organismes de la MSA se tournent plus naturellement vers l'UCANSS pour les opérations supérieures à 700 000 € et pour les questions énergétiques tandis que les PRECI sont davantage mobilisées sur les opérations plus petites faisant appel à des compétences d'aménagement des locaux.

3.3. Opérations immobilières

3.3.1. Organisation et procédure

Avant 2009, le contrôle des opérations immobilières des caisses de MSA était assuré par les préfets de région selon des modalités décrites par la circulaire du ministre de l'agriculture du 27 mars 2002.

Depuis le renforcement de ses prérogatives en loi de finances pour 2009, la CCMSA a progressivement investi son rôle de pilotage et de contrôle des opérations immobilières.

La définition des opérations immobilières a été arrêtée par décision du conseil d'administration de la CCMSA du 24 septembre 2009 :

- ◆ « l'acquisition ou prise à bail des terrains ou des immeubles bâtis ;
- ◆ la construction, aménagement, réhabilitation ou aliénation d'immeubles
- ◆ les ventes ou échanges d'immeubles

en vue de l'installation de leurs services administratifs et, le cas échéant, pour la création ou le développement de leurs établissements ou institutions à caractère sanitaire ou social ».

La lettre diffusée au réseau en octobre 2009 précise que cette définition exclut les travaux d'entretien et de réparation (sans modification de surface) ainsi que les locaux donnés à bail. Les mises aux normes obligatoires sont également hors champ.

Les organismes soumis au contrôle de la CCMSA sont les caisses de MSA, leurs associations et GIE créés exclusivement par ces caisses, les associations de médecine du travail en agriculture et les UES, SCI et groupements d'intérêt économique (GIE) avec participation majoritaire des caisses de MSA.

Dans les SCI, UES et GIE où les MSA sont minoritaires, c'est l'approbation du budget en capital qui vaut accord sur les OPIM.

Par décision du 10 novembre 2011, **le CA donne délégation au DG pour approuver les opérations « s'inscrivant dans la politique immobilière institutionnelle 2011-2015 », demandant à être informé a posteriori, lors d'une consolidation annuelle, du nombre d'opérations immobilières étudiées et de celles autorisées.**

Annexe 11

Le seuil de validation par le directeur général, initialement fixé à 75 000 € pour les acquisitions, cessions et travaux, a été porté à 150 000 € par cette seconde décision du CA.

Tableau 32 : Seuils et acteurs de l'autorisation des opérations immobilières

Type d'opération	Pas d'autorisation requise	Autorisation par le DG
Location (loyer annuel)	< 12 000 €	> 12 000 €
Acquisition	< 150 000 €	> 150 000 €
Travaux		
Cession		

Source : MSA.

3.3.1.1. Programmation

Avant 2009, les caisses de MSA décidaient et finançaient leurs opérations sous le contrôle du préfet. Il n'existait donc pas de PNI. Le PNI associé à la COG en cours est le premier.

Pour l'élaborer, la CCMSA s'est pour l'instant référée à la circulaire du ministre de l'agriculture de 2002 qui précise les éléments nécessaires à l'exercice du contrôle de légalité. L'avis de France Domaine est systématiquement exigé, pour les acquisitions comme pour les cessions, bien qu'il ne soit pas juridiquement obligatoire dans ce dernier cas.

Depuis 2009, la CCMSA n'exerçait de fait qu'un contrôle de régularité des dossiers. Ce n'est que depuis 2014 qu'elle commence à exercer un contrôle d'opportunité en se penchant sur les scénarios alternatifs à ceux proposés par la caisse demandeuse. La direction immobilière cite ainsi un exemple unique de dossier modifié suite à un contrôle d'opportunité : celui de Neufchâtel en Braye, qui prévoyait initialement une surface d'accueil surdimensionnée au regard de la fréquentation du site et des surfaces excédentaires que la caisse prévoyait de louer.

La CCMSA a le projet de refondre la circulaire afin de mieux cadrer le contenu des dossiers d'opportunité et de diffuser à son réseau un guide des opérations immobilières adapté de celui proposé par l'UCANSS.

A fin février 2015, le tableau de suivi du PNI transmis par la MSA recense 55 projets, dont huit non chiffrés, représentant 110 M€, soit 92 % de l'enveloppe accordée dans le cadre de la COG.

Tableau 33 : État d'avancement des opérations inscrites au PNI 2011-2015 (à fin février 2015)

Opérations	Nombre ¹	En %	Montant en €	En %
Inscrites au PNI	62	100,0 %	110 094 024	100 %
<i>dont acquisitions réalisées</i>	7	11,3 %	1 847 826	1,7 %
<i>dont opérations de travaux achevées (décompte définitif)</i>	19	30,6 %	20 510 186	18,6 %
<i>dont opérations de travaux engagées (acte d'engagement)</i>	9	14,5 %	11 530 080	10,5 %
<i>dont opérations de travaux au stade de l'avant-projet (APS ou APD)</i>	13	21,0 %	30 718 306	27,9 %
Total opérations achevées	26	41,9 %	22 358 012	20,3 %
Total opérations démarrées	48	77,4 %	64 606 398	58,7 %

Source : PNI MSA. Calculs mission. Le total est supérieur à 55, les projets étant parfois découpés en plusieurs opérations.

Annexe 11

A fin février 2015, 77,4 % des opérations inscrites ont démarré, pour un montant représentant 58,7 % des crédits. 41,9 % des opérations représentant 20,3 % des crédits inscrits sont achevées.

Pour les opérations achevées, le montant des dépenses est inférieur de 2,3 % au montant des crédits inscrits initialement, avec toutefois des variations importantes selon les opérations.

Le délai moyen entre l'agrément d'une opération et le décompte définitif s'établit à deux ans.

Annexe 11

Tableau 34 : Délais et écarts d'exécution sur les opérations d'investissement achevées du PNI 2011-2015

Site	Type d'opération	Montant inscrit au PNI en €	Montant du décompte définitif en €	Ecart	Date d'agrément	Date du décompte définitif	Délai en mois
Agence de Ponts sous Avranches	Relogement -Acquisition	427 000	443 517	3,9 %	27/07/2012	25/10/2013	15
Siège social de Saintes	Extension	140 000	137 000	-2,1 %	18/10/2010	31/12/2011	15
Siège social de Landerneau	Relogement -Construction	36 300	25 254	-30,4 %	09/04/2013	06/07/2014	15
Agence de Belfort-Meroux	Relogement -Acquisition	295 120	285 020	-3,4 %	06/08/2012	01/09/2014	25
Siège social de Valence	Réhabilitation	1 591 517	1 550 477	-2,6 %	31/12/2010	13/12/2012	24
	Extension	560 000	511 472	-8,7 %	03/04/2012	14/01/2014	22
Agence de Pontivy	Relogement -Acquisition	580 000	442 779	-23,7 %	31/12/2010	19/03/2014	39
Terrain à Beaupréau	Acquisition pour construction	590 000	511 289	-13,3 %	10/06/2011	10/06/2014	37
Siège social de Capinghem	Travaux de modernisation	76 000	79 018	4,0 %	08/12/2011	20/11/2012	12
		170 000	288 276	69,6 %	08/12/2011	18/10/2013	23
Site de production d'Arras	Réhabilitation	1 005 000	1 059 866	5,5 %	21/12/2010	19/04/2012	16
		486 000	577 759	18,9 %	08/12/2011	13/06/2013	18
Agence de Saint-Pol sur Ternoise	Acquisition pour construction	332 000	335 168	1,0 %	28/10/2009	10/12/2012	38
Siège social du Mans	Travaux de mise aux normes	1 475 000	1 481 145	0,4 %	31/12/2010	19/12/2013	36
Site de production d'Alençon	Travaux de mise aux normes	215 000	137 014	-36,3 %	21/07/2010	01/09/2011	14
Agence de Mortagne au Perche	Construction	447 368	414 297	-7,4 %	23/02/2010	13/09/2012	31
Futur site de pro Chambéry	Relogement - VEFA	7 534 000	7 451 696	-1,1 %	22/05/2013	01/01/2014	7
Site de production de Beauvais	Réhabilitation	1 240 000	904 731	-27,0 %	16/09/2010	18/01/2013	29
Siège social d'Avignon	Réhabilitation	3 800 000	3 874 408	2,0 %	31/12/2010	31/12/2013	37
Total / Moyenne		21 000 305	20 510 186	-2,3 %	NA	NA	24

Source : PNI MSA. Calculs mission.

3.3.2. Typologie des dossiers

Le montant moyen des 47 projets inscrits au PNI et chiffrés est de 2,3 M€.

La moitié des projets concerne des relogements et acquisitions.

Tableau 35 : Répartition des projets inscrits au PNI par type

Type de projets	Nombre de projets	En %	Montant en €	En %	Montant moyen en €
Relogements - acquisitions	23	48,9 %	58 897 930	53,5 %	2 560 780
Réhabilitations	12	25,5 %	34 204 467	31,1 %	2 850 372
Travaux de mise aux normes	6	12,8 %	12 515 627	11,4 %	2 085 938
Travaux d'aménagement	6	12,8 %	4 476 000	4,1 %	746 000
Total	47	100,0 %	110 094 024	100,0 %	2 342 426

Source : PNI 2011-2015 MSA. Retraitements et calculs mission.

3.3.2.1. Acquisitions - relogements

Contrairement aux autres caisses nationales, la CCMSA a une position réservée sur le recours à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). Ce type d'opérations était en effet déconseillé par la circulaire de 2002, qui alertait les opérations sur l'abandon des prérogatives de maître d'ouvrage qu'il impliquait ainsi que sur le risque de non-conformité avec le code des marchés publics. Un projet de VEFA a néanmoins été inscrit au PNI, concernant le site de production de Chambéry, pour un montant de 7,5 M€.

Si le nombre d'acquisitions est proche de celui du nombre de constructions, **la construction apparaît favorisée pour les opérations concernant des sites de taille importante :**

- ◆ les acquisitions concernent des agences et points d'accueil (Lunel, Pontivy, Soissons, Béziers, Avranches...);
- ◆ la construction concerne également des agences (Morlaix, Mortagne au Perche...) mais aussi des sites de production (Amiens, Privas, Angoulême, Niort...).

Tableau 36 : Typologie des projets d'acquisitions - relogements

	Nombre de projets	En %	Montant en €	En %	Montant moyen en €
Acquisition	10	40,0 %	5 661 678	9,6 %	566 168
VEFA	1	4,0 %	7 534 000	12,8 %	7 534 000
Construction	12	48,0 %	45 002 252	76,4 %	3 750 188
Extension	2	8,0 %	700 000	1,2 %	350 000
Total	25	100,0 %	58 897 930	100,0 %	2 355 917

Source : PNI 2011-2015 MSA. Retraitements et calculs mission.

Annexe 11

Le dossier d'opportunité de construction d'un site à Amiens, pour 8,26 M€ est issu d'une analyse de scénarios conduite par l'UCANSS à partir de l'outil de simulation fourni par le cabinet Kurt-Piganiol, et qui a recommandé la cession des sites d'Amiens et de Boves et la construction d'un nouveau site BBC à Amiens, en périphérie de la ville. Le dimensionnement du projet intègre la perspective d'une baisse des effectifs de 5 % en trois ans. Il vise le respect du ratio de 12 m²/ agent et induit donc une réduction importante des surfaces, ce ratio n'étant respecté sur aucun des deux sites préexistants (ratio de plus de 20 m²/ agent à Boves), malgré la sous-location de surfaces inoccupées à des tiers. Les économies de fonctionnement annuelles sont chiffrées (-42 %). Le montant de cessions attendues est intégré à l'étude des scénarios, avec une décote par rapport à l'évaluation de France Domaine, jugée excessive par l'UCANSS (3,3 M€ pour le site d'Amiens (-36 %) et 1,4 M€ pour le site de Boves (-18 %)).

Le dossier d'opportunité de l'opération en VEFA à Chambéry part d'une analyse de la stratégie immobilière globale de la caisse MSA Alpes du Nord, fondée sur le **maintien de trois sites de production correspondant aux sièges des caisses fusionnées (Annecy, Chambéry, Grenoble), avec spécialisation**. Le projet de spécialisation induit une croissance des effectifs à Chambéry, ceux d'Annecy et Grenoble ayant vocation à décroître dans les cinq années à venir. Pour justifier le relogement plutôt que la réhabilitation du site déjà occupé, la caisse met notamment en avant la situation en zone piétonne compliquant l'accès des usagers (pas de parking) et le manque de fonctionnalité de l'immeuble datant du XVIII^{ème} siècle.

Les dossiers sont de qualité au plan technique et juridique. Les ratios cible d'occupation ne sont néanmoins généralement pas respectés (*cf. supra*). Parmi les opérations récemment achevées, l'agence de Mortagne-au-Perche, construite en 2012, présente un ratio SUN/ agent de 47,3 m² et un ratio SUN / poste de travail de 27,2 m².

Encadré 1 : Le projet de relogement du siège de la CCMSA

En mars 2013, la demande d'acquisition de la tour Ponant à Bagnolet qu'elle occupe actuellement par la CCMSA a été refusée en réunion interministérielle en raison de son coût excessif. La CCMSA avait expertisé cinq projets et privilégiait acquisition tour Ponant à 87,7 M€, auxquels s'ajoutaient 45 M€ de travaux (rénovation des façades, mise aux normes accessibilité et sécurité).

La MSA a expertisé deux scénarios :

- le maintien dans les lieux avec renégociation du bail avant son échéance en 2017, étant entendu qu'un étage sera restitué au bailleur fin 2016 et qu'une densification accrue des surfaces est à l'étude (restitution de 3 étages envisagée à terme). La MSA indique toutefois rencontrer des difficultés dans cette recherche de densification compte tenu de la structure des plateaux, peu modulables ;
- une opération de bail en l'état futur d'achèvement à Bobigny (immeuble Luminem) où un permis de construire a été déposé par un promoteur.

Ce second scénario a été validé par le conseil d'administration de la CCMSA le 2 avril 2015 et par les autorités de tutelle le 29 avril 2015.

3.3.2.2. Réhabilitations et travaux

La direction en charge de l'immobilier indique privilégier le relogement dans des immeubles neufs dès que cela est possible. La difficulté à céder les sites antérieurement occupés conduit toutefois parfois la MSA à renoncer à un déménagement : c'est le cas pour Châteauroux où un regroupement densifié sur deux des quatre bâtiments existants a finalement été privilégié à la cession de l'ensemble, deux bâtiments restant toutefois à céder.

A Privas, l'analyse des scénarios d'évolution avec l'appui de l'UCANSS a conduit à écarter l'acquisition en faveur d'une réhabilitation du site actuel, plus rentable.

Sur l'ensemble des dossiers de réhabilitation et de travaux examinés, **la MSA s'est entourée de l'expertise de l'UCANSS ou du PRECI**. En Haute-Normandie, les projets d'Evreux et de Bois-Guillaume sont ainsi accompagnés par le PRECI, du diagnostic à l'analyse des offres et au suivi des chantiers. A Guéret, le PRECI et l'UCANSS sont tous deux intervenus.

3.3.3. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires

3.3.3.1. Cessions

L'analyse de la mission s'est fondée sur trois documents présentant des données non concordantes :

- ◆ le PNI 2011-2015 transmis par la CCMSA, comporte 27 opérations de cessions prévues (sans précisions sur les surfaces concernées) pour des produits attendus de 20 M€, qui abonderaient l'enveloppe d'investissement à hauteur de 17,8 % de son montant.

A fin février 2015, 16 de ces opérations avaient été réalisées (59 % des opérations) et dégagé un produit de 4,5 M€ (22,5 % du produit total attendu), inférieur de 4,8 % au montant anticipé pour ces opérations. Le montant moyen des transactions s'établit à 280 000 €.

Ces opérations portent notamment sur des sites inutilisés ou laissés vacants par de précédentes opérations d'acquisition.

Le délai s'écoulant entre l'agrément et la réalisation de la cession s'établit en moyenne à deux ans mais varie entre un mois et plus de cinq ans. Les délais les plus longs sont corrélés à un prix de vente inférieur à l'estimation initiale, dénotant des difficultés à trouver acquéreur (Ponts sous Avranches, Pontivy, Meymac).

Annexe 11

Tableau 37 : Bilan des cessions inscrites au PNI 2011-2015 réalisées (à fin février 2015)

Site	Type d'exploitation	SHON en m ²	Montant programmé de la cession en €	Montant de la cession réalisée en €	Ecart	Date de l'agrément	Date de la cession	Délai en mois
Agence de Limoux	Agence	352	220 500	251 000	13,8 %	29/04/2011	28/02/2012	10
Bâtiment Lagarde à Carcassonne	Entrepôt d'archives	1 890	700 000	700 000	0,0 %	06/05/2011	21/12/2011	8
Agence de Ponts sous Avranches	Agence	225	200 000	138 000	-31,0 %	18/03/2010	18/02/2014	48
Locaux à Dijon	Logement	133	491 000	181 500	-63,0 %	30/06/2010	21/06/2011	12
Annexe siège social Dijon	Annexe	270	200 000	180 000	-10,0 %	30/06/2010	17/05/2011	11
Agence de Pontivy	Agence ou logement (ND)	188	200 000	120 416	-39,8 %	31/12/2010	01/09/2014	45
Conciergerie Rennes (inoccupé)	Logement	210	275 000	275 000	0,0 %	ND	31/12/2014	ND
Accueil de Beaufort	Service social	288	170 000	135 000	-20,6 %	10/06/2011	03/04/2013	22
Agence de Bayonne	Agence	466	921 000	921 000	0,0 %	28/02/2014	31/03/2014	1
Locaux inoccupés (anc agence Oloron Ste Marie)	Agence	76	100 000	67 000	-33,0 %	07/12/2011	02/07/2013	19
Locaux inoccupés à Moustey	Annexe	ND	190 000	190 000	0,0 %	09/07/2010	15/02/2011	7
Ancienne Agence Bayonne			ND	304 800	ND	ND	21/01/2014	ND
Loc bureau (tiers occupant) Meaux			296 000	296 000	0,0 %	13/08/2012	09/10/2013	14
Immeuble Tabacs (inoccupé) Picardie			440 000	440 000	0,0 %	31/12/2010	01/02/2015	50
Immeuble Sicfo (inoccupé) Picardie			300 000	300 000	0,0 %	09/07/2013	01/02/2015	19
Maison Individuelle à Meymac	Logement	67	70 000	43 000	-38,6 %	21/10/2009	15/12/2014	63
Total / Moyenne			4 773 500	4 542 716	-4,8 %	NA	NA	23

Source : PNI MSA. Calculs mission. Enveloppes E1 et E3 : opérations soumises à validation. Type d'exploitation et SHON complétés à partir de la liste des sites cédés présentant une date de sortie comprise entre 2010 et 2014 transmise par la CCMSA.

Annexe 11

A fin février 2015, 11 sites représentant les trois quarts du produit attendu restent à céder. Le délai écoulé depuis l'agrément de la vente s'établit à 27 mois. Ce délai peut s'expliquer par des difficultés à trouver acquéreur mais apparaît également lié à une pratique consistant à différer les cessions à la réalisation des opérations d'acquisition ou de réhabilitation dont elles sont la contrepartie. En 2015, le site du Mée-sur-Seine était toutefois en cours de cession à la CPAM de Seine-et-Marne, qui l'a identifié grâce à la bourse immobilière de l'UCANSS (*cf. infra*) ;

Tableau 38 : Cessions inscrites au PNI non réalisées (à fin février 2015)

Site	Montant programmé de la cession en €	Date de l'agrément	Délai en mois
Site de production Angoulême	3 500 000	07/08/2012	31
Antenne du Coteau	150 000	15/03/2013	24
Antenne de Boen	150 000	15/03/2013	24
Site de production Tarbes 1	797 000	11/06/2010	57
Site de Production de Metz	1 250 000	01/08/2014	7
Siège social de Capinghem	178 000	08/12/2011	39
Agence de Vichy	580 000	23/10/2014	4
Site de production de Le Mée sur Seine	650 000	27/07/2012	32
Siège social de Boves	1 716 000	28/02/2014	12
Site de production d'Amiens	3 330 000	28/02/2014	12
Site de production de Niort	3 000 000	31/12/2010	51
Total / Moyenne	15 301 000	NA	27

Source : PNI MSA. Calculs mission. Enveloppes E1 et E3 : opérations soumises à validation.

- ◆ la liste des bâtiments cédés présentant une date de sortie comprise entre 2010 et 2014 transmise par la CCMSA comporte 26 sites, dont 23 figurent au PNI, mentionnant les surfaces (SHON) mais pas le produit attendu des ventes. Elle comporte des cessions d'un montant inférieur à 150 000 €, ne nécessitant pas d'agrément de la caisse centrale ;
- ◆ par ailleurs, **la MSA est le régime le plus actif sur la bourse immobilière animée par l'UCANSS** : au mois de janvier 2015, les 12 sites à la vente et les sept sites offerts à la location qui y étaient recensés, représentaient 42 % des offres. La CCMSA indique valider les annonces avant leur mise en ligne. Seules deux de ces 12 offres de vente correspondent toutefois à des cessions inscrites au PNI bien que les valeurs indiquées dépassent. Les valeurs mentionnées sur la bourse s'écartent le plus souvent de celles enregistrées sous RIOSS. L'un de ces sites, le château de Coulomme situé à Sauveterre-de-Béarn (528 m²), estimé à 590 350 € (valeur domaniale), a été vendu en avril 2015 pour 390 000 €.

Annexe 11

Tableau 39 : Sites offerts à la vente sur la bourse immobilière au 16 janvier 2015

Organisme / type de site	Surface indiquée en m ²	Valeur indiquée en €	Commune	Commentaire
MSA Alpes du Nord - Immeuble	2 979	5 000 000	Annecy (74)	Cession non inscrite au PNI Val domaniale RIOSS : 4,9 M€
MSA Alpes du Nord - Immeuble	6 541	3 000 000	Grenoble (38)	Cession non inscrite au PNI VD RIOSS : 3,3 M€
MSA Sud-Aquitaine - Agence	167	125 500	Orthez (64)	Cession non inscrite au PNI VD RIOSS : 170 000 €
MSA Auvergne - Immeuble	1 272	640 000	Vichy (03)	Cession non inscrite au PNI
MSA Midi-Pyrénées Nord - Bâtiment	219	130 000	Castelsarrasin (82)	Cession non inscrite au PNI VD RIOSS : 70 000 €
MSA Midi-Pyrénées Sud - Bâtiment	383	220 000	Saint-Gaudens (31)	Cession non inscrite au PNI VD RIOSS : 390 000 €
MSA Alpes du Nord - Immeuble	4 853	3 000 000	Chambéry (73)	Cession non inscrite au PNI VD RIOSS : 3,675 M€
MSA Sud-Aquitaine – Château de Coulomme et ancienne maison de retraite	4 904	0	Sauveterre-de-Béarn (64)	Cession non inscrite au PNI
MSA Grand Sud - Immeuble	3 172	1 420 000	Carcassonne (11)	Cession du PNI ?
MSA Ile-de-France - Immeuble	1 165	750 000	Le Mée-sur-Seine (77)	Cession inscrite au PNI pour 650 000 €
MSA Ile-de-France - Plateau de bureaux	401	613 000	Meaux (77)	Cession inscrite au PNI pour 296 000 €
Total	26 056	14 898 500		

Source : Bourse immobilière UCANSS, extraction au 16 janvier 2015. L'unité de surface n'est pas précisée

La lecture croisée du PNI et de la bourse immobilière conduit à estimer le potentiel de cessions de la MSA à environ 28 M€.

3.3.3.2. Autres modes de valorisation des surfaces excédentaires

Les revenus immobiliers de la MSA se montent à 4,1 M€, soit 6,3 % des dépenses de fonctionnement incluses dans l'analyse des coûts de l'immobilier réalisée par l'UCANSS. Ces revenus sont en baisse plus rapides que les dépenses immobilières, ce qui peut s'expliquer notamment par la vente de sites donnés en location (*cf. supra*).

Tableau 40 : Revenus immobiliers (comptes 708X et 752)

	2011	2012	2013	Evol. 2011-2013
Dépenses de fonctionnement immobilières en €	66 030 011	64 537 708	64 888 997	-1,7 %
Revenus immobiliers en €	4 535 811	4 593 110	4 101 344	-9,6 %
Revenus immobiliers en % des dépenses de fonctionnement	6,9 %	7,1 %	6,3 %	NA

Source : Recensements 2012-2014 – données 2011-2013 – calculs mission.

3.4. Dépenses immobilières courantes

Les coûts immobiliers de la MSA, établis selon la méthode de l'UCANSS, sont inférieurs à la moyenne de la sécurité sociale, ce qui peut s'expliquer notamment par la prédominance du statut de propriétaire (part proportionnellement inférieure de dépenses de loyers) et un moindre recours à l'externalisation des services aux bâtiments. La part et l'évolution de ses différentes composantes sont détaillées *infra*.

La MSA n'utilise pas cet indicateur à des fins d'analyse et de pilotage, compte tenu de sa granularité insuffisamment fine (au niveau de l'organisme). Le déploiement prochain d'un nouveau module permettant de suivre les coûts par site devrait en favoriser l'exploitation.

Par ailleurs, la MSA va déployer prochainement un logiciel comptable unique, OCEAN.

Tableau 41 : Ratios de coût immobilier par m² de surface brute et par agent

	Sécurité sociale	Branche	En % du total Séc. Soc.
Surface brute en m ²	4 715 544	627 515	13,31 %
Nombre d'agents	169 713	17 350	10,22 %
Coûts immobiliers en €	803 243 217	64 88 8997	8,08 %
Coût/ m ²	170	103	60,83 %
Coût / agent	4 733	3 740	79,02 %

Source : Recensement 2014 – données 2013 – calculs mission. La surface brute est la surface reconstituée par la mission pour l'analyse globale du parc.

Tableau 42 : Répartition des charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier à la MSA et pour l'ensemble de la sécurité sociale (2013)

	Sécurité sociale	En %	Branche	En %
Loyers	123 452 866	15,4 %	10 977 056	16,92 %
Impôts	64 318 360	8,0 %	8 271 186	12,75 %
Dotations aux amortissements	245 956 021	30,6 %	16 854 151	25,97 %
Sous-total Coûts d'occupation et d'aménagement	433 727 247	54,0 %	36 102 393	55,64 %
Fluides	70 826 754	8,8 %	7 296 032	11,24 %
<i>dont eau</i>	<i>6 884 572</i>	<i>0,9 %</i>	<i>339 047</i>	<i>0,52 %</i>
<i>dont énergie</i>	<i>63 942 182</i>	<i>8,0 %</i>	<i>6 956 985</i>	<i>10,72 %</i>
Nettoyage-gardiennage	110 011 567	13,7 %	8 551 824	13,18 %
<i>dont nettoyage</i>	<i>81 935 525</i>	<i>10,2 %</i>	<i>6 991 318</i>	<i>10,77 %</i>
<i>dont gardiennage</i>	<i>28 076 042</i>	<i>3,5 %</i>	<i>531 514</i>	<i>0,82 %</i>
Entretien-maintenance	84 869 203	10,6 %	5 128 025	7,90 %
<i>dont maintenance</i>	<i>39 238 058</i>	<i>4,9 %</i>	<i>2 407 723</i>	<i>3,71 %</i>
Charges locatives	98 402 287	12,3 %	6 794 914	10,47 %
Assurances	5 406 159	0,7 %	1 015 809	1,57 %
Sous-total Coûts d'exploitation	369 515 970	46,0 %	28 786 604	44,36 %
Total	803 243 217	100,0 %	64 888 997	100,00 %

Source : Recensement 2014 – données 2013 – calculs mission.

Les charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier sont en baisse de 1,7 % entre 2011 et 2013.

Les postes suivants sont notamment en baisse marquée : loyers, eau, gardiennage et assurances.

Seul le poste « fluides » est en forte hausse.

Annexe 11

Tableau 43 : Évolution des charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier à la MSA

	2011	2012	2013	Evol 2011-2013
Loyers	11 797 392	11 186 237	10 977 056	-7,0 %
Impôts	8 029 100	8 202 171	8 271 186	3,0 %
Dotations aux amortissements	17 245 991	16 899 637	16 854 151	-2,3 %
Sous-total Coûts d'occupation	37 072 483	36 288 045	36 102 393	-2,6 %
Fluides	6 569 156	6 895 295	7 296 032	11,1 %
<i>dont eau</i>	385 613	348 577	339 047	-12,1 %
<i>dont énergie</i>	6 183 543	6 546 718	6 956 985	12,5 %
Nettoyage-gardiennage	8 790 659	8 488 452	8 551 824	-2,7 %
<i>dont nettoyage</i>	7 030 562	6 903 099	6 991 318	-0,6 %
<i>dont gardiennage</i>	719 551	522 426	531 514	-26,1 %
Entretien-maintenance	5 483 912	5 173 923	5 128 025	-6,5 %
<i>dont maintenance</i>	2 507 330	2 335 787	2 407 723	-4,0 %
Charges locatives	6 895 243	6 531 908	6 794 914	-1,5 %
Assurances	1 218 558	1 160 085	1 015 809	-16,6 %
Sous-total Coûts des services aux bâtiments	28 957 528	28 249 663	28 786 604	-0,6 %
Total	66 030 011	64 537 708	64 888 997	-1,7 %

Source : Données RIOSS 2011, 2012 et 2013 – calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les postes en augmentation, les cases surlignées en vert les postes en diminution.

3.4.1. Loyers

Le SPSI 2011-2015 prévoyait une renégociation des baux et la politique immobilière institutionnelle précise les critères d'examen de l'opportunité des prises à bail : charges d'exploitation, marché local, état physique et réglementaire des bâtiments, accessibilité, image véhiculée par les bâtiments, intérêt pour la mission de service public.

Tableau 44 : Dépenses locatives en 2013

	Dépense 2013 en €	SB* totale louée en m ²	Dépense par m ² loué en €
Loyers	10 977 056	128 533	85
Charges locatives	6 794 914		53
Total	17 771 970		138

Source : Recensement 2014 – Données 2013. Calculs mission. Surface brute : surface brute renseignée ; à défaut surface brute extrapolée à partir de la SHON.

Tableau 45 : Types de baux

Type de bail	Nb de sites
Bail professionnel	107
Bail commercial	67
Inconnu	51
Bail précaire et COP	48
Crédit bail ou autre type	33
Bail civil	21
Total	329

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 11

L'UCANSS a expertisé 34 baux en cours pour le compte de la MSA. Chaque bail a fait l'objet d'une fiche succincte appelant l'attention de la MSA sur certaines clauses absentes ou défavorables et l'UCANSS a adressé à la MSA une note de synthèse qui pointe notamment :

- ◆ le manque de précision de beaucoup de baux :
 - 11 baux ne mentionnent même pas de surface ;
 - ils ne comportent le plus souvent pas de clause relative à l'état des lieux d'entrée, au risque d'engendrer des frais à la sortie dès lors que le locataire est dans ce cas tenu de rendre les locaux en parfait état ;
 - les baux anciens ne tiennent pas compte des changements de réglementation, s'agissant notamment des travaux relatifs à l'accessibilité¹⁰, et de nombreux baux sont insuffisamment précis sur la répartition des charges, des travaux et de la taxe foncière ;
- ◆ le fait que de nombreux baux récemment signés constituent des engagements de longue durée pour la MSA (baux de neuf ans fermes) mais qu'à l'inverse beaucoup de baux anciens, en tacite reconduction, placent la MSA dans une position fragile, le bailleur pouvant les résilier avec un faible délai de préavis (6 mois) tant qu'une renégociation n'aura pas permis de fixer de nouveaux engagements de durée.

L'expertise apportée par l'UCANSS est d'ordre juridique ; si les fiches pointent les clauses pouvant avoir un impact financier défavorable, elles ne comportent pas de discussion du montant des loyers et charges¹¹. Il n'est donc pas possible d'en déduire un potentiel d'économies lié à une renégociation.

Par ailleurs, la MSA n'a pas tenu l'UCANSS informée des suites apportées.

3.4.2. Achats immobiliers

La Fiche 443 de la COG 2011-2015 « Optimiser la fonction achats » prévoit :

- ◆ l'identification des familles d'achats qui justifient une mutualisation nationale ou inter-régime par un audit global des achats en 2011. **En avril 2015, cet audit n'avait pas été réalisé ;**
- ◆ le déploiement d'un système d'information achats auprès des référents achats en 2014. La partie financière des achats et marchés était en cours de déploiement en 2015, s'appuyant sur le nouveau logiciel OCEAN qui englobe toutes les activités comptables et financières.

Le recours aux marchés nationaux est limité. Aucun marché national propre à la MSA n'existe en matière immobilière et le recours aux marchés interbranches proposés par l'UCANSS n'est pas obligatoire. La CCMSA ne dispose pas d'une vision d'ensemble du taux de recours à ces marchés par les caisses locales.

La CCMSA a néanmoins prévu un recours obligatoire à l'accord cadre passé par l'UCANSS début 2015 sur le contrôle périodique des installations des bâtiments (électricité, ascenseurs...). Le gain unitaire estimé par l'UCANSS pour la MSA est d'environ 50 %.

¹⁰ Dans quatre baux sur 34, les travaux d'accessibilité sont explicitement à la charge du locataire.

¹¹ A l'exception d'un cas : pour Lannion, la fiche mentionne le montant du bail (83 € / m²) et le qualifie d'excessif au regard des prix de marché.

ANNEXE 12

Le régime social des indépendants (RSI)

SOMMAIRE

1. LA STRUCTURE.....	1
1.1. Organisation et missions.....	1
1.2. Volume d'activité.....	3
1.3. Effectifs.....	4
1.4. Convention d'objectifs et de gestion	4
1.5. Efficience.....	6
2. LE PARC IMMOBILIER.....	6
2.1. Modalités et qualité du recensement.....	6
2.1.1. Modalités du recensement.....	6
2.1.2. Taux de renseignement des données	8
2.1.3. Tests de cohérence	12
2.2. Caractéristiques du parc en 2013	13
2.2.1. Nombre de sites et surface totale.....	13
2.2.2. Type d'exploitation	14
2.2.3. Statut juridique d'exploitation.....	15
2.2.4. État général.....	16
2.2.5. Valeur.....	17
2.3. Caractéristiques des implantations spécifiques.....	17
2.3.1. Caisse nationale.....	17
2.3.2. Sites non tertiaires.....	18
2.4. Évolution du parc.....	20
2.5. Performances immobilières	22
2.5.1. SUN/poste de travail.....	22
2.5.2. Occupation de l'espace utile total	22
2.5.3. Disparités des performances	24
2.5.4. Performance énergétique	29
2.5.5. Accessibilité.....	30
3. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE	30
3.1. Fonction immobilière.....	30
3.1.1. Organisation.....	30
3.1.2. Moyens humains.....	31
3.1.3. Mutualisations	33
3.2. Stratégie immobilière.....	33
3.2.1. Stratégie immobilière nationale.....	33
3.2.2. Articulation de la stratégie immobilière avec les autres aspects de la stratégie du régime.....	37
4. LES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES	43
4.1. Organisation et processus de décision.....	43
4.2. Investissements	45
4.2.1. Financement	45
4.2.2. Bilan des opérations d'acquisition/relogement.....	47

4.2.3. Bilan des opérations de travaux.....	54
4.3. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires.....	57
4.3.1. Cessions.....	57
4.3.2. Valorisation des surfaces excédentaires.....	62
5. LES DÉPENSES IMMOBILIÈRES COURANTES	62
5.1. Analyse d'ensemble.....	62
5.2. Postes ayant fait l'objet de mesures de réduction des coûts.....	65
5.2.1. Loyers.....	65
5.2.2. Services aux bâtiments.....	70

Synthèse

Le RSI, de par ses missions et son histoire, fait face à des enjeux spécifiques en matière d'immobilier : structuration récente de son réseau, croissance et évolution de ses bénéficiaires, besoins d'accueil renforcés et rapprochement avec la branche recouvrement du régime général, suite à la crise de l'interlocuteur social unique (ISU), nécessaire réduction de ses coûts de gestion, notamment de l'immobilier, pour améliorer une efficacité faible comparativement aux autres régimes.

Le recensement du parc est de bonne qualité, les taux de renseignement sont élevés, y compris pour la valeur des biens. Les données relatives à l'état des bâtiments ne sont toutefois renseignées que pour les principaux sites et le régime semble extrapoler certaines mesures de surface.

Entre 2006 et 2013, le parc du RSI a diminué de 15 %, compte tenu de l'abandon des sièges des régimes antérieurs à la fusion et à la restructuration de son réseau de proximité, ce qui fait de lui le plus petit parc de la sécurité sociale, désormais majoritairement détenu en location. Il est essentiellement constitué de bâtiments tertiaires - le patrimoine d'action sociale, en cours de cession, et l'immobilier de rapport détenu dans le cadre des réserves des régimes de retraite complémentaires faisant l'objet d'un suivi particulier. Il se caractérise par la présence de nombreux sites vacants, reliquat de l'important programme de cessions menés à la création du régime. Plus récent que les autres parcs, son état général est satisfaisant mais ses performances énergétiques sont moyennes et son accessibilité encore incomplète.

Si le régime occupe des sites présentant de bonnes performances de construction et d'aménagement des espaces de travail (ratios SUN/PT et SUB/SHON conformes, voire meilleurs, que les cibles fixées par France Domaine), la densité d'occupation de l'espace total (SUN/SUB et SUN/agent) pourrait être optimisée (un peu plus d'un quart de la surface de bureaux totale peut être qualifiée « d'excédentaire »). En dépit des objectifs de densification affichés dans la COG et dans le schéma directeur immobilier, les nouveaux sites ne sont pas particulièrement plus performants que les anciens et la disparité entre bâtiments reste importante.

Le RSI, qui se situe à la charnière de deux restructurations importantes, la création du régime en 2006 et sa restructuration autour d'un nombre restreint de caisses régionales prévue pour le 1^{er} janvier 2019, présente la stratégie immobilière la moins développée de la sécurité sociale. Si la fusion des régimes, ainsi que la restructuration de l'informatique et du contentieux ont eu des implications sur le patrimoine du régime, la stratégie d'implantation apparaît paradoxalement peu articulée avec la stratégie d'accueil et le projet de restructuration en préparation ne comporte pour le moment pas de volet immobilier.

La gestion de l'immobilier apparaît peu efficace, elle mobilise plus de 100 personnes, rarement à temps plein et souvent non-spécialistes. Ne faisant pas partie du régime général, le régime s'appuie essentiellement sur des prestataires privés et recourt encore peu aux services offerts par l'UCANSS ou les PRECI de la branche maladie, à la différence de la MSA.

Le montant moyen du budget d'investissement sur les dernières COG est limité. Il se monte à 16 M€ par an en moyenne. Il a été en grande partie alimenté par les produits de l'important programme de cession initié en 2008 et en voie d'achèvement (240 M€ de produits et 140 M€ de plus-values).

Les coûts d'exploitation de l'immobilier du régime s'établissent à 49 M€ en 2013 (40 M€ hors dotations aux amortissements). A près de 300 €/m², ils sont les plus élevés de la sécurité sociale en raison de la part des sites détenus en location. Ces dépenses diminuent sur la période 2010-2013, mais moins rapidement que les effectifs. Toutefois le programme de révision des baux ainsi que la participation des organismes aux marchés mutualisés de fluides devraient permettre des économies sur les années à venir (2 M€ grâce à la renégociation ou l'abandon de baux notamment).

1. La structure

1.1. Organisation et missions

La protection sociale des travailleurs indépendants s'est organisée progressivement après-guerre indépendamment du régime général, selon une logique professionnelle. Ainsi des caisses de retraite autonomes ont été instituées en 1948 et un régime d'assurance maladie en 1969.

Le régime social des indépendants (RSI), institué par l'ordonnance n°2005-1528 du 8 décembre 2005, est né le 1^{er} juillet 2006 de la fusion de la caisse nationale maladie des non-salariés (CANAM), de la caisse autonome de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (CANCAVA) et de la caisse de compensation de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC). Il est placé sous la tutelle de la direction de la sécurité sociale (DSS).

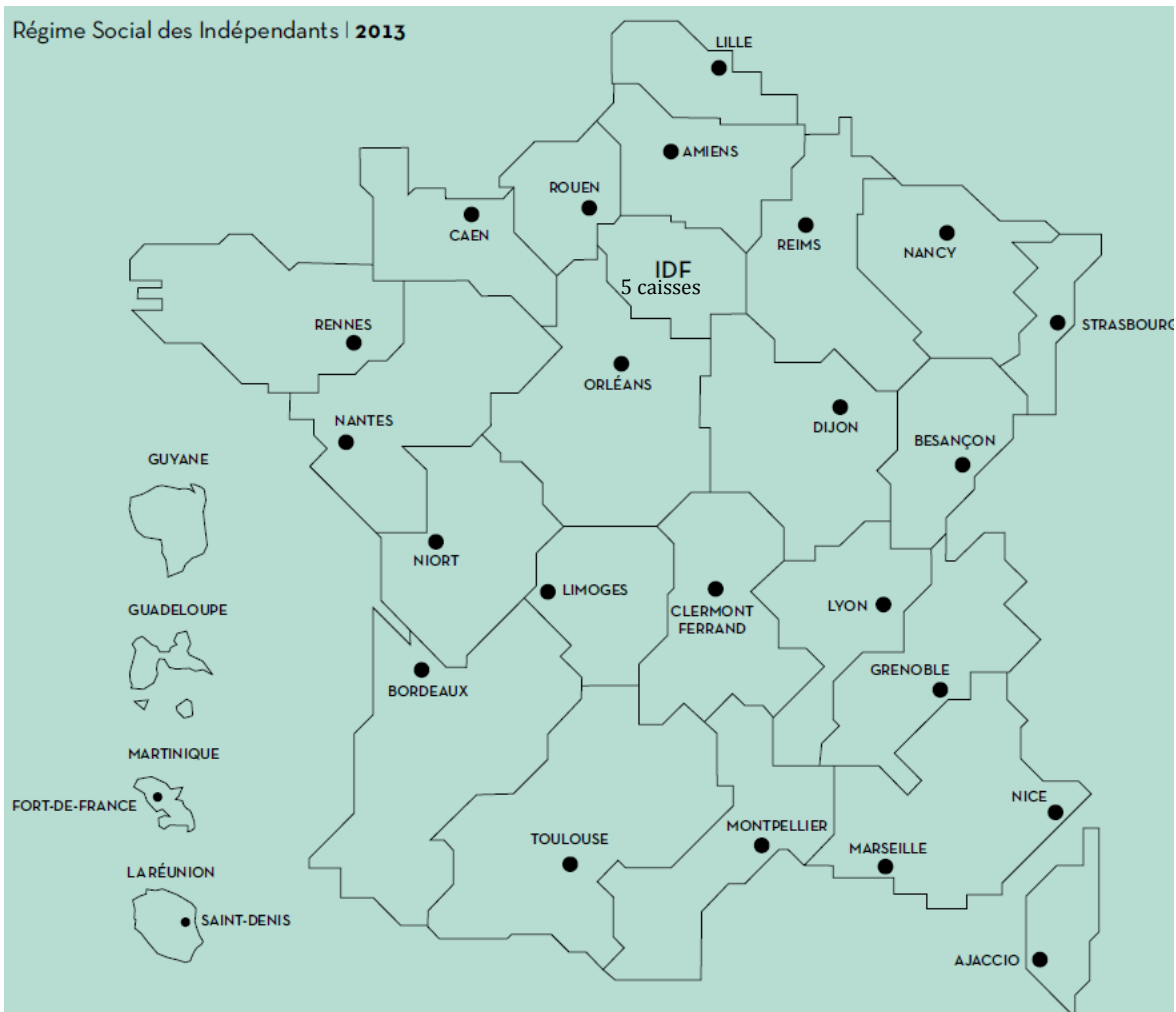
Le régime couvre les individus exerçant ou ayant exercé une profession artisanale, commerciale ou libérale, hormis les praticiens et auxiliaires médicaux, ainsi que les auto-entrepreneurs et leurs ayants-droits. Il s'agit d'un régime multi-branches, comme la Mutualité sociale agricole (MSA). Le RSI gère les risques maladie, maternité et accident du travail pour tous les non-salariés. Il ne couvre en revanche que les artisans et commerçants pour les risques vieillesse et invalidité. Le risque famille est couvert par la branche famille du régime général et le recouvrement est assuré de manière conjointe avec l'ACOSS dans le cadre de l'interlocuteur social unique (ISU), créé par l'ordonnance n°2005-1529 du 8 décembre 2005.

Le RSI est constitué d'une caisse nationale (CNRSI) qui fédère et pilote un réseau de 30 organismes de base :

- ◆ 26 caisses régionales : une par région hormis pour l'Ile de France (3), Rhône-Alpes (2) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (2) ;
- ◆ deux caisses pour les départements d'outre-mer (une pour la Réunion, une pour les Antilles et la Guyane) ;
- ◆ deux caisses dédiées aux professions libérales (une pour les libéraux d'Ile-de-France et une pour les libéraux de province).

Annexe 12

Carte 1 : Implantation des caisses de base du RSI en 2013



Source : RSI.

Les caisses de base sont des organismes paritaires, gérés par un conseil d'administration composé de 24 à 36 membres selon leur taille, élus pour six ans au suffrage universel direct par les assurés relevant du RSI. Leur directeur est nommé par le directeur de la CNRSI sur avis conforme du conseil d'administration.

Le rôle de la caisse nationale est défini à l'article L. 611-4 du code de la sécurité sociale. Elle assure le financement des branches sur le plan national, anime, coordonne et contrôle l'action des caisses de base et, conjointement avec celles-ci, les organismes conventionnés. Le directeur général prend les mesures nécessaires à l'organisation et au fonctionnement des caisses de base. Contrairement aux têtes de réseau du régime général de la sécurité sociale, il s'agit d'un organisme de droit privé.

Annexe 12

Le régime partage, avec le réseau des URSSAF, le recouvrement des contributions et cotisations sociales. Le RSI est en charge de l'affiliation et du recouvrement des contributions et cotisations sociales, tandis que les URSSAF les calculent, les appellent et opèrent le recouvrement amiable jusqu'à 30 jours. Constatant la permanence des dysfonctionnements suite à la crise de l'ISU et la nécessité de conforter et d'harmoniser leur coordination au plan local, le RSI et l'ACOSS se sont engagés en 2013 dans une opération d'institutionnalisation du pilotage national et régional de l'ISU concrétisée par la publication d'un décret relatif au fonctionnement de l'interlocuteur social unique le 8 juillet 2013¹. Concrètement :

- ♦ une cellule mixte régionale est chargée du pilotage quotidien des activités de production relatives à l'ISU et de la prise en charge des dossiers complexes ; elle est installée sur un même plateau physique localisé soit à la caisse régionale du RSI, soit à l'URSSAF ;
- ♦ un accueil physique commun et unique est localisé, chaque fois que les conditions le permettent, de préférence au sein de la caisse RSI.

1.2. Volume d'activité

En 2013, le RSI comptait 2,8 M de cotisants dont plus d'un tiers d'auto-entrepreneurs, 4,2 M de bénéficiaires de l'assurance maladie, 2 M de bénéficiaires de pensions de retraite. Le nombre d'affiliés a augmenté fortement depuis 2010 (en moyenne 4 % par an), en raison du succès du régime d'auto-entrepreneur.

Tableau 1 : Évolution des effectifs de cotisants et de bénéficiaires du RSI depuis 2010

Effectifs au 31 décembre	2010	2011	2012	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
Cotisants	2 487 836	2 670 241	2 759 964	2 800 680	4,0
Bénéficiaires maladie	3 876 158	4 041 002	4 126 702	4 192 497	2,6
Bénéficiaires vieillesse	1 996 987	2 034 782	2 026 525	2 033 482	0,6

Source : Le RSI en chiffres, éditions 2010 à 2013.

Le montant des prestations versées en 2013 atteint 16,8 Mds €, pour moitié constitué de prestations maladie et moitié de prestations vieillesse. Les cotisations perçues s'élèvent à 10,7 Mds €. Elles croissent fortement depuis 2010 (6,9 % par an en moyenne), essentiellement du fait de l'amélioration du recouvrement liée à la résolution de la crise de l'ISU. En effet, à sa création l'imparfaite communication entre les systèmes informatiques de l'ACOSS et du RSI a entraîné d'importants dysfonctionnements dans l'appel et le recouvrement des cotisations.

En dépit de sa croissance, le RSI reste un régime de taille modeste. Il verse 40 % de prestations de moins que la MSA et moins de prestations que la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

¹ Décret n° 2013-597 du 8 juillet 2013 modifiant les modalités de fonctionnement de l'ISU et d'organisation du régime des indépendants.

Annexe 12

Tableau 2 : Évolution des cotisations perçues et prestations versées par le RSI depuis 2010

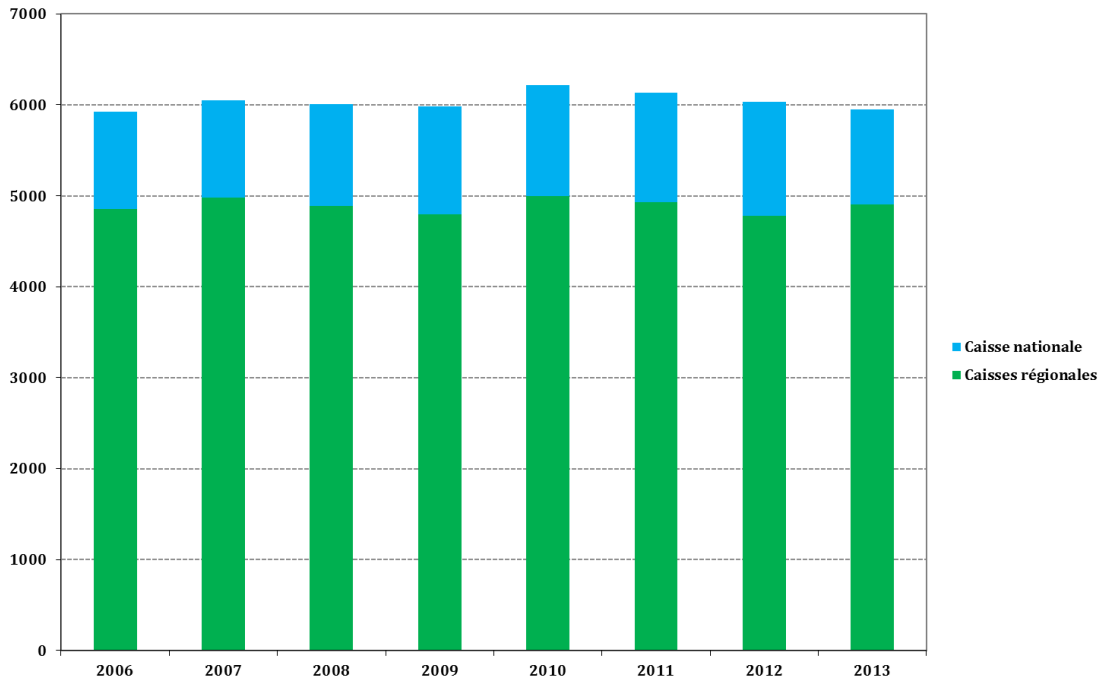
Montants, en Md€	2010	2011	2012	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
Cotisations	NC	9,4	9,8	10,7	6,9
Prestations maladie	6,7	7,1	7,4	7,8	5,1
Prestations vieillesse	8,3	8,4	8,6	8,8	2,0

Source : Le RSI en chiffres, éditions 2010 à 2013.

1.3. Effectifs

Le RSI comptait, au 31 décembre 2013, 5 951 collaborateurs. Ces effectifs sont globalement stables depuis 2006, même si une légère inflexion à la baisse apparaît depuis 2011 et 2013 pour la CNRSI (-61 ETP au total sur deux ans). Chaque organisme compte en moyenne 193 agents. La caisse nationale, qui prend en charge les fonctions informatiques mutualisées notamment, compte 1046 agents.

Graphique 1 : Évolution des effectifs du RSI entre 2006 et 2013



Source : CNRSI.

Afin de pallier les difficultés induites par l'ISU, les tutelles ont octroyé au régime en 2012 et 2013 un volume de 270 équivalents temps plein (ETMPA) en CDD, par an.

1.4. Convention d'objectifs et de gestion

Les orientations du régime sont fixées dans le cadre de conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues avec l'État. Depuis sa création, le RSI a signé deux COG : la première visait à consolider la mise en place du régime et la deuxième à restaurer la qualité du service rendu et améliorer l'efficacité du régime tout en tenant compte de la situation dégradée résultant de la crise de l'ISU.

Annexe 12

Tableau 3 : Principaux objectifs de la COG

COG	Objectifs
2007-2011	Réussir la construction du régime social des indépendants
	Mettre en œuvre les politiques publiques en matière de santé, retraite et recouvrement pour l'ensemble des branches et régimes du RSI
	Piloter le réseau et faire du RSI une institution moderne et efficiente au service des professions indépendantes
2012-2015	Améliorer la qualité de service aux assurés du régime
	Gérer les risques en cohérence avec les politiques publiques
	Développer la performance du régime

Source : COG RSI 2007-2011 et 2012-2015.

La COG arrête également un cadrage financier pluriannuel portant sur les recettes et les dépenses de l'ensemble des organismes composant le réseau du RSI appelé budget national de gestion administrative (BNGA). Toutes les dépenses sont programmées par exercice pour la période de la convention, et les budgets annuels sont votés dans ce cadre. Les plafonds de dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement sont limitatifs. En revanche les montants annuels définis pour les dépenses dites évaluatives (notamment les dotations aux amortissements et provisions) sont indicatifs et peuvent être ajustés dans le cadre du budget de gestion.

Entre 2011 et 2015, la COG prévoit que le BNGA passe de 800 à 775 M€ soit une réduction de 3,2 %. Cette baisse est portée essentiellement par les dépenses de fonctionnement hors charges de personnel (contribution de -1,8 point) et les dépenses d'investissement (contribution de -0,7 point). Les charges de personnels sont quasiment stables et neutres pour le budget (contribution de -0,1 point). Le RSI s'est en effet engagé à restituer 120 équivalents temps plein moyen annuel (ETPMA) sur la durée de la COG.

Tableau 4 : Budget national de gestion administrative 2012-2015

Poste de charges	2011 (en M€)	2015 (en M€)	Évolution 2011-2015 (en %)	Contribution à l'évolution (en points)
Charges de personnel	347,4	346,7	-0,2	-0,1
Autres dépenses de fonctionnement limitatives	352,8	338,1	-4,2	-1,8
Total des dépenses de fonctionnement limitatives	700,2	684,8	-2,2	-1,9
Dépenses à caractère évaluatif	65,5	59,9	-8,5	-0,7
Total des dépenses de fonctionnement	765,7	744,7	-2,7	-2,6
Total des dépenses d'investissement	33,0	27,7	-16,0	-0,7
Total des dépenses du BNGA hors réserve	798,7	772,4	-3,3	-3,3
Réserve nationale	1 500	2,5	66,7	0,1
Total des dépenses du BNGA	800 200	774,9	-3,2	-3,2

Source : COG RSI 2012-2015.

Dans les huit mois qui suivent la signature de la COG, la caisse nationale signe avec ses 30 caisses des contrats pluriannuels de gestion. Ces CPG déclinent les objectifs de la COG en prenant en compte les spécificités régionales. Dans le cadre du CPG, chaque caisse est dotée d'un budget pluriannuel calculé selon une procédure d'allocation des moyens visant à accompagner la construction du réseau et à favoriser les gains d'efficience.

1.5. Efficience

Les coûts de gestion s'élevèrent à 547 M€ en 2013, soit 3,3 % de l'ensemble des prestations versées et plus de 94 000 € par ETPMA et par an. En moyenne sur la période 2010-2013, ils sont en hausse d'1,3 % par an.

Tableau 5 : Évolution des coûts de gestion du RSI depuis 2010

	2010	2011	2012	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
Dépenses de fonctionnement général par ETPMA (en €)	90 677	98 279	95 160	94 148	1,3

Source : Rapport annuel sur la performance publique de la sécurité sociale, 2014. Hors remises de gestion aux organismes conventionnés

La dispersion entre organismes est en outre élevée, et la plus importante au sein du régime général, de la MSA et du RSI (le rapport écart-type/moyenne des coûts de gestion divisé par la moyenne était encore de 12,1 en 2013 alors que la MSA, réseau dont les performances sont les plus homogènes obtient un résultat de 4,8). La réduction de ces écarts est en conséquence un des objectifs de la COG.

Tableau 6 : Dispersion des coûts de gestion entre organismes du RSI

2010	2011	2012	2013	Variation 2010-2013 (en points de %)	Rang au sein du régime général, de la MSA et du RSI en 2013
14,5	10,5	13,5	12,1	2,4	6

Source : Rapport annuel sur la performance publique de la sécurité sociale, 2014.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalités et qualité du recensement

2.1.1. Modalités du recensement

Le recensement immobilier est opéré par les caisses régionales dans le logiciel Rapsodie² mis à disposition du RSI par la CNAMTS depuis août 2010, contre une participation forfaitaire aux charges de fonctionnement (fixée à 22 650 € en 2010 et revalorisée annuellement).

Le RSI utilise les modules RIOSS depuis février 2011 et PERL'S depuis mai 2012 pour l'établissement de son recensement immobilier. Il participe depuis le 1^{er} semestre 2011 aux campagnes de recensement annuelles de l'UCANSS. La caisse nationale consolide en juillet-août de l'année N les données arrêtées au 31 décembre de l'année N-1 et transmises par les caisses régionales au cours du 1^{er} semestre, avant de les transmettre en septembre à l'UCANSS.

Les données du recensement sont renseignées en continu, pour chaque site, par les organismes qui en ont la charge. **La mise en cohérence globale des données est assurée par la caisse nationale** au moyen de :

- ♦ l'animation de journées de formation rassemblant les responsables immobiliers de chaque organisme ;

² Voir l'annexe 7 « La caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) et la branche maladie », pour une présentation du logiciel.

Annexe 12

- ◆ la diffusion d'une note d'information au lancement de chaque campagne de recensement, rappelant notamment la définition des notions d'effectifs, de surface utile nette, de poste de travail et des différents types d'exploitation (agence, siège, point d'accueil) ;
- ◆ le partage du guide d'utilisation de l'outil Rapsodie, mis à jour régulièrement par la CNAMTS grâce à un groupe de travail utilisateur.

Le RSI n'a recouru que partiellement au marché UCANSS pour la réalisation de diagnostics.

Il n'a pas recouru au marché de prestation de géomètre expert pour la mesure des surfaces. D'une part, le régime ne faisait pas partie des organismes couverts par la centrale d'achat de l'UCANSS au moment de la passation du marché et s'il aurait pu signer une convention de rattachement au groupement de commande, les délais de la procédure n'étaient pas compatibles avec le calendrier de l'opération de mesure. D'autre part, le RSI disposait d'informations relativement à jour car il est locataire depuis 2008 de près de la moitié de son parc et qu'il a procédé, au moment de la création du régime, au mesurage des surfaces de ses bâtiments détenus en propriété en vue de leur éventuelle mise en vente.

Les données de surface et les montants des loyers se fondent donc sur les documents juridiques (baux, titres de propriété) et les mesures effectuées lors de la valorisation des sites détenus en propriété par la société Ad Valorem en 2008. D'après les entretiens conduits, la SUN est recalculée dans certains cas à partir d'un ratio cible SUN/SUB compris entre 60 et 70 %.

Le RSI a en revanche participé au marché UCANSS pour la réalisation des diagnostics énergétiques et accessibilité. La caisse n'a pas communiqué de statistiques sur le taux de recours au premier marché, qui était facultatif, mais le renouvellement du marché en 2015 concerne la caisse nationale et les cinq principales caisses régionales. Le recours au marché accessibilité de l'UCANSS était obligatoire pour les organismes souhaitant réaliser un audit externe (75 sites ont été expertisés).

Les caisses régionales ont également pu conduire des marchés locaux pour l'estimation de la valeur vénale de leurs sites à céder, permettant d'alimenter le recensement sur la valeur du patrimoine.

Ces informations n'ont été que partiellement reportées dans le logiciel Rapsodie. D'après les extractions de RIOSS, seuls 30 % des sites ont bénéficié d'un diagnostic technique amiante et 20 % d'un diagnostic accessibilité externe. La valeur de marché a été estimée par un expert pour 37 % des sites détenus en propriété (le plus souvent par le Crédit Foncier ou la société Ad Valorem) et par France Domaine pour 3 %.

Tableau 7 : Part des sites ayant bénéficié d'une expertise externe pour l'établissement du recensement en %

Part des sites ayant bénéficié d'un diagnostic de surface	Part des sites détenus en propriété dont la valeur a été estimée par France Domaine	Part des sites détenus en propriété dont la valeur a été estimée par un expert	Part des sites soumis à un diagnostic technique amiante	Part des sites soumis à un diagnostic accessibilité externe	Part des sites soumis à un diagnostic énergétique
0	3	37	30	20	NC

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Lors de la consolidation des données du recensement, la caisse nationale n'opère pas de contrôle systématique des données renseignées, même si elle s'assure de la cohérence des renseignements concernant les sites tertiaires de grande superficie.

En ce qui concerne le champ du recensement, la caisse nationale focalise son attention sur les principaux sites tertiaires.

Annexe 12

La caisse nationale n'oblige pas les caisses régionales à recenser les sites occupés de manière non permanente, qui sont suivis par la direction de la relation aux assurés. Au lancement des campagnes de recensement, la CNRSI invite à transmettre les informations concernant les biens tertiaires sous responsabilité du directeur en termes de sécurité notamment.

Les sites mis à disposition à titre gracieux entrent dans le champ du recensement mais la caisse nationale n'effectue pas de suivi spécifique. Elle a déclaré qu'elle diffuserait dans le cadre de la campagne 2015 des instructions pour améliorer leur prise en compte dans le recensement.

Les sites donnés en location ne sont pas systématiquement recensés. Ainsi, les logements détenus par le RSI Poitou-Charentes à Angoulême et La Rochelle, ne sont pas répertoriés dans Rapsodie. Le logement situé à Angoulême, est en cours de cession et ceux situés à La Rochelle seront mis en vente au moment du départ des locataires.

2.1.2. Taux de renseignement des données

Les informations relatives à l'identification du bâtiment (nature du site, statut juridique, adresse et organisme de rattachement) sont systématiquement renseignées. La fonction du site est également systématiquement connue et globalement cohérente³.

Le périmètre du recensement a progressé entre 2011 et 2013 : 16 sites qui étaient occupés avant l'année 2011 ont été intégrés au recensement postérieurement à cette année, contribuant à une augmentation de 4 % de la surface brute du parc.

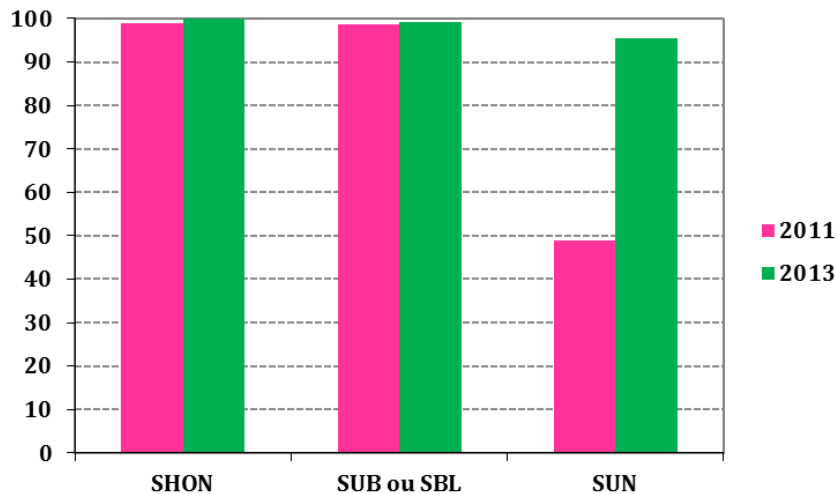
Le renseignement des données de surface, en progression depuis 2011, est élevé en 2013. La SHON est renseignée pour tous les sites détenus en propriété. La surface utile, SUB pour les sites détenus en propriété ou SBL pour les sites loués, est renseignée pour tous les bâtiments sauf un (un entrepôt d'archivage du RSI Limousin). Enfin, la surface utile nette est indiquée pour 95,4 % des sites, hors parkings, terrains et entrepôts, soit près de deux fois plus qu'en 2011.

³ La mission a néanmoins réaffecté 17 sites (soit 12 % du total), initialement placés sous le label « autres annexes » et n'a conservé que les sites non tertiaires (restaurants administratifs, locaux de comité d'entreprise, centres de formation, etc.) dans la catégorie « autres annexes », ainsi :

- ◆ douze sites de bureaux en vente ont été traités comme des « antennes, annexes administratives ou point d'accueil » ;
- ◆ quatre sites tertiaires spécialisés (cellule ISU, centre d'appel et deux anciens services inter-caisses du contentieux) ont été rattachés aux bâtiments tertiaires « antennes, annexes administratives ou point d'accueil » ;
- ◆ enfin, un site à vocation essentiellement informatique, la plateforme de test de la caisse nationale, a été traité comme un « centre de traitement informatique ».

Annexe 12

Graphique 2 : Taux de renseignement des données de surface en 2011 et 2013



Source : Données RIOSS, septembre 2011 et décembre 2013, calculs mission. Le taux de renseignement de la SHON est calculé sur le champ des sites détenus en propriété, 82 bâtiments en 2011 et 59 en 2013. Les parkings, terrains et entrepôts sont exclus du champ pour le calcul du taux de renseignement de la SUN.

Le taux de renseignement du RSI est sensiblement supérieur à celui observé sur l'ensemble de la sécurité sociale.

Tableau 8 : Taux de renseignement de la surface brute (hors terrains et parkings) en 2013

Régime	Nombre de sites hors parkings et terrains	% de sites hors parkings et terrains dont la surface brute (SUB ou SBL) est renseignée
RSI	137	99,3
Sécurité sociale	3 920	92,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Bien que la SUN soit la donnée de surface la moins bien renseignée, elle l'est pour l'ensemble des sièges, des centres informatiques et la plupart des annexes administratives, agences et points d'accueil. Elle n'est pas connue pour trois points d'accueil permanent, un site mis en vente et un centre de formation.

Tableau 9 : Taux de renseignement de la SUN selon le type d'exploitation en %

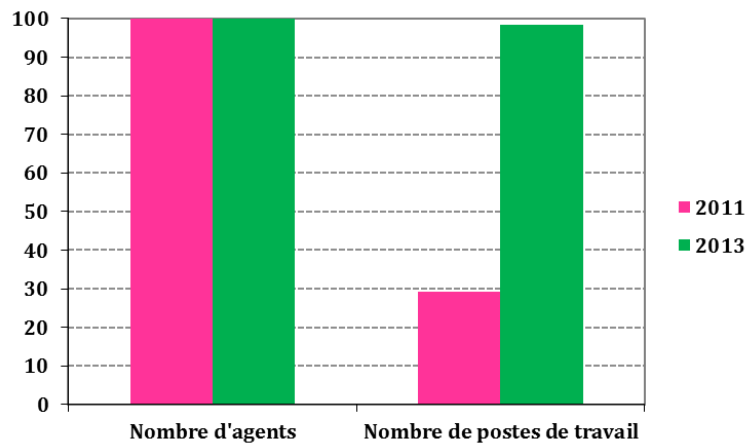
Siège	Agence, annexe administrative ou point d'accueil	Centre informatique	Autre annexe	Total
100,0	95,7	100,0	33,3	95,4

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les données concernant le nombre d'agents et de postes de travail sont quasiment intégralement renseignées. Le nombre d'agents affectés est totalement connu depuis 2011. Le taux de renseignement des postes de travail a fortement progressé sur la période pour atteindre 98,5 %, hors sites donnés en location, parkings, terrains et entrepôts. Les deux sites pour lesquels le nombre de postes de travail n'est pas renseigné sont en vente.

Annexe 12

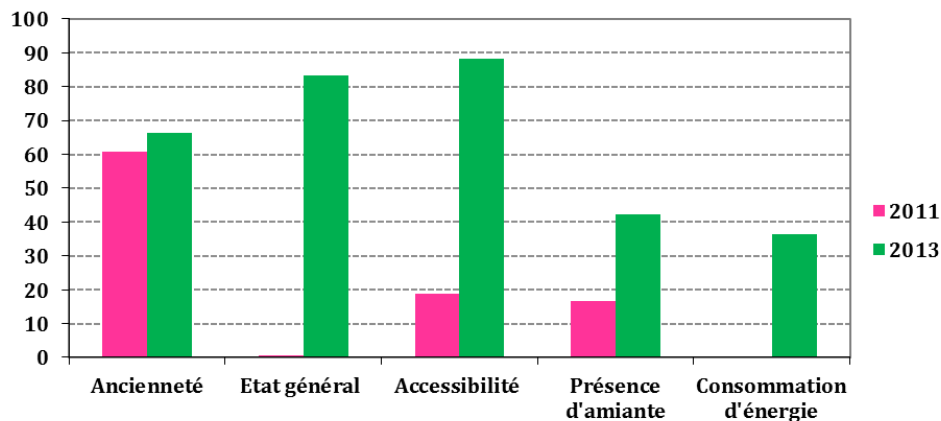
Graphique 3 : Taux de renseignement des données d'occupation en 2011 et 2013



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Les parkings, terrains et entrepôts sont exclus.

Les indicateurs de l'état du bâtiment eu égard au respect des normes, à la vétusté ou aux objectifs de développement durable (ancienneté, état général, présence d'amiante, accessibilité des locaux, consommation d'énergie et émission de gaz à effet de serre) **sont moins bien renseignés**, mais le taux de renseignement est en nette progression par rapport à 2011, grâce à la conduite des diagnostics énergétiques et accessibilité.

Graphique 4 : Taux de renseignement des données sur l'état des bâtiments en 2011 et 2013



Source : Données RIOSS septembre 2011 et décembre 2013, annexe du SDI concernant la consommation d'énergie – calculs mission.

L'effort de renseignement est concentré sur les sites dont le régime est propriétaire et les principaux sites loués. L'état des bâtiments dont le RSI est propriétaire est connu quasiment intégralement, sauf en ce qui concerne la présence d'amiante et la consommation d'énergie, qui n'a été mesurée que sur les sites dont la surface dépasse 500 m². L'état général et l'accessibilité des bâtiments loués sont bien connus, mais pas leur ancienneté (moins d'un sur deux) ni la présence d'amiante (moins d'un sur trois). En revanche, l'état des bâtiments occupés à titre gracieux est globalement inconnu. L'information la mieux renseignée est l'accessibilité qui n'est connue que pour environ un site sur deux.

Annexe 12

Tableau 10 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état des bâtiments en fonction de la forme juridique d'occupation en %

Forme juridique d'occupation	Part dont l'ancienneté est renseignée	Part dont l'état général est renseigné	Part dont l'accessibilité est renseignée*	Part dont la présence d'amiante est renseignée	Part dont la consommation d'énergie est renseignée
Propriétaire ou co-propriétaire	100	92	92	68	46
Locataire	46	83	91	26	35
Occupant à titre gracieux	15	46	54	8	0
Total	66	83	88	42	36

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

**Accessibilité complète ou accessibilité du lieu d'accueil uniquement.*

L'état des sièges est quasi intégralement connu, hormis en ce qui concerne l'amiante (65 % seulement). L'état général et l'accessibilité des antennes, annexes, points d'accueil et autres sites est également très bien renseigné, mais leur ancienneté et la présence d'amiante environ une fois sur deux. L'état des autres annexes est en revanche mal connu.

Tableau 11 : Taux de renseignement des indicateurs de l'état des bâtiments en fonction du type d'exploitation

Type d'exploitation	% dont l'ancienneté est renseignée	% dont l'état général est renseigné	% dont l'accessibilité est renseignée	% dont la présence d'amiante est renseignée	% dont la consommation d'énergie est renseignée
Siège	100	100	100	65	97
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	55	83	89	35	22
Autre	64	50	57	43	0
Total	66	83	88	42	36

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 et Annexe du SDI concernant la consommation d'énergie – calculs mission.

En ce qui concerne la valeur du parc, les informations sont moins exhaustives, mais le taux de renseignement est meilleur que pour les autres régimes et branches. La valeur nette comptable est renseignée pour quasiment tous les sites détenus en propriété (93 % des sites tertiaires), et la valeur domaniale ou la valeur de marché pour 54 % (contre 33 % en moyenne sur l'ensemble de la sécurité sociale). En effet, le régime a conduit un audit patrimonial en 2008 pour établir son programme de cession.

Tableau 12 : Taux de renseignement de la valeur des biens détenus en propriété en %

Type d'exploitation	Part dont valeur nette comptable est renseignée	Part dont la valeur domaniale ou la valeur de marché est renseignée
Siège	93,8	43,8
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	94,4	55,6
Autre	85,7	71,4
Total	93,2	54,2

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le coût immobilier, établi à partir des postes comptables directement rattachables à l'immobilier, est connu pour l'intégralité des organismes et pour les différents sites. Il est mieux connu qu'en 2010, où seuls 30 organismes avaient répondu et où il n'était renseigné qu'à l'échelle de l'organisme.

2.1.3. Tests de cohérence

La mission n'a pu retrouver exactement la surface utile totale occupée par le RSI communiquée dans le recensement 2014 en utilisant les mêmes données sources et la même méthode que l'UCANSS⁴.

Tableau 13 : Ajustement des surfaces avec la synthèse UCANSS

Total surfaces synthèse UCANSS	Total surface utile recalculée par la mission	Écart en m ²	En %
160 000	166 046	6 046	4

Source : Recensement 2014 de l'UCANSS ; données RIOSS 2013 – calculs mission.

A périmètre constant⁵, la surface brute totale occupée par le RSI a augmenté de 4,5 % entre 2011 et 2013, traduisant un effort de fiabilisation des données.

Les données brutes apparaissent globalement cohérentes et les anomalies moins fréquentes que pour les autres régimes.

Tableau 14 : Tests de cohérence globale sur les surfaces en %

Régime	Part des sites dont SB ≥ SHON	Part des sites dont SUN ≥ SB	Part des sites dont le ratio SUN/SB > 90 % ou < 35 %	Part des sites dont le ratio SUB/SBL est différent de 1	Part des sites dont le ratio SB/SHON < 60 % ou > 95 %
RSI	3,4	5,6	8,8	6,6	8,6
Sécurité sociale	3,6	3,3	9,8	21,8	10,6

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Les ratios sont calculés sur le champ des sites qui renseignent les deux variables. Les cases couleur saumon signalent une proportion supérieure à la moyenne observée sur la sécurité sociale.

Le RSI semble avoir recouru à l'extrapolation de la SHON à partir de la surface brute pour une part faible mais significative de ses implantations. Ainsi, pour 12 % des sites renseignant à la fois la SUB ou la SBL et la SHON, il est possible de retrouver la SHON en divisant la surface brute par 0,85. En revanche, la SUN ne semble pas extrapolée à partir de la SHON ou de la surface brute.

Tableau 15 : Part des sites présentant des ratios de surface exactement égaux aux cibles

	Part des sites présentant des ratios exactement égaux aux cibles...		
	SUN/SHON = 0,57	SB/SHON = 0,85	SUN/SB = 0,67
RSI	0,0	12,1	0,0
Sécurité sociale	1,2	0,9	1,7

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Taux calculé par rapport au nombre de sites pour lesquels les deux données sont renseignées. Les cases couleur saumon signalent une proportion supérieure à la moyenne observée sur la sécurité sociale.

⁴ Surface brute (SB) égale à la SUB lorsqu'elle est renseignée, à la SBL sinon et, si aucune des deux mesures de surface brute n'est renseignée, surface utile brute déduite de la SHON à partir du ratio SUB/SHON observé en moyenne sur le parc de la sécurité sociale, soit 0,8.

⁵ 133 sites communs aux recensements 2010 et 2014 de l'UCANSS.

Annexe 12

Les données d'effectifs renseignées dans RIOSS sont globalement cohérentes avec les données présentées dans le bilan social. Cela s'explique notamment par le fait que la direction des ressources humaines du réseau de la caisse nationale communique, au lancement de la campagne de recensement, la liste des effectifs à affecter sur les sites à chaque organisme. Des écarts sensibles entre données du bilan social et données du recensement ne sont constatés que pour trois organismes.

Tableau 16 : Cohérence entre les effectifs présentés dans le bilan social du RSI et ceux recensés dans Rapsodie

Effectifs physiques présents et rémunérés au 31/12/2013	Effectifs recensés dans Rapsodie	écart en %
5 951	5 973	0,4

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Taux calculé par rapport au nombre de sites pour lesquels les deux données sont renseignées.

Les données se rapportant aux postes de travail apparaissent relativement moins fiables. Elles n'ont pas été mises à jour lors du recensement 2014 pour plus de 40 % des sites. Une petite fraction de sites renseignant un nombre non nul d'agents et de postes de travail présentent des ratios postes de travail/agents atypiques, i.e. moins d'un poste de travail pour deux agents ou plus de deux postes de travail par agent. Toutefois cela ne concerne que cinq sites dont l'utilisation peut expliquer ces constats : un centre de traitement informatique, une salle servant aux formations et à l'accueil des CDD, deux points d'accueil, une annexe administrative.

Tableau 17 : Fiabilité des données sur les postes de travail

Part des sites dont la mise à jour du nombre de poste de travail est antérieure à 2013	Part des sites dont le ratio PT/agents est >2 ou <0,5
42,3	4,3

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Taux calculé par rapport au nombre de sites pour lesquels les deux données sont renseignées.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

2.2.1. Nombre de sites et surface totale

En 2013, d'après l'extraction Rapsodie, le régime occupe 137 sites à travers la France, répartis sur 133 implantations distinctes⁶.

D'une surface brute⁷ de 166 000 m², soit 3,5 % du parc de la sécurité sociale, c'est **le parc le plus petit parmi ceux des branches et régimes étudiés**. Il est réparti entre les caisses régionales du RSI et la caisse nationale, qui dispose de 75 000 m² (21 % des surfaces, ce qui est très nettement supérieur aux surfaces occupées par les autres têtes de réseau – en moyenne 7 %). En moyenne, les sites occupent 1200 m² et chaque organisme dispose de plus de 5 300 m².

⁶ Le logiciel Rapsodie permet en effet de recenser sous des intitulés distincts des bâtiments aux fonctions différentes situés à une même adresse, par exemple une salle de formation et des bureaux.

⁷ Afin de disposer d'une estimation de la surface brute de toutes les implantations, la mission a recalculé une surface brute à partir des données disponibles selon la méthode décrite *supra*.

Annexe 12

Tableau 18 : Nombre et surface brute des implantations du RSI

Organisme	Nombre de sites	En % du total	Surface brute en m ²	En % du total	Surface brute moyenne/site
CNRSI	12	8,8	35 075	21,1	2 923
RSI	125	91,2	130 971	78,9	1 048
Total	137	100,0	166 046	100,0	1 212

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le RSI est présent dans 100 communes, réparties dans toutes les régions françaises et 79 des 101 départements. Dans 84 % des cas les sièges se trouvent dans une ville-préfecture, de même que près des deux tiers des antennes ou annexes.

Huit communes comptent plus de deux implantations, cinq d'entre elles parce que les caisses n'ont pas réussi à céder les anciens sièges des régimes antérieurs à la création du RSI :

- ◆ Paris accueille cinq sites, en raison de la présence de la caisse des professions libérales d'Ile-de-France, de la caisse des professions libérales de province, de la caisse d'Ile de France Centre et d'un centre informatique de la caisse nationale, en vente ;
- ◆ Saint-Denis (93), compte cinq sites appartenant à la caisse nationale, dont son siège ;
- ◆ Saint-Denis de la Réunion, dispose de trois sites en activité ;
- ◆ les villes de Reims, Limoges, Montpellier, Nice et Niort n'accueillent en réalité qu'un site ou deux en activité (le siège de la caisse régionale voire un point d'accueil permanent) mais également les anciens sièges des régimes antérieurs à la fusion, encore en vente.

Tableau 19 : Communes à trois implantations ou plus

Commune	Nombre de sites	Surface brute totale en m ²	Surface brute en vente en m ²
Paris	5	11 924	1 671
Saint-Denis	5	17 225	0
Reims	4	3 340	1 533
Limoges	3	3 050	1 800
Montpellier	3	7 938	2 786
Nice	3	8 495	4 366
Niort	3	5 274	2 848
Saint-Denis de la Réunion	3	925	0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.2.2. Type d'exploitation

Le parc immobilier du RSI suivi dans le recensement est constitué à près de 90 % d'immeubles à usage principal de bureaux (siège, antennes, annexes administratives ou points d'accueil), ce qui est supérieur à la proportion observée sur l'ensemble du parc de la sécurité sociale (82 %). Les surfaces dédiées aux antennes et points d'accueil sont plus réduites (30 % des surfaces contre 39 %). Bien qu'ils ne représentent que 23 % des sites, les sièges sociaux totalisent 60 % de la surface brute.

Les 10 % restant sont essentiellement occupées par des centres informatiques et marginalement par des locaux d'archivages, centres de formation et restaurants d'entreprise.

Annexe 12

Tableau 20 : Types d'implantation du RSI

Nature du site	% des sites	% de surface brute
Antenne, annexe administrative ou point d'accueil	67,2	30,2
Autre annexe (salle de formation, entrepôt d'archivage, restaurant d'entreprise...)	6,6	1,8
Centre de traitement informatique	3,6	7,6
Siège	22,6	60,3

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le RSI détient en outre un patrimoine d'action sociale qui ne figure pas dans le recensement car il est en cours de cession et sa gestion externalisée à l'association de résidences pour personnes âgées dépendantes (ARPAD) et l'association résidences et foyers (AREFO) ou les biens donnés à bail à une société tierce. Il est composé de 18 biens, sept EHPAD quasiment intégralement détenus en propriété directe ou indirecte (parts de SCPI) ; six foyers logements en location, deux résidences pour personnes âgées et trois centres de vacances détenus en pleine propriété.

Tableau 21 : Description du patrimoine d'action sociale du RSI en 2013

Type d'établissement	Détenu en propriété	Location	Parts de SCPI	Gestion
EHPAD	3	1	3	Externe
Foyer logement	0	6	0	
Centre de vacances	3	0	0	
Résidence pour personnes âgées	2	0	0	
Total	8	7	3	

Source : SDI 2013.

Enfin, au-delà de quelques logements de rapport de petite taille non recensés et dont la gestion technique a été confiée aux caisses régionales (*cf. supra*) au moment de la création du RSI avec pour mandat de s'en séparer progressivement, **les régimes complémentaires de retraite détiennent dans le cadre de leurs réserves un patrimoine immobilier de rapport, qui n'apparaît pas non plus dans le recensement.** La valeur de ce patrimoine est estimée, au 31 décembre 2014, à 1 388 M€, réparti pour près de moitié en immobilier d'habitation et pour moitié en immobilier de bureaux, quasiment intégralement sur Paris et le reste de l'Île de France. La gestion de l'ensemble du portefeuille est déléguée, suite à appel d'offres, à la société Nexity Property management jusqu'au 30 juin 2015.

Le régime ne donne pas de surfaces en location.

2.2.3. Statut juridique d'exploitation

Le RSI a pour particularité d'être locataire de la moitié de son parc (47 %) et de la majorité de ses sièges (63 %), conformément à la stratégie adoptée à la création du régime.

Le RSI n'est qu'exceptionnellement copropriétaire de ses bâtiments avec d'autres régimes de la sécurité sociale. Le seul exemple est le bureau d'Auxerre, mis en vente, dont les locaux se situent dans le même immeuble que l'agence retraite d'Auxerre de la CARSAT de Bourgogne.

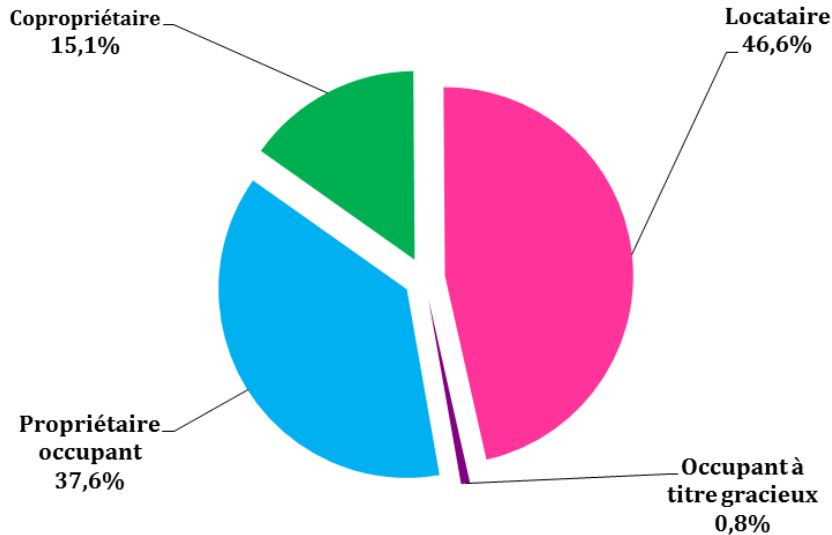
Il est occupant à titre gracieux de onze agences et points d'accueil (10 % des sites et 1 % des surfaces). Cela s'inscrit dans une politique de développement des implantations partagées entre partenaires de la sécurité sociale :

- ◆ huit points d'accueil sont hébergés par les URSSAF, avec qui le RSI partage la compétence du recouvrement des cotisations ;
- ◆ la cellule ISU de la Réunion est accueillie par la CAF ;

Annexe 12

- ◆ la caisse nationale accueille l'antenne d'Auray dans les locaux de son centre d'appel ;
- ◆ un point d'accueil est hébergé gratuitement par l'antenne prévention de la CARSAT de Metz et, depuis 2014, celui de Brive par l'antenne de la CARSAT Limousin.

Graphique 5 : Répartition de la surface selon le statut d'occupation



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le RSI ne faisant pas partie du régime général il n'est membre d'aucune union immobilière ou fédération.

2.2.4. État général

Le RSI occupe des bâtiments relativement récents, en comparaison avec les autres régimes. La moitié des sites a moins de 25 ans et les trois quarts ont été construits après 1975. L'ancienneté moyenne du parc, pondérée par les surfaces, est de 24 ans, celle du parc détenu en propriété, de 28 ans, les sièges loués à la création du régime se trouvant dans des immeubles récents.

Tableau 22 : Répartition des implantations du RSI selon leur âge - ensemble

Ancienneté	SB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Plus de 65 ans	6 487	3,9	6	4,4
Entre 50 et 65 ans	9 811	5,9	5	3,6
Entre 25 et 49 ans	57 115	34,4	38	27,7
Entre 5 et 24 ans	85 808	51,7	40	29,2
Moins de 5 ans	2 552	1,5	2	1,5
Inconnue	4 273	2,6	46	33,6
Total	166 046	100,0	137	100,0

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

L'état des bâtiments est renseigné pour plus de 80 % des sites. Aucun n'est jugé en mauvais état général. Il est jugé bon ou très bon pour 77 % et pour 69 % des sites détenus en propriété. La caisse nationale se caractérise par une nettement moins bonne connaissance de son parc (l'état n'est renseigné que pour 58 % des sites seulement), mais un meilleur état général.

Annexe 12

Tableau 23 : État du bâtiment déclaré par le gestionnaire immobilier responsable du site

Organisme	% de sites en bon ou très bon état - ensemble	% de sites en bon ou très bon état - en propriété
CNRSI	86	80
RSI	77	67
Total	77	69

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

La présence d'amiante, renseignée pour 42 % des sites seulement, a été relevée dans 15 % des bâtiments du RSI, dont 33 % de ceux occupés par la caisse nationale.

Tableau 24 : Part des sites amiantés

Organisme	% de sites amiantés
CNRSI	33
RSI	14
Total	15

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Suite à la cession des sièges de la CANAM, tour Pleyel à Saint-Denis, et de la CANCAVA, boulevard de Grenelle à Paris, le RSI n'est plus implanté dans aucun immeuble de grande hauteur.

2.2.5. Valeur

La valeur nette comptable, connue pour 93 % des bâtiments détenus en propriété, est, au total, de près de 96 M€, toutefois elle est souvent ancienne (en moyenne mai 2012). En outre, en raison de l'âge des bâtiments, elle est imparfaitement représentative de la valeur vénale de ces biens, en partie amortis. Ainsi, pour les 32 sites dont la valeur vénale⁸ et la valeur nette comptable sont renseignées, la valeur nette comptable représente un peu moins de la moitié de la valeur vénale.

La valeur vénale de ces 32 sites, estimée en 2008 pour la plupart, atteint au total 91 M€, soit 1 750 €/m². Sous l'hypothèse que ce prix est représentatif du parc détenu en propriété, la valeur vénale totale du patrimoine du RSI est d'environ 150 M€.

2.3. Caractéristiques des implantations spécifiques

2.3.1. Caisse nationale

La caisse nationale dispose de douze sites, répartis sur six départements, héritage des implantations des régimes professionnels antérieurs à la création du RSI.

Le siège social, en location, d'une superficie de 14 311 m², se trouve dans l'immeuble Dionys à Saint-Denis. La caisse nationale dispose également de trois annexes implantées sur des lieux différents : un centre de formation et des bureaux, dans l'immeuble Le Podium rue du Parc à Charbon à proximité (immeuble habilité à recevoir du public contrairement à celui du siège), ainsi qu'un entrepôt d'archivage dans la Tour Pleyel, boulevard Anatole France, vendu fin 2014.

⁸ La valeur de marché ou, à défaut, l'estimation France Domaine.

Annexe 12

Sont également rattachés à la CNRSI des sites spécialisés à compétence nationale :

- ◆ les centres informatiques (*cf. infra*) ;
- ◆ le site d'Auray dans le Morbihan (2 967 m² et 148 agents), centre national d'immatriculation et d'affiliation, assurant une part significative du processus d'affiliation des assurés du régime, un tiers de la charge demeurant assurée dans les caisses de base. Il est également centre d'appel national ;
- ◆ l'établissement de Valbonne, situé à proximité du centre informatique, (1 850 m² et 134 agents) et chargé du recouvrement de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S).

Hors les sites vidés et mis en vente, les 30 caisses régionales occupent en moyenne 3 716 m² de surface brute pour 164 agents.

Leur parc est composé essentiellement de sièges (77 % de la surface totale des caisses régionales), qui assurent l'essentiel des activités de production et d'accueil. Douze des organismes ont conservé au moins un ancien siège d'un régime antérieur en annexe administrative du site principal ou comme agence dans une commune extérieure.

Les caisses régionales disposent occasionnellement d'annexes telles que des salles de formation (la caisse nationale restant le principal centre de formation du RSI), de restauration ou des salles d'archivage (1589 m² au total).

Enfin les deux tiers des caisses régionales recensent des points d'accueil, d'une superficie modeste (80 m² en moyenne), la plupart loués, dont une dizaine sans agents affectés de manière permanente.

Toutefois **le nombre de points d'accueil physique varie fortement d'un organisme à l'autre**. Certaines, comme le RSI d'Île-de-France-Est, n'ont aucun point d'accueil, fixe ou itinérant. A l'inverse, les caisses Antilles-Guyane, Bourgogne et Midi-Pyrénées en comptent plus de 15 et l'Aquitaine 25, permanences comprises.

Quatre organismes, le RSI professions libérales Île-de-France, le RSI Franche-Comté, le RSI Île-de-France Centre et le RSI Île-de-France Ouest sont implantés sur un site unique.

Tableau 25 : Répartition des caisses régionales selon le type d'implantation

Type d'implantation de la caisse	Nombre de caisses	En % du total
Caisse ne comprenant qu'un site, le siège	4	13
Caisse comprenant plusieurs sites et moins de 5 agents dans certaines antennes	20	67
Caisse comprenant plusieurs sites et entre 5 et 10 agents dans certaines antennes	3	10
Caisse comprenant plusieurs sites et plus de 10 agents dans toutes les antennes	3	10
Total	30	100

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.3.2. Sites non tertiaires

Le RSI recense relativement peu de surfaces spécifiques comparativement aux autres régimes et branches, en raison de l'organisation adoptée pour la gestion de ses patrimoines d'action sociale et de rapport (déléguée à des prestataires externes) et de l'organisation centralisée de l'informatique et de la formation.

Toutefois, le régime se caractérise par la détention d'un nombre important de sites désaffectés en vente, signe des difficultés à mener à terme le programme de cession arrêté à la création du RSI.

Annexe 12

Le régime consacre 12 608 m² aux **cinq centres informatiques**, tous rattachés à la caisse nationale et accueillant 240 agents (soit une surface par agent de 52 m²).

Hérités des régimes antérieurs à la fusion, ils se répartissent sur l'ensemble du territoire :

- ◆ un site de production informatique de 7 731 m² à Valbonne ;
- ◆ un centre de qualification situé à Strasbourg de 1 305 m² ;
- ◆ un centre de production à Labège, près de Toulouse, d'une surface de 1 556 m², qui remplit les fonctions de site de secours de niveau 1 ;
- ◆ un centre informatique dans le quinzième arrondissement de Paris, de 1 671 m², en vente ;
- ◆ et une plateforme-test à Saint-Denis dans la Tour Pleyel d'une surface de 345 m², vendue fin 2014.

Le nombre des centres informatiques est en réduction mais la rationalisation pourrait aller plus loin au vu des caractéristiques d'occupation des sites.

Le recensement n'identifie par ailleurs que six entrepôts d'archivage d'une superficie totale de 1 984 m² (1 % des surfaces occupées par le régime), un restaurant administratif et 900 m² de centres de formation (un à Marseille rattaché au RSI Provence-Alpes, et le centre de formation de la caisse nationale).

Les sites vacants représentaient 13 % de la surface totale du parc recensé en 2013, 10 % suite aux cessions intervenues en 2014. Fin 2013, 26 des 137 sites répertoriés étaient en vente, représentant 26 490 m² (16 % de la surface utile brute totale). L'essentiel était vide et inoccupé (16 sites et près de 17 000 m²), sept quittés par les agents n'étaient pas encore vidés et trois étaient encore occupés.

Tableau 26 : Sites en vente

	Nombre de sites	SB en m ²
Sites vides et inoccupés	16	16 767
Sites inoccupés mais non désaffectés	7	5 451
Sites occupés	3	4 272
Total	26	26 490

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 et données CNRSI – calculs mission.

Sept de ces 26 sites, représentant une surface utile brute de 8 000 m², ont depuis lors été vendus.

Tableau 27 : Sites vendus en 2014

Organisme	Commune	Libellé du Site	SB en m ²
RSI Pays-de-la-Loire	La Roche-sur-Yon	Bureaux rue du Maréchal Foch	387
RSI Poitou-Charentes	Poitiers	Ancien site Organic	1 111
RSI Bourgogne	Dijon	Site rue de Mulhouse	1 150
RSI Languedoc-Roussillon	Montpellier	Ancienne annexe Tour Europa	2 046
RSI professions libérales d'Ile-de-France	Paris	Siège social	1 490
Caisse nationale	Saint-Denis	Annexes tour Pleyel (entrepôt et plateforme-test)	1 082
RSI Languedoc-Roussillon	Montpellier	2 ^{ème} lot du site avenue du Pont Juvenal	497
Total		7	7 763

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 et données CNRSI – calculs mission.

2.4. Évolution du parc

En 2006, le parc se composait de 173 sites hérités des trois régimes ORGANIC, CANCAVA et CANAM, d'une surface brute totale que l'on peut estimer⁹ à près de 180 000 m², majoritairement détenus en propriété.

L'adaptation des implantations immobilières à la création du RSI a conduit le régime à quitter 65 % des surfaces précédemment occupées, et à ne les renouveler que partiellement, en privilégiant la location. Ainsi le RSI a diminué de 35 % les surfaces détenues en pleine propriété (-31 sites), de 70 % les surfaces détenues en copropriété (-57 sites) et multiplié par 4 les surfaces louées (+13 sites). En effet, la stratégie adoptée au moment de la création du régime a été de regrouper rapidement les services relevant des régimes antérieurs dans des locaux communs pour favoriser les synergies et diminuer le nombre d'implantations. **La location, plus rapide et ne nécessitant pas le déblocage de fonds importants, a été privilégiée sur les recommandations de la tutelle.**

Encadré 1 : L'évolution du parc du RSI Haute-Normandie entre 2006 et 2013

Le RSI de Haute-Normandie était implanté en 2006 sur cinq sites occupant 4 829 m² :

- les trois anciens sièges ORGANIC, CANAM, CANCAVA, situés à Rouen ou dans sa périphérie, détenus en propriété (4 557 m² de surface utile brute environ) ;
- deux antennes ORGANIC, l'une à Rouen et l'autre au Havre, détenues en co-propriété (230 m² de SB environ) ;
- un point d'accueil, mis à disposition par la chambre de commerce et d'industrie à Evreux (42 m²).

Il occupe désormais les quatre sites suivants, d'une superficie totale de 2 677 m² :

- un siège, pris en location dans un immeuble récent, dans le centre de Rouen (2 590 m²) ;
- trois points d'accueil, répartis sur le territoire du département, mis à disposition contre une indemnité d'occupation par des institutions partenaires, dans les URSSAF du Havre et de Dieppe ainsi que dans les locaux de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) d'Evreux (87 m²).

Ainsi la caisse a réduit de près de moitié la superficie de son parc, en diminuant notamment les surfaces consacrées au siège social, et s'est rapprochée de ses usagers en développant un réseau de points d'accueils hébergés par des institutions partenaires.

Au total, le parc du RSI a diminué de près de 27 000 m² (et 71 sites), soit 15 % en sept ans.

Depuis le dernier recensement, le régime a cédé sept sites supplémentaires, représentant près de 8 000 m² (*cf. infra*).

⁹ La surface utile brute de l'ensemble des sites occupés en 2006 n'est pas connue. La CNRSI dispose de la SHON des sites en propriété (192 109 m²) et de la SUBL des sites en location (13 844 m²). Sous l'hypothèse que le ratio SUB/SHON observé sur le parc de 2013 est représentatif de celui de 2006, la SUB des sites en propriété peut être estimée à 165 214 m² et la SB totale, égale à la SUB et la SBL, à 179 058 m².

Annexe 12

Tableau 28 : Évolution du parc immobilier de bureaux du RSI entre 2006 et 2013

Statut d'occupation	2006		Sites quittés		Sites intégrés		Amélioration du recensement ou augmentation des surfaces		2013	
	Nb sites	SB en m ²	Nb sites	SB en m ²	Nb sites	SB en m ²	Nb sites	SB en m ²	Nb sites	SB en m ²
Propriétaire	62	95 475	38	50 850	7	16 514	1	1 231	32	62 371
Copropriétaire	77	69 738	58	52 275	1	3 773	7	3 832	27	25 069
Locataire	35	13 844	28	12 572	41	67 610	17	8 462	65	77 344
Occupant à titre gracieux	0	0	1	1	5	1 094	9	169	13	1 262
Total	174	179 058	125	115 697	54	88 991	34	13 694	137	166 046

Source : État du patrimoine en 2006, CNRSI, recensement 2010 – données RIOSS septembre 2011, recensement 2014 - données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.5. Performances immobilières

2.5.1. SUN/poste de travail

Selon que l'on ne mesure le ratio que sur le champ des sites renseignant un nombre de postes de travail et une mesure de la surface utile nette (méthode France Domaine), ou bien que l'on corrige de la non-réponse, **la surface utile nette par poste de travail est de 12,4 m², soit un écart de 3 % à la cible des 12 m²**. Ce ratio est similaire à celui observé sur le champ de la sécurité sociale. Il est comparable à celui obtenu par l'UCANSS et inférieur à celui calculé par le RSI sur le champ des sites tertiaires occupés, y compris centres informatiques.

Tableau 29 : SUN par poste de travail en m², selon diverses estimations

Calcul	Champ	Valeur du ratio
Mission	93 sites tertiaires (sièges, agences, annexes administratives et points d'accueil), hors sites sans agent, renseignant la SUN et les postes de travail (méthode France Domaine)	12,43
Mission	95 sites tertiaires (sièges, agences, annexes administratives et points d'accueil), hors sites sans agent avec imputations des valeurs manquantes	12,42
UCANSS	57 sites tertiaires (sièges, agences et annexes administratives), avec un nombre d'agents non nul	12,32
RSI	109 sites tertiaires (sièges, agences, centres informatiques et points d'accueil permanents) occupés	13,03

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 et données CNRSI – calculs mission.

2.5.2. Occupation de l'espace utile total

Sur le champ des 95 sites de bureaux où est affecté au moins un agent en permanence, qui occupe une surface brute totale de 129 712 m², la surface utile totale cible est de 102 678 m², au vu du nombre d'agents affectés (5 733) et des cibles d'occupation définies par France Domaine. **Ainsi, l'excédent de surface utile est de 26 %, soit 4,7 m² par agent, comparable à celui observé sur l'ensemble de la sécurité sociale.**

Trois sources contribuent à cet écart :

- ◆ en premier lieu (47 % de l'écart total), une densité d'occupation de la surface utile totale inférieure de trois points à la cible (64 %). Cela peut provenir d'une utilisation sous-optimale de l'espace (vastes espaces de circulation, salles aveugles, espaces d'archivage au sein des espaces de bureau) mais également de la nécessité de disposer d'espaces d'accueil ;
- ◆ ensuite (45 % de l'écart), un taux de vacance élevé des postes de travail, puisqu'on compte en moyenne près de 12 postes pour 10 agents. Cela s'explique en partie par les baisses d'effectifs prévues par la COG (réduction d'environ 2 % des effectifs sur la période 2012-2015), plus rapides que l'évolution des implantations physiques ; ainsi la SUN par agent est nettement supérieure à la SUN/poste de travail (14,5 contre 12,4) ;
- ◆ enfin pour une part résiduelle (9 %) une superficie par poste de travail supérieure à la cible.

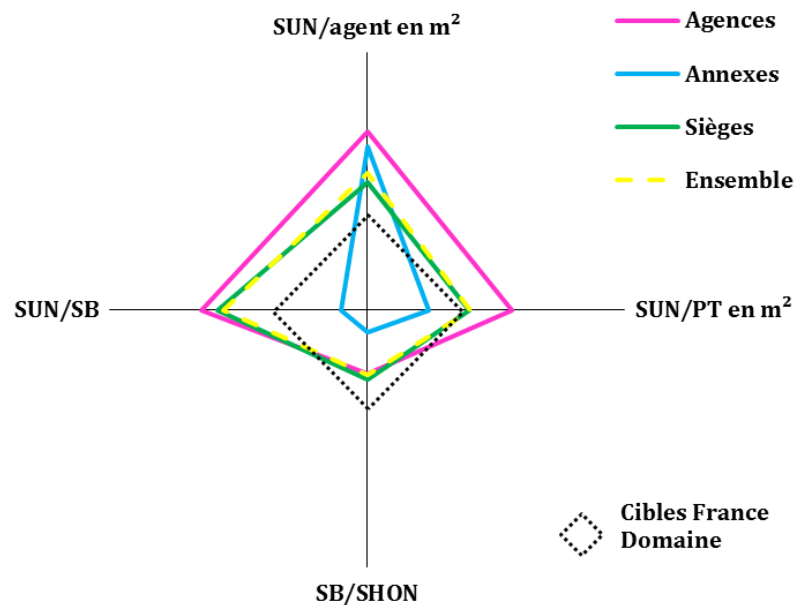
En revanche, la fonctionnalité des bâtiments est bonne : **le ratio SUB/SHON, estimé à 87 % en moyenne, est supérieur de deux points à la cible de France Domaine.**

Annexe 12

Le graphique *infra* synthétise ces informations et affine l'analyse selon le type de site :

- ◆ les sièges affichent des performances comparables à celles observées sur l'ensemble des sites de bureaux ;
- ◆ les annexes administratives se caractérisent par des performances d'occupation élevées (SUN par poste de travail de 9,8 m², ratio SUN/SUB de 71 % et ratio SUB/SHON de 90 %), mais un taux de vacance des postes de travail important conduit à une SUN/agent très au-delà des cibles (16 m²) ;
- ◆ les agences et points d'accueil se trouvent dans des bâtiments dont la construction est optimisée. La surface de bureau ne représente que 63 % de l'espace total ; la surface utile nette y est de 15 m² par poste de travail et 17 m² par agent.

Graphique 6 : Performance d'occupation des sites de bureaux



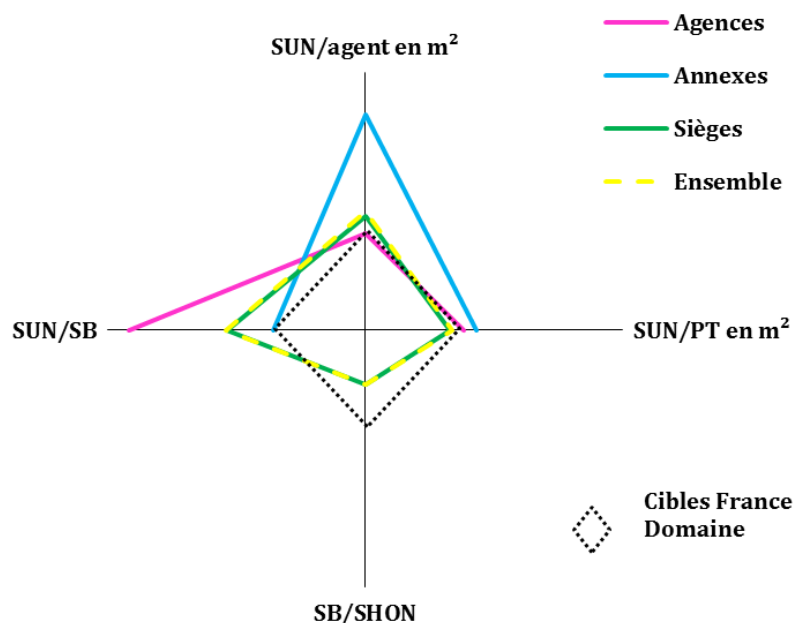
Source : Recensement 2014 - données RIOSS 2013 - calculs mission. Champ : Bureaux (sièges, annexes administratives, agences et points d'accueil) où un agent au moins est affecté en permanence. Pour le ratio SB/SHON, l'échantillon est restreint aux sites qui renseignent la SHON.

Si l'on centre l'analyse sur les sites intégrés depuis 2010, il apparaît que **les performances d'occupation de l'ensemble des nouveaux sites sont globalement similaires au reste du parc**, à la seule différence que le taux de vacance des postes de travail y est nettement plus faible, les ratios SUN/agent et SUN/ poste de travail étant très proches.

Le constat est identique pour les sièges. De leur côté, les agences et points d'accueils ouverts depuis 2010 affichent des ratios de SUN/PT et SUN/ agents conformes à la cible de 12 m². En revanche, les performances d'occupation des annexes administratives sont moins bonnes, tant en termes d'utilisation de l'espace total que de l'espace de bureaux et du taux de vacance.

Annexe 12

Graphique 7 : Performance d'occupation des sites de bureaux intégrés depuis 2010



Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission. Champ : Bureaux (sièges, annexes administratives, agences et points d'accueil) où un agent au moins est affecté en permanence. Pour le ratio SB/SHON, l'échantillon est restreint aux sites qui renseignent la SHON.

2.5.3. Disparités des performances

2.5.3.1. SUN/poste de travail

Sur le champ des 91 sites de bureau pour lesquels la SUN et le nombre de postes de travail sont renseignés et non-nuls, le ratio SUN/poste de travail est au minimum de 5 m² (point d'accueil du RSI Champagne-Ardenne dans les bureaux de l'URSSAF de Troyes) et au maximum de 300 m² (les locaux annexes du siège du RSI Aquitaine à Bruges). La dispersion est élevée (écart-type de 31).

22 sites, soit 24 %, respectent la norme de 12 m² par agent ; 41, soit 45 % en sont proches (ratio inférieur à 15 m² par poste de travail).

Tableau 30 : Distribution du ratio SUN/PT

SUN/PT	Nombre de sites	Moyenne
Minimum	1	5
Inférieur ou égal à 9 m ² /PT	10	7,2
Compris entre 9 et 12 m ² /PT	12	10,6
Compris entre 12 et 15 m ² /PT	19	13,4
Compris entre 15 et 21 m ² PT	12	17,4
Compris entre 21 et 30 m ² /PT	15	24,2
Supérieur à 30m ² /PT	6	85,6
Maximum	1	300
Écart-type		31,1

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.5.3.2. SUN/agent

Sur le champ des 93 sites de bureaux dont la SUN et le nombre d'agents sont renseignés et non nuls, la surface utile nette/agent est également minimale au point d'accueil du RSI Champagne-Ardenne dans les bureaux de l'URSSAF de Troyes (5 m²) et maximale dans l'agence de Chambéry du RSI Alpes (81 m²). La dispersion est également importante mais de moindre ampleur (13,2).

De nouveaux, seuls 21 sites (un peu moins d'un quart) respectent la norme de 12 m² par agent et 47 en sont proches (la moitié).

Tableau 31 : Distribution de la SUN/agent, sur le champ des bureaux

SUN/agent	Nombre de sites	SUN moyenne
Minimum	1	5
Inférieure ou égal à 9 m ² /agent	4	7,3
Comprise entre 9 et 12 m ² /agent	17	10,6
Comprise entre 12 et 15 m ² /agent	26	13,4
Comprise entre 15 et 21 m ² agent	20	17,7
Comprise entre 21 et 30 m ² /agent	15	25,3
Supérieure à 30m ² /agent	11	49,3
Maximum	1	81
Écart-type		13,2

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

2.5.3.3. Sites cumulant au moins deux ratios de performance faibles

Le tableau *infra* recense les 21 sites de bureaux dont les performances d'occupation sont les plus éloignées des références de France Domaine.

Annexe 12

Tableau 32 : Sites cumulant au moins deux ratios de performance faibles

Organisme	Type d'exploitation	Forme juridique d'occupation	Adresse	Surface brute en m ²	Nombre d'agents	SUN/agent	SUN/PT	SUN/SUB	SUB/SHON
RSI Professions Libérales Ile de France et Province	Siège social	Copropriétaire	22 rue Violet, Paris	1 490	57	21,9	23,6	0,84	1,00
	Siège social	Propriétaire occupant	44 boulevard de la Bastille, Paris	2 135	80	22,7	22,7	0,85	0,90
	Annexe administrative du siège	Copropriétaire	42 boulevard de la Bastille, Paris	287	4	61	61,0	0,85	0,96
RSI Corse	Siège social	Propriétaire occupant	Ajaccio	1 227	43	23,1	23,1	0,81	0,81
RSI Provence-Alpes	Point d'accueil permanent	Locataire	Gap	54	2	22,5	22,5	0,83	-
RSI Midi-Pyrénées	Point d'accueil permanent	Locataire	Foix	24	1	24	24,0	1,00	-
RSI Centre	Point d'accueil permanent	Locataire	Châteauroux	110	3	24,3	24,3	0,66	-
RSI Haute-Normandie	Point d'accueil permanent	Occupation à titre gracieux	Dieppe	30	1	25	25,0	0,83	-
RSI Rhône	Agence / site extérieur	Propriétaire occupant	Saint-Étienne	1 633	39	27,3	25,3	0,65	0,91
RSI Centre	Point d'accueil permanent	Locataire	Blois	98	3	27,7	27,7	0,85	-
RSI Aquitaine	Point d'accueil permanent	Locataire	Agen	107	3	28,0	28,0	0,79	-
RSI Alsace	Agence / site extérieur	Locataire	Mulhouse	123	3	28,3	-	0,69	-
RSI Rhône	Agence / site extérieur	Propriétaire occupant	Guilherand-Granges	1 087	18	28,9	26,0	0,48	0,88
RSI Aquitaine	Annexe administrative du siège	Locataire	Bruges	442	10	30,0	30,0	0,68	-
RSI Antilles-Guyane	Point d'accueil permanent	Locataire	Cayenne	284	8	30,1	24,1	0,85	-
RSI Languedoc-Roussillon	Point d'accueil permanent	Locataire	Carcassonne	75	2	32	21,3	0,85	-
RSI Basse-Normandie	Agence / site extérieur	Locataire	Coutances	1 165	27	36,7	33,0	0,85	-
RSI Rhône	Point d'accueil permanent	Locataire	Privas	55	1	47	47,0	0,85	-
RSI Limousin	Point d'accueil permanent	Locataire	Brive-la-Gaillarde	58	4	49	24,5	0,84	-
RSI Bourgogne	Point d'accueil permanent	Locataire	Nevers	80	1	64	32,0	0,80	-
RSI Alpes	Point d'accueil permanent	Copropriétaire	Chambéry	209	2	81	40,5	0,78	0,80

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Trois types de sites se distinguent :

◆ **les implantations des caisses en charges des professions libérales**

Jusqu'en 2015, les professions libérales étaient gérées par deux caisses, l'une dédiée aux professionnels d'Île-de-France et l'autre de province. Ces deux caisses étaient implantées à Paris, la première rue Violet dans le 15^{ème} arrondissement et la deuxième sur deux sites boulevard de la Bastille dans le 11^{ème} arrondissement, trois sites se caractérisant par des performances d'occupation des espaces de travail très éloignées des cibles (SUN/PT et SUN/agent supérieure à 20 m²). Suite à la décision de fusion des deux caisses, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, le schéma d'implantation immobilière est en cours d'évolution :

- le siège de la caisse fusionnée a été maintenu au 44, boulevard de la Bastille et des travaux sont en cours pour mettre le site aux normes accessibilité et le réaménager pour permettre le regroupement de l'ensemble des agents et l'accueil de dix opérateurs d'une plateforme téléphonique ;
- le siège du RSI professions libérales d'Ile-de-France a été vendu le 1^{er} octobre 2014 et les 50 agents restant, transitoirement installés au 46, boulevard de la Bastille.

A l'issue des travaux, les performances immobilières devraient s'améliorer nettement et seraient compatibles avec les cibles France Domaine (17,9 m² SUB/agent).

Tableau 33 : Évolution des performances d'occupation du RSI professions libérales

Période	SB totale	Agents	SUB/agent
Avant la fusion	3 912	141	27,7
Après la fusion	2 448	140	17,4

Source : RIOSS 2013, Données CNRSI, calculs mission.

Cette réorganisation ne conduira cependant qu'à la constitution d'un organisme de dimension toujours très modeste. Alors même que le régime doit réduire ses frais de gestion et son réseau, les solutions alternatives, notamment l'intégration dans les caisses régionales des professionnels libéraux, n'ont pas été véritablement examinées.

◆ **Le siège social du RSI Corse**

Il s'agit de la seule caisse régionale dont le siège social présente de faibles performances d'occupation des espaces de travail avec des ratios SUN/PT et SUN/agent de 23 m².

◆ **Les agences et points d'accueil**

Les 17 autres sites présentant des performances d'occupation éloignées des cibles de France Domaine sont des petites agences et points d'accueil (en moyenne 314 m² et 7,5 agents). Leur fonction et leur taille peuvent expliquer ces ratios relativement élevés.

Un peu plus d'un tiers d'entre eux (six agences) ont vu leur situation évoluer depuis le dernier recensement :

- deux baux ont été résiliés en 2014 au profit de l'occupation de locaux plus petits auprès de partenaires de la sécurité sociale (un bureau dans le site de Brive de la CARSAT du Limousin, un dans le bâtiment de la MSA à Nevers) ;
- les baux des agences de Foix et Coutances ont été résiliés et un nouveau site intégré, plus grand à Foix (40 m²) et plus petit à Coutances (365 m²). En outre la résiliation anticipée du bail de l'agence de Carcassonne est prévue ;
- le bail de l'agence de Bruges a été résilié et le site acquis par la caisse.

Concernant les sites en propriété, les organismes sont incités à céder leurs agences par la caisse nationale au profit d'implantations louées ou occupées à titre gracieux, mais la mission n'a pas eu connaissance de projets concernant en particulier les sites identifiés *infra*.

Ces constats invitent à :

- ◆ **densifier l'occupation de ses sites, l'essentiel des écarts aux cibles provenant d'un taux de vacance élevé des postes de travail ;**
- ◆ **optimiser l'occupation de la surface utile totale en :**
 - **définissant des normes d'aménagement des agences et points d'accueil, qui pour le moment affichent des performances éloignées de la cible de 12 m² par poste de travail, ce qui peut se justifier au vu de leur fonction, mais devrait être encadré par la tête de réseau ;**
 - **en s'assurant, dans le cadre du déménagement d'un organisme dans un nouveau siège, notamment au moment de la mise en œuvre de la réforme du réseau « Trajectoire 2018 », que le site affiche de bonnes performances d'occupation du bâti et de l'espace utile ;**
- ◆ **tirer parti, quand cela est possible, des annexes administratives existantes en les densifiant, car elles possèdent de bonnes performances d'utilisation de l'espace.**

2.5.4. Performance énergétique

Dans l'attente des résultats de l'audit technique commandé à l'UCANSS en 2013, les caisses ont estimé leur consommation d'énergie et leur émission de gaz à effet de serre à l'aide du module PERL'S de l'application RAPSODIE.

Une étiquette énergétique a été attribuée à 64 % des bâtiments occupés par le RSI. Ceux-ci sont pour la plupart moyennement énergivores (classe D ou E correspondant à une consommation comprise entre 211 et 540 kWh/m²). Le parc détenu en propriété consomme moins d'énergie que le parc locatif : 27 % des sites en propriété ont une étiquette énergétique A, B ou C contre seulement 19 % des sites loués.

Le RSI a pour particularité de compter à la fois plus de bâtiments moins consommateurs d'énergie que l'ensemble du parc de la sécurité sociale, le régime occupant des bâtiments relativement plus récents, et plus de sites très énergivores (catégories F et G).

Tableau 34 : Répartition des étiquettes énergétiques selon le statut d'occupation des sites en %

Statut d'occupation	A	B	C	D	E	F	G	Total
Loué	0,0	4,3	14,9	38,3	34,0	4,3	4,3	100,0
En propriété	9,8	4,9	12,2	43,9	22,0	0,0	7,3	100,0
Total RSI	4,5	4,5	13,6	40,9	28,4	2,3	5,7	100,0
Sécurité sociale	0,7	2,3	15,9	52,3	23,3	2,7	2,8	100,0

Source : Recensement UCANSS 2014, calculs mission.

En dynamique, la consommation d'énergie par m² est en hausse de 10 % sur la période 2011-2013. Selon le RSI cette progression ne serait pas significative, en raison d'un manque de fiabilité dans les données de surface les premières années. Rapportée aux effectifs en équivalent temps plein, la consommation est en baisse de 8 % sur la période 2011-2013.

	2011	2012	2013	Variation 2011-2013 (en %)
Consommation d'énergie Kwhef/ m ² SUN	218	213	239	10
Consommation d'énergie Kwhef/ ETP	4864	4693	4468	-8

Source : Rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2014.

Les évolutions constatées n'apparaissent toutefois pas complètement en ligne avec les objectifs de réduction de la consommation d'énergie, fixés par la loi et réaffirmés par la circulaire de 2010, ni avec ceux fixés par le plan cadre du développement durable de la sécurité sociale (*cf. infra*).

La consommation d'eau du RSI par m² de surface utile nette est en hausse de 33 % sur la période 2011-2013. Cette hausse ne serait toutefois pas significative selon le régime, (*cf. supra*). Rapportée aux effectifs en équivalent temps plein, la consommation reste toutefois en hausse sur la période 2011-2013 (+3 %).

Tableau 35 : Consommation d'eau du RSI sur la période 2009-2013

	2011	2012	2013	Variation 2011-2013 (en %)
Consommation d'eau m3/ m ² SUN	0,3	0,3	0,4	33,3
Consommation d'eau m3/ ETP	6,5	7,4	6,7	3,1

Source : Rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2014.

2.5.5. Accessibilité

La loi du 11 février 2005 prévoit la mise en accessibilité de tous les établissements et installations recevant du public pour le 1er janvier 2015. 75 % des implantations du RSI sont des établissements recevant du public (ERP), soit 103 bâtiments, dont un seulement rattaché à la CNRSI.

Tableau 36 : Part des sites accessibles aux personnes souffrant d'un handicap

Organisme	% de sites entièrement accessibles	% de sites ERP entièrement accessibles	% de sites dont l'accueil physique est accessible	% de sites ERP dont l'accueil physique est accessible
CNRSI	8	0	0	0
RSI	26	30	51	60
Total	25	30	47	60

Source : Recensement 2014 – données RIOSS 2013 – calculs mission.

Moins d'un site sur deux ont un accueil physique accessible et seulement un quart des établissements sont entièrement accessibles.

D'après les informations recueillies auprès de la caisse nationale, une dizaine de caisses sont en train de formaliser des agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP)¹⁰ d'ici mai 2015. Si la tête de réseau n'effectue pas un suivi particulier de la mise en accessibilité des sites recevant du public, elle a organisé une campagne de diagnostic et de recommandations et prépare une lettre réseau pour accompagner les organismes locaux dans leur démarche.

3. La politique immobilière

3.1. Fonction immobilière

3.1.1. Organisation

La caisse nationale pilote la politique immobilière, négocie l'enveloppe pluriannuelle d'investissement immobilier avec ses tutelles et détermine les priorités permettant de répartir les crédits entre les différents organismes. Ces missions sont assurées par le pôle de l'expertise immobilière (PEI) rattaché à la direction déléguée au réseau. Il est chargé de :

- ◆ la préparation et le suivi le schéma directeur immobilier du RSI ;
- ◆ le conseil et l'accompagnement des caisses du RSI en matière de gestion et d'opérations immobilières, notamment par l'animation d'un groupe de travail immobilier ;
- ◆ la coordination et le suivi des travaux inter-régimes, notamment avec l'UCANSS ;
- ◆ le recensement du patrimoine immobilier du RSI ;
- ◆ le suivi du renouvellement des baux ;
- ◆ la veille technique et réglementaire en matière d'immobilier ;
- ◆ la maîtrise d'ouvrage technique des immeubles sociaux de la caisse nationale et la cession des immeubles à vocation sociale.

¹⁰ En application de l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 permettant à tout gestionnaire ou propriétaire d'établissement recevant du public de déroger à la loi s'il poursuit ou réalise l'accessibilité de son établissement après le 1er janvier 2015 en s'engageant à réaliser des travaux dans un délai déterminé (jusqu'à 3 ans). Le dossier d'Ad'AP doit obligatoirement être déposé avant le 27 septembre 2015.

Annexe 12

Dans la phase de constitution du régime, marqué par la nécessité d'établir le recensement du parc, et de définir la politique de cession, la caisse nationale a constitué une commission *ad hoc* : « Vente généralisée des actifs » entre 2006 et 2009, dissoute depuis.

La CNRSI pilote la politique immobilière au moyen d'instructions (lettres réseaux et circulaires) portant sur la stratégie immobilière (plan immobilier, politique de renégociation des baux, modalités de cession des immeubles, etc.) et surtout sur les aspects techniques (comptabilisation des opérations, mise aux normes d'accessibilité des bâtiments, définition des objectifs « haute qualité environnementale », outils de coordinations avec les autres organismes de sécurité sociale, etc.).

Tableau 37 : Principales directives relatives à l'immobilier transmises par la CNRSI aux CRRSI sur la période 01/03/2006-31/07/2014

Année	Stratégie immobilière	Directives techniques	Total
2006	1	-	1
2007	1	-	1
2008	4	-	4
2009	1	4	5
2010	1	1	2
2011	-	2	2
2012	1	2	3
2013	-	3	3
2014	-	2	2
Ensemble	9	14	23

Source : SDI RSI, 2013.

Par ailleurs, le RSI gérant les réserves du régime complémentaire des artisans et commerçants, **la caisse nationale est dotée d'un département « gestion de l'immobilier de placement » au sein de la direction des études et des placements.** Il supervise la gestion de l'immobilier de placement, déléguée à Nexity property management. Il gère directement le bail de l'annexe administrative du siège de la caisse régionale du Rhône qui fait partie du portefeuille immobilier des régimes complémentaires. En outre, ce service partage occasionnellement son expertise avec le service en charge de la gestion de l'immobilier de service. A titre d'exemple, il l'a assisté dans l'examen des dossiers de cession des sites parisiens.

Chaque caisse régionale assure l'essentiel des prérogatives du propriétaire et de l'occupant : gestion patrimoniale, maîtrise d'ouvrage, gestion locative, maintenance et entretien des immeubles. Le directeur est responsable de la sécurité des personnes et des biens.

Toutefois, en ce qui concerne les opérations immobilières (acquisition, cession et prise à bail), les compétences sont partagées entre caisses régionales et caisse nationale. Les organismes locaux, maîtres d'ouvrage sont à l'initiative des opérations et les conduisent, mais c'est la caisse nationale financeur, qui les autorise.

3.1.2. Moyens humains

D'après le recensement effectué par la CNRSI pour l'UCANSS en 2014, 119 agents participent à la gestion de l'immobilier, dans le réseau ou à la caisse nationale. Ces effectifs ne sont pas directement transposables en ETP car l'activité de gestion de l'immobilier peut être minoritaire dans les missions dévolues aux agents, notamment au sein des caisses régionales.

108 personnes participent à la gestion de l'immobilier de service (soit 91 % des effectifs). L'essentiel se trouve dans les caisses régionales (104 agents soit 87 % des effectifs totaux).

Annexe 12

Tableau 38 : Répartition des effectifs participant à la gestion de l'immobilier au RSI

Effectifs	Caisse régionale et caisse nationale pour ses propres bâtiments de service	Pôle Expertise immobilière de la caisse nationale	Département de la gestion de l'immobilier de placement de la caisse nationale	Total
Nombre d'agents	104	4	11	119
En % du total	87,4	3,4	9,2	100,0

Source : Données CNRSI, calculs mission.

L'expertise immobilière est concentrée à la caisse nationale tandis que la gestion de l'immobilier dans le réseau est la plupart du temps exercée par des responsables des services généraux, mais également occasionnellement par des agents affectés à d'autres fonctions support, voire aux processus métiers. Il n'y a pas de compétence technique (ingénieur, architecte, conducteur de travaux) dans le réseau ou à la caisse nationale. La caisse nationale dispose de compétences juridiques et économiques, mais concentrées au département de la gestion de l'immobilier de placement. Elles contribuent peu à la politique immobilière propre du régime.

Tableau 39 : Répartition des effectifs selon l'emploi-type et l'organisme de rattachement

Emplois-type	Caisse régionale et caisse nationale pour ses besoins propres	Pôle Expertise immobilière de la caisse nationale	Département de la gestion de l'immobilier de placement de la caisse nationale	Ensemble
Expert	0	1	8	9
Gestionnaire des affaires juridiques	1	0	1	2
Responsable juridique ou contentieux	0	0	1	1
Gestionnaire des services généraux	47	0	0	47
Responsable de l'administration générale	21	0	0	21
Responsable technique support	3	0	0	3
Assistant en organisation	4	0	1	5
Attaché de direction	4	0	0	4
Responsable de la comptabilité et des finances	1	0	0	1
Gestionnaire informatique régional	2	0	0	2
Gestionnaire des ressources humaines et de la formation	2	0	0	2
Responsable des ressources humaines et de la formation	5	0	0	5
Charge de relations et de conseil	1	0	0	1
Gestionnaire technique des droits	1	0	0	1
Responsable de l'offre de service assurés/entreprises	1	0	0	1
Chargé de la maîtrise des risques	4	0	0	4
Responsable	1	1	0	2
Personnel de direction	6	2	0	8
Total	104	4	11	119

Source : Données CNRSI, calculs mission.

Chaque caisse régionale est dotée d'un référent immobilier, qui disposait d'une expertise immobilière préalable ou a suivi une formation technique ou juridique (notamment pour la passation des marchés publics) à cet effet.

3.1.3. Mutualisations

Au sein du RSI, il n'existe pas de pôles de compétences partagées entre caisses régionales que ce soit pour la passation de marchés relatifs à l'immobilier ou le suivi technique des projets immobiliers.

La mutualisation inter-régimes est limitée mais commence à se développer. Le RSI a signé une convention de gestion mutualisée du logiciel Rapsodie mais pas de convention relative à la mutualisation du réseau des pôles régionaux de compétences immobilières (PRECI), à la différence de la MSA. Une convention est en cours de négociation entre la CNRSI et la CNAMTS. **Le recours aux PRECI est donc pour le moment limité, d'initiative locale et non-rémunéré.** Ainsi, des experts des PRECI sont intervenus pour contre-expertiser des avant-projets des organismes des Pays de la Loire, de la Réunion et de Bretagne et diagnostiquer 20 immeubles en 2011.

Par ailleurs, le RSI, comme les autres branches et régimes, participe au groupe de travail « immobilier » animé par l'UCANSS. En revanche, il n'a pas signé de convention de suivi des opérations immobilières et ne recourt donc que marginalement à son expertise technique et juridique. Il a sollicité son assistance technique dans le cadre du projet d'acquisition en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) du siège de la caisse Midi Pyrénées en 2014.

Le RSI opte généralement pour le recours à une expertise extérieure, notamment pour l'évaluation des actifs immobiliers, l'assistance à la définition de la démarche de cession, mais aussi pour les analyses techniques des bâtiments. Ainsi, lors de la création du régime, les prestations d'assistance technique externes nécessaires aux projets de réinstallation des caisses ont fait l'objet d'un marché national et l'évaluation des sites à céder a été confiée à la société Ad Valorem.

3.2. Stratégie immobilière

Au RSI, la stratégie immobilière est définie par la caisse nationale. Les grands axes sont arrêtés dans la convention d'objectif et de gestion et, depuis 2013, elle est formalisée dans un schéma directeur national. La stratégie immobilière, subordonnée à la stratégie d'évolution du réseau, s'avère imparfaitement articulée avec les autres stratégies métiers.

3.2.1. Stratégie immobilière nationale

3.2.1.1. COG 2007-2011 : l'immobilier, axe central

L'immobilier est présenté comme un élément décisif pour la création du régime. L'un des premiers objectifs de l'axe 1 « *réussir la construction du régime social des indépendants et mettre en place sa mission d'interlocuteur social unique* » est de « *réussir la réinstallation physique des caisses de base* ».

Annexe 12

Les principes arrêtés sont :

- ◆ le regroupement des services sur un site unique, un ancien siège ou un nouveau site ;
- ◆ un cadrage fort de la caisse nationale avec un examen systématique des projets de réinstallation et leur étude en termes d'opportunité (arbitrage entre achat et location), de capacités de financement, ainsi que de qualité technique et fonctionnelle (notamment accessibilité et conformité aux objectifs d'économies d'énergie et de développement durable) ;
- ◆ **la réalisation du plan dans un équilibre financier global entre les ventes d'actifs ou les résiliations de dépenses locatives et les acquisitions, constructions nouvelles et dépenses locatives liées à de nouvelles prises à bail.** Cet équilibre devait être recherché entre recettes et dépenses à l'échelle de chaque caisse régionale, mais la caisse nationale pouvait utiliser les ressources tirées des ventes d'actifs pour assurer une péréquation entre organismes ;
- ◆ un suivi étroit des autorités de tutelle avec un examen annuel de l'avancement des opérations et de leurs modalités de financement ;

Le suivi dans le cadre de la COG est toutefois limité car aucun indicateur de réalisation n'est envisagé et un seul indicateur de suivi d'ordre général, le coût de l'immobilier¹¹ par agent, est prévu.

Au cours de cette COG, le RSI n'a pas établi de stratégie immobilière spécifique.

3.2.1.2. COG 2012-2015 : l'immobilier levier de dynamisation de la gestion

Dans la COG actuellement en vigueur, l'immobilier apparaît comme un levier d'amélioration des performances de gestion du régime. Les thématiques immobilières sont mentionnées dans le 15^{ème} des 16 programmes d'actions « *rechercher une meilleure efficacité des fonctions de pilotage et de production* », dans le troisième axe de la COG « *développer la performance du régime* ».

Trois des objectifs de ce programme ont des implications immobilières :

- ◆ poursuivre l'optimisation des procédures d'achats en renforçant leur sécurisation juridique et leur mutualisation au niveau national ou en inter-régimes ;
- ◆ inscrire les activités du réseau dans le respect des impératifs de développement durable, en cohérence avec le plan cadre 2011-2014 coordonné par l'UCANSS ;
- ◆ veiller à la traduction des objectifs et engagements de la stratégie immobilière inter-régimes fixée par la direction de la sécurité sociale dans sa circulaire du 12 avril 2010 ;

Un des six enjeux est spécifiquement immobilier : rationaliser les surfaces et maîtriser les coûts de l'immobilier conformément aux objectifs de l'État et de ses opérateurs tout en garantissant aux agents un environnement professionnel de qualité.

Deux engagements concernent l'immobilier tout en ne s'y limitant pas :

- ◆ poursuivre l'optimisation des procédures d'achats :
 - en identifiant, conjointement avec le réseau, à travers la réalisation d'un audit global (économique et juridique) des achats, les familles d'achats pour lesquelles la mutualisation offre des possibilités de réduction des coûts et mener à bien les marchés correspondants. Cet audit examine également l'opportunité de recourir à des groupements d'achats inter-régimes ;

¹¹ Égal à la somme des dépenses de fonctionnement directement rattachées à l'immobilier et des dotations aux amortissements.

Annexe 12

- poursuivre la professionnalisation de la fonction achat ;
- ◆ inscrire le réseau dans les impératifs de développement durable, notamment en matière immobilière
 - déployer l'outil de recensement, de gestion patrimoniale et de développement durable Rapsodie mis à disposition par la CNAMTS dans l'ensemble du réseau ;
 - réaliser un schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour gérer de façon optimale le patrimoine dans une logique de développement durable, conformément aux objectifs fixés par la circulaire de la DSS du 12 avril 2010 ;
 - déployer une politique de développement durable s'appuyant notamment sur diverses actions portant sur la réduction de la consommation de papier et de consommables, l'équipement en véhicules propres, le déploiement dans le réseau du matériel de visioconférence afin de limiter les déplacements.

Le RSI s'est également engagé à « *déployer une dynamique de mutualisation des activités et des compétences* » mais l'immobilier ne fait pas partie des domaines identifiés comme prioritaires.

Aucun objectif précis et quantifié n'est donc défini en matière immobilière et le suivi des engagements est limité. Il n'y a pas d'indicateur de résultat dédié, les deux indicateurs étant le taux de dispersion des coûts de gestion par unité d'œuvre des caisses et le pourcentage des activités « supports » au sein du régime. Deux des trois indicateurs de suivi relèvent néanmoins de l'immobilier : l'évolution du ratio de surface utile nette par agent et de la consommation d'énergie.

3.2.1.3. Schéma directeur immobilier national

Conformément à l'engagement pris dans la COG, un schéma directeur immobilier (SDI) a été élaboré en 2013. Validé par le directeur général et l'administrateur responsable des questions immobilières. Il n'a pas été soumis au conseil d'administration avant d'être envoyé à la tutelle. S'il a bénéficié des travaux menés en inter-régimes au sein des groupes de travail pilotés par l'UCANSS, il n'a pas vocation à être décliné en schémas directeurs locaux comme c'est le cas dans d'autres régimes.

L'objectif affiché par le SDI est d'optimiser les implantations du RSI pour une meilleure qualité de service aux assurés en visant une haute qualité technique, humaine et environnementale tout en veillant à la maîtrise des coûts. Il ne concerne que les bâtiments dédiés à la gestion administrative du régime, les biens immobiliers de placement étant exclus. Pour le régime il s'agit d'un outil permettant d'accompagner ses objectifs d'organisation structurelle et les engagements pris dans sa convention d'objectif et de gestion.

Le SDI s'articule autour des quatre axes identifiés par la circulaire d'avril 2010 :

- ◆ pérenniser la démarche de recensement du patrimoine immobilier ;
- ◆ dynamiser la gestion immobilière, en mobilisant quatre leviers :
 - atteindre 12 m² SUN/agent d'ici 2015 ;
 - améliorer le rapport SUN/SUB, notamment pour les bâtiments administratifs les plus significatifs ;
 - pratiquer une politique de renégociation régulière des baux en cours, dont l'objectif est « *une économie globale substantielle* » ;
 - appliquer une méthodologie systématique d'arbitrage entre location et acquisition ;

Annexe 12

- ◆ inscrire la gestion immobilière dans une démarche de développement durable, déclinée en trois sous-objectifs :
 - assurer la prise en compte des préconisations du « Grenelle de l'environnement » : le document reprend les engagements définis par la loi (article 5 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement) de réduction de 40 % de la consommation d'énergie et de 50 % des émissions de gaz à effet de serre entre 2009 et 2020 ;
 - mettre en conformité tous les bâtiments avec la réglementation sur l'accès des personnes handicapées ;
 - mener un audit technique des bâtiments en pleine propriété les plus énergivores (étiquettes énergétiques E, F et G) et engager des travaux permettant de reclasser ces bâtiments dans des classes supérieures ;
- ◆ promouvoir la mutualisation inter-régime des implantations :
 - développer les accueils communs aux organismes de sécurité sociale ;
 - mutualiser les moyens et mettre à disposition des organismes l'expertise localement disponible.

Dans une seconde partie, le régime a choisi de mettre en exergue trois axes d'action, qui recouvrent en grande partie les orientations présentées *supra* :

- ◆ accompagner les projets de restructuration territoriale pour que la rationalisation du réseau RSI se traduise par des bénéfices en termes d'implantations à moyen et long terme **tout en restant dans le cadre des contraintes fixées par les partenaires sociaux et les instances dirigeantes, de maintien des sièges actuels et d'absence de licenciement et de mobilité géographique imposée pour le personnel** ;
- ◆ réduire les coûts de l'immobilier, le coût de fonctionnement du parc étant élevé en raison du maintien transitoire des immeubles inoccupés mis en vente et de la forte proportion de sites loués ;
- ◆ **désengager le RSI de la gestion immobilière d'action sociale.** Cette stratégie initiée le 5 octobre 2009 par décision du CA de la CNRSI, fait partie de la COG 2012-2015. Elle vise à poursuivre le plus rapidement possible et achever autant que possible d'ici 2015 la cession du patrimoine et le transfert de la gestion à des structures disposant de moyens adaptés (EHPAD notamment).

Le SDI s'inspire ainsi très fortement des orientations générales de la circulaire de 2010 de la DSS mais n'en reprend pas tous les objectifs.

Plus rétrospectif que prospectif (une bonne partie des développements dressant l'état des lieux des résultats déjà obtenus) **le document ne définit pas de réelle stratégie immobilière.** Il présente peu d'objectifs précis en termes de rationalisation des implantations, de mutualisation, d'économies d'énergie, d'optimisation des loyers et ne définit pas de schéma d'implantation cible ; il n'établit pas de trajectoire pour atteindre ses objectifs et n'identifie pas les moyens à mobiliser.

3.2.2. Articulation de la stratégie immobilière avec les autres aspects de la stratégie du régime

3.2.2.1. Des projets d'évolution du réseau déterminants pour la stratégie immobilière

La création du RSI en remplacement des trois régimes antérieurs s'est traduite par une réduction du nombre d'organismes et des implantations immobilières. Le nombre d'organismes a diminué d'environ deux tiers, essentiellement dans le réseau métropolitain (passage de 100 à 31 sites et notamment de 90 caisses régionales à 26). Comme décrit *supra*, la stratégie immobilière adoptée en conséquence, consistant à regrouper les effectifs des sièges des anciennes caisses sur un site unique tout en préservant, au moins temporairement, les implantations infrarégionales pour respecter le principe conventionnel d'absence de mobilité géographique contrainte, a entraîné une réduction sensible du nombre d'implantations (-40 %) et de la surface occupée (-15 %) en sept années.

Le projet « Trajectoire RSI 2018 », adopté par le conseil d'administration de la caisse nationale le 10 février 2015, devrait aboutir à une nouvelle réduction importante du nombre d'organismes sans entraîner une diminution sensible des implantations physiques.

Suite au rapport de 2011 de l'IGAS qui proposait que la caisse nationale du RSI s'interroge sur la pertinence à moyen terme de la cartographie actuelle du réseau¹², le directeur général du RSI a annoncé en octobre 2013 le lancement d'un programme de travail intitulé « Trajectoire RSI 2018 ». Ce projet présenté au conseil d'administration le 10 décembre 2013, ne concerne pas les caisses d'outre-mer, ni les caisses des professions libérales dont la fusion est intervenue au 1^{er} janvier 2015. Il comporte deux chantiers :

- ◆ l'un relatif à la gouvernance politique ;
- ◆ l'autre sur la définition d'un schéma directeur de l'organisation du réseau qui a pour but de proposer une homogénéisation des processus de production des caisses, la mutualisation de certaines activités et une harmonisation de leur taille (une taille critique minimale étant fixée à 100 000 cotisants et 200 000 assurés). Ce schéma, issu des discussions au sein d'un groupe de travail interrégional associant présidents et représentants de caisses, a été adopté par le conseil d'administration le 10 février 2015. Il doit conduire à de fortes restructurations en cohérence avec le nouveau schéma d'implantation territorial de l'État prévu par la loi NOTRe adoptée le 10 mars 2015, le nombre de caisses métropolitaines passant de 26 à 12 au 1^{er} janvier 2019.

Contrairement à la stratégie adoptée lors de la création du régime, le principe retenu serait le maintien des implantations des sièges actuels et l'absence de mobilité géographique contrainte, l'essentiel des gains d'efficacité passant par l'allègement de la gouvernance et des économies en gestion qui ne sont pour l'instant pas documentées.

La préparation de ce projet explique l'absence de stratégie d'évolution ambitieuse des implantations dans le schéma directeur immobilier national de 2013 et se traduit, au sein des organismes locaux rencontrés, par un attentisme en matière de projets immobiliers.

Il sera nécessaire d'actualiser le schéma directeur immobilier pour le mettre en cohérence avec le projet « Trajectoire 2018 ».

¹² Rapport IGAS Recommandation n° 30.

Tableau 40 : Évolution du réseau du RSI sur la période 2006-2019

	2006 - Avant création du RSI	2013	2019 - Cible de « Trajectoire 2018 »
Caisse nationale	3	1	1
Réseau en métropole	90	26	9
Caisses professionnelles	5	2	1
Réseau outre-Mer	2	2	2
Total	100	31	13

Source : Données CNRSI, calculs mission.

3.2.2.2. *Seules les restructurations immobilières associées à des réformes structurelles de l'organisation du régime sont encadrées par des accords d'accompagnement social*

Le cadre juridique en vigueur est peu contraignant pour les restructurations immobilières. Les caisses locales, organismes de droit privé, prévoient des clauses de mobilité dans leur contrat de travail permettant d'affecter les agents sur l'ensemble de la zone géographique de compétence de l'organisme, sans nécessité de mesures d'accompagnement ou de négociation d'accord d'entreprise. A titre d'illustration, le RSI Île-de-France Ouest, dont le siège est située à Levallois-Perret, précise dans ses contrats que le lieu d'activité est le siège mais que l'agent peut être amené à exercer son activité dans toute la circonscription géographique de la caisse, soit les départements des Hauts-de-Seine, de l'Essonne et des Yvelines.

Les salariés sont en outre couverts par la convention collective nationale des employés et cadres du régime social des indépendants du 20 mars 2008, mais la version en vigueur ne prévoit pas de mesure spécifique concernant la mobilité géographique. En effet, l'accord annexé du 16 décembre 2010 relatif à l'accompagnement social, qui comprenait un versant dédié à la mobilité géographique contrainte, ne s'applique plus depuis le 1^{er} janvier 2013.

Néanmoins les restructurations immobilières résultant de réformes structurelles des organismes sont couvertes par un accord d'accompagnement social négocié par les partenaires sociaux.

Ainsi, en prévision de la mise en place du régime social des indépendants un accord d'accompagnement social des restructurations a été conclu le 4 juillet 2006 pour une durée de quatre ans. Il comprenait les mesures suivantes :

- ◆ des garanties de reprise et de maintien à l'effectif et un dispositif de départ négocié pour les directeurs et agents comptables non renommés ;
- ◆ des mesures d'accompagnement et d'incitation à la mobilité professionnelle et à la mobilité géographique organisée sur le mode exclusif du volontariat ;
- ◆ des modalités de suivi des reclassements.

Seules les mesures d'accompagnement à la mobilité ont été prolongées jusqu'au 31 décembre 2012, pour tenir compte du fait que certaines caisses n'avaient pas encore opéré leur déménagement fin 2010.

Au total, les mesures d'incitation ou d'accompagnement à la mobilité ont représenté un peu moins de la moitié des 15,7 M€ consacrés au plan d'accompagnement social, qui a pour l'essentiel financé le dispositif de départ négocié.

Annexe 12

Tableau 41 : Bilan financier du plan d'accompagnement social sur la période 2006-2014

Montant	Indemnités de départ négocié	Incitations à la mobilité volontaire	Accompagnement de la mobilité	Total
En M€	8,6	5,5	1,6	15,7
En % du total	54,8	35,1	10,0	100,0

Source : Données CNRSI, calculs mission.

En ce qui concerne plus particulièrement la mobilité géographique :

- ◆ Les mesures incitatives à la mobilité géographique significative (supérieure à 50 km) pour les besoins du service consistaient en :
 - une indemnité de mobilité géographique correspondant à trois mois de salaire ;
 - une prise en charge des frais de double résidence et des frais de déménagement ;
 - une aide à la recherche d'un logement ;
 - l'assistance à la recherche d'emploi du conjoint ;
 - une indemnité compensatrice de réinstallation.

Elles ont concerné 318 agents entre juillet 2006 et fin 2007 (5 % des effectifs), pour un montant total de 2,9 M€ sur ces deux années, soit 9 000 € par agent environ. Ces mesures n'ont pas été prolongées au-delà du 31 décembre 2010.

- ◆ Les mesures d'accompagnement à la mobilité¹³, qui devaient être négociées dans le cadre d'accords d'entreprise, consistaient en dispositions compensatoires temporaires :
 - aménagement du temps de travail ou passage à temps partiel ;
 - prise en charge des frais supplémentaires de trajet ;
 - prêt pour achat d'un véhicule ;
 - prise en charge des frais de déménagement et indemnisation exceptionnelle dans certains cas.

Ces mesures d'accompagnement ont été reconduites jusqu'au 31 décembre 2012.

Ce protocole d'accord, sans empêcher les restructurations immobilières d'ampleur, en a renchéri le coût et a pu limiter les gains d'efficience liés aux regroupements, à l'instar de ce qui a pu être observé pour le RSI Île-de-France Est (cf. encadré).

Un nouvel accord sera négocié pour accompagner « Trajectoire 2018 », s'inspirant du précédent accord et du protocole d'accompagnement en vigueur dans le régime général.

¹³ Pour les situations de mobilité moins importantes : nouveau lieu de travail à plus de trois kilomètres du précédent ou éloigné de plus de quinze minutes du précédent par les transports en commun existants, l'allongement du temps de déplacement étant calculé par les moyens de transport les plus rapides, et apprécié un jour ouvré.

Encadré 2 : Les choix d'implantations du RSI Île-de-France Est

A la création du RSI, l'Île-de-France comptait douze caisses dont deux caisses professionnelles. Le RSI Île-de-France Est est né de la fusion des caisses AVEA et ORGANIC situées à Melun et de la caisse de la coiffure située dans le 10^{ème} arrondissement de Paris.

Dans la mesure où il n'était pas possible d'imposer une mobilité géographique supérieure à 50 km, ce qui aurait été le cas si tous les salariés avaient été installés à Melun (60 km environ), l'organisme a choisi de maintenir deux implantations principales :

- le siège à Dammarie les Lys (près de Melun), regroupant les caisses AVEA et ORGANIC sur un nouveau site acquis en VEFA et comptant en 2013 128 agents ;
- l'annexe administrative de Maisons-Alfort, accueillant les salariés parisiens (67 agents en 2013), louée pour un montant annuel de 697 000 € hors charges pour une durée ferme de neuf ans.

3.2.2.3. Certaines des évolutions métiers ont des conséquences sur les implantations immobilières

L'abandon de la gestion mutualisée du contentieux et le désengagement de l'action sociale ont des conséquences patrimoniales. A la création du RSI, la gestion mutualisée du contentieux, schéma d'organisation retenu par la CANCAVA, a été conservée et les cinq services inter caisses du contentieux (SICC) situés à Clermont-Ferrand, Bruges, Orléans et Nantes, placés sous la responsabilité de la caisse nationale mais les équipes transférées dans les locaux des caisses régionales. En juin 2013, les compétences des SICC ont été transférées à ces cinq caisses d'accueil (Auvergne, Aquitaine, Centre et Pays-de-la Loire et Ile-de-France Centre). Les cinq bâtiments qui hébergeaient les SICC ont été quittés et la vente de deux d'entre eux a rapporté 2,8 M€ de produits.

Tableau 42 : Situation des implantations des anciens SICC

Libellé du site	Situation	Produit de cession ou montant annuel du bail quitté en €
SICC de Clermont-Ferrand - siège	Vendu en 2010	2 000 000
SICC de Clermont-Ferrand -annexe	Fin de bail en 2010	17 601
SICC d'Orléans	En vente – pas d'offre	-
SICC de Bruges	Vendu en 2013	750 000
SICC de Nantes	En vente – offre en cours	-

Source : Données CNRSI, calculs mission.

Suite au désengagement de la gestion directe de l'action sociale, le régime cède les EHPAD, centres de vacances et résidences pour personnes âgées présentes dans son patrimoine. Toutefois, comme précisé plus haut, cela n'a pas d'incidence directe sur le patrimoine de gestion administrative analysé ici.

En revanche, la suppression de la C3S, ne devrait pas avoir d'impact sur le parc immobilier. La disparition progressive de la C3S en trois ans, avec une première étape dès 2015 nécessitera la reconversion des 134 agents du centre spécialisé de Valbonne. Pour autant, le scénario d'un regroupement sur le centre informatique situé à proximité ou sur la caisse régionale du RSI Côte d'Azur, situé à environ 30 km n'a pas été retenu.

Les possibilités de délocalisation des activités permises par la dématérialisation des processus, soit par la création des sites à compétence nationale soit au contraire par la mutualisation de certaines activités et leur répartition sur plusieurs points du territoire (plateformes d'appel, gestion des affiliés spécifiques, etc.), **ne semblent pas avoir été complètement explorées, alors qu'elles peuvent permettre de réduire les surfaces.** Ainsi, le centre national d'immatriculation commune installé depuis 2007 à Auray ne traite que les dossiers les plus simples, les caisses régionales se chargeant encore des dossiers les plus complexes, par exemple ceux qui nécessitent une enquête.

3.2.2.4. La stratégie immobilière est imparfaitement articulée avec la stratégie d'accueil

Comme les autres régimes, le RSI développe une offre de service multi-canal associant site internet, courriels, accueil téléphonique et accueil physique.

La dématérialisation de la relation client est en cours, le RSI proposant un compte assuré en ligne et quelques visio-guichets, essentiellement pour le dépôt de documents. **Toutefois, l'accueil physique reste le premier mode de contact** avec plus de 800 000 visites en 2013. Les besoins sont importants pour plusieurs raisons ; la compétence régionale et multi-risques des caisses, les difficultés rencontrées par le régime dans la gestion de l'ISU, une population d'assurés en évolution, plus précaires avec le développement de l'auto-entreprenariat.

Le régime s'engage ainsi à renforcer l'accessibilité, professionnaliser et homogénéiser l'accueil physique plutôt qu'à le réduire.

Dans ce cadre, les lettres-réseau définissant l'organisation de la politique d'accueil physique du régime préconisent une organisation et un aménagement de l'accueil :

- ◆ une permanence d'accueil harmonisée sur le territoire de 8h en continu du lundi au vendredi, *a minima* pour le principal point d'accueil ;
- ◆ une structuration de l'accueil en trois niveaux, articulant accueil spontané et accueil sur rendez-vous, pour une meilleure qualité et une plus grande rapidité de réponse :
 - le pré-accueil concerne la réception de documents, l'information d'ordre général, l'orientation de l'assuré vers le bon interlocuteur en interne ou auprès des partenaires. Un espace lui est dédié et est organisé autour d'une banque d'accueil avec une borne de gestion des files d'attente. Chaque organisme doit se doter d'au moins un point d'accueil spontané ;
 - l'accueil de premier niveau, qui concerne la réponse personnalisée et la prise en charge de demandes simples ;
 - l'accueil de second niveau, qui concerne les réponses ainsi que les prises en charge et le traitement des demandes personnalisées nécessitant une expertise ou du conseil ;

Il est recommandé de réaliser ces deux niveaux d'accueil dans un espace personnalisé (box).

- ◆ le développement de l'accueil sur rendez-vous pour l'accueil de second niveau et sur les sites secondaires ;
- ◆ le regroupement des missions de pré-accueil et d'accueil de premier niveau sur les points d'accueil aux flux de visites faibles.

Le régime a pour particularité de partager ses missions d'accueil avec l'URSSAF, dans le cadre de l'ISU, et les organismes conventionnés pour la gestion des prestations de santé. Les préconisations de la caisse nationale pour la mise en place de l'accueil commun ISU de premier niveau transverse, sont la participation d'un collaborateur RSI à l'accueil des travailleurs indépendants mis en place dans les URSSAF ou inversement, la formation de collaborateurs URSSAF polyvalents.

La structuration de l'accueil a donc une influence sur les implantations des organismes ainsi que leur aménagement, toutefois, ni la stratégie d'accueil, ni la stratégie immobilière n'en tirent les conséquences en termes de nombre et de types d'implantation. A titre d'illustration, la stratégie de relation à l'assuré s'articule autour d'un réseau de 63 points d'accueil fixes et 243 permanences décentralisées. Or ces points d'accueil non-permanents n'apparaissent que très marginalement dans le recensement immobilier (qui n'en compte que 22). Par ailleurs, les préconisations d'aménagement des espaces d'accueil restent limitées. Elles ne définissent pas des plan-type ou des règles de dimensionnement des surfaces dédiées à chacun des espaces d'accueil en fonction de la fréquentation physique.

Au vu des organismes locaux rencontrés, pour l'instant, la mutualisation de l'accueil passe essentiellement par le partage de locaux. Aucun agent des URSSAF ou du RSI ne participe à un accueil commun.

Enfin, l'externalisation du pré-accueil voire de l'accueil de premier niveau dans des structures mutualisées comme les maisons de service au public ne sont pas envisagées dans le cadre de la stratégie d'accueil.

3.2.2.5. La stratégie informatique nationale conduit à la réduction du parc informatique, une stratégie similaire en termes d'archivage fait encore défaut

L'informatique est centralisée, et gérée par quatre centres informatiques pilotés par la caisse nationale.

Le schéma directeur des systèmes d'information 2012-2015 prévoit la rationalisation des moyens et le déploiement de nouveaux services pour les assurés et les salariés, selon deux axes :

- ◆ la mutualisation et l'externalisation de l'édition : depuis décembre 2013, l'édition est entièrement externalisée, essentiellement chez des partenaires du secteur social (CNAMTS, ACOSS, MSA), à l'exception des courriers recommandés pris en charge par DOCAPOST, filiale de La Poste.
- ◆ la mutualisation des plateformes de sauvegarde au sein du RSI : les serveurs de qualification qui se trouvaient dans le centre de Strasbourg, spécialisé dans la qualification et l'intégration, sont désormais hébergés par les centres de production de Valbonne et Labège. Le régime a mené à bien les deux premières étapes de la mutualisation des plateformes de sauvegarde consistant à faire converger les centres de production vers un outil logiciel unique de gestion des sauvegardes et à installer une infrastructure matérielle identique.

Ces externalisations et mutualisations ont d'ores et déjà permis la fermeture du centre de production informatique de Paris en 2014, dont les locaux sont en cours de cession (offre à l'étude). Le bien est estimé à 4 M€ et les économies de fonctionnement annuelles générées sont de l'ordre de 550 000 € (coût d'exploitation du site en 2013).

Au vu des avancées techniques et technologiques permettant de réduire l'espace de stockage, la rationalisation des plateformes de sauvegarde pourrait également conduire à libérer des surfaces immobilières.

La rationalisation de l'archivage, incitée par la tête de réseau, reste d'initiative locale.

La disparité des situations est importante :

21 caisses pratiquent la dématérialisation des documents entrants sur les 30 du réseau. Le RSI Limousin, loue pour 7 412 € par an 188 m² d'entrepôts d'archivage à Panazol à quelques kilomètres de son siège, d'une surface de 1 250 m². Le siège de Toulouse consacre une partie du cœur de ses 4 800 m² de plateaux de bureaux à l'archivage. A l'opposé, l'agence de Coutances du RSI Basse-Normandie a quitté un site de 1 165 m² pour un bâtiment de 300 m² en partie grâce à une réduction des surfaces d'archivage, la caisse ayant obtenu des moyens spécifiques (recrutement de stagiaires et CDD) pour numériser la quasi-totalité des archives.

La caisse nationale contribue à dynamiser la gestion des archives au moyen :

- ◆ du déploiement d'un nouvel outil de gestion centralisée du flux de documents proposé par la société Alfresco ;
- ◆ de la diffusion d'une lettre-réseau incitant à une gestion dynamique des archives ;
- ◆ d'incitation à rationaliser les surfaces d'archivage au cours des bilans des CPG ainsi qu'au moment des opérations immobilières ;
- ◆ par le partage du retour d'expérience de l'agence de Coutances.

Toutefois, une rationalisation de plus grande ampleur pourrait être conduite.

4. Les opérations immobilières

4.1. Organisation et processus de décision

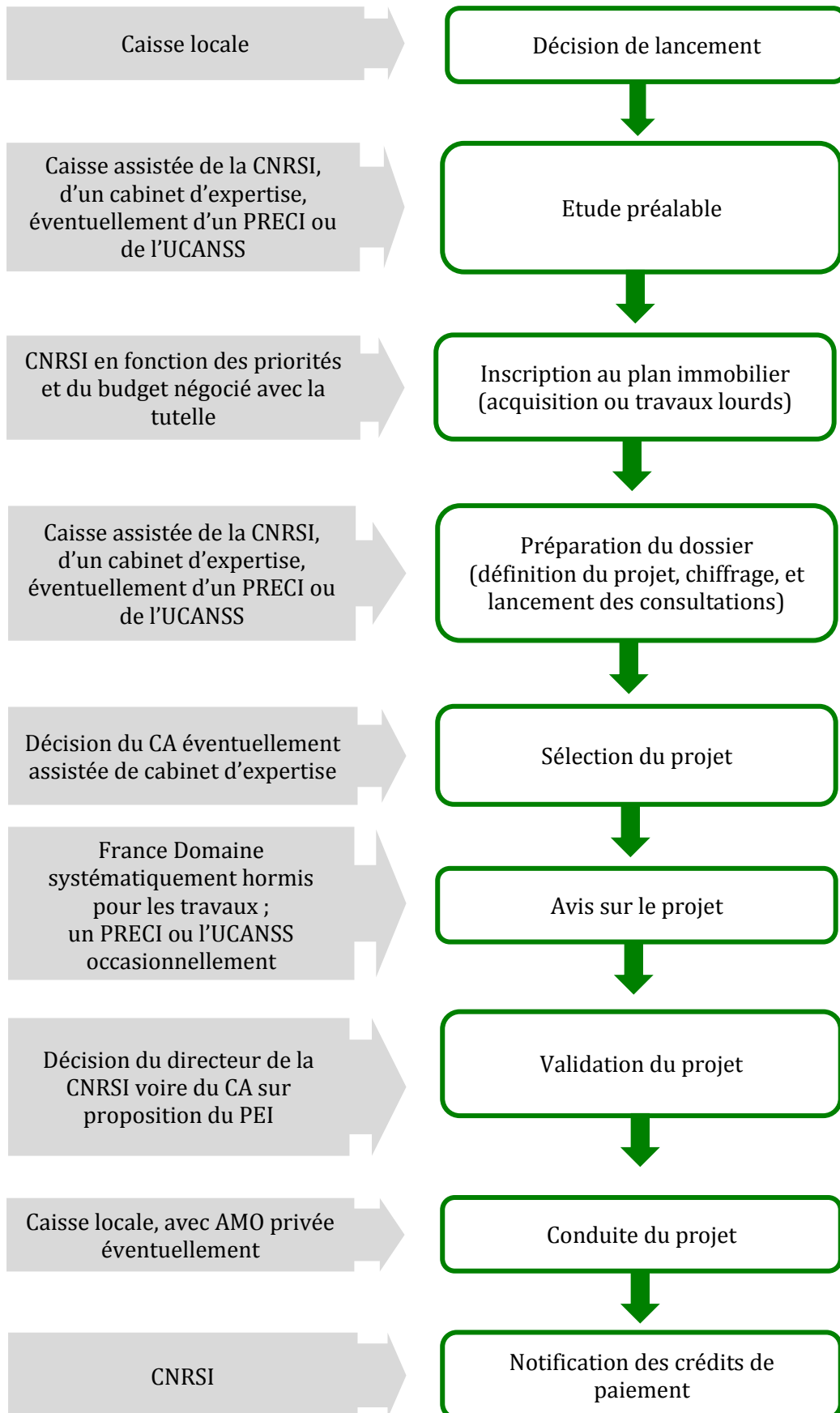
En matière d'opérations immobilières, le conseil d'administration des caisses locales « *délibère sur les opérations immobilière et la gestion du patrimoine de la caisse* » en vertu de l'article R. 611-26 du code de la sécurité sociale (CSS), tandis que la caisse nationale exerce « *un contrôle sur les opérations immobilières des caisses de base et sur la gestion de leur patrimoine immobilier* », aux termes de l'article L. 611-4 du CSS.

Ainsi, les caisses locales, maîtres d'ouvrage, initient et conduisent les opérations immobilières. Celles-ci doivent néanmoins être autorisées par le directeur de la caisse nationale (exceptionnellement, le conseil d'administration est amené à se prononcer) qui contrôle son opportunité et sa faisabilité budgétaire. Il n'existe pas de seuil minimum en dessous duquel les opérations d'acquisition, cession ou travaux ne sont pas autorisées par le directeur général, ni au-delà duquel elles sont soumises à l'aval du conseil d'administration de la caisse nationale. Toutefois que l'autorisation des opérations de travaux mineures peuvent être traitées par délégation.

En outre, lors des bilans annuels des contrats pluriannuels de gestion ou lors de campagnes nationales de diagnostic ou d'évaluation des baux, la caisse nationale peut encourager certaines caisses à conduire des opérations en cohérence avec la stratégie immobilière.

Le diagramme *infra* résume le processus d'un projet immobilier, que ce soit des travaux, une acquisition, une construction ou une cession.

Diagramme 1 : Déroulement d'un projet immobilier



4.2. Investissements

L'essentiel des dépenses d'investissement est financé sur une enveloppe spécifique, négociée par la CNRSI auprès de la tutelle pour la durée de la COG, sur la base d'un plan pluriannuel immobilier (PPI) élaboré par la caisse nationale à partir des projets immobiliers soumis par les caisses locales. Ce plan est mis à jour au cours de la COG en fonction de l'avancement des projets et de la consommation des crédits de paiement.

Une petite fraction des investissements, les moins coûteux, sont financés par les caisses locales sur leur budget de fonctionnement. Comme ils ne sont pas suivis par la tête de réseau, la mission n'a pu quantifier leur ampleur. A titre d'illustration, le RSI Limousin n'a réalisé sur la COG 2012-2015 que les travaux de mise aux normes accessibilité de son siège et le budget de ces travaux ne dépassait pas 15 000 €.

4.2.1. Financement

4.2.1.1. Plan immobilier 2007-2011

Au cours de la COG 2007-2011, tous les investissements immobiliers ayant bénéficié d'un financement national ont été financés sur le fonds de restructuration immobilier (FRI), l'une des deux composantes, non-fongibles, du fonds de restructuration créé à la création du RSI et géré par la caisse nationale. Ce fonds était alimenté par les produits de cessions immobilières encaissés à partir de l'exercice 2006 ; il couvrait à la fois les dépenses d'investissement pour acquérir ou réhabiliter des sites et les dépenses de location.

Le FRI couvre toutes les dépenses consécutives aux opérations d'installation dans les nouveaux sites : prix d'achat (y compris frais notariaux et d'études), coûts locatifs, coûts de transfert, coûts des aménagements et des équipements. Sont exclus les investissements mobiliers et les charges d'exploitation des sites.

Sur la période de la COG, les plafonds de crédits du fonds se sont élevés à 150,7 M€, alimentés notamment par les 103 M€ de recettes issues des ventes d'anciens sites relevant des régimes antérieurs à la création du RSI¹⁴. **135 M€ de crédits ont été consommés pour la mise en œuvre du plan pluriannuel immobilier (soit 90 %), aux trois quarts pour financer des investissements, ce qui représente 20 M€ par an et 7,5 M€ par opération.**

Le FRI a été clôturé à la fin de la COG et les 15,7 M€ de crédits non-consommés n'ont pas été reportés sur la COG suivante.

Tableau 43 : Bilan du fonds de restructuration immobilier

Nature de la dépense	Crédits consommés au 31/12/2011	En % du total	Montant annuel moyen en M€	Nombre de projets	Montant moyen par projet en M€
Dépenses d'investissement	99,2	73,5	19,8	13	7,6
Dépenses de location	35,8	26,5	7,2	16	2,2
Total/moyenne	135,0	100,0	27,0	29	4,7

Source : CNRSI, calculs mission. Note : le RSI n'utilise pas encore de comptabilité budgétaire en AP-CP.

¹⁴ Hors produits des ventes des sites détenus par la CANCAVA, qui reviennent au régime de retraite complémentaire.

Annexe 12

Le PPI comptait au total 31 projets immobiliers. L'exécution de 30 d'entre eux a été lancée avant la fin de la COG (la réalisation de l'extension du site de la Réunion, prévue sur cette COG n'a été réalisée que sur la suivante) et 26 ont été menés à leur terme sur cette période, soit un taux de réalisation des projets autorisés de près de 87 %.

Plus de la moitié des projets immobiliers (17) concernait des prises à bail dont 16 ont été financées par le FRI¹⁵ et 15 (soit 88 %), ont été menés à terme sur la période de la COG.

Le FRI devait également financer quatorze projets d'investissement. Treize ont été commencés et onze (85 %), menés à bien sur la période de la COG. **Pour plus de la moitié, il s'agit de la construction de nouveaux bâtiments.**

Tableau 44 : Caractéristiques des opérations d'investissement sur la COG 2007-2011

Type d'opération	Projets autorisés		Projets initiés	
	Nombre	En %	Nombre	En %
Achat	1	7,1	1	7,7
Construction	8	57,1	8	61,5
Réhabilitation / travaux lourds	5	35,7	4	30,8
Ensemble	14	100,0	13	100,0

Source : CNRSI, calculs mission.

4.2.1.2. Plan immobilier 2012-2015

Le cadrage budgétaire pour l'investissement immobilier, ne suit pas le calendrier de la COG au RSI. Un premier plafond de crédits avait été fixé à 12 M€ pour les trois premières années de la COG, afin de couvrir le financement des projets initiés sur la COG précédente encore en cours ainsi que cinq nouveaux projets.

Une nouvelle enveloppe de 39,3 M€ a été autorisée pour l'année 2015 et les suivantes, pour couvrir les engagements pris sur la COG 2007-2011, sur la période 2012-2014 et financer de nouveaux projets qui seront autorisés à partir de 2015.

Le budget fléché vers l'immobilier dans cette COG est nettement réduit par rapport à la COG précédente. Sur les trois premières années, le plafond de crédit autorisé s'établit à 12 M€, soit 4 M€ par an. Aux trois quarts de la COG, 82 % de ces crédits ont été consommés.

La prévision de consommation de crédit pour 2015, étant donné les projets déjà autorisés et ceux qui devraient l'être dans l'année, s'établit à 13 M€, soit une **sensible accélération des dépenses d'investissement sur la dernière année.**

Cela porterait à 23 M€ les dépenses d'investissement sur la COG 2012-2015, soit environ 6 M€ par an.

Tableau 45 : Budget d'investissement immobilier dans la COG 2012-2015

Période	Plafond de crédits (en M€)	Montant annuel moyen (en M€)	Crédits consommés au 31/12/2014 (en M€)	Taux de consommation au 31/12/2014 en %
2012-2014	12,0	4,0	9,8	81,7
2015	13,2	13,2	S.O.	S.O.
A compter de 2015	39,3	ND	S.O.	S.O.

Source : CNRSI, calculs mission. Note : le RSI n'utilise pas encore de comptabilité budgétaire en AP-CP.

¹⁵ En effet, la location de l'immeuble « Dyonis » pour le siège de la CNRSI et de deux plateaux du « Podium » pour le centre de formation du personnel, effectuée dès 2006, n'a pas été incluse dans le périmètre du FRI car les loyers étaient financés par la réduction de charges de fonctionnement permises par le regroupement des personnels sur un site commun. Le produit de la vente des trois anciens sièges nationaux a donc participé au financement des réimplantations des caisses du réseau.

Annexe 12

Ces crédits servent essentiellement à financer des opérations autorisées sur la COG en cours (83,5 %).

Tableau 46 : Répartition des crédits d'investissement alloués sur la COG selon la date d'autorisation

Période d'autorisation des opérations	Montant des crédits prévus	En %
COG 2007-2011	3 794 511	16,5
COG 2012-2015	19 222 638	83,5
Total	23 017 149	100,0

Source : Données CNRSI – calculs mission.

Ils sont alloués majoritairement à des projets de construction en l'état futur d'achèvement (VEFA) et de réhabilitation.

Tableau 47 : Répartition des crédits selon le type d'opération immobilière

Nature de l'opération	Montant des crédits prévus en €	En %
Acquisition de bien existant	1 176 628	5,1
Extension de site existant	2 768 664	12,0
Travaux lourds réglementaires et de maintenance	500 000	2,2
Réhabilitations	8 706 397	37,8
Construction en VEFA	9 865 469	42,9
Total	23 017 147	100,0

Source : Données CNRSI – calculs mission.

A l'issue de la COG, 17,7 M€ de crédits resteront à débloquer au titre des projets autorisés sur les COG 2007-2011 et 2012-2015. Ainsi, il restera un solde de 8,4 M€, sur les 39,3 M€ de crédits autorisés, pour financer notamment des acquisitions de sites actuellement loués.

Tableau 48 : Répartition du plafond de crédits autorisés pour les années 2015 et suivantes

Plafonds de crédits	Crédits à débloquer pour des projets déjà autorisés		Solde
	En 2015	A compter de 2015	
39,3	13,2	17,7	8,4

Source : Données CNRSI – calculs mission.

Le RSI n'utilise pas les notions d'autorisations de programme et de crédits de paiement pour suivre son budget d'investissement, contrairement aux préconisations de la tutelle. Toutefois, pour disposer d'une meilleure visibilité sur les crédits de dépenses déjà engagés par le lancement d'un investissement sur la période de programmation budgétaire et mieux gérer les crédits disponibles, le régime devrait développer une comptabilité en AP/CP. En outre, le contrôle des programmes d'investissement par la caisse nationale et la tutelle serait plus aisé si le cadrage financier était déterminé selon le même calendrier que la COG et les CPG.

4.2.2. Bilan des opérations d'acquisition/relogement

4.2.2.1. L'analyse financière et technique des projets

Les caisses locales sont à l'initiative des projets d'acquisition ou de relogement, toutefois les projets sont l'objet d'un dialogue de gestion avec la caisse nationale, qui permet à celle-ci de définir un cadrage en matière d'arbitrage entre achat et location :

Annexe 12

Ainsi sur la COG 2007-2011, la location est privilégiée du fait de l'application de la méthode d'arbitrage suivante :

Les critères de choix en faveur de l'acquisition sont :

- ◆ le produit de la vente des sites existants autofinance l'acquisition, toutes charges liées comprises (frais notariaux, salaire du conservateur, coût du transfert et d'aménagement) ;
- ◆ le volume des surfaces à acquérir correspond à un effectif stabilisé de salariés ;
- ◆ les prix ne se situent pas au sommet du cycle du marché immobilier ;
- ◆ la durée de vie d'installation est supérieure à 10 ans ;

Tandis que les critères de choix en faveur de la location sont :

- ◆ le regroupement rapide de l'ensemble du personnel dans un souci d'obtenir un meilleur climat social et une plus grande efficacité dans l'organisation ;
- ◆ un coût locatif en bas de cycle immobilier qui permette d'obtenir un immeuble livré aménagé ;
- ◆ l'absence d'immeuble disponible à la vente, notamment dans les grandes agglomérations ;
- ◆ la possibilité de sortir d'un bail locatif pour acquérir un immeuble d'une superficie plus réduite après.

Sur la COG en vigueur, en raison notamment des objectifs de réduction des dépenses de fonctionnement, la caisse nationale invite les caisses régionales à évaluer l'intérêt économique de la location et de l'achat mais se montre plus favorable aux projets d'acquisition qu'auparavant.

Le PEI de la CNRSI déclare étudier les projets sous l'angle réglementaire et économique et tenir compte de la pérennité de l'implantation. Il s'appuie sur une analyse multicritères mais il n'existe pas de dossier type.

Toutefois, la grille d'analyse présentée *infra*, utilisée par le cabinet de conseil Trient qui appuie le RSI Bretagne dans son projet d'acquisition d'un nouveau siège en construction en état futur d'achèvement (VEFA), est selon la CNRSI illustrative des critères pris en compte :

Annexe 12

Tableau 49 : Grille d'analyse d'un projet d'acquisition en VEFA

Critère	Sous-critère	Note sur...	Pondération en %
Situation - image	Attractivité de l'implantation	5	5
	Desserte par les réseaux de transports	15	
	Cohérence de l'architecture avec l'image du RSI	5	
	<i>Ensemble</i>	25	
Respect des ratios de surface	Sun/agent	5	13
	SUB/agent	5	
	SUN/SUB	5	
	SUB/SDP ¹⁶	5	
	Stationnement	3	
	<i>Ensemble</i>	23	
Qualités de l'immeuble	Divisibilité	5	10
	Extensibilité	5	
	Épaisseur des plateaux	5	
	Trame de façade	5	
	Organisation des plateaux	5	
	Nombre de sanitaires	5	
	<i>Ensemble</i>	30	
Intégration du RSI au site	Type de propriété	5	6
	Modifications à apporter au projet	5	
	<i>Ensemble</i>	10	
Spécifications techniques	Qualité des descriptifs techniques	5	5
	Climatisation	5	
	Prise en compte des objectifs de développement durable	5	
	<i>Ensemble</i>	15	
Prix		5	60
Délais		5	1
Total		113	100

Source : Rapport d'analyse des propositions des promoteurs pour le RSI Bretagne, société Trient conseil, 10 octobre 2014.

Cette grille confère une importance comparable au prix, aux caractéristiques techniques de l'immeuble et au respect des ratios de surface (30 points chacun sur la note totale de 100), qui à eux trois déterminent 90 % de la note totale. Elle permet également de prendre en compte les objectifs environnementaux et la situation géographique de l'implantation, bien qu'avec une importance nettement plus faible (respectivement 1,7 et 4 points sur 100).

En revanche, cette grille ne permet pas de vérifier le respect des normes accessibilité et ne comprend aucun élément d'analyse financière permettant d'arbitrer entre location et achat.

Le PEI n'utilise pas la maquette d'arbitrage élaborée par le cabinet Kurt Salmon et Piganiol Consulting en 2011, jugée trop complexe.

Les projets ne sont généralement pas soumis aux avis des PRECI ou de l'UCANSS et leur qualité technique dépend donc de l'assistant à maîtrise d'ouvrage sélectionné.

¹⁶ Surface de plancher, mesure qui a remplacé la SHON au 1^{er} mars 2012.

Encadré 3 : Le dossier du RSI Bretagne

Le RSI Bretagne est locataire depuis 2008 de son siège social à Rennes qui présente de bonnes performances d'occupation (ratio SUN/agent inférieur à 12 m² notamment) et des performances énergétiques correctes (étiquette énergétique D et étiquette B quant aux émissions de gaz à effet de serre), mais l'espace utile n'est pas optimisé et le loyer est élevé au regard du marché local (218 €/m² par an).

La caisse a donc pour projet d'acquérir un nouveau siège social à l'échéance de son bail en décembre 2016 afin de réduire ses dépenses limitatives de fonctionnement, mais aussi d'anticiper le regroupement, à terme, des agents présents actuellement sur l'antenne d'Auray et l'agence de Quimper (62 agents en 2013) et de s'établir à un emplacement accessible permettant de recevoir le public dans de bonnes conditions de sécurité.

La caisse a lancé une consultation en juin 2014 auprès de quatre promoteurs immobiliers en vue d'acquérir un nouveau site en VEFA permettant d'agrandir les surfaces de bureaux disponibles (+50 %) et les capacités d'accueil du site (+28 % d'agents).

Tableau 50 : Dimensionnement du projet

	SUB en m ²	SUN en m ²	Nombre d'agents
2013	2 887	1 633	154
Projet	3 008	2 455	198

Source : rapport d'analyse des propositions des promoteurs, Trient conseil – Rioss 2013.

La caisse s'est appuyée sur la société Trient conseil, pour formaliser la consultation et classer les projets des promoteurs. Le cabinet a rendu son rapport en octobre.

Le personnel, consulté, s'est déclaré majoritairement en faveur du projet classé 2^{ème} par Trient B, en raison de sa proximité avec l'emplacement actuel, mais apprécie également le projet classé 3^{ème}.

Le conseil d'administration s'est prononcé en faveur de l'offre classée 3^{ème}, en raison de sa bonne implantation, de ses caractéristiques techniques et du vote des agents, bien que le prix soit élevé et les délais contraints.

Les avis de France Domaine ont tous conclu que les prix proposés par les promoteurs, compris entre 7,5 M€ et 9,1 M€, étaient cohérents avec l'estimation de la valeur vénale actuelle des immeubles.

La caisse nationale étudie actuellement le projet au vu de l'avis du conseil d'administration, des priorités du SDI, du rapport de la société de conseil et des avis de France Domaine et échange avec la caisse régionale.

En l'état actuel du projet, et au vu des documents que la mission a pu consulter, il apparaît que le dossier présenté par la caisse régionale présente plusieurs lacunes qui ne permettent pas une validation en opportunité de la caisse nationale :

- le projet n'est pas accompagné d'une note le justifiant du point de vue des objectifs patrimoniaux, de la stratégie d'établissement et de la stratégie de branche, autrement que la réduction des dépenses de loyer et le regroupement à une date indéterminée des antennes d'Auray et de Quimper ;
- le projet apparaît surdimensionné au regard des effectifs présents et de leur baisse prévisible ;
- la caisse régionale n'a proposé aucun scénario alternatif à la VEFA (autre location, achat, partage de locaux avec des institutions partenaires, etc...) ;
- le projet ne comporte pas de budget prévisionnel permettant d'estimer son coût global et plus généralement aucune donnée financière permettant d'évaluer la pertinence des scénarios d'investissement envisagés, entre eux et par rapport au *statu quo*. Le prix d'achat du projet le moins-disant correspond toutefois à 11,5 années du loyer actuel du RSI Bretagne.

4.2.2.3. Impact sur les performances immobilières

Le régime a fait l'acquisition de neuf sites entre sa création et fin 2013, tous dans le cadre du relogement des équipes des caisses préexistantes à la fusion.

Contrairement à d'autres régimes, la construction en VEFA est le mode d'acquisition privilégié au RSI, puisque les huit projets de construction l'ont été dans ce cadre et qu'on ne compte qu'un achat dans l'ancien. Les délais de réalisation des projets sont donc limités.

Toutes les acquisitions ont concerné des sièges de caisses régionales.

Les neufs nouveaux sites présentent de meilleures performances d'occupation que l'ensemble du parc, tant du point de vue de l'occupation du bâti, que de la part des surfaces de bureaux dans l'espace total ainsi que du taux d'occupation de ces surfaces. Ces sites sont tous accessibles, hormis le siège du RSI Bourgogne, installé dans un immeuble datant de 1992. Toutefois, cinq sites s'avèrent éloignés des cibles de France Domaine en termes d'occupation de l'espace utile (*cf.* tableau *infra*).

Au total, les huit constructions ont coûté 68,3 M€, soit un prix au m² de près de 2 800 € et un coût de revient par agent affecté en 2013 d'environ 55 000 €. Certains sites présentent un prix de revient particulièrement élevé : près de 100 000 € par agent et 5 000 €/m² au RSI Île-de-France Est, environ 3 500 €/m² pour le RSI Aquitaine et le RSI Picardie et plus de 60 000 €/agent affecté en 2013. A l'inverse, l'acquisition du nouveau siège du RSI Bourgogne est peu coûteuse, mais ne sont présentés ici que les coûts d'achat, le site, ancien, a ensuite nécessité des travaux de réhabilitation sur la COG 2012-2015 (*cf. infra*).

Annexe 12

Tableau 51 : Caractéristiques des sites acquis entre 2006 et 2013

Organisme	Commune	Type d'opération	Année de construction	SHON en m ²	SB en m ²	SUN en m ²	Nombre d'agents en 2013	SB/SHON	SUN/SB	SUN/Agent	SUB/Agent	Accessible
Alsace	Oberhausbergen	VEFA	2010	2 471	2 197	1 180	93	89	54	12,7	23,6	OUI
Aquitaine	Bruges	VEFA	2009	4 721	4 012	3 129	226	85	78	13,8	17,8	OUI
Auvergne	Clermont-Ferrand	VEFA		3 750	3 546	2 310	183	95	65	12,6	19,4	OUI
Bourgogne	Dijon	Achat d'un site existant	1992	2 149	2 016	1 323	75	94	66	17,6	26,9	NON
Centre	Olivet	VEFA	2009	4 453	4 093	2 983	198	92	73	15,1	20,7	OUI
IDF Est	Dammarie-Les-Lys	VEFA	2009	3 018	2 580	1 434	128	85	56	11,2	20,2	OUI
Lorraine	Nancy	VEFA	2009	2 236	2 120	1 701	122	95	80	13,9	17,4	OUI
Picardie	Glisy	VEFA	2009	2 606	1 786	1 216	98	69	68	12,4	18,2	OUI
Poitou-Charentes	Niort	VEFA	2011	2 660	2 426	1 118	107	91	46	10,4	22,7	OUI
Total	-	-	-	28 064	24 776	16 394	1 230	-	-	-	-	-
Moyenne	-	-	-	3 118	2 753	1 822	137	88	65	13,3	20,7	-
Moyenne ensemble du parc	-	-	-	1 818	1 365	875	60	87	64	14,5	22,6	-

Source : Données RIOSS 2013 et données CNRSI – calculs mission. Les cases rouges signalent des sites dont les performances sont nettement inférieures aux cibles de France Domaine.

Annexe 12

Tableau 52 : Coût des acquisitions effectuées entre 2006 et 2013

Organisme	Commune	Type d'opération	SB en m ²	Nombre d'agents en 2013	Montant TTC en €	Prix d'achat au m ² en €	Prix d'achat par agent occupant en 2013 en €
Alsace	Oberhausbergen	VEFA	2 197	93	4 890 000	2 226	52 581
Aquitaine	Bruges	VEFA	4 012	226	14 253 950	3 553	63 071
Auvergne	Clermont-Ferrand	VEFA	3 546	183	8 365 844	2 359	45 715
Bourgogne	Dijon	Achat d'un site existant	2 016	75	3 136 000	1 556	41 813
Centre	Olivet	VEFA	4 093	198	10 029 106	2 450	50 652
IDF Est	Dammarié-Les-Lys	VEFA	2 580	128	12 743 380	4 939	99 558
Lorraine	Nancy	VEFA	2 120	122	6 307 456	2 975	51 700
Picardie	Glisy	VEFA	1 786	98	5 980 000	3 348	61 020
Poitou-Charentes	Niort	VEFA	2 426	107	5 740 146	2 366	53 646
Total / moyenne	-	-	24 776	1 230	68 309 882	2 757	55 536

Source : Données RIOSS 2013 et données CNRSI – calculs mission. Les cases rouges signalent les sites dont le prix d'achat au m² est supérieur à 3 000 €.

Encadré 4 : Le bilan du relogement des équipes du RSI Île-de-France Est

En 2006, les caisses antérieures à la création du RSI Île-de-France Est étaient propriétaires de quatre implantations pour héberger leurs 202 agents. Elles se trouvaient dans des bâtiments relativement anciens (à l'exception du siège ORGANIC datant de 2000), incomplètement accessibles, aux performances d'occupation médiocres au regard des cibles France Domaine, notamment en raison d'une faible proportion de surfaces de bureaux dans l'espace utile total.

En 2013, la caisse n'occupe plus que deux sites, l'un en propriété à Dammarie-les-Lys et l'autre en location à Maisons-Alfort. Alors que les surfaces totales ont été réduites de moitié, la part de la surface utile nette a augmenté et les sites présentent des ratios d'occupation plus proches des cibles. L'accessibilité des lieux est également effective pour tous les sites.

Le bilan financier du relogement est plus nuancé. La cession des sites antérieurs a couvert le coût d'acquisition et de l'aménagement du nouveau siège en VEFA. En revanche, les dépenses de fonctionnement immobilier sont désormais près de deux fois et demie supérieures à la situation antérieure, en raison du prix du loyer de l'antenne de Maisons-Alfort (plus de 700 000 € en 2013).

Tableau 53 : Caractéristiques des implantations quittées et intégrées

Année	SHON en m ²	SB en m ²	SUN en m ²	Nombre d'agents	SB/SHON en %	SUN/SB en %	SUN/agent en m ²	Accessibilité	Dépenses de fonctionnement annuelles en €	Produits de cession/coût d'acquisition total
2006	6 567	5 219	1 348	202	79,5	25,8	6,7	Partielle	438 901	14,6
2013	3 018	2 580	1 434	128	85,5	55,6	11,2	OUI	1 511 826	13,5

Source : Données CNRSI, RIOSS 2013, RSI Île-de-France Est - calculs mission.

Sur la COG 2012-2015, trois opérations de relogement ont été autorisées, pour un montant total de 11 M€, soit en moyenne, 3,7 M€ par opération. Il s'agit de :

- ◆ l'acquisition en 2014 d'un bâtiment existant pour reloger le siège du RSI Aquitaine, auparavant détenu en copropriété et devenu trop petit pour accueillir l'ensemble des effectifs rattachés à la caisse suite au transfert des compétences du service inter-caisses du contentieux à la caisse (il nécessitait la location d'une annexe administrative) ;
- ◆ l'acquisition en VEFA d'un nouveau siège pour le RSI Bretagne (*cf. supra*) et pour le RSI Midi-Pyrénées, auparavant locataires, sur les années 2015 et suivantes.

Tableau 54 : Caractéristiques des acquisitions prévues sur la COG 2012-2015

Organisme	Nature de l'opération	Montant en M€
Aquitaine	Acquisition d'un siège existant	1 176 628
Bretagne	Construction en VEFA	5 850 000
Midi-Pyrénées		4 000 000
Total	3	11 026 628

Source : Données CNRSI - calculs mission.

4.2.3. Bilan des opérations de travaux

Sur la période 2007-2011, le plan pluriannuel immobilier a permis la réalisation de travaux d'extension et de réhabilitation de six sites, dans le cadre de la restructuration immobilière consécutive à la création du RSI.

On compte trois réhabilitations, d'un montant moyen de 1,9 M€, essentiellement d'agences :

- ◆ la réhabilitation du nouveau siège du RSI Bourgogne, qui datant de 1992, nécessitait des travaux de réaménagement ;

Annexe 12

- ◆ celle d'une agence du RSI Pays-de-la-Loire. Ce dernier a établi son siège à Orvault en périphérie de Nantes, dans le bâtiment occupé précédemment par la CANAM. Le siège de l'ORGANIC a été vendu mais celui de la CANCAVA conservé, comme annexe du siège et a fait l'objet de travaux pour permettre le regroupement d'une partie des équipes ;
- ◆ celle d'une ancienne agence CANCAVA d'Arras a été agrandie pour accueillir, en 2009, les équipes des caisses présentes auparavant sur trois implantations distinctes dans la commune ;

Trois extensions de sièges existants ont également été conduites, pour un montant moyen de 2 M€. Elles concernent :

- ◆ le RSI Franche-Comté a installé son siège dans le bâtiment occupé précédemment par la CANAM et la CANCAVA. Le site a été agrandi pour accueillir les effectifs de l'ORGANIC ;
- ◆ le RSI de la Corse ;
- ◆ le RSI de la Réunion a prévu des travaux de réhabilitation de son siège, qui ont reçu l'agrément de la caisse nationale fin 2013.

Tableau 55 : Caractéristiques des travaux de réhabilitation et d'extension autorisés sur la COG 2007-2011

Nature de l'opération	Organisme	Type de site	Montant en M€
Réhabilitation	Bourgogne	Siège	1 823 891
	Pays-de-la-Loire	Agence	1 903 536
	Nord-Pas-de-Calais		NC
Total		3	3 727 427
Extension	La Réunion	Siège	2 900 000
	Corse		436 132
	Franche-Comté		2 765 107
Total		3	6 101 239

Source : Données CNRSI – calculs mission.

Pour les trois organismes pour lesquels les travaux étaient finis fin 2013, il est possible de comparer les caractéristiques des sites en 2006 et en 2013, selon les deux recensements disponibles. Il apparaît que les implantations présentent des performances d'occupation meilleures après travaux, grâce à une densification de la surface utile (augmentation de la part dédiée aux surfaces de bureaux et au regroupement d'agents), même si le siège du RSI Franche Comté reste assez éloigné des cibles d'occupation de France Domaine.

Tableau 56 : Bilan des opérations d'extension/réhabilitation

Organisme	Type de site	SB en m ²	SUN en m ²	Agents	SB/agent	SUN/agent
Nord-Pas-de-Calais	Agences 2006	663	265	22	30,1	12,0
	Agence 2013	728	580	63	11,5	9,2
<i>Bilan (2013-2006)</i>		65	315	41	-18,6	-2,8
Franche-Comté	Siège 2006	1981	876	59	33,6	14,8
	Siège 2013	2485	1286	86	28,9	14,9
<i>Bilan (2013-2006)</i>		504	410	27	-4,7	0,1
Pays-de-la-Loire	Siège 2006	1773	723	76	23,3	9,5
	Siège 2013	2422	1423	137	17,7	10,4
<i>Bilan (2013-2006)</i>		649	700	61	-5,7	0,9

Source : État du patrimoine en 2006, CNRSI, données RIOSS 2013 – calculs mission.

Contrairement aux opérations d'achat et de construction qui étaient conditionnées à un équilibre entre produits de cession et prix d'acquisition, le bilan financier des opérations d'extension est moins favorable. En effet, les produits de cession n'ont pas couvert les coûts des travaux pour les deux cas où l'information est disponible. Si le coût par agent est plus faible que pour les acquisitions, le coût par m² s'avère plus élevé que la moyenne du prix d'achat au m².

Tableau 57 : Bilan financier des opérations d'extension/réhabilitation

Organisme	Type de site	Produits de cession en €	Coût des travaux en € TTC	Coût par agent présent sur le site en 2013 en €	Coût par m ² supplémentaire en €
Franche-Comté	Siège	1 159 856	2 765 107	32 152	5 486
Pays-de-la-Loire	Siège	1 154 000	1 903 536	13 894	2 933

Source : Données CNRSI, RIOSS 201 - calculs mission.

Sur la COG en cours, trois réhabilitations d'un montant moyen de 1,9 M€ sont prévues :

- ◆ celle du siège du RSI du Rhône ;
- ◆ celle de deux sites relevant de la caisse nationale, le site spécialisé dans l'affiliation, situé à Auray et le site dédié au recouvrement de la C3S à Valbonne ;
- ◆ celle de l'agence d'Arras de la caisse du Nord-Pas-de-Calais ;

ainsi que deux extensions de sièges, d'un montant moyen de 2,7 M€, celle du RSI Pays-de-la-Loire et celle du RSI Professions libérales dans le cadre de la fusion des caisses en charge des professions libérales (cf. supra).

Concernant les autres travaux lourds, la mise en conformité de tous les bâtiments avec la réglementation sur l'accès des personnes handicapées, représente un investissement de 1,3 M€ d'après le diagnostic d'expert réalisé. D'après l'enquête menée par la caisse nationale auprès de son réseau, peu de travaux ont été effectivement réalisés pour le moment.

Quant à l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments les plus énergivores (étiquettes E,F,G), les premières données disponibles à partir de l'application PERLS pour les 50 sites, hors centres informatiques, les plus significatifs, notamment, les sièges des caisses, le schéma directeur immobilier identifie **18 800 m² SHON de bâtiments détenus en propriété et classés E à rénover, pour un montant de 5 M€**. La caisse nationale a sollicité l'UCANSS pour conduire un audit technique plus approfondi et déterminer les travaux à engager.

Dans le PPI en cours, seuls 500 000 € sont prévus pour la réalisation de travaux de maintenance réglementaires. Aucun budget n'est spécifiquement dédié à la rénovation thermique des bâtiments.

Tableau 58 : Caractéristiques des travaux lourds prévus sur la COG 2012-2015

Nature de l'opération	Organisme	Type de site	Montant en M€
Réhabilitation	Rhône	Siège	4 119 626
	Caisse nationale	Annexes administratives	1 294 384
	Nord-Pas-de-Calais	Agence	400 000
Total		3	5 814 010
Extension	Pays-de-la-Loire	Siège	600 000
	Professions libérales		4 882 000
Total		2	5 482 000
Travaux de mise aux normes	NC	NC	500 000

Source : Données CNRSI - calculs mission.

4.3. Cessions et valorisation des surfaces excédentaires

4.3.1. Cessions

La création du régime s'est accompagnée d'un nombre important de cessions. La valorisation du patrimoine détenu en propriété, conduite au niveau national par un expert immobilier (société Ad Valorem), a permis les immeubles à vendre. Les biens, estimés par France Domaine, ont été mis en vente localement au moyen de contrats de commercialisation signés par les directeurs régionaux avec une agence ou un notaire, sélectionnés dans le cadre d'un marché public. En effet, si la société Ad Valorem préconisait la vente en bloc, la société AOS également sollicitée sur la stratégie de vente, a estimé qu'une telle stratégie ne permettrait pas de maximiser les produits de cession. La stratégie de vente a également été éclairée par une analyse locale du Crédit foncier de France, à l'instigation de la caisse nationale. Lorsqu'une offre est reçue et jugée acceptable par le conseil d'administration de la caisse locale, le directeur de la caisse nationale doit donner son accord. Un seul notaire est mandaté au niveau national pour rédiger l'ensemble des contrats de vente.

Sur les 139 sites détenus en propriété par les régimes des indépendants (80 % de l'ensemble du parc recensé à l'époque), 128 ont fait l'objet d'une estimation par la société Ad Valorem et 98 identifiés comme à vendre par décision du 30 septembre 2008 du CA de la CNRSI (soit 70 % du patrimoine initial). 20 sites supplémentaires ont été mis en vente entre 2008 et 2014, portant **le nombre total de sites mis sur le marché depuis 2006 à 118**.

Sur la période 2006-2014, le régime a vendu 99 biens (environ 70 % du patrimoine initial), d'une surface approchant les 115 000 m², pour un montant total de 210,3 M€. 85 % des surfaces à céder l'ont été, représentant 90 % des produits attendus.

Tableau 59 : Bilan des cessions réalisées sur la période 2006-2014

	Sites mis en vente	Sites cédés	Sites en cours de cession*	Sites en vente et sans offre
Nombre	118	99	11	8
En % du total	100,0	83,9	9,3	6,8
Produits de cessions attendus/réalisés	235 167 010	210 371 917	15 242 000	8 805 263
En % du total	100,0	89,5	6,5	3,7
Surface en m ² SHON	134 011	114 557	11 591	7 863
En % du total	100,0	85,5	8,6	5,9

*Source : CNRSI, calculs mission. *Bien faisant l'objet d'une offre écrite ou faisant l'objet d'une offre acceptée par la caisse régionale et la caisse nationale et dont le dossier a été transmis au notaire.*

Annexe 12

Tableau 60 : Bilan annuel des cessions

	2006*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total 2007-2011	Total 2012-2014	Total
Nombre d'immeubles cédés	3	2	0	17	26	17	9	18	7	62	34	99
Surfaces cédées en m ² SHON	6 641	1 583	0	27 068	26 989	15 475	6 365	23 064	7 373	71 114	36 802	114 557
Montant total des transactions	28 457 032	6 531 934	0	50 330 000	41 923 856	29 752 000	5 258 961	36 387 134	11 731 000	128 537 790	53 377 095	210 371 917
Prix cible (en €)	28 457 032	4 410 000	0	48 790 000	39 438 856	30 294 000	6 284 144	40 200 069	13 245 646	122 932 856	59 729 859	211 119 747
Écart à la cible en %	0	48	0	3	6	-2	-16	-9	-11	5	-11	0
Plus ou moins-value de cession	25 446 448	5 072 128	0	28 921 243	35 952 792	11 573 121	2 417 302	23 960 931	6 662 741	81 519 284	33 040 974	140 006 706

*Source : CNRSI, calculs mission. * La caisse nationale n'ayant pas communiqué de prix cible pour les trois sites cédés en 2006, il est estimé égal au prix de vente.*

Annexe 12

6 % des surfaces ont été vendues dès 2006 et ont rapporté 14 % des produits, grâce à la vente de l'ancien siège de la CANCAVA situé boulevard de Grenelle à Paris. L'essentiel des cessions (61 % des surfaces et 62 % des produits) a eu lieu sur la première COG du RSI. Les cessions opérées sur la deuxième COG, d'un montant total de 53,4 M€ au 31 décembre 2014, représentent 25 % des produits perçus mais 32 % des surfaces vendues.

Par ailleurs, si, sur la première COG, les biens ont été globalement vendus plus cher que ce que les estimations réalisées laissaient attendre (écart à la cible de 5,6 M€), les produits des ventes opérées sur la seconde COG ont globalement été inférieures aux estimations (de 6,3 M).

Les biens vendus depuis 2012, sont en effet moins attractifs et situés sur des marchés immobiliers moins porteurs (cf. encadré *infra* pour une illustration de la diversité des situations).

Ces ventes ont généré au total 140 M€ de plus-values de cession.

A ce jour, 19 sites sont en cours de cession. Parmi eux, 11 font l'objet d'une offre et devraient être vendus d'ici la fin de l'année 2015. Ils occupent 11 591 m² et pourraient générer 15,2 M€ de produits de cession, ce qui porterait le taux de réalisation du programme de cession fin 2015 à 94 %.

On compte parmi ces sites à vendre le centre informatique situé dans le 15^{ème} arrondissement de Paris et deux anciens services inter-caisses du contentieux (SICC). Le contentieux, auparavant géré par cinq centres interrégionaux spécialisés, a été réaffecté aux caisses régionales locales en 2013. Les bâtiments des SICC sont progressivement cédés par les caisses. Restent en vente l'ancien SICC d'Orléans, relevant de la caisse nationale, et l'ancien SICC de Nantes, rattaché au RSI Pays-de-la-Loire.

Toutefois, huit sites, estimés à 8,8 M€ (4 % des produits totaux de cessions attendus) n'ont pas de perspective de vente à court terme. Pour la plupart en vente depuis 2008, d'une surface en moyenne plus petite que les sites déjà cédés, et situés en province sur des marchés immobiliers peu dynamiques, ils ont déjà fait l'objet de réductions de prix importantes ou de stratégie de ventes à la découpe sans pour autant trouver acquéreur.

Ces sites ne figurent dans aucun des recensements des biens en vente de l'UCANSS : ni sur la bourse immobilière, ni dans la liste des biens à vendre établie en septembre 2014 par le groupe de travail « cessions », qui étudiait notamment l'opportunité de recourir à une vente groupée de ces actifs.

Pour faire face aux coûts de maintenance de ce parc immobilier vide (53 sites fin 2011), la COG 2012-2015 du RSI prévoyait 9,2 M€ (0,3 % du budget de fonctionnement). Pour l'année 2015, 330 000 € sont encore budgétés.

Annexe 12

Tableau 61 : Cessions restant à réaliser au 1^{er} janvier 2015

Organisme	Libellé du Site	Commune	Surface brute en m²	Prix estimé en €	En vente depuis 2008	Commentaire
RSI Alsace	Bureaux de l'AMPI	Schiltigheim	1 484	1 900 000	OUI	Prix de vente révisé de 17 % à la baisse par rapport à l'estimation initiale
RSI Poitou-Charentes	Ancien siège AVA	Niort	1 312	750 000		Prix de vente révisé de 36 % à la baisse par rapport à l'estimation initiale
	Ancien siège AMPI		1 536	600 000		Prix de vente révisé de 37 % à la baisse par rapport à l'estimation initiale
RSI Bourgogne	Point d'accueil permanent d'Auxerre	Auxerre	66	75 000		Vente conjointe avec la CARSAT de Bourgogne / Prix de vente identique à l'estimation de 2008
RSI Languedoc-Roussillon	1er étage de l'ancien siège AMPI	Montpellier	492	780 263		Vente par lots / Prix de vente révisé de 3 % à la baisse par rapport à l'estimation initiale
RSI Limousin	4ème étage et une partie du 3ème étage de l'immeuble Baudin	Limoges	700	450 000	Vente par lots / prix de vente révisé à la baisse de 38 % par rapport à l'estimation initiale	
Caisse nationale	Ancien SICC d'Orléans	Orléans	715	550 000	NON	-
RSI Côte d'Azur	Ancien siège AVA, promenade des anglais	Nice	1 558	3 700 000	OUI	Prix de vente non révisé depuis l'estimation initiale
Total		8	7 863	8 805 263		-

Source : Données CNRSI, calculs mission.

Encadré 5 : Les cessions des RSI Haute-Normandie, Limousin, Ile-de-France Ouest et Ile-de-France Est

▪ Le RSI Haute-Normandie

La caisse régionale a regroupé les effectifs des anciennes caisses sur son nouveau siège dès 2007 et a mis en vente cinq de ses six implantations antérieures, situées dans le centre de Rouen, en périphérie (au Mesnil-Esnard) et au Havre. La caisse a ainsi cédé 5 567 m² pour un montant total de 4 M€ dans un délai moyen de plus de trois ans et demi. Si les deux implantations rouennaises se sont vendues légèrement au-delà de l'estimation réalisée par la société Ad Valorem, celle du Havre s'est vendue 25 % en dessous, deux ans après que les équipes eurent intégré la nouvelle agence et le site du Mesnil-Esnard s'est vendu 7 % en dessous de l'estimation initiale, cinq ans et demi après que les agents eurent intégré le nouveau siège. Le RSI Haute-Normandie n'a conservé qu'une implantation antérieure à la fusion, le point d'accueil permanent d'Evreux, loué à la chambre des métiers de l'Eure.

▪ Le RSI Ile-de-France Ouest

La caisse régionale s'est installée dans ses nouveaux locaux en novembre 2008 et a procédé à la vente de ses quatre sites antérieurs. Deux ont été vendus en moins de deux ans : l'ancien siège ORGANIC, situé dans le 17^{ème} arrondissement de Paris et celui de l'AMPI, situé dans le 20^{ème} arrondissement. Les produits de ces deux ventes ont dépassé de près de 5 % les estimations initiales. En revanche, l'ancien siège de l'AVA, situé au Pecq n'a été vendu qu'en avril 2011, à un prix inférieur de 10 % à l'estimation, et l'annexe de l'ORGANIC située dans le 17^{ème} arrondissement, n'a été vendue qu'en mai 2013 à un prix légèrement inférieur à l'estimation initiale. Le site, occupé au RDC et au 1^{er} étage par d'autres occupants s'est avéré difficile à céder. Au total, le RSI Ile-de-France Ouest a généré 19,2 M€ de produits de cessions et n'a conservé aucune de ses implantations initiales.

▪ Le RSI Ile-de-France Est

La caisse est née de la fusion de l'AVA et de l'ORGANIC situées à Melun ainsi que la caisse de la coiffure implantée dans le 10^{ème} arrondissement de Paris. Le regroupement des équipes sur le nouveau siège situé à Dammarie-les-Lys a eu lieu en juin 2010 et la vente des anciens sièges AVA et ORGANIC en septembre 2010, pour un montant total de 5,2 M€ proche de l'estimation initiale. L'implantation parisienne, plus compliquée à céder car elle occupait la moitié du rez-de-chaussée, le 1^{er} étage et la moitié du 2^{ème} étage, s'est vendue dans un délai de deux ans après que les agents eurent intégré la nouvelle agence de Maisons-Alfort. Le produit de cession a néanmoins dépassé de 5 % l'estimation initiale. Au total, la caisse a généré 14,6 M€ de produits de cession et n'a conservé aucune implantation antérieure à la fusion.

▪ Le RSI Limousin

Les effectifs fusionnés des trois caisses antérieures ont intégré le nouveau siège en avril 2010. Les sites occupés antérieurement dans le centre de Limoges, en vente depuis 2008 n'ont pas encore trouvé preneur, cinq ans après le départ des agents. Ainsi l'ancien siège de l'ORGANIC et de la CANAM, situé rue Baudin a été mis en vente par lots. Deux premiers lots ont été vendus en juillet et novembre 2013 pour un montant total de 515 000 €, respectivement 46 et 25 % en-deçà de l'estimation initiale. Le dernier lot n'a toujours pas reçu d'offre, en dépit d'une révision à la baisse de son prix de 38 % par rapport à l'estimation initiale. Le deuxième site est sous promesse de vente depuis le 28 août 2014, à un prix de 54 % inférieur à l'estimation initiale. Ainsi, le RSI Limousin n'a pour l'instant obtenu des ventes prévues que 515 000 € de produits alors que les charges de maintenance de ses anciennes implantations s'élevaient jusqu'en 2014 à près de 97 000 €. La caisse a conservé deux implantations antérieures à la fusion : un point d'accueil permanent à Brive-la-Gaillarde et une permanence à Guéret.

4.3.2. Valorisation des surfaces excédentaires

Bien que le régime compte une surface vacante importante (une surface utile brute totale supérieure de 26 % à la cible d'occupation des surfaces de bureaux) et près de 20 000 m² de sites vides en vente, la valorisation de ces locaux commence tout juste à être explorée. Ainsi, le bureau d'Autun accueille, dans le cadre d'une convention de mise à disposition croisée, un salarié de la chambre d'agriculture et un agent d'une association de solidarité ainsi que deux salariés de la MSA en échange de la mise à disposition d'un bureau à la MSA de Nevers pour y maintenir un point d'accueil. La caisse de Bretagne a également le projet d'accueillir de manière permanente le personnel de la CARSAT à Quimper (bail en cours de signature). Le partage de locaux avec l'URSSAF de Tours est également à l'étude.

5. Les dépenses immobilières courantes

5.1. Analyse d'ensemble

Les coûts d'exploitation directement rattachables à l'immobilier s'élèvent à 49 M€ en 2013, soit 296 € par m² et 8 219 € par agent. Rapportées au m², elles sont comparables aux coûts d'exploitation des entreprises suivis par la société IPD¹⁷. Elles sont en revanche comparativement nettement plus élevées, tant par m² que par agent, que pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Tableau 62 : Coûts d'exploitation des parcs du RSI, de la sécurité sociale et d'IPD

Coûts d'exploitation	RSI 2013	Sécurité sociale 2013	IPD 2012
Par m ²	296	170	294
Par agent	8 219	4 733	nc

Source : Recensement 2014 de l'UCANSS, données RIOSS 2013 - calculs mission.

Cela s'explique par la forte proportion de biens loués dans le parc du régime, qui font des **loyers hors charges le principal poste de dépenses immobilières du régime** (24 M, soit 49 % du total du budget de fonctionnement immobilier). **En conséquence, les coûts d'occupation et d'aménagement (loyers, impôts et dotations aux amortissements) représentent 73 % des coûts d'exploitation totaux**, alors qu'ils ne représentent que 55 % des coûts pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Les coûts des services aux bâtiments (fluides, nettoyage, gardiennage, entretien, maintenance, charges et assurances) **représentent une part modeste des dépenses (27 %), comparé à la sécurité sociale dans son ensemble. Ils sont essentiellement constitués des charges locatives** (4,7 M€, soit 10 % du total), suivi des dépenses de fluides (3,1 M€), de nettoyage et gardiennage (3,6 M€) et d'entretien maintenance (2,0 M€). Les dépenses d'assurance, sont le plus faible poste de dépense du régime.

¹⁷ Ces coûts incluent toutefois également les charges de personnel employé à l'exploitation de l'immobilier supportées par les entreprises.

Annexe 12

Tableau 63 : Répartition des charges de fonctionnement rattachables à l'immobilier au RSI et pour l'ensemble de la sécurité sociale

	Sécurité sociale	En %	RSI	En %
Loyers	123,5	15,4	24,2	49,3
Impôts	64,3	8,0	2,7	5,4
Dotations aux amortissements	246,0	30,6	8,8	17,9
Total des coûts d'occupation et d'aménagement	433,7	54,0	35,6	72,6
Fluides	70,8	8,8	3,1	6,3
<i>dont eau</i>	6,9	0,9	0,1	0,3
<i>dont énergie</i>	63,9	8,0	3,0	6,0
Nettoyage	81,9	10,2	2,9	5,9
Gardiennage	28,1	3,5	0,7	1,5
Entretien	45,6	5,7	0,2	0,5
Maintenance	39,2	4,9	1,7	3,5
Charges locatives et de copropriété brutes	98,4	12,3	4,7	9,6
Assurances	5,4	0,7	0,1	0,1
Total des coûts des services aux bâtiments	369,5	46,0	13,5	27,4
Total des dépenses de fonctionnement immobilières	803,2	100,0	49,1	100,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les coûts d'exploitation de l'immobilier ont légèrement diminué entre 2010 et 2013 (-0,4 % par an en moyenne) en raison de la baisse des dépenses de services aux bâtiments (-1,9 % par an). Si les coûts d'exploitation de l'immobilier devaient suivre la trajectoire des dépenses de fonctionnement imposées par la COG (une baisse de 2,7 %), cela représenterait un effort de 970 000 € sur la période 2013 - 2015.

Tableau 64 : Évolution des dépenses de fonctionnement entre 2010 et 2013

Coût (en M€)	2010	2013	Taux de croissance annuel 2010-2013 (en %)
Occupation et aménagement	35,4	35,6	0,2 %
Services aux bâtiments	14,3	13,5	-1,9 %
Total	49,6	49,1	-0,4 %

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

Toutefois, cette baisse est moindre que celle des surfaces, ni celle des effectifs, puisqu'en parallèle, les coûts d'exploitation par m² et par agent progressent de 3 % par an en moyenne. **Les coûts d'exploitation par m² augmentent plus rapidement que sur l'ensemble de la sécurité sociale et les coûts par agent croissent à un rythme comparable.**

Tableau 65 : Évolution des dépenses de fonctionnement rapportées au m² entre 2010 et 2013

Coût au m ² en €	2010	2013	Taux de croissance annuel 2010-2013 (en %)	Taux de croissance annuel 2010-2013 Sécu (en %)
Occupation et aménagement	192	215	3,8	3,0
Services aux bâtiments	77	81	1,7	-0,5
Total	269	296	3,2	1,2

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission. Note : Les surfaces pour l'année 2010 sont obtenues à partir des données RIOSS de septembre 2011, première base dont la mission dispose.

Annexe 12

Tableau 66 : Évolution des dépenses de fonctionnement rapportées aux effectifs entre 2010 et 2013

Coût par agent en €	2010	2013	Taux de croissance annuel 2010-2013 (en %)	Taux de croissance annuel 2010-2013 Sécu (en %)
Occupation et aménagement	5 325	5 965	3,9	4,9
Services aux bâtiments	2 145	2 255	1,7	1,3
Ensemble	7 470	8 219	3,2	3,2

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

Les marges de progression se trouvent donc sur la négociation des baux (loyer et charges).

Les coûts d'exploitation de l'immobilier varient fortement d'un organisme à l'autre au sein du régime. Ils varient de 101 € à 698 € au m² soit un rapport de 1 à 7, et ce sont les services aux bâtiments, les postes de dépenses les plus compressibles, qui affichent la dispersion la plus grande.

Tableau 67 : Dispersion des dépenses immobilières de fonctionnement par m² selon le type

€/m ²	Total	Coût d'occupation	Services aux bâtiments
Minimum	101	72	20
Maximum	698	594	192
Médiane	255	199	49
Moyenne	278	208	54

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Rapportées au nombre d'agents, les dépenses sont légèrement moins variables (rapport de 1 à 6). Elles s'échelonnent entre 2 834 € et 14 364 € et atteignent en moyenne 7 216 € par tête.

Tableau 68 : Dispersion coûts d'exploitation immobilier par agent selon le type

€/agent	Total	Coût d'occupation	Coûts des services aux bâtiments
Minimum	2 834	1 903	644
Maximum	14 364	11 206	3 943
Médiane	6 791	5 202	1 250
Moyenne	7 216	5 391	1 401

Source : RIOSS 2013 – calculs mission.

Les organismes les plus coûteux au m² sont le RSI Provence-Alpes-Côte d'Azur, le RSI île de France Centre et le RSI Ile de France Ouest, qui cumulent coûts d'occupation et frais de services aux bâtiments parmi les plus élevés. Leur coût est dans l'ensemble 1,2 fois supérieur à la moyenne. Les 10 % des sites les moins coûteux sont le RSI Bourgogne, le RSI Alsace et le RSI Auvergne, avec un coût globalement inférieur de 54 % à la moyenne.

Parmi les six caisses implantées en Île de France, le coût total au m² varie de 437 € à 698 € (+/- 60 %).

Trois des quatre organismes rencontrés par la mission supportent des coûts plus élevés que la moyenne. La localisation en région parisienne de deux des caisses, avec un parc tout ou en partie en location, peut expliquer des coûts élevés. A l'opposé, le RSI Haute-Normandie, bien qu'en province, présente des coûts, notamment d'occupation, très élevés.

Annexe 12

Tableau 69 : Coûts d'exploitation immobiliers dans les organismes rencontrés

	Total	Coûts d'occupation	Services aux bâtiments
RSI Haute-Normandie	412	322	91
RSI Île-de-France Est	355	251	105
RSI Limousin	163	130	33
RSI Île-de-France Ouest	688	594	94
Moyenne RSI	278	208	69

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission. Les cases rouges signalent les sites dont les coûts sont supérieurs à la moyenne de plus de 25 %.

La forte dispersion des coûts, suggère qu'il existe une marge importante de progrès. A titre d'illustration, si tous les sites au-dessus de la médiane voyaient leurs coûts de services aux bâtiments ramenés à ce niveau - ce qui représente une réduction moyenne de 20 % par organisme-, cela générerait une économie de l'ordre de 4 M€.

5.2. Postes ayant fait l'objet de mesures de réduction des coûts

Les principaux postes de dépenses sont ainsi relativement stables sur la période 2010-2013, grâce à la réduction des surfaces occupées. Rapportées aux m², ou au nombre d'agents, elles sont en revanche dynamiques.

Les mesures prises par le régime en matière de renégociation des baux et de recours aux marchés mutualisés pour l'énergie devraient permettre de réaliser entre 2,8 et 4,8 M€ d'économies sur les dépenses de fonctionnement rattachées à l'immobilier sur la COG en cours et la suivante. Réaliser un effort sur les prestations de nettoyage pourrait dégager 800 000 € d'économies supplémentaires.

5.2.1. Loyers

Les dépenses de loyer du RSI, premier poste de dépenses immobilières, s'élèvent à 24,2 M€ en 2013 et les charges associées à 4,7 M€, soit un loyer de 313 € par m², un coût près de deux fois supérieur à celui observé sur l'ensemble de la sécurité sociale, et 61 € de charges par m², montant 10 % supérieur à celui observé sur l'ensemble du parc. Les dépenses de loyer sont également plus dynamiques que pour les autres organismes de sécurité sociale (+2,7 % par an en moyenne contre +1,2 %).

Tableau 70 : Dépenses de loyer en 2013

Dépense totale (en M€)	Nombre de sites	Surface brute louée en m ²	Loyer au m ² RSI	Loyer au m ² sécurité sociale
24,2	65	77 469	313	170

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Tableau 71 : Évolution des loyers au m² entre 2010 et 2013

	2010	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
RSI	289	313	2,7 %
Sécurité sociale	164	170	1,2 %

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

Annexe 12

Les dix baux les plus coûteux (au m² et dans l'absolu) sont recensés dans le tableau suivant. Ils se trouvent pour la plupart en région parisienne, mais trois d'entre eux se trouvent dans des communes de province où l'immobilier locatif est *a priori* moins coûteux (Rouen et Reims). Trois d'entre eux, ceux de la caisse nationale, ont fait l'objet d'une mesure de renégociation dans le cadre de la campagne d'évaluation conduite par la caisse nationale (*cf. infra*).

Annexe 12

Tableau 72 : Les dix baux les plus coûteux

Organisme	Libellé du site	Commune	Loyer annuel en k€	Loyer au m ²	Surface brute en m ²	Commentaire
Ile-de-France Ouest	Siège social	Levallois-Perret	2 488	594	4 186	Bail non renégocié car l'augmentation prévue par le bail est faible
Ile-de-France Centre	Siège social	Paris	2 895	457	6 341	Aucune action – bail ferme arrivant à échéance en 2018
Ile-de-France Est	Agence	Maisons-Alfort	700	421	1 675	Aucune action – bail ferme arrivant à échéance en 2018, mais l'organisme s'interroge sur son renouvellement dans le cadre de Trajectoire 2018
Caisse nationale	Centre de formation – Le Podium rdc	La Plaine-Saint-Denis	300	400	750	Bail renégocié en 2014
	Bureaux Le Podium au R+1		4 298	397	1 082	Bail renégocié en 2014
	Siège social		5 667	396	14 311	Bail renégocié en 2014
Provence-Alpes	Siège social	Marseille	1 382	364	3 800	Aucune action – bail ferme jusqu'en 2017
Côte d'azur	Siège social	Nice	1 196	290	4 129	Aucune action – bail ferme jusqu'en 2020
Champagne-Ardenne	Siège social	Reims	496	277	1 795	Aucune action – bail ferme jusqu'en 2017
Haute-Normandie	Siège social	Rouen	662	256	2 590	Bail arrivant à échéance en mars 2016 - projet d'acquisition de son siège ou de résiliation du bail

Source : Données CNRSI – calculs mission.

5.2.1.1. Les baux du RSI se distinguent peu des baux pratiqués sur le secteur privé

La majorité des baux sont de nature commerciale (60 %) et signés auprès de bailleurs privés (80 %). Les partenaires institutionnels restent minoritaires (10 au total). Le régime fait donc face à des prix de marché et des contrats classiques en termes de répartition des charges entre locataire et propriétaire, clause d'indexation et de révision, ou encore mode de résiliation.

Tableau 73 : Caractéristiques juridiques des baux

Nature juridique du bail	Ensemble	Bailleur		
		Réseau consulaire	Autre OSS	Bailleur privé
Bail civil	1	0	0	1
Bail commercial	40	3	0	37
Bail professionnel	10	1	0	9
Convention d'occupation précaire	2	0	1	1
Crédit-bail ou autre type juridique	7	2	2	3
Sous location	2	1	0	1
non renseigné	3	NC	NC	NC
Total	65	7	3	52

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Le régime de bail le plus fréquent (36 % des contrats) est un engagement ferme d'une durée de neuf ans, qui permet a priori de négocier des montants de loyer plus faibles. Mais 20 % des baux sont placés sous le régime commercial classique (régé par les articles L. 145-1 et suivants du code de commerce) dit 3-6-9 car il est d'une durée de neuf ans minimum, résiliable tous les trois ans par le locataire par voie d'huissier, mais non résiliable avant son terme par le bailleur sans indemnité d'éviction.

Tableau 74 : Répartition des baux selon leur régime de durée

Régime de durée	Total
1 an	5
3, 6, 9	13
6 ans fermes	9
6 ans fermes, 9 ans	9
9 ans fermes	23
non renseigné	6

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les baux ont en moyenne onze ans et demi au 1^{er} janvier 2015 et **un quart d'entre eux expirent d'ici décembre 2016, ce qui offre des opportunités de renégociation.**

Les loyers sont dynamiques. Moins d'un tiers d'entre eux sont plafonnés et près de la moitié sont révisés annuellement, la plupart du temps en raison de leur indexation. En revanche, une clause de renégociation ou de baisse du loyer n'est prévue que de manière marginale.

Tableau 75 : Fixation et clause de révision du loyer en % du nombre de baux

Fixation contrainte	Révision annuelle du loyer	Indexation du loyer	Clause de renégociation prévue	Clause à la baisse
27,7	47,7	46,2	1,5	1,5

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Annexe 12

Au terme du bail, le renouvellement tacite est prévu dans plus d'un quart des contrats mais le bailleur n'a pas à payer d'indemnité de non-renouvellement dans 43 % des cas. La résiliation à tout moment n'est prévue que dans 12 % des contrats. Toutefois un préavis par acte judiciaire est prévu dans 23 % des cas (alors qu'il s'agit d'une clause classique des baux commerciaux). Une fraction marginale des baux sont assortis d'une clause de promesse de vente.

Tableau 76 : Caractéristiques de l'achèvement du bail, en % du nombre de contrats

Renouvellement par tacite reconduction	Pas d'indemnité de non renouvellement	Clause de promesse de vente	Clause de résiliation à tout moment	Préavis par acte extrajudiciaire
26,2	43,1	3,1	12,3	23,1

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

5.2.1.2. La campagne de révision des baux menée par la caisse nationale a généré des économies

Les décisions de prise à bail des caisses locales sont soumises à l'aval de la caisse nationale, sur le fondement d'une analyse financière mesurant les coûts et bénéfices financiers attendus en les comparant à ceux de scénarios alternatifs (lettre réseau n°2006/006). L'avis des Domaines est systématiquement demandé. Au sein du PEI, un agent spécialisé sur ce sujet, analyse les projets de baux et apporte son appui aux caisses locales pour les négocier.

Conformément aux consignes de la circulaire de 2010, aux engagements pris dans sa COG et aux orientations du schéma directeur immobilier, le RSI a mis en œuvre une campagne nationale d'évaluation puis de renégociation des baux, pilotée par la CNRSI.

L'agent spécialisé dans les contrats de location au PEI a eu pour mission d'analyser et de produire un conseil pour l'optimisation des baux. Cela se traduit par une note adressée par la caisse nationale au directeur pour l'inviter à mettre en pratique les leviers d'optimisation. La négociation est ensuite conduite localement, par le directeur, sous le contrôle, et avec l'appui si nécessaire, de la caisse nationale. 38 notes de renégociations ont ainsi été transmises aux caisses locales depuis 2012.

En 2013 et 2014, le RSI a révisé 19 baux (27 %) et projette la modification de cinq autres, ce qui porterait à environ un tiers le nombre de baux modifiés suite à la campagne d'évaluation.

La plupart du temps les baux ont été résiliés (74 % des cas), dans quatre cas l'implantation a été purement supprimée, à l'image du bureau de Saint-André du RSI de la Réunion, mais dans les dix autres cas les équipes ont été relogées :

- ♦ soit sur un nouveau site pris en location, la plupart du temps moins cher, à l'instar de l'agence de Bourges, dont le loyer a baissé de 30 % ;
- ♦ soit dans les locaux d'autres organismes de sécurité sociale, à titre gracieux, comme le point d'accueil permanent de Ploufragan du RSI Bretagne, hébergé depuis mi-2014 dans les locaux de l'URSSAF de Saint-Brieuc ;
- ♦ soit dans un site acquis en propriété, à l'instar de l'annexe du siège social du RSI Aquitaine à Bruges. Toutefois dans ce cas les économies en dépenses de fonctionnement ont pour corollaire des dépenses d'investissement.

Cinq baux ont également été renégociés, en premier lieu les baux de la CNRSI pour son siège et ses locaux annexes situés dans l'immeuble « Le Podium » à Saint-Denis. La caisse a ainsi obtenu la baisse de 6 % du loyer et une franchise représentant 6 à 10 mois de loyer selon les sites.

Annexe 12

Il est à noter que les projets de révision des baux portent essentiellement sur une substitution de la location par l'acquisition. Cela concerne les sièges du RSI Haute-Normandie, du RSI Midi-Pyrénées et du RSI Languedoc-Roussillon.

L'opportunité financière et stratégique de ces projets devrait être évaluée précisément par la caisse nationale, dans le cadre du projet de restructuration du réseau « Trajectoire 2018 ».

Tableau 77 : Bilan de la campagne de renégociation des baux

	Nombre	En % des baux
Notes adressées par la CNRSI	38	53,5
Renégociation	5	7
Résiliation sèche	4	5,6
Résiliation pour nouvelle location	4	5,6
Résiliation pour accord de partage de locaux	4	5,6
Résiliation pour achat	2	2,8
Projet de résiliation pour achat	3	4,2
Projet de résiliation sèche	1	1,4
Projet de résiliation pour nouvelle location	1	1,4
Nombre de baux	71	100

Source : Données CNRSI – calculs mission.

Au total, la campagne d'évaluation des baux aura généré 2 M€ d'économies, essentiellement sur les années 2014 et 2017. Les projets de révision à l'étude pourraient engendrer 1,8 M€ d'économies de loyer supplémentaires sur les années ultérieures.

Les économies prévues sur les années 2014 et 2015 du fait de la renégociation des loyers assureraient l'objectif de diminution de 2,7 % sur la COG des dépenses de fonctionnement liées à l'immobilier.

La renégociation des cinq baux a permis une réduction des dépenses de loyers d'1,1 M€, soit la moitié de l'économie globale, essentiellement grâce à la révision baux de la caisse nationale.

Tableau 78 : Économies générées par la campagne d'évaluation des baux

2013	2014	2015	2016	2017	Total des économies acquises	Économies potentielles sur les années ultérieures
14 571	1 000 286	367 963	0	628 561	2 011 381	1 755 313

Source : Données CNRSI – calculs mission. Économies calculées par rapport au loyer 2012 pour 2013 et 2013 pour les années suivantes, sous l'hypothèse de stabilité des loyers.

5.2.2. Services aux bâtiments

Les dépenses de services aux bâtiments, atteignent 13,4 M€ en 2013 au RSI. Rapportées à la surface occupée, elles sont élevées, comparées à l'ensemble de la sécurité sociale et au parc privé (respectivement +4 et +9 %). Elles sont pour l'essentiel externalisées dans le cadre de marchés publics distincts passés au niveau local.

Annexe 12

Tableau 79 : Dépenses de services aux bâtiments en 2013

Nature de la dépense	Dépense totale en €	Dépense en € par m ²	Coût en € par m ² Sécurité sociale	Coût en € par m ² IPD (2012)
Maintenance	1 713 511	10,3	8,3	20,1
Entretien	247 572	1,5	9,7	
Gardiennage	739 042	4,4	5,9	11,4
Nettoyage	2 886 606	17,4	17,3	13,9
Charges locatives et de copropriété	4 735 332	28,5	20,8	8,8
Fluides	3 092 972	18,6	15	18,6
Ensemble	13 415 035	81,1	78,2	74,0

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Les coûts des services aux bâtiments ont diminué de près de 2 % par an en valeur au RSI, tandis que sur l'ensemble de la sécurité sociale ils augmentaient d'un peu plus de 1 %. Toutefois cette réduction est inférieure à la baisse des surfaces et du nombre d'agents observée sur la période, de ce fait les coûts par m² et par agent augmentent de 1,7 % par an. Cette augmentation est plus forte que pour l'ensemble de la sécurité sociale.

Tableau 80 : Évolution des dépenses de services aux bâtiments au m² entre 2010 et 2013

	Nature de la dépense	2010	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
En M€	RSI	14,3	13,4	-2,1
	Sécurité sociale	356,2	369,5	1,2
En €/m ²	RSI	77	81	1,7
	Sécurité sociale	79	78	-0,4
En €/agent	RSI	2145	2255	1,7
	Sécurité sociale	2084	2177	1,5

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

5.2.2.1. La réduction des charges locatives et des dépenses de nettoyage sont les principaux leviers d'action

Les charges locatives et de copropriété sont particulièrement élevées. Même si leur périmètre est fluctuant (elles peuvent contenir selon les contrats, tout ou partie des prestations de maintenance ou de fluides), ce qui rend les comparaisons difficiles, et leur évolution indépendante des choix de l'organisme utilisateur, il semble que des marges de réduction existent. Les organismes rencontrés supportent par exemple souvent la taxe foncière, qu'il est possible de reporter sur les charges du locataire dans un bail commercial, mais cette clause est négociable.

Le nettoyage des locaux constitue le second poste de dépenses le plus important parmi les services aux bâtiments. Rapporté à la surface occupée, son coût est similaire à celui supporté en moyenne à la sécurité sociale, mais il est supérieur d'un euro à celui payé sur le parc privé et de cinq à celui payé par l'État (12 €/m²).

Le RSI Île-de-France Est recourt depuis 2014 à un marché de ménage UGAP. Le coût moyen au m² est de 12,7 €/m², soit une économie de 15 % par rapport à son contrat précédent. Si les organismes dont les prix unitaires sont supérieurs recouraient à l'UGAP, l'économie annuelle à terme serait d'environ 850 000 €.

Annexe 12

A l'inverse, les dépenses d'entretien et de maintenance sont relativement faibles (11,8 € par m²). Cela s'explique par le fait que le parc du RSI est majoritairement récent et loué. La caisse nationale a mis en place un marché multi technique pour les sites qu'elle occupe sur la région parisienne. Elle paye néanmoins le prix au m² le plus élevé des caisses d'Île-de-France et consacre près de 500 000 € aux dépenses d'entretien et de maintenance de ces sites.

Toutes les caisses du réseau, hormis la caisse nationale qui dispose de ces prestations dans le cadre de son marché multi technique, doivent se rattacher au marché de vérification périodique de l'UCANSS en cours de passation qui, selon elle, devrait permettre de réduire de 50 % les prix unitaires.

5.2.2.2. Des économies sur les dépenses de fluides sont à attendre sur les années à venir

Les dépenses de fluides, essentiellement les dépenses d'énergie (26 des 30 M€ payés en 2013), sont plus élevées aux RSI que pour le reste de la sécurité sociale, mais comparables à celles payées sur le parc privé suivi par la société IPD.

Tableau 81 : Dépenses de fluides en 2013

Nature de la dépense	Dépenses totale	Dépense par m ²	Coût au m ² Sécurité sociale	Coût au m ² IPD (2012)
Eau	129 262	0,8	1,5	1,3
Énergie	2 963 710	17,8	13,5	17,3

Source : Données RIOSS 2013 – calculs mission.

Ces dépenses sont quasi stables d'une année sur l'autre entre 2010 et 2013 alors qu'elles progressent rapidement sur le reste du parc de la sécurité sociale (-0,2 % contre +5,8 %), mais elles sont en hausse rapportées aux m² et au nombre d'agents d'environ 3,5 % en moyenne par an, ce qui est également observé sur le parc privé (+3,2 % entre 2011 et 2010 sur le parc IPD).

La caisse nationale a rendu obligatoire pour toutes les caisses du réseau le recours au marché UGAP pour le gaz *via* la centrale d'achats de l'UCANSS (quinze sites sont concernés) et au marché d'électricité inter-régimes en cours de préparation. Cela devrait permettre une réduction sensible des dépenses d'énergie, à consommation constante. Ainsi, le marché UGAP doit permettre une baisse du prix unitaire de 25 % par rapport au prix réglementé. Sous l'hypothèse qu'une baisse comparable puisse être obtenue pour l'électricité, l'économie annuelle par rapport à 2013 serait, à terme, de 740 000 €.

Tableau 82 : Évolution des dépenses de fluides entre 2010 et 2013

	Nature de la dépense	2010	2013	Taux de croissance annuel moyen (en %)
En €	RSI	3 114 086	3 092 972	-0,2
	Sécurité sociale	59 823 773	70 826 754	5,8
En €/m ²	RSI	17	19	3,4
	Sécurité sociale	13	15	4,2
En €/agent	RSI	469	518	3,4
	Sécurité sociale	350	417	6,0

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

5.2.2.3. Les prestations d'assurance, mutualisées au sein de la branche, sont peu coûteuses

Les dépenses d'assurance, qui s'élèvent à environ 50 000 € en 2013 représentent une part faible des coûts d'exploitation des bâtiments et sont plus limitées que celles supportées en moyenne dans la sécurité sociale.

Il n'est pas possible d'en apprécier la dynamique entre 2010 et 2013 en raison d'un taux de renseignement très faible concernant cet item dans RIOSS en 2010. Néanmoins, le déploiement depuis le 1^{er} janvier 2013, d'un marché d'assurance dommage national obligatoire pour toutes les caisses du réseau, qui a permis de réduire de 13 % le coût unitaire de la prestation, et la réduction parallèle des surfaces occupées suggèrent qu'elles ont diminué sur la période.

Tableau 83 : Dépenses d'assurance en 2013

Dépenses totale	Dépense par m ²	Coût au m ² Sécurité sociale
51 498	0,3	1,1

Source : Données RIOSS 2010 et 2013 – calculs mission.

ANNEXE 13

Les régimes spéciaux

**(CAMIEG, CAVIMAC, CNIEG, CNMSS,
CPRPSNCF, CRPCEN, CRPRATP et ENIM)**

SOMMAIRE

1. PÉRIMÈTRE DE L'ÉTUDE : LE PARC DE BUREAUX DE HUIT RÉGIMES SPÉCIAUX	1
2. LE PARC IMMOBILIER.....	8
2.1. Modalité et qualité du recensement.....	8
2.1.1. <i>Taux de renseignement des données</i>	8
2.1.2. <i>Tests de cohérence</i>	9
2.2. Caractéristiques du parc en 2013	10
2.2.1. <i>Surface, type d'exploitation, statut juridique d'exploitation et valeur</i>	10
2.2.2. <i>Cartographie des implantations</i>	12
2.3. Performance immobilière en 2013.....	17
2.3.1. <i>La CAVIMAC, la CRPCEN, la CRPRATP et la CNIEG</i>	17
2.3.2. <i>La CAMIEG, la CNMSS, la CPRPSNCF et l'ENIM</i>	18
3. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE	19
3.1. Fonction immobilière.....	19
3.2. Stratégie immobilière.....	19
3.3. Opérations immobilières	22
3.3.1. <i>Cessions</i>	22
3.3.2. <i>Investissements</i>	23
3.4. Dépenses immobilières courantes.....	27

Annexe 13

Les régimes spéciaux ne faisant pas partie du périmètre du recensement de l'UCANSS, la mission a mené une enquête sur le patrimoine immobilier de huit régimes spéciaux, afin de mieux en cerner les enjeux. L'enquête a porté sur le seul immobilier de bureau, à l'exclusion de l'immobilier sanitaire et social et de l'immobilier de rapport. (1).

Ce parc, d'une superficie totale de près de 70 000 m² occupés pour l'essentiel par trois régimes, est relativement bien connu et occupé de manière assez performante (2).

La politique immobilière est conduite par les régimes eux-mêmes, qui ne bénéficient que marginalement de l'expertise mutualisée au sein de la sécurité sociale. Inégalement abordée par les documents stratégiques et peu encadrée par la tutelle, elle se concentre sur les opérations de rénovation et l'extension du parc mais aborde peu la gestion courante (3).

La mission signale que ses observations et recommandations concernant les régimes spéciaux se fondent exclusivement sur l'exploitation de l'enquête déclarative menée auprès des régimes et des documents remis par la direction de la sécurité sociale ; elles n'ont pas été complétées par des entretiens avec les directeurs d'établissements ou des investigations de terrain.

1. Périmètre de l'étude : le parc de bureaux de huit régimes spéciaux

En concertation avec le bureau des régimes spéciaux de la direction de la sécurité sociale (DSS), **la mission a centré son analyse sur les régimes spéciaux encore ouverts, de taille significative et dont la gestion n'est ni réalisée en interne par les ministères ou les entreprises concernées ni déléguée à la CDC.** Elle a donc étudié le parc et la politique immobilière des huit organismes suivants :

- ◆ la caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières (CAMIEG) ;
- ◆ la caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG) ;
- ◆ la caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) ;
- ◆ la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) ;
- ◆ la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRPSNCF) ;
- ◆ la caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN) ;
- ◆ la caisse de retraite et de prévoyance de la RATP (CRPRATP) ;
- ◆ l'établissement national des invalides de la marine (ENIM).

Encadré 1 : Les régimes spéciaux

Fin 2013, on recensait en France, quinze régimes spéciaux en activité¹ :

- le régime de retraite des fonctionnaires civils et militaires, géré par le service de retraites de l'État (SRE), service de la DGFIP ;
- le régime maladie-maternité des militaires, géré par la CNMSS ;
- le régime des agents des collectivités locales, géré, pour le risque vieillesse, par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL) et, pour le risque accidents du travail et maladies professionnelles, par le fonds de l'allocation temporaire d'invalidité des agents des collectivités locales (FATIACL). Dans les faits, leur gestion administrative, financière et comptable est déléguée à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ;
- le régime des ouvriers des établissements industriels de l'État, dont le risque retraite est géré par le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et le risque accidents du travail et maladies professionnelles par le fonds rentes d'accident du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCEM), dont la gestion est également déléguée à la CDC ;
- le régime des agents de la SNCF, géré par la CPRP SNCF ;
- le régime des agents de la RATP, géré par la CRP RATP ;
- le régime des industries électriques et gazières, dont le risque maladie est géré par la CAMIEG et le risque vieillesse par la CNIEG ;
- le régime de la marine, géré par l'ENIM ;
- le régime des clercs et employés de notaires, géré par la CRPCEN ;
- le régime de sécurité sociale des personnels de la Banque de France, géré par un service de la Banque ;
- le régime de retraite de l'Opéra national de Paris géré par la caisse de retraite de l'Opéra de Paris (CROP) ;
- le régime de retraite de la Comédie française, géré par la caisse de retraite de la Comédie française (CRCF) ;
- le régime d'assurance vieillesse du Port autonome de Strasbourg, géré par le port ;
- le régime maladie du Port autonome de Bordeaux, géré par le port ;
- le régime des cultes et le régime des cultes d'Alsace, gérés par la CAVIMAC ;

et six régimes spéciaux qui n'acceptent plus de nouveaux affiliés :

- le régime de sécurité sociale minier géré par la caisse nationale autonome de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM) ;
- le régime d'assurance maladie des personnels de la CCIP ;
- le régime des employés de la SEITA ;
- le régime des chemins de fer secondaires ;
- le régime des chemins de fer de l'Hérault ;
- le régime des chemins de fer d'outre-mer, géré par la caisse de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer (CRRFOM).

Les principales caractéristiques des régimes interrogés par questionnaire sont rappelées dans les tableaux *infra*.

¹ Source ; Annexe 11 du projet de loi de financement de ma sécurité sociale (PLFSS 2015) : Document triennal de présentation des régimes obligatoires de base.

Annexe 13

Hormis pour deux d'entre eux, la CNMSS et l'ENIM, il s'agit d'organismes de sécurité sociale de droit privé placés sous tutelle de l'État. Leur statut actuel, est pour la moitié d'entre eux, relativement récent et procède d'une autonomisation de leur entreprise ou ministère d'origine et parfois de la fusion d'organismes antérieurs.

Certains régimes sont multi-branches (CAVIMAC, CPRPSNCF, CRPCEN et ENIM) mais ne gèrent pas le risque famille, d'autres sont spécialisés dans la gestion d'un seul risque, la maladie (CAMIEG, CNMSS) ou la vieillesse (CNIEG, CRPRATP).

Il s'agit de petits régimes, qui comptent moins de 1 000 agents (392 équivalent temps-plein en moyenne en 2013) et ont versé au total cette année-là 17,4 Mds€ au titre des prestations vieillesse, maladie ou accident du travail, soit moins de 10 % du montant des prestations versées par le régime général. Les régimes les plus importants sont la CNIEG et la CPRPSNCF, les plus petits, la CAVIMAC et la CRPCEN.

La moitié de ces régimes ne dispose d'aucun réseau.

Du point de vue des moyens, deux types de régimes se dégagent :

- ◆ quelques régimes dont les effectifs sont en hausse ou stables par rapport à 2012 et dont le budget de fonctionnement est en légère hausse sur la COG en vigueur : la CAMIEG, dont la gestion fortement perturbée au moment de la création du régime est en cours de stabilisation, la CAVIMAC et la CRPCEN, qui après avoir réalisé des économies de gestion importantes sur la COG précédente, bénéficie d'un relâchement de la contrainte financière ;
- ◆ la plupart des régimes dont les effectifs sont en baisse de même que leur budget de fonctionnement, comme les autres organismes de sécurité sociale : la CNIEG, la CNMSS, la CPRPSNCF, la CRPRATP, l'ENIM.

Trois régimes seulement disposent d'un budget d'investissement global (essentiellement informatique et immobilier) supérieur à 5 M€ sur toute la période de leur COG : la CNIEG, la CNMSS et la CRPSNCF, soit peu de financement pour réaliser des investissements immobiliers.

Tous présentent des coûts de gestion par agent très élevés (94 603 € par ETP en moyenne, soit 17 % de plus que la moyenne observée sur le régime général) et ont pour objectif d'améliorer leur efficacité dans leurs conventions d'objectifs et de gestion.

Annexe 13

Tableau 1 : Principales caractéristiques des régimes spéciaux étudiés

Organisme	Statut juridique	Champ d'intervention	Date de création	Organisme à réseau (OUI/NON)	Nombre de bénéficiaires au 31/12/2013			Montant des prestations versées en 2013 en M€		
					Risque maladie	Risque vieillesse	Risque AT-MP	Risque maladie	Risque vieillesse	Risque AT-MP
CAMIEG	Organisme de sécurité (OSS)° sociale de droit privé sous tutelle des ministres chargés de la sécurité sociale, du budget et de l'énergie	Gestion des risques maladie et maternité des industries électriques et gazières (IEG) à l'exception des prestations en espèces, déléguées à la CPAM des Hauts-de-Seine	Par décret du 30 mars 2007, en remplacement des 106 caisses mutuelles complémentaires d'action sociale	Oui : un siège 17 antennes régionales - 16 en province, 1 en Ile-de-France 211 sites de vacances	511 200	S.O	S.O	773	S.O	S.O
CNIEG	OSS de droit privé sous tutelle des ministres en charge de la sécurité sociale, du budget et de l'énergie	Gestion des risques vieillesse, accidents du travail, maladies professionnelles, invalidité et décès des IEG	Par loi du 9 août 2004 complétée par le décret n°2004-1354 du 10 décembre 2004. Elle se substitue à IEG Pensions, service commun aux entreprises EDF et GDF	Non	S.O	168 579	S.O	S.O	4 273	64
CAVIMAC	OSS sous tutelle des ministres en charge de la sécurité sociale et du ministre de l'économie et des finances	Gestion des risques vieillesse, invalidité et maladie	Par la loi n°78-4 du 2 janvier 1978 (loi instituant les régimes d'assurance vieillesse, invalidité (Camavic) et maladie maternité (Camac) des cultes, modifiée par la loi n°99-641 du 27 juillet 1999 instituant la CAVIMAC	Non	40 797	51 444	S.O	195	213	S.O

Annexe 13

Organisme	Statut juridique	Champ d'intervention	Date de création	Organisme à réseau (OUI/NON)	Nombre de bénéficiaires au 31/12/2013			Montant des prestations versées en 2013 en M€		
					Risque maladie	Risque vieillesse	Risque AT-MP	Risque maladie	Risque vieillesse	Risque AT-MP
CNMSS	Établissement public national à caractère administratif (EPA), sous tutelle des ministres en charge du budget, de la défense et de la sécurité sociale	Gestion des risques maladie et maternité des personnels militaires et coordination de l'action sanitaire et sociale en faveur des ressortissants	Par l'article 7 de la loi n° 49-489 du 12 avril 1949	Oui 1 siège 5 antennes médico-administratives réparties en métropole 42 permanences externes	860 455	S.O.	S.O.	1 500	S.O.	S.O.
CPRPSNCF	Organisme de sécurité sociale de droit privé sous la tutelle des ministres en charge du budget et de la sécurité sociale	Gestion des risques vieillesse et des prestations en nature de l'assurance maladie, maternité et décès pour les agents du cadre permanent de la SNCF	Par décret du 7 mai 2007 en remplacement des caisses de retraite et de prévoyance, créées en 1938 et fusionnées en 1976, directement gérées par la SNCF	Oui 1 siège 14 antennes régionales	524 813	274 372	S.O.	1 800	5 300	S.O.
CRPCEN	OSS de droit privé sous tutelle des ministres chargés du budget, de la sécurité sociale et de la justice	Gestion des risques maladie, maternité et vieillesse pour les employés du notariat	Loi du 12 juillet 1937 modifiée par le décret N°90-1215 du 20 décembre 1990	Non, une implantation à Paris (prévu par la loi)	122 007	71 788	S.O.	267	785	S.O.
CRPRATP	OSS de droit privé sous tutelle des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale	Gestion du risque vieillesse des agents de la RATP	Par décret n° 2005-1635 du 26 décembre 2005	Non	S.O.	47 953	S.O.	S.O.	1 050	S.O.

Annexe 13

Organisme	Statut juridique	Champ d'intervention	Date de création	Organisme à réseau (OUI/NON)	Nombre de bénéficiaires au 31/12/2013			Montant des prestations versées en 2013 en M€		
					Risque maladie	Risque vieillesse	Risque AT-MP	Risque maladie	Risque vieillesse	Risque AT-MP
ENIM	EPA sous tutelle des ministres chargés de la mer, de la sécurité sociale et du budget	Gestion des risques vieillesse, AT-MP, maladie, maternité et invalidité pour les marins et gens de mer du commerce, de la pêche, des cultures marines et de la plaisance	L'établissement, créé en 1930, est devenu EPA par décret le 30 août 2010.	Oui 1 siège 6 antennes	93 545	118 745	S.O.	400	1 100	S.O.

Source : Rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale 2014.

Annexe 13

Tableau 2 : Cadrage budgétaire définis par les COG des régimes spéciaux étudiés

Organisme	Dates de la COG en vigueur	Effectifs (ETP) en 2013	Variation des effectifs depuis 2012 en %	Budget de fonctionnement 2013 en M€	Évolution sur la COG en % par an en moyenne	Frais de fonctionnement par ETP en 2013	Évolution des frais de fonctionnement par ETP depuis 2010 en % par an en moyenne	Budget d'investissement en M€ sur la COG
CAMIEG	2012-2015	220	+0,0	19,2	+ 0,5	85 976	N.C	1,7
CAVIMAC	2013-2016	114	+3,2	10,6	-0,3	96 321	-1,6	1,1
CNIEG	2011-2014 (nouvelle COG en cours de discussion)	194 ¹	-2,0	27,0	-2,6	N.C.	N.C	7,9
CNMSS	2011-2014 (nouvelle COG en cours de discussion)	1 044	-1,9	65,0	-1,5	69 889	+3,3	16,9
CPRPSNCF	2014-2017	920	-1,0	83,0	-2,0	90 086	+2,4	27,5
CRPCEN	2012-2015	243	+4,3	19,8	+0,4	90 987	+1,3	4,7
CRPRATP	2013-2016	42	+0,0	6,2	-0,4	131 546	N.C	1,6
ENIM	2013-2015	364	-3,4	34,0	-4,0	92 901	+3,4 ²	6,8
Total	-	3 141	-	264,8	-	567 620	-	68,2
Moyenne	-	393	-	33,1	-	94 603	-	9,1

Source : Conventions d'objectif et de gestion des régimes et rapport sur la performance du service public de la sécurité sociale 2014. ¹ En effectifs physiques présents au 31/12/2013. ² sur la période 2011-2013.

2. Le parc immobilier

2.1. Modalité et qualité du recensement

Bien que les régimes spéciaux ne soient pas soumis aux obligations faites au régime général, au RSI et à la MSA, ils connaissent leur patrimoine.

L'enquête menée par la mission sur l'immobilier administratif des huit principaux régimes spéciaux a bénéficié d'un taux de réponse complet.

Six des huit régimes interrogés ont déjà conduit un recensement de leur parc immobilier². La CPRPSNCF et la CAVIMAC utilisent le module RIOSS du logiciel Rapsodie pour conduire leur recensement. Les autres ont adopté différentes solutions :

- ◆ l'ENIM et la CRPCEN ont recouru ponctuellement à un géomètre expert ;
- ◆ la CNMSS s'est appuyée sur l'expertise détenue en interne par le bureau infrastructures ;
- ◆ la CAMIEG s'est fondée sur les plans des bâtiments et les baux.

2.1.1. Taux de renseignement des données

Les taux de renseignement des surfaces sont similaires à ceux observés dans le recensement UCANSS :

- ◆ la SUB ou la SBL sont intégralement renseignées pour six régimes, seuls la CAVIMAC et le CRPCEN, qui disposent d'un seul site chacun, n'ayant pas renseigné cette donnée.
- ◆ la SHON est connue pour l'ensemble des bâtiments détenus en propriété.
- ◆ la SUN est la mesure la moins bien renseignée, avec un taux de renseignement de 64 %, inférieur mais comparable à celui du recensement de l'UCANSS sur le champ des immeubles de bureaux (73 %). Seul la CAMIEG, parmi les régimes à réseau, ne renseigne pas de SUN.

Le nombre d'agents est renseigné pour l'intégralité des sites et le nombre de postes de travail pour 98 % d'entre eux, meilleur taux que pour le régime général, le RSI et la MSA.

Le type d'exploitation et la localisation des biens sont renseignés pour tous les sites ; le statut d'occupation pour 98 % d'entre eux (l'information est manquante pour l'agence de l'ENIM de Marseille).

La valeur du patrimoine est très bien connue, contrairement au régime général, à la MSA et au RSI. La valeur nette comptable comme la valeur vénale sont renseignées pour 93 % des 14 sites détenus en propriété par les régimes spéciaux. Pour déterminer la valeur de leur patrimoine, les trois régimes concernés ont recouru à France Domaine, parfois également aux PRECI, à des experts immobiliers ou bien à une analyse en interne au moyen d'informations de marché publiques.

² Les deux régimes qui n'avaient pas procédé au recensement de leurs implantations physiques avant la demande de la mission, sont locataires d'au plus deux sites.

Annexe 13

Tableau 3 : Taux de renseignement bruts des données de valeur des biens détenus en propriété

Régime spécial	Nombre de sites	% de sites dont la valeur nette comptable est renseignée	% de sites dont la valeur vénale renseignée
CNMSS	5	100	100
CPRPSCNF	6	100	100
CRPCEN ¹	1	0	0
ENIM	2	100	100
Total	14	93	93

Source : Enquête et calculs mission. Aucun site détenu en propriété à la CAMIEG, la CAVIMAC, la CNIEG et la CRPRATP. 1 Détenu via une SCI, cf. infra.

2.1.2. Tests de cohérence

Les données renseignées par les régimes spéciaux interrogés par la mission, sont moins souvent cohérentes que dans le recensement de l'UCANSS, ce qui peut s'expliquer par le fait qu'elles n'ont pas été contre-expertisées, fiabilisées par des diagnostics ni mises à jour régulièrement.

Ainsi, pour près de 15 % des sites, la SUB est supérieure ou égale à la SHON et la SUN supérieure ou égale à la SUB, lorsque ces deux données sont renseignées. Par ailleurs près d'un quart des sites reportant ces mesures présente des ratios atypiques pour des immeubles de bureaux.

En revanche, l'extrapolation de la SUN ou de la SUB à partir d'autres mesures de surface et des ratios cibles de France Domaine ne semble pas être pratiquée. En effet un seul site parmi les 24 renseignant SUN et SHON présente un ratio exactement égal à la cible.

Tableau 4 : Tests de cohérence globale sur les surfaces

Part des sites dont SUB ≥ SHON (en %)	Part des sites dont SUN ≥ SUB (en %)	Part des sites dont le ratio SUN/SUB > 90 % ou < 35 % (en %)	Part des sites dont le ratio SUB/SHON < 60 % ou > 95 % (en %)
16,0	12,5	22,2	24,0

Source : Enquête et calculs mission.

Le nombre d'agents obtenu en sommant les effectifs renseignés par site est égal au nombre d'agents déclaré par le régime dans le questionnaire, à l'exception de l'ENIM et de la CAMIEG, pour lesquels les organismes n'ont pas renseigné le nombre d'employés du régime. Les effectifs obtenus dans le recensement sont toutefois cohérents avec les données d'emploi publiées dans le dernier rapport d'activité, qui date de 2013 pour l'ENIM, sachant que ce régime est soumis à des baisses d'effectifs.

Des accès au logiciel Rapsodie pourraient utilement être ouverts pour la CNMSS et à l'ENIM, comme c'est déjà le cas pour la CPRPSNCF, compte tenu de la taille de leur parc et du nombre de sites en propriété, afin d'améliorer la qualité du suivi du patrimoine immobilier.

2.2. Caractéristiques du parc en 2013

2.2.1. Surface, type d'exploitation, statut juridique d'exploitation et valeur

Le parc immobilier tertiaire des huit régimes spéciaux étudiés occupe au total 69 809 m², répartis sur 56 sites, soit en moyenne, des implantations de taille comparable à celles du reste de la sécurité sociale (1 250 m²).

Les trois quarts du parc sont occupés par la CPRPSNCF, la CNMSS et l'ENIM. La CAMIEG se distingue par un petit parc dispersé (17 sites d'en moyenne 271 m²), et la CRPCEN par une unique implantation de grande taille (sur deux bâtiments).

Tableau 5 : Répartition du parc par régime

Régime spécial	Nombre de sites	SUB en m ²	SUB moyenne / site
CAMIEG	17	4 611	271
CAVIMAC	1	1 570	1 570
CNIEG	2	4 223	2 112
CNMSS	9	22 763	2 529
CPRPSNCF	18	21 156	1 175
CRPCEN	1	4 964	4 964
CRPRATP	1	2 255	2 255
ENIM	7	8 267	1 181
Total/Moyenne	56	69 809	1 247

Source : Enquête et calculs mission.

Tableau 6 : Répartition du parc par type d'exploitation

Type d'exploitation	SUB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Annexe administrative ou antenne	14 228	20	45	80
Entrepôt (archives...)	9 645	14	2	4
Siège	45 936	66	9	16
Total	69 809	100	56	100

Source : Enquête et calculs mission.

Hormis deux sites d'archives, les régimes spéciaux ne disposent pas de sites spécifiques comme des centres informatiques, des salles de formation, des salles de conseil ou de comité d'entreprise, distincts des bâtiments administratifs. En ce qui concerne les entrepôts d'archivage, l'un est détenu par la CNMSS et l'autre par la CPRPSNCF, à proximité de leurs sièges. Ils sont tous les deux d'une surface importante (22 % du parc de ces régimes).

Tableau 7 : Répartition des surfaces d'archivage

Régime	Nombre de sites	SUB en m ²	Commune	Statut d'occupation
CNMSS	1	5 016	La Garde (83)	Propriété
CPRPSNCF	1	4 629	Marseille	Propriété
Total/Moyenne	2	9 645	-	-

Source : Enquête et calculs mission.

Étant donné la part importante occupée par les entrepôts d'archivage dans les parcs immobiliers de la CNMSS et de la CPRPSNCF et la valeur des sites occupés (*cf. infra*), les possibilités de rationalisation ou de mutualisation de l'archivage devraient être étudiées.

Annexe 13

Comme le reste de la sécurité sociale, les régimes spéciaux sont majoritairement propriétaires de leur parc immobilier (69 % des surfaces) et la location concerne des sites de taille plus modeste. L'occupation d'implantations à titre gracieux est en revanche peu fréquente (7 % des sites, 6 % des surfaces) et ne concerne que l'ENIM et à la CNMSS.

Tableau 8 : Répartition du parc par statut d'occupation

Forme juridique d'exploitation	SUB en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Propriétaire occupant	42 545	61	9	16
Copropriétaire	5 278	8	4	7
Locataire	17 415	25	38	68
Occupation à titre gracieux	4 531	6	4	7
Inconnue	40	0	1	2
Total	69 809	100	56	100

Source : Enquête et calculs mission.

La valeur vénale du parc détenu en propriété est quasi-intégralement connue et estimée à 83,4 M€.

La valeur vénale du siège de la CRPCEN n'est pas connue mais peut toutefois être estimée par la méthode de la capitalisation des revenus, puisque la caisse loue le siège à une société civile immobilière (SCI) qu'elle détient à 99 % pour un montant annuel d'environ 1,2 M€. Sous l'hypothèse d'un taux de capitalisation de 5 % étant donné la localisation du bien et sa liquidité forte, sa valeur vénale peut être estimée à près de 25 M€.

Au total, le parc atteindrait une valeur vénale d'environ 100 M€, soit environ 2 500 €/m², ce qui est près de deux fois supérieur à la valeur au m² du patrimoine du régime général, du RSI et de la MSA (de l'ordre de 1 200 €/m²), compte tenu de la part plus importante de sites localisés à Paris et dans des grandes villes.

Le tableau *infra* liste les huit sites (70 % du parc détenu en propriété) dont la valeur vénale dépasse 3 M€. On compte parmi eux les sièges de la CRPCEN, de la CNMSS et de la CPRPSNCF, mais également des bâtiments annexes comme les deux sites d'archivage et deux antennes parisiennes.

Tableau 9 : Sites dont la valeur vénale dépasse 3 M€

Organisme	Libellé du site	SHON en m ²	Surface brute en m ²	Nombre d'agents affectés	Valeur vénale en M€	Commune
CRPCEN	Siège	ND	ND	ND	ND Estim : 25,0	Paris 8
CNMSS	Bâtiment des archives	5 500	5 016	85	3,8	La Garde (83)
ENIM	Antenne de Lorient	2 555	2 286	86	4,1	Lorient
CPRPSNCF	Archives - Marseille le Paris	5 370	4 629	13	4,3	Marseille
CNMSS	Antenne de Paris Boissière	853	728	9	4,5	Paris 16
CNMSS	Siège - bâtiment Bleu	9 405	7 186	514	10,7	Toulon
CNMSS	Siège - bâtiment Brun	9 656	8 738	463	14,5	Toulon
CPRPSNCF	Antenne - Paris Budapest	2 598	597	24	15,0	Paris 9
CPRPSNCF	Siège - Marseille Leclerc	19 811	15 849	829	25,0	Marseille

Source : Enquête et calculs mission.

2.2.2. Cartographie des implantations

Les régimes spéciaux sont implantés dans 33 communes. Quatre villes comptent plus de deux sites : Marseille, Paris, Bordeaux et Toulon. Ces quatre villes représentent ainsi 30 % de l'ensemble du parc en nombre de sites et 60 % en surface.

Marseille est la principale ville d'implantation (6 sites totalisant 18 500 m² soit 27 % de l'ensemble des surfaces), en raison de la présence du siège de la CPRPSNCF et de l'ENIM. Elle est suivie par Toulon (3 sites mais 16 073 m² soit 23 % de l'ensemble des surfaces, entièrement du ressort de la CNMSS). Paris héberge environ 10 % des surfaces et des sites, un seul siège (celui de la CRPCEN) et des antennes de la CPRPSNCF, de l'ENIM, de la CNMSS et de la CNIEG.

Tableau 10 : Nombre et surfaces des implantations dans les communes comptant plus de deux sites

Commune	Surface brute en m ²	En % du total	Nombre de sites	En % du total
Marseille	18 500	27	6	11
Paris	6 647	10	5	9
Bordeaux	355	1	3	5
Toulon	16 073	23	3	5
Total	41 575	60	17	30 %

Source : Enquête et calculs mission.

Dix villes comptent également deux sites de deux régimes différents, généralement la CPRPSNCF et la CAMIEG. A noter qu'à Nantes, les deux implantations relèvent de la CAMIEG et de la CNIEG, deux régimes dédiés aux industries électriques et gazières.

Le potentiel de densification des implantations de la CNMSS à Toulon, les perspectives de mutualisation entre régimes des antennes parisiennes, ainsi que les conditions d'un regroupement des implantations de la CAMIEG et de la CNIEG à Nantes, mériteraient une étude plus approfondie.

La CAVIMAC et la CRPRATP ne disposent que d'une implantation à vocation administrative chacune, leur siège, dont la surface utile brute avoisine 2 000 m², situés respectivement à Montreuil et Fontenay-sous-Bois.

La CRPCEN dispose d'une surface brute totale relativement importante située à Paris : 4 964 m² situés au 5 bis et au 8 rue de Madrid dans le 8^{ème} arrondissement de Paris, dans deux bâtiments, le siège détenu en propriété *via* une SCI, et une annexe louée.

La CNIEG, dont le siège est à Nantes, compte une annexe administrative à Paris de 334 m² de surface brute, louée 29 rue du Colisée dans le 8^{ème} arrondissement de Paris. Il s'agit de bureaux de passage et de salles de réunion.

Annexe 13

L'ENIM est doté d'un réseau de six antennes dont la taille est proche de celle du siège (1 094m² en moyenne, alors que le siège occupe 1 702 m²). En effet, l'activité administrative est répartie sur quatre implantations :

- ◆ le siège, situé à Périgny en Charente-Maritime ;
- ◆ l'antenne de Paimpol, d'une taille plus importante que le siège, accueille le centre des pensions et des archives mis à disposition à titre gracieux ;
- ◆ l'antenne de Saint-Malo, également mise à disposition à titre gracieux, accueille l'un des deux centres de prestations maladie et le centre des cotisations ;
- ◆ l'antenne de Lorient, détenue en propriété, qui héberge le deuxième centre de prestations maladie, la sous-direction des systèmes d'information et le pôle solidarité et prévention.

Les antennes de Marseille, Paris et Bordeaux, louées³, accueillent le service du contrôle médical. Elles occupent une surface de moins de 50 m² et comptent moins de cinq agents chacune.

Tableau 11 : Surfaces et nombre d'agents dans les implantations de l'ENIM

Site	Surface utile brute en m ²	Nombre d'agents
Siège	1 702	98
Antenne de Paimpol	1 891	55
Antenne de Saint-Malo	2 276	145
Antenne de Lorient	2 286	86
Antenne de Bordeaux	48	3
Antenne de Marseille	40	1
Antenne de Paris	24	0

Source : Enquête et calculs mission.

Pour les autres régimes, il existe des différences importantes en termes de taille et de fonctions entre, d'une part le siège et ses éventuelles annexes et, d'autre part, les sites du réseau :

- ◆ la CNMSS dispose d'un petit réseau : une annexe à Toulon (la villa Guiramant) et cinq antennes à Paris, Metz, Bordeaux, Brest et Villeurbanne, représentant 10 % du parc de bureaux, d'une surface moyenne de 343 m². Un tiers est loué, un tiers occupé à titre gratuit et un dernier tiers détenu en propriété ;

La CAMIEG et la CPRPSNCF sont dotées de réseaux plus étendus :

- ◆ la CAMIEG dispose de 16 antennes, d'une surface réduite (116 m² pour en moyenne 8 agents), qui exercent des missions de proximité pour les risques maladie et accueillent les services du contrôle médical, toutes louées ;
- ◆ la CPRPSNCF compte 16 sites extérieurs, 14 antennes réparties sur le territoire d'une taille réduite (200 m² pour 6 agents en moyenne), une antenne en vente à Chambéry, quittée pour un site loué plus proche de la gare et une unité du contrôle médical à Marseille. Selon les données communiquées par la CPRPSNCF en novembre 2013 à la DSS en préparation de la COG 2014-2017, les antennes de Clermont-Ferrand, Nancy, Strasbourg et Tours se distinguent par une activité faible⁴ et une très petite taille (moins de 5 ETP). Nancy et Strasbourg se caractérisent également par des dépenses de fonctionnement directement rattachables à l'immobilier élevées au regard du reste du réseau (387 et 333 € par m²). Les antennes de Marseille et Lyon sont coûteuses mais relativement actives.

³ A l'exception de celle de Marseille, dont le statut d'occupation n'est pas renseigné.

⁴ Nombre de personnes reçues, d'entretiens en face à face menés, de services produits, de production de feuille de soin papier, d'activité téléphonique et de rendez-vous retraite par jour inférieur à l'activité moyenne observée sur l'ensemble des antennes.

Annexe 13

Tableau 12 : Répartition des surfaces entre le siège et les antennes selon le régime

Régime	Surface brute du siège en m ²	En % du total	Ville	Nombre d'antennes ou annexes	Surface brute moyenne
CAMIEG	2 751	60	Montreuil	16	116
CNMSS	19 061	90	Toulon	6	343
CPRPSNCF	12 881	78	Marseille	16	228
ENIM	1 702	21	Périgny	6	1 094

Source : Enquête et calculs mission.

Carte 1 : Implantations en province

Légende

- Camieg - antenne
- 📍 CPRP SNCF - antenne
- Enim - antenne
- CNMSS - antenne
- 📍 CNMSS - siège
- 📍 CNIEG - siège
- ◆ CNMSS - annexe du siège
- ◆ CNMSS - archives
- ◆ CPRP SNCF - archives
- ★ CPRP SNCF - siège
- 📍 Enim - siège

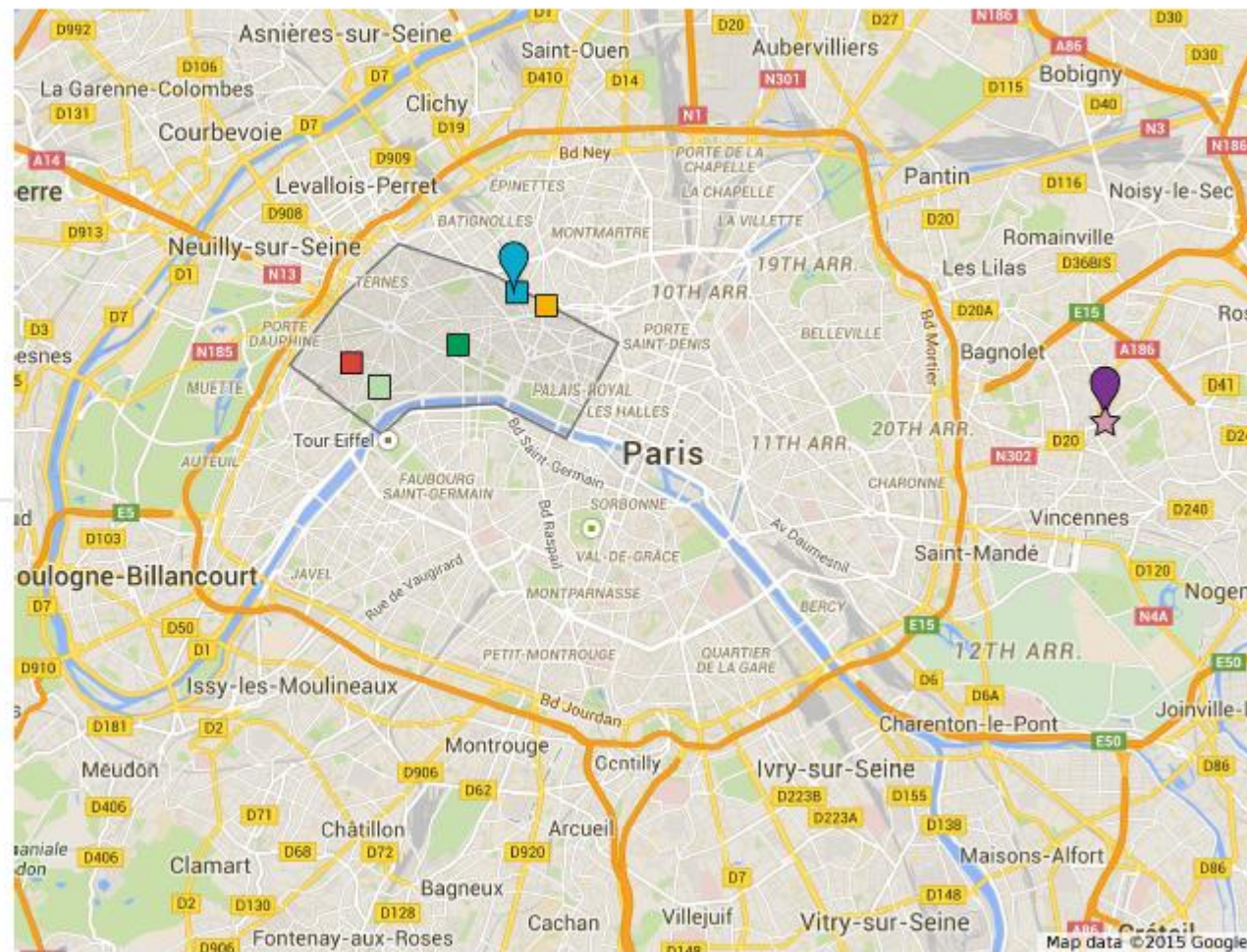


Source : Mission.

Carte 2 : Implantations en Île-de-France

Légende

- ★ CAVIMAC - siège
- CNIEG - antenne
- CNMSS - antenne
- CPRP SNCF - antenne
- CRP RATP - siège
- CRPCEN - annexe
- CRPCEN - siège
- Camieg - siège
- Enim - antenne
- Quartier central des affaires



Source : Mission.

2.3. Performance immobilière en 2013

2.3.1. La CAVIMAC, la CRPCEN, la CRPRATP et la CNIEG

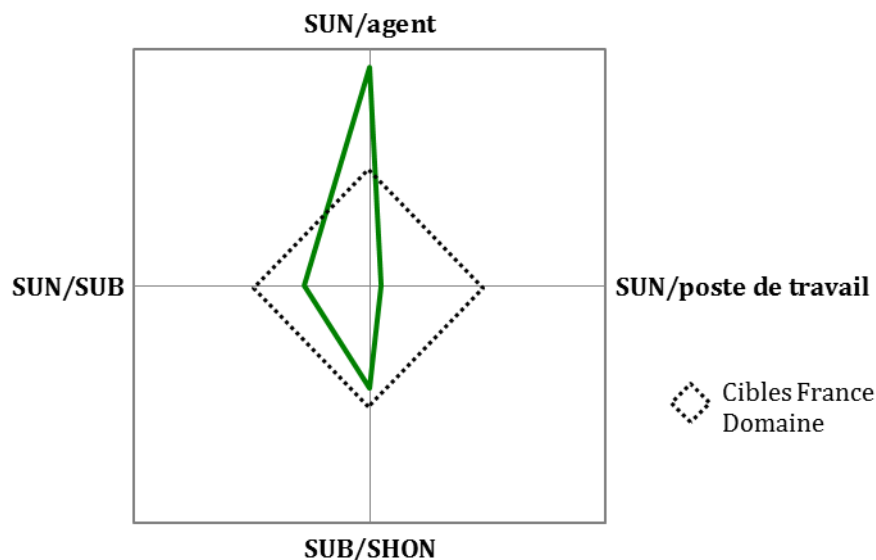
La CAVIMAC et la CRPCEN n'ayant renseigné que la SHON, on peut en déduire une performance d'occupation globale des bâtiments de bureaux (i.e. tenant compte de l'optimisation du bâti, de l'occupation de la surface utile et, au sein de celle-ci, de l'espace de bureau proprement dit) en comparant la SHON par agent à la SHON par agent cible de France Domaine, soit 21,1 m². En revanche, il n'est pas possible de déterminer les sources de l'écart et les leviers de réduction :

- ◆ la CAVIMAC occupe son siège de manière performante, la SHON rapportée au nombre d'agents est de 16,5 m², bien que le ratio poste de travail/agent soit de 1,5.
- ◆ la CRPCEN affiche un ratio moins favorable mais proche de la cible à 22,9 m² (+9 %). **La CRPCEN occupant, dans le quartier central des affaires à Paris, un siège et une annexe louée, à proximité, les possibilités de regroupement sur un seul site avec réduction de surface devraient être étudiées.**

La CRPRATP, locataire, n'a renseigné que la SUB à partir des informations contenues dans son bail⁵. Au regard des cibles d'occupation de France Domaine, le ratio SUB/agent, de 53,7 m, est très peu performant (trois fois plus que la référence de 17,9 m²).

La CNIEG, locataire de ses deux sites de bureaux, affiche de bonnes performances d'occupation du bâti (SUB/SHON égale à 89 %, ratio observé sur le parc privé tertiaire), de la surface utile (SUN/SUB égale à 80 %) et de la surface de bureau par poste de travail (8 m² par poste de travail, nettement en-deçà des 12 m² cible de France Domaine). Toutefois, la surface semble surdimensionnée au regard des effectifs affectés car la SUN par agent est supérieure de près de 26 % à la cible de France Domaine. Il y a en effet 1,7 poste de travail par agent.

Graphique 1 : Écarts des ratios d'occupation de la CNIEG aux cibles France Domaine



Source : Enquête et calculs mission. Les cibles France Domaine pour les quatre ratios étudiés sont matérialisées par le losange noir. Si les points sont entre le centre du radar et le losange France Domaine, le régime est plus performant que la cible ; si les points sont au-delà du losange France Domaine, le régime est moins performant que la cible.

⁵ La caisse a reporté la même valeur pour la SHON, or la SHON est habituellement 10 à 15% supérieure.

Le besoin d'une location permanente de bureaux de passage et de salles de réunion, rue du Colisée à Paris, devrait être vérifié, étant donné le potentiel de mutualisation avec d'autres régimes, par exemple la CAMIEG, dont le siège est à Montreuil.

2.3.2. La CAMIEG, la CNMSS, la CPRPSNCF et l'ENIM

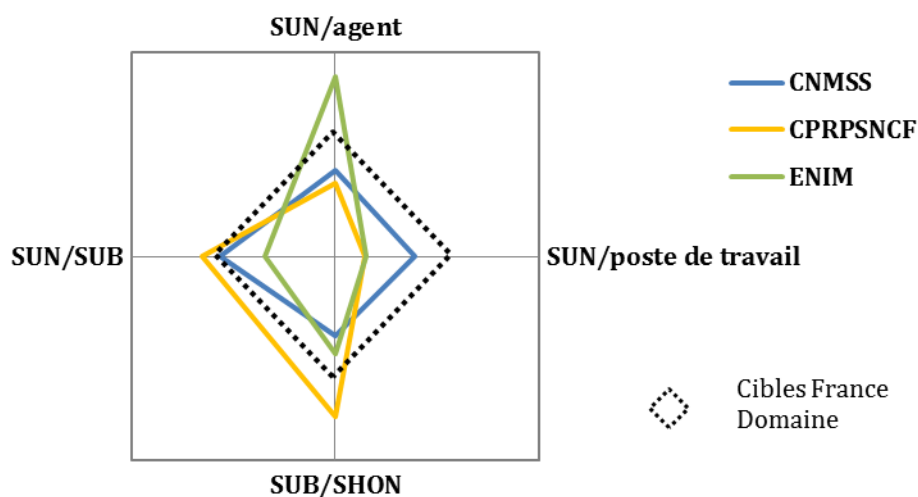
La CAMIEG n'ayant renseigné que la SUB, la performance immobilière est appréciée au regard de l'écart des indicateurs SUB/agent et SUB/poste de travail aux ratios cibles de France Domaine. La performance d'occupation de ce régime est relativement bonne : en effet le ratio SUB/poste de travail s'établit à 18,8 m², soit 5 % au-dessus de la cible France Domaine⁶. Le ratio SUB/agent est un peu moins bon à 19,7 m² soit 10 % au-dessus de la cible France Domaine.

La CNMSS présente de bonnes performances d'occupation, proches des cibles tant du point de vue de l'occupation du bâti que de la densité d'occupation de la surface utile, brute comme nette. Seule le rapport entre surface utile nette et surface utile brute pourrait être encore optimisé (il s'établit à 59 %).

La CPRPSNCF occupe également de manière performante la surface de bureau (SUN/agent à la cible grâce à une SUN par poste de travail à 10,5 m²). Toutefois la performance d'utilisation de la surface utile totale et surtout le ratio d'occupation du bâti pourraient être améliorés.

L'ENIM est dans la situation inverse, avec une performance d'occupation du bâti et de la surface utile brute très proches des cibles France Domaine, des surfaces par poste de travail optimisées (10,5 m² par poste de travail), mais un taux de vacance élevé des postes de travail (1,4 poste de travail par agent) conduisant à une sous-occupation des surfaces de travail.

Graphique 2 : Écarts des ratios d'occupation de la CNMSS, de la CPRPSNCF et de l'ENIM aux cibles France Domaine



Source : Enquête et calculs mission. Les cibles France Domaine pour les quatre ratios étudiés sont matérialisées par le losange noir. Si les points sont entre le centre du radar et le losange France Domaine, le régime est plus performant que la cible ; si les points sont au-delà du losange France Domaine, le régime est moins performant que la cible.

⁶ 17,9 m², sous l'hypothèse que la SUN représente 67 % de la SUB et que la SUN soit de 12 m² par agent et par poste de travail.

3. La politique immobilière

3.1. Fonction immobilière

Les régimes spéciaux interrogés consacrent environ 1 % de leurs effectifs à la gestion et l'entretien de leur parc immobilier, soit 31,25 ETP sur le champ des sept régimes ayant répondu à cette question dans l'enquête menée par la mission.

Au regard de la taille de leur parc, cela représente des moyens importants : un ETP pour 3 500 m² en moyenne alors que pour le reste de la sécurité sociale on compte un agent pour 6 000 m² environ⁷ et un pour 11 000 dans les entreprises rencontrées par la mission. Les moyens humains sont particulièrement importants à la CPRPSNCF (14,5 ETP).

Les personnels sont en général affectés à la caisse nationale - seul l'ENIM dispose d'agents dédiés à l'immobilier dans son réseau (1,5 ETP). Ils effectuent des fonctions d'administration de biens ainsi que d'entretien et de gestion des immeubles. Les trois régimes dont la proportion du parc détenue en propriété est significative (la CNMSS, la CPRPSNCF et la CRPCEN) se chargent également de la maîtrise d'ouvrage voire de la conduite des travaux d'ampleur modeste.

Les régimes spéciaux n'utilisent quasiment pas les pôles d'expertise mutualisés existant au sein de la sécurité sociale.

La CPRPSNCF est la seule caisse à s'appuyer sur l'expertise développée au sein de la sécurité sociale. Elle utilise le logiciel Rapsodie pour le suivi de son patrimoine et sollicite l'expertise des PRECI pour les études préalables à ses projets d'investissement (réhabilitation du siège) et la connaissance de son parc (*cf. supra*). Elle recourt également aux marchés d'expertise immobilière de l'UCANSS (marché de mesure des surfaces). Elle s'est engagée dans le cadre de la COG en cours à poursuivre les travaux de partenariat au sein du réseau inter-régimes pour le suivi et la valorisation du patrimoine immobilier (méthodes et outils de collecte d'informations, veilles techniques, rédaction des cahiers des charges, *reporting...*) à les renforcer et élargir les domaines d'échanges dans le cadre des conventions existantes.

Les autres régimes spéciaux recourent à des prestataires externes pour la réalisation des études préalables à leurs projets immobiliers, la maîtrise d'œuvre et la réalisation des travaux. Quelques-uns également externalisent l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la renégociation de leurs baux à des avocats, leurs cessions à des agents immobiliers.

Étant donné la taille des organismes et de leur parc ainsi que la nécessité de réduire leurs dépenses de fonctionnement, les pistes de gestion immobilière mutualisée, en premier lieu les possibilités de recours aux prestations d'expertise et de conseil des PRECI de l'UCANSS, pourraient être examinées, afin d'en réduire le coût tout en en augmentant le professionnalisme.

3.2. Stratégie immobilière

La CAVIMAC et la CNIEG, petits régimes au parc réduit, n'abordent pas ces questions dans leur convention avec l'État.

Les questions immobilières ne sont abordées qu'en creux dans la COG 2012-2015 de la CAMIEG, qui prévoit la poursuite du déploiement de l'accueil physique, sans en déduire les implications sur le patrimoine de la caisse.

⁷ La gestion du patrimoine immobilier des caisses de sécurité sociale, Cour des Comptes, mai 2011.

Dans la plupart des régimes, l'immobilier est abordé sous l'angle de l'amélioration de l'efficacité, mais les objectifs sont rarement assortis d'indicateurs de suivi, et moins souvent encore d'indicateurs opposables. En outre, les liens entre immobilier et stratégie métier, politique d'accueil, objectifs de développement durable et efficacité de gestion sont rarement établis :

- ◆ ainsi l'ENIM a pour objectif, au sein l'axe 3 « *consolider la performance et l'efficacité* » de la convention 2013-2015, la « *gestion active du patrimoine* », déclinée dans un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) (*cf. infra*) ;
- ◆ la COG 2012-2015 de la CRPCEN fixe pour objectif au régime d'optimiser l'utilisation de ses locaux, en les mettant à disposition d'organismes ou institutions partenaires, de s'efforcer de se conformer au ratio d'occupation des locaux applicables aux opérateurs publics et de piloter avec efficacité et responsabilité sociale la gestion de son parc. Deux actions sont identifiées : conduire un audit de performance du patrimoine immobilier et inscrire la gestion du patrimoine dans la démarche du développement durable ;
- ◆ pour la CRPRATP, l'optimisation de la gestion immobilière est identifiée comme l'un des principaux leviers d'économies de l'axe 2 de la COG 2013-2016 « *poursuivre l'amélioration des performances* ». La caisse doit conduire deux actions :
 - optimiser les charges locatives à l'échéance du bail, en conduisant une optimisation de la gestion des archives pour réduire les surfaces nécessaires à leur stockage ;
 - mettre en place une analyse des indicateurs de coûts et de performance d'occupation.

Ces objectifs sont assortis de deux indicateurs de suivi : la stabilisation du ratio de surface utile par agent à 14 m² et la baisse de 8,5 % sur la période conventionnelle des consommations d'énergie. Il s'agit de cibles de transition, moins ambitieuses que les cibles définies par la circulaire de 2010 pour les organismes de sécurité sociale en ce qui concerne les performances d'occupation (12 m² par agent) et par le plan cadre de développement durable du service public de la sécurité sociale établi par l'UCANSS pour la période 2011-2014 (objectif réduction de 12 % des consommations d'énergie d'ici 2014).

Toutefois, ces objectifs sont exigeants au vu des performances du régime. Ainsi, à titre d'illustration, en 2015, la surface utile brute par agent s'établit à 34 m², très au-delà des 21 m² correspondant à une surface utile nette de 14 m² et un ratio SUN/SUB à la cible⁸ ;

- ◆ la COG 2011-2014 de la CNMSS aborde, dans le cadre de l'axe 3 consacré à l'efficacité, l'immobilier essentiellement sous l'angle du développement durable. Un programme d'investissement est prévu pour optimiser la consommation énergétique des bâtiments et réduire les consommations de fluides. La convention prévoit également de manière incidente, l'étude des possibilités de valoriser et rentabiliser les actifs immobiliers et invite le régime à veiller au respect du ratio d'occupation des locaux. Les engagements en matière d'immobilier sont détaillés dans le programme 20 qui présente la stratégie immobilière de la CNMSS ;
- ◆ **la COG 2014-2017 de la CPRPSNCF est celle qui articule le plus questions immobilières, offre de service, enjeux de gestion, et exemplarité des organismes publiques en matière de développement durable.** L'immobilier est présenté comme un moyen de « *porter une politique volontariste en matière de responsabilité sociétale de l'entreprise* » (axe 3). L'objectif 3.3 est de « *poursuivre la dynamisation de la gestion immobilière, au bénéfice de l'amélioration des conditions de travail et d'accueil des bénéficiaires* ». Le régime s'engage à conduire les actions suivantes :

⁸ Soit un ratio SUN/SUB égal à 0,67.

Annexe 13

- rédiger un schéma pluriannuel de la stratégie immobilière de la caisse sur la période 2014-2020 intégrant les orientations du conseil immobilier de l'État (CIE) concernant la politique immobilière des organismes de sécurité sociale ;
- lancer la réhabilitation du siège ;
- optimiser la gestion du patrimoine immobilier pour l'adapter aux besoins de fonctionnement, d'organisation, au schéma directeur d'évolution de l'accueil physique et pour autofinancer partiellement la réhabilitation du siège ;
- développer une politique de maintenance prédictive ;
- développer la veille, les partenariats et le parangonnage en matière de gestion immobilière (poursuite de l'utilisation de RIOSS et participation au recensement de l'UCANSS 2015 notamment).

Ces actions ne sont toutefois pas assorties d'indicateurs de suivi ou de résultat.

Seuls deux régimes aux parcs parmi les plus importants (la CNMSS et l'ENIM) établissent une stratégie immobilière suivant la temporalité des conventions d'objectifs et de gestion. La CPRPSNCF, qui dispose pourtant du plus grand parc, prépare actuellement son premier schéma directeur immobilier, conformément aux engagements pris dans la COG en vigueur.

La stratégie immobilière de la CNMSS se fonde sur les cinq axes suivants :

- ◆ la mutualisation et/ou le regroupement de services ;
- ◆ la rationalisation de l'occupation des surfaces (respect de la cible de 12 m² de surface nette par agent) ;
- ◆ l'optimisation économique ;
- ◆ le respect de la contrainte environnementale ;
- ◆ l'amélioration technique, réglementaire et fonctionnelle ;

Le tableau *infra* retrace les objectifs et les actions associées établis pour le régime sur la période de la COG :

Tableau 13 : Schéma directeur immobilier de la CNMSS

Objectifs	Actions
Assurer l'optimisation énergétique des bâtiments du siège à Toulon	Mise en place des programmes d'investissement pluriannuels
Réaliser les améliorations techniques, réglementaires et fonctionnelles des bâtiments	
-	Mener une étude concernant le coût de la possession de l'antenne de Paris et de la Villa Guiramand, annexe au bâtiment de Toulon

Source : COG 2011-2014 de la CNMSS.

Les objectifs et actions se focalisent sur la réalisation d'un programme de travaux d'entretien des bâtiments pour en améliorer les performances énergétiques et l'accessibilité. Toutefois le régime s'est engagé, à la demande de la tutelle, à étudier des scénarios d'évolution patrimoniale pour valoriser et rentabiliser ses actifs immobiliers et rationaliser l'occupation de son parc. En effet, l'analyse du parc *supra* montre que les implantations toulonnaises peuvent être densifiées.

Les indicateurs associés apparaissent peu opérationnels, Il n'y a pas d'indicateur de résultat et un seul indicateur de suivi est prévu : la consommation des crédits de paiement associés au plan d'investissement.

Annexe 13

L'ENIM a rédigé un SPSI couvrant la période 2011-2015, approuvé par les services de l'État et le conseil d'administration de l'établissement. Il est articulé autour de trois axes :

- ◆ rationaliser les surfaces occupées et diminuer le nombre d'implantations : engagement de diminuer de 14 % la SUB par la relocalisation du siège situé à Périgny et la fermeture du centre de prestations maladie de Bordeaux ;
- ◆ réduire les coûts d'occupation en conduisant un programme de travaux pluriannuel d'isolation et de remplacement des systèmes de production de chauffage et en mettant en place un outil de suivi de la consommation des fluides ;
- ◆ céder les biens inutiles pour les besoins du service : cession des hôtels et appartements⁹, vente du centre de liquidation de Bordeaux ; cession ou régularisation juridique des immeubles acquis en copropriété avec l'État et non-utilisés par l'ENIM.

3.3. Opérations immobilières

3.3.1. Cessions

Les régimes, maître d'œuvre, conduisent eux-mêmes les ventes et peuvent se faire assister par des prestataires externes, à l'instar de la CNMSS, pour évaluer le potentiel de cession de leurs immeubles. Ils recourent également à France Domaine pour évaluer la valeur de leur patrimoine, bien que certains, en tant qu'établissement de droit privé, ne soient pas contraints par l'avis domanial.

Seul l'ENIM, conformément aux engagements pris dans sa COG, a cédé un site, le centre de production de Bordeaux, d'une surface d'environ 1 000 m², représentant 13,5 % du parc actuel du régime et 1,6 % du parc des régimes spéciaux. La vente a engendré 2,2 M€ de produits¹⁰.

Tableau 14 : Bilan des cessions réalisées sur la période 2010-2013

Régime	Sites cédés	Surfaces cédées en m ²	En % du patrimoine 2015	Montant en €	Nouveau site acquis en remplacement (OUI/NON)
ENIM	1	1 114	13,5	2 200 000	NON
Total	1	1 114	1,6	2 200 000	

Source : Enquête et calculs mission.

⁹ Immobilier de rapport hors champ de l'étude conduite par la mission.

¹⁰ Au total, l'ensemble des projets de cessions de l'ENIM (qui comprenait également des appartements, des hôtels, et des biens immobiliers non-tertiaires acquis avec l'État et qui ne sont plus utilisés par l'ENIM) pourrait représenter 4,9 M€ sur la période 2011-2015.

Annexe 13

D'après les documents consultés par la mission, la CNMSS a conduit l'analyse des coûts de détention et de cession de l'antenne de Paris prévue par la COG. L'étude, confiée à la SCET, filiale de la Caisse des dépôts et consignations et à la société IPFE, comporte un état des lieux du patrimoine et une estimation de sa valeur, une quantification des besoins de la caisse et la comparaison du *statu quo* avec six solutions de relogement possibles. Elle conclut qu'aucun scénario d'évolution n'est plus avantageux économiquement que la conservation des locaux de Paris, sous l'hypothèse du maintien d'un site comprenant 11 agents, sur une surface SHON de 387 m² et d'une valorisation des surfaces excédentaires. Il est donc peu probable que cela aboutisse à la cession du site, dont la valeur a été estimée à 4,5 M€. La mission n'a en revanche pas eu connaissance de l'étude conduite par la caisse elle-même sur l'antenne de Toulon (villa Guiramand), qui est encore présente dans le patrimoine du régime début 2015.

De son côté la CPRPSNCF s'est engagée à rechercher sur sa COG 2014-2017, au travers de l'optimisation de la gestion de son patrimoine immobilier, à autofinancer une partie importante de son projet de réhabilitation du siège. Elle doit étudier de manière détaillée les modalités de cession de locaux en propriété, en particulier les sites de Paris, à l'échéance mi-2017, et de Marseille, à l'échéance de 2019. Selon le scénario retenu pour la réhabilitation du siège, elle devra réimplanter les locaux du service du contrôle médical, afin de restituer en 2018 les locaux pris à bail à Marseille à ce titre. La caisse s'engage à remettre à disposition de l'État en 2017 et 2019 les plus-values sur cession d'actifs ainsi dégagées, déduction faite des frais de relogement des activités occasionnées par ces cessions et par les travaux d'aménagement correspondants. Il est notable que la COG n'envisage pas la fermeture de petites antennes peu actives (*cf. supra*).

3.3.2. Investissements

D'après les informations recueillies auprès des huit régimes spéciaux interrogés, ces derniers ont consacré 3,3 M€ aux investissements immobiliers en 2013, soit 47 € par m² du parc 2015.

Les trois régimes aux parcs les plus petits n'ont procédé à aucun investissement tandis que trois régimes représentent l'essentiel de l'investissement : la CAMIEG, la CNMSS et la CPRPSNCF. Le premier a en effet procédé au déménagement de son siège cette année-là, ce qui a entraîné des travaux d'adaptation des locaux, et les deux derniers ont mis en œuvre le programme d'investissements associé à leur COG.

Tableau 15 : Dépenses d'investissement immobilier en 2013 selon les régimes.

Régime	Crédits de paiement en millier d'euros
CAMIEG	932
CAVIMAC	0
CNIEG	186
CNMSS	1 168
CPRPSNCF	924
CRPCEN	0
CRPRATP	0
ENIM	70
Total	3 281

Source : Enquête et calculs mission.

Annexe 13

Les principaux programmes d'investissements en cours ou en projet, tels que présentés dans les COG, sont détaillés ci-dessous. Leur montant total s'établit à 28,6 M€ sur quatre ans, ce qui est nettement supérieur aux crédits de paiement délivrés en 2013 et traduit un effort d'investissement notable pour améliorer la qualité des bâtiments. Il s'agit en effet essentiellement d'améliorer la performance énergétique des sites afin de réaliser des économies de fonctionnement et d'atteindre des objectifs de développement durable.

◆ **La réhabilitation du siège de la CPRPSNCF**

Cette réhabilitation, prévue par la COG 2014-2017, doit répondre à trois objectifs :

- améliorer la sécurité et l'esthétique en procédant au ravalement de la façade ;
- améliorer les performances énergétiques du bâtiment pour atteindre les objectifs du « Grenelle de l'environnement » en mettant en œuvre des travaux d'isolation, de clos et de couvert, de chauffage, etc. ;
- mettre le bâtiment aux normes accessibilité.

Le but est de réaliser une rénovation qui aboutirait au classement des bâtiments en haute qualité environnementale (HQE). Au vu de leur ampleur, les travaux sont prévus pour s'étaler sur deux COG : la phase d'études, passation des marchés, permis de construire sur 2014-2017, puis les travaux à compter de la fin 2017 jusqu'à la fin 2019.

Le budget total est estimé à 22 M€, soit 1 388 € par m² et 26 538 € par agent. Il s'accompagnerait en outre de plusieurs recrutements pour conduire la maîtrise d'ouvrage.

◆ **Les travaux d'amélioration de la performance énergétiques de l'ENIM**

Conformément au deuxième axe de son SPSI 2011-2015, le régime a établi un programme de travaux sur quatre ans pour atteindre l'objectif de réduction de 40 % des consommations d'énergie. Il s'est fondé pour cela sur une étude technique et économique confiée à un cabinet spécialisé pour chacun des sites en 2012 afin d'envisager les travaux nécessaires et d'étudier la rentabilité de ceux-ci au regard des gains obtenus. Le programme de travaux se concentre sur l'isolation par des programmes de rénovation ainsi que l'évolution ou le changement des équipements thermiques.

La priorité est donnée à l'antenne de Saint-Malo qui présente la performance énergétique la plus dégradée. Ce plan représente sur quatre ans un investissement de l'ordre de 840 000 €, soit 369 € par m² et 5 793 € par agent.

◆ **Les travaux d'amélioration de la performance énergétiques de la CNMSS**

Le régime a établi sur la période de la COG 2011-2014 un programme d'investissements pluriannuel d'un montant de 13,8 M€, concernant pour l'essentiel le parc sanitaire et social. 5,8 M€ de travaux de mise aux normes électriques et d'amélioration des performances énergétiques sont consacrés aux bâtiments du siège à Toulon, dont 3,9 M€ de crédits de paiement débloqués à partir de 2014. Les investissements représentent un montant de 275 € par m² et 5 414 € par agent.

Annexe 13

Tableau 16 : Programmes de travaux présentés dans les COG de la CNMSS, l'ENIM et la CRPSNCF

Régime	Budget des travaux (en M€)	Nature des investissements	Coût au m ² en €	Coût par agent en €
CNMSS	5,8	Mise aux normes électriques et amélioration de la performance énergétique	275	5 414
ENIM	0,8	Amélioration de la performance énergétique	369	5 793
CPRPSNCF	22,0	Réhabilitation	1 388	26 538
Total/Moyenne	28,6	-	732	14 042

Source : COG 2011-2014 de la CNMSS ; COG 2013-2015 de l'ENIM ; COG 2014-2017 de la CPRPSNCF.

Par l'intermédiaire de ces opérations, pour partie prévues par la COG, le régime a augmenté la surface de son parc de 21 % sur la période.

◆ **Le déménagement du siège de la CAMIEG en 2013**

Le siège était implanté depuis 2007 rue Gaston Lauriau à Montreuil. Il occupait 2 630 m² de surface brute louées pour un montant de 768 404 € de loyer et 250 510 € de charges en 2012.

Le régime a souhaité quitter le bâtiment pour quatre raisons :

- un coût d'entretien élevé pour un confort insuffisant ;
- une sécurité des agents dans le bâtiment difficile à assurer (issues de secours encombrées, façade qui s'effrite, fuite de gaz) ;
- une consommation énergétique non-conforme aux enjeux de développement durable ;
- une implantation inadaptée.

Ce projet n'était pas prévu dans le cadre de la COG. La caisse a estimé ses besoins à 2 200 m² de surface brute pour accueillir 160 agents, dont 147 agents affectés et 13 postes de travail volants. Cela correspond à 13,75 m² de surface brute par poste de travail et 15 m² par agent affecté de manière permanente sur le site.

La CAMIEG a visité trois sites situés à Montreuil dont les caractéristiques sont retracées ci-dessous.

Tableau 17 : Options de relogement du siège envisagées par la CAMIEG

Site	Situation	SBL en m ²	M ² /agent	Loyer en €	Loyer / m ² en €
Immeuble le Valmy	Porte de Montreuil à côté de l'UCANSS	2 666	18	879 780	330
Immeuble Tour 9	Mairie de Montreuil (ancienne tour de l'Urssaf d'Ile de France)	2 200	15	ND	ND
Immeuble Tryalis	Mairie de Montreuil (immeuble où loge la CAVIMAC)	2 616	18	572 460	219

Source : Note d'opportunité du déménagement du siège de la CAMIEG.

Le premier site est écarté rapidement en raison de son coût et le second en raison de sa trop petite taille selon le régime¹¹. La CAMIEG ne présente donc une analyse financière que pour la troisième option, l'immeuble Tryalis.

¹¹ Les taux d'occupation cibles de France Domaine conduisent à une norme de 18 m² SUB/agent.

Annexe 13

Selon l'analyse du régime, les coûts engendrés par le déménagement, les travaux d'adaptation, les taxes les loyers et les charges représentent trois fois le montant du loyer annuel du bâtiment précédemment occupé, ce qui rend selon lui l'occupation rentable à partir de 2016.

Le régime a mené l'opération qu'il envisageait et s'est installé en avril 2013 dans l'immeuble Tryalis, où il occupe finalement 2 751 m² de SBL pour 139 agents, soit 19,8 m² SBL / agent

Il est intéressant que le régime ait cherché à réduire ses coûts immobiliers tout en améliorant les conditions de travail de ses agents et qu'il ait essayé de se rapprocher d'autres organismes de sécurité sociale, ce qui est à même de créer des synergies.

Toutefois, l'analyse économique qui a conduit au déménagement est insuffisante (pas de prise en compte de l'ensemble des coûts mais seulement des coûts d'occupation, pas de démonstration des économies d'énergie attendues, les charges et taxes n'évoluent pas dans le temps, pas d'actualisation des flux futurs). Les trois sites visités n'ont pas donné lieu à simulation économique et fonctionnelle ce qui ne permet pas un arbitrage éclairé. Enfin, toutes les pistes ne semblent pas avoir été envisagées, notamment la renégociation du bail, ou l'occupation de surfaces excédentaires à l'UCANSS ou à la CAVIMAC, dont le siège se situe également dans l'immeuble Tryalis et qui, d'après le recensement, dispose de surface excédentaire (taux de vacance de 32 % de ses postes de travail en 2015).

Il est à noter également que les recherches n'ont porté que sur des surfaces surdimensionnées par rapport aux nombre d'agents affectés et que les surfaces acquises ne sont pas conformes aux cibles d'occupation de l'État (un poste de travail par agent et 18 m² de surface utile brute par poste de travail).

Cette acquisition illustre le besoin d'appui de la caisse en matière d'expertise immobilière, tant économique, juridique (pour la négociation optimale des baux), que technique (pour estimer au juste prix les travaux nécessaires). Il est dommageable que le projet n'ait pas donné lieu à contre-expertise, comme c'est le cas pour les organismes de la CNAMTS par exemple (avis des PRECI et de l'UCANSS en cas de projet complexe ou coûteux). Enfin la tutelle semble avoir exercé un contrôle insuffisant sur le dimensionnement du projet.

◆ **L'acquisition de quatre antennes régionales**

Conformément à l'objectif de la COG 2012-2015 visant à poursuivre le déploiement de l'accueil physique, la CAMIEG a ouvert quatre antennes à Lille, Rennes, Poitiers et Pessac. Cette stratégie est atypique au sein de la sécurité sociale, où la plupart des branches et régimes tendent à réduire leur accueil physique au profit d'une offre dite « multicanal », combinant internet, téléphone et accueil physique progressivement recentré sur les rendez-vous.

Le régime a acquis en location de petites surfaces (en moyenne 108 m²) pour créer des points d'accueil hébergeant cinq à six agents. Il a ainsi augmenté la taille de son parc de 10 %. Les ratios d'occupation sont corrects (19 m² de surface brute par agent). Les implantations choisies sont placées à proximité des moyens de transport, la plupart du temps en centre-ville ou dans un centre d'activité, situations également adaptées à leur fonction. Le mode de détention choisi (la location) permet également une adaptation de l'accueil aux besoins des usagers.

Tableau 18 : Opérations de relogement et d'acquisition sur la période 2010-2013

Régime	Nature de l'opération	Statut d'occupation		Surface brute en m ²		Nombre agents	
		Avant	Après	Avant	Après	Avant	Après
CAMIEG	Relogement du siège	Location		2 630	2 751	147	139
	Ouverture d'antenne à Lille	-	Location	0	135	0	6
	Ouverture d'antenne à Pessac	-	Location	0	127	0	6
	Ouverture d'antenne à Poitiers	-	Location	0	80	0	5
	Ouverture d'antenne à Rennes	-	Location	0	90	0	5
Total				2 630	3 183	147	161

Source : Enquête et calculs mission ; note d'opportunité de la CAMIEG relative au déménagement du siège.

3.4. Dépenses immobilières courantes

Les régimes spéciaux ne sont pas dotés d'indicateurs de suivi des coûts budgétaires du même type que Rapsodie, mais ils participent au groupe de travail « benchmarking » initié par la DSS en 2003 et piloté par la CNAV.

Si les régimes dont la COG aborde l'immobilier ont pour la plupart pour objectif d'en rationaliser la gestion, seule la CAVIMAC s'est engagée à limiter la hausse du coût de l'immobilier¹² à 2 % par an.

L'enquête conduite auprès des organismes a permis d'évaluer les dépenses de fonctionnement payées en 2013. Il est à noter toutefois que le périmètre des postes comptables pris en compte varie d'un régime à l'autre, en fonction des modes d'occupation et de gestion de l'immobilier. Les résultats sont donc à manier avec précaution.

On distingue toutefois deux types de régimes :

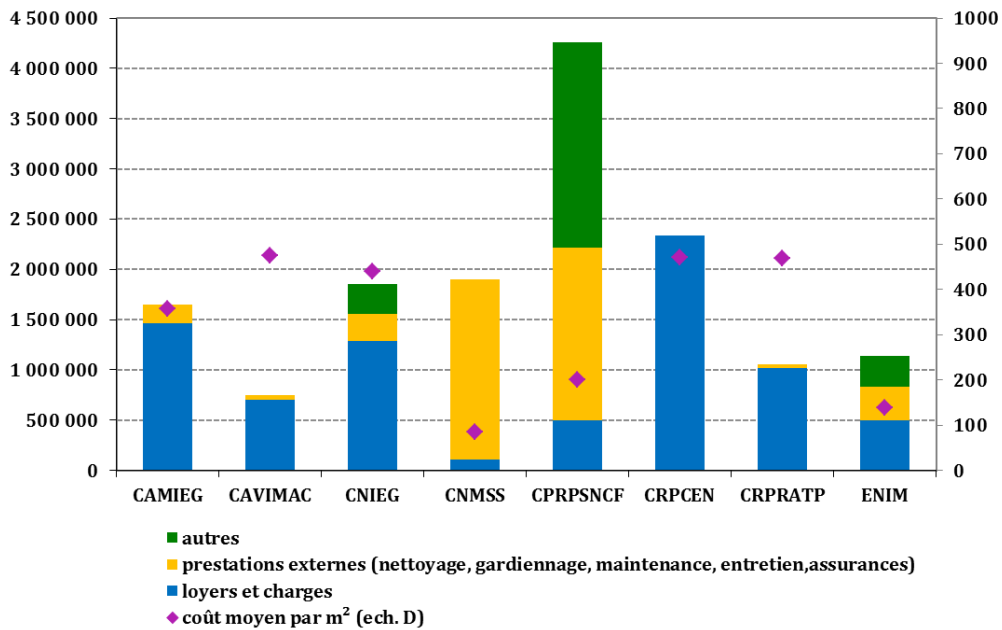
- ◆ ceux dont les dépenses de fonctionnement au m² sont contenues : l'ENIM, la CPRSNCF, la CNMSS. Il s'agit de régimes à réseau mais dont les implantations sont essentiellement situées en province ;
- ◆ ceux dont les dépenses de fonctionnement rapportées aux m² occupés, et particulièrement les loyers et charges, sont élevés. Il s'agit de la CRPRATP, de la CRPCEN, de la CNIEG, de la CAVIMAC et de la CAMIEG. Il est à noter que la plupart n'ont pas de réseau mais ont opté pour des implantations en Île-de-France et pour deux d'entre eux dans le quartier central des affaires parisien.

A titre d'illustration, sur le même champ, les dépenses s'établissent en moyenne à 100 €/m² sur l'ensemble de la sécurité sociale. Deux régimes spéciaux seulement présentent des coûts comparables.

¹² Mesuré comme la somme des dépenses de fonctionnement directement rattachables à l'immobilier divisées par les effectifs réels rémunérés et présents au 31 décembre de l'année n.

Annexe 13

Graphique 3 : Dépenses de fonctionnement immobilier 2013 selon les régimes en €



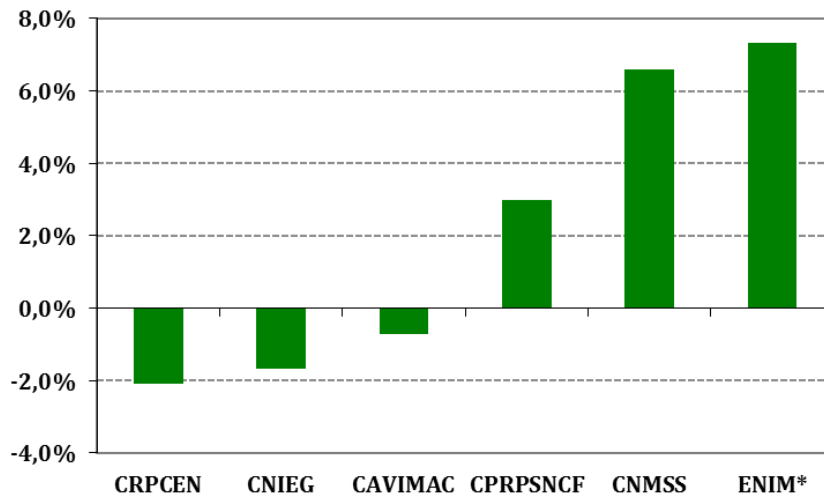
Source : Enquête et calculs mission. La catégorie « autres » comprend, les dépenses de fluides, les impôts et taxes et les frais d'assurance, ainsi que pour la CPRPSNCF, l'amortissement des biens détenus en propriété.

En dynamique, la mission ne dispose que des dépenses de fonctionnement immobilier rapportées au nombre d'ETP moyen annuel, influencées par les évolutions d'effectifs. Cet indicateur affiche des évolutions contrastées. Pour les six régimes renseignant l'indicateur « coût de l'immobilier » suivi par le groupe de travail benchmark sur plusieurs années il apparaît que :

- ◆ les régimes dont les dépenses de fonctionnement par m² sont les plus élevées (la CRPCEN, la CNIEG et la CAVIMAC) ont vu leurs dépenses immobilières diminuer sur les trois années (de -2,1 à -0,7 % par an en moyenne), phénomène facilité par la stabilité voire la progression des effectifs de ces régimes ;
- ◆ les caisses dont les dépenses de fonctionnement par m² sont modérées ont vu leur coût immobilier croître fortement (+3,0 à +7,3 % par an en moyenne), en partie parce que les effectifs moyens annuels refluèrent sur la période.

Cela suggère que les dépenses de fonctionnement immobilières ont suivi leur tendancieriel entre 2010 et 2013.

Graphique 4 : Taux de croissance annuel moyen des dépenses de fonctionnement immobilières par ETP sur la période 2010-2013 selon les régimes



Source : Rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2014 – calculs mission.

Les régimes dont les dépenses de fonctionnement sont dynamiques devraient être incités à modérer leurs coûts immobiliers en participant aux marchés mutualisés de l'UCANSS.

Hormis pour la CPRPSNCF et la CNMSS, le principal poste de dépenses de fonctionnement immobilières est composé des loyers et charges, ce qui s'explique par la part relativement élevée des surfaces louées et par le champ souvent large des charges, qui comprend également des prestations d'entretien et de maintenance.

Le loyer toutes charges comprises pour les régimes ayant tout ou partie de leur parc en location est d'en moyenne 353 €/m², un montant 55 % supérieur à celui observé sur le parc du régime général, de la MSA et du RSI en 2013.

Le loyer au m² est particulièrement élevé pour la CRPCEN, la CRPRATP et la CAVIMAC. Il est à noter toutefois, que pour la CRPCEN, plus de la moitié de ces dépenses de loyer est constituée du loyer versé à la société civile immobilière propriétaire du siège et qui est détenue à 99 % par la CRPCEN.

Tableau 19 : Dépenses de loyer, charges comprises, en 2013 par régime

Organisme	Loyer charges comprises en €	Surface utile louée en m ²	Loyer/ charges au m ²	Régions
CAMIEG	1 459 351	4 611	316	Petite couronne et province
CAVIMAC	697 973	1 570	445	Montreuil
CNIÉG	1 287 000	4 223	305	Paris et province
CNMSS	109 834	582	189	Paris et province
CPRPSNCF	497 323	2 400	207	Paris et province
CRPCEN	2 337 976	4 964	471	Paris
CRPRATP	1 016 291	2 255	451	Petite couronne
ENIM	497 000	1 774	280	Paris et province
Total/moyenne	7 902 748	22 379	353	-

Source : Enquête et calculs mission. Les cases surlignées en saumon signalent les loyers au m² supérieurs au loyer observé sur le parc du régime général, de la MSA et du RSI.

Annexe 13

Les régimes spéciaux sans réseau pourraient être engagés :

- ◆ **à mener une réflexion sur leur politique d'implantation à Paris *intra muros* ou en proche banlieue**, car elles sont peu performantes (*cf. supra*) et coûteuses ;
- ◆ **à mener une politique active de renégociation des loyers**, à l'instar de l'engagement pris par la CRPRATP dans sa COG 2013-2016.

ANNEXE 14

Lettre de mission

Annexe 14



LE MINISTRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES,
DE LA SANTE ET DES DROITS DES FEMMES

LE SECRETAIRE D'ETAT CHARGE DU BUDGET

Paris, le **04 DEC. 2014**

à

Monsieur le Chef du service
de l'Inspection générale des affaires sociales

Madame la Chef du service
de l'Inspection générale des finances

Objet : Mission sur l'efficience de la politique immobilière des organismes de sécurité sociale

Les branches du régime général, le régime social des indépendants et la mutualité sociale agricole mettent en œuvre depuis 2010 des orientations de stratégie immobilière communes qui s'inscrivent dans le cadre de la circulaire du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État.

Ces orientations ont permis de réaliser une première étape de rationalisation des surfaces et de dynamisation de la gestion du patrimoine immobilier. Les enjeux sont conséquents : l'avis rendu par le Conseil immobilier de l'État le 27 février 2013 sur la gestion immobilière des organismes du régime général de sécurité sociale, s'appuyant notamment sur le rapport de la Cour des comptes sur la gestion du patrimoine immobilier des organismes de sécurité sociale, fait ainsi état des éléments suivants :

- ces organismes disposent de 4,8 millions de m², hors locaux mis à leur disposition par les collectivités locales ;
- ce patrimoine présente une surface excédentaire de l'ordre de 30% par rapport aux besoins fonctionnels ;
- le montant global des seuls investissements immobiliers pour la dernière génération de convention d'objectifs et de gestion (COG) du régime général a été estimé par la Cour des comptes à près de 800 M€, soit 180M€ par an en moyenne ;
- la gestion de l'immobilier du régime général mobiliserait plus de 650 ETP au sein des caisses.

Au regard de ces enjeux, et dans un contexte d'évolution des effectifs et de recherche d'une meilleure maîtrise de la dépense, de nouveaux leviers de modernisation et de rationalisation doivent être identifiés. Le comité interministériel pour la modernisation de l'État (CIMAP) du 18 décembre 2013 a ainsi décidé qu'une mission d'évaluation de la stratégie immobilière des organismes de sécurité sociale serait confiée à l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales.

Dans un premier temps, la mission est invitée à définir les axes fondamentaux d'une stratégie immobilière globale, adossée à une connaissance fiabilisée du parc immobilier des caisses, et permettant de garantir une optimisation de la gestion du patrimoine des caisses de sécurité sociale.

Annexe 14

Il s'agira de concevoir et de mettre à disposition des caisses nationales un cadre méthodologique opérationnel, et articulant stratégie immobilière et enjeux budgétaires. La mission pourra s'inspirer, le cas échéant, des outils de la politique immobilière de l'Etat (schémas pluriannuels de stratégie immobilière).

La mission sera particulièrement attentive à la définition d'une gouvernance adaptée aux problématiques de la gestion immobilière. Elle formulera des propositions visant à permettre aux caisses nationales de jouer un véritable rôle de pilotage des actions conduites par les caisses locales. Elle étudiera la pertinence d'une mutualisation de la gestion, voire d'un transfert de propriété du parc immobilier des caisses locales aux caisses nationales, à l'UCANSS ou à une foncière *ad hoc*.

La mission fera également des propositions pour professionnaliser la fonction immobilière. En effet, de fortes disparités existent entre les différentes branches et régimes, tant au niveau des moyens humains affectés à la gestion immobilière qu'au niveau des compétences, seules les branches maladie et famille disposant de pôles d'expertise significatifs. L'opportunité d'une mutualisation interbranche pourrait, en ce domaine également, être examinée. La mission étudiera également la gestion de l'immobilier des locaux partagés (CARSAT et CGSS notamment), et identifiera un référent unique, capable d'en assurer la responsabilité.

Dans un second temps, la mission identifiera les leviers susceptibles de dégager, à court et moyen terme, des économies à fort rendement. Elle précisera les moyens opérationnels à mettre en œuvre pour s'assurer de la convergence rapide de l'ensemble des organismes de sécurité sociale sous le plafond de 12m² de surface utile nette (SUN) par poste de travail, et pour libérer ainsi des emprises qui alimenteront un programme de cessions. Elle testera l'adéquation aux besoins du volume des investissements immobiliers des caisses, et des ressources humaines qu'elles allouent à la gestion de la fonction immobilière des caisses.

Elle sera attentive aux opportunités de rationalisation du parc que représentent les réorganisations des réseaux (départementalisation des CAF, régionalisation des URSSAF, regroupements dans les régimes agricole et des indépendants), et la poursuite des mutualisations telles que les points d'accueil physique portés par la DATAR. Elle évaluera la possibilité de transférer certaines activités des grands centres villes coûteux vers des implantations périphériques, notamment sur le modèle de la récente installation en Creuse d'une plateforme téléphonique de la caisse d'allocations familiales de Paris.

Pour conduire ses travaux, la mission pourra s'appuyer sur les services de nos ministères, et notamment la direction de la sécurité sociale, la direction du budget, et la direction générale des finances publiques (service France Domaine).

Nous souhaitons que le rapport définitif soit rendu au 31 mai 2015, et qu'un premier rapport d'étape nous soit remis au 31 janvier 2015 afin de valider les premières orientations qui y seront formulées, et qui pourront être approfondies dans la deuxième partie de la mission.



Michel SAPIN



Christian ECKERT



Marisol TOURAINE

ANNEXE 15

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. ÉTAT	1
1.1. Cabinets ministériels	1
1.2. Direction de la sécurité sociale (DSS)	1
1.3. Conseil Immobilier de l'État (CIE).....	1
1.4. France Domaine.....	1
1.5. Direction générale des finances publiques (DGFIP)	1
1.6. Contrôle général économique et financier (CGEfi)	2
1.7. Service des achats de l'État (SAE)	2
1.8. Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)	2
1.9. SOVAFIM.....	2
2. ORGANISMES CENTRAUX DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	2
2.1. Union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS).....	2
2.2. Commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale (CCMOSS).....	3
2.3. Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)	3
2.4. Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)	3
2.5. Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)	3
2.6. Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)	3
2.7. Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).....	3
2.8. Régime social des indépendants (RSI)	4
3. ORGANISMES LOCAUX DE SÉCURITÉ SOCIALE	4
3.1. Seine Maritime	4
3.2. Île-de-France	5
3.3. Haute-Vienne	6
3.4. Lozère.....	7
4. AUTRES ORGANISMES RENCONTRÉS	7
4.1. Poste Immo	7
4.2. Pôle emploi	7
4.3. Groupama.....	7

1. État

1.1. Cabinets ministériels

- ◆ M. Arnaud LUNEL, conseiller immobilier au cabinet du secrétaire d'État au budget ;
- ◆ M^{me} Sophie MARTINON, conseillère comptes sociaux au cabinet du secrétaire d'État au budget ;
- ◆ M^{me} Cécile LAMBERT, conseillère financière au cabinet de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.

1.2. Direction de la sécurité sociale (DSS)

- ◆ M. Thomas FATOME, directeur de la sécurité sociale (DSS) ;
- ◆ M. Laurent GALLET, sous-directeur de la gestion et des systèmes d'information ;
- ◆ M. Cédric PARIS, chef du bureau gestion comptable et budgétaire des organismes de sécurité sociale (OSS) ;
- ◆ M^{me} Marine PARDESSUS, chef du bureau des régimes spéciaux ;
- ◆ M. Liévin FELIHO, rédacteur au sein du bureau des régimes spéciaux ;
- ◆ M^{me} Nathalie GUILHEMBET, chef de la mission nationale de contrôle et d'audit des OSS (MNC) ;
- ◆ M. Thierry ECHAUBARD, adjoint à la chef de la MNC.

1.3. Conseil Immobilier de l'État (CIE)

- ◆ M. Emmanuel CHARRON, secrétaire général du CIE ;
- ◆ M. Bruno BOSSARD, en charge des OSS.

1.4. France Domaine

- ◆ M^{me} Nathalie MORIN, chef du service ;
- ◆ M. Nicolas PRUDHOMME, sous-directeur stratégie et moyens de la politique immobilière de l'État ;
- ◆ M. Didier PETITJEAN, chef du bureau stratégie et expertise de la politique immobilière de l'État.

1.5. Direction générale des finances publiques (DGFIP)

- ◆ M. Alexandre GARDETTE, chef du service stratégie, pilotage et budget ;
- ◆ M^{me} Anne-Marie AMIGUES, sous-directrice, BP 2, gestion du budget et de l'immobilier.

1.6. Contrôle général économique et financier (CGEFi)

- ◆ M. Gérard BELET, chef de la mission couverture des risques sociaux, cohésion sociale et sécurité sanitaire ;
- ◆ Mme Nathalie ROUX, mission couverture des risques sociaux (ACOSS) ;
- ◆ M. Éric NOUVEL, mission couverture des risques sociaux (CNAF) ;
- ◆ M. Marc DUBOURDIEU, mission couverture des risques sociaux (RSI) ;
- ◆ M^{me} Marie-Laurence PITOIS-PUJADE, chef de la mission Santé (CNAM- régimes spéciaux) ;
- ◆ Mme Claire LEFEBVRE SAINT-FELIX, mission Santé ;
- ◆ M. Michel LEHALLE, contrôleur général économique et financier ;
- ◆ M. Henry ALEXANDRE, contrôleur général économique et financier.

1.7. Service des achats de l'État (SAE)

- ◆ M. Stéphane MUNIER, responsable achat immobilier, département des opérations.

1.8. Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)

- ◆ M. Marc-Étienne PINAULDT, directeur du développement des capacités des territoires ;
- ◆ M. Antonin QUILLVERE, chargé de mission.

1.9. SOVAFIM

- ◆ M. Olivier DEBAINS, président-directeur général ;
- ◆ M^{me} Maryse GERMAIN, responsable finances ;
- ◆ M. Jean-Claude REVERBERI, responsable valorisation ;
- ◆ M. Xavier HEMON-LAURENS, juriste.

2. Organismes centraux de la sécurité sociale

2.1. Union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS)

- ◆ M. Didier MALRIC, directeur ;
- ◆ M^{me} Cyrille LEBRUN, directeur de cabinet ;
- ◆ M. Gaudérique BARRIERE, directeur délégué ;
- ◆ M. Lionel FERRARIS, directeur du développement durable, des achats et de l'immobilier (3DAI) ;
- ◆ M. Bertrand CHUNG, responsable du département valorisation ;
- ◆ M^{me} Marie-Gabrielle DUBREUIL, directrice des relations sociales institutionnelles ;
- ◆ M. Sylvain LAMIRAL, juriste en droit du travail.

2.2. Commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale (CCMOSS)

- ◆ M. Michel DURAFFOURG, président ;
- ◆ M^{me} Véronique SYMPHORIEN, responsable du secrétariat ;
- ◆ M^{me} Gina TOCNY, juriste.

2.3. Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)

- ◆ M. Olivier DE CADEVILLE, directeur délégué aux opérations ;
- ◆ M. Jean-Jacques DRAY, responsable du département des opérations immobilières (DOI) ;
- ◆ M. Pierre PEIX, directeur du réseau administratif et de la contractualisation ;
- ◆ M^{me} Brigitte JAUNY, responsable adjointe du département des opérations immobilières ;
- ◆ M. Frédérique HUMERY, chargé de mission.

2.4. Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)

- ◆ M. Sébastien AGNESE, responsable du département de la gestion budgétaire et de l'immobilier ;
- ◆ M. Hervé FRANCOIS, département de la gestion budgétaire et de l'immobilier.

2.5. Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)

- ◆ M. Pierre MAYEUR, directeur ;
- ◆ M. Mickael SAVIO, directeur-adjoint de la coordination nationale ;
- ◆ M^{me} Chantal GRANDIDIER, responsable de l'immobilier national.

2.6. Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)

- ◆ M^{me} Catherine LORPHELIN, directrice de la gestion du réseau ;
- ◆ M^{me} Estelle DEJARNAC, sous-directrice de la gestion du réseau ;
- ◆ M. Enrique MURO, responsable achats et développement durable ;
- ◆ M^{me} Françoise DERLON, responsable du département immobilier.

2.7. Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)

- ◆ M. Michel BRAULT, directeur général ;
- ◆ M^{me} Ghislaine ROZAY, chef de cabinet de la présidence et du directeur général ;
- ◆ M. Eric LENOIR, directeur du pilotage et des budgets ;
- ◆ M. François DALLE, responsable de l'immobilier pour la caisse centrale ;
- ◆ M. François HALLAL, service de l'immobilier.

2.8. Régime social des indépendants (RSI)

- ◆ M. Stéphane SEILLIER, directeur général ;
- ◆ M. Stéphanie DESCHAUME, directrice de cabinet ;
- ◆ M. Patrice MAUDENS, directeur délégué au réseau.
- ◆ M. Jean-Paul FAURE.

3. Organismes locaux de sécurité sociale

3.1. Seine Maritime

CPAM ROUEN

- ◆ M. Jean-Luc NICOLLET, directeur ;
- ◆ M^{me} Laurelou THOMAS, secrétaire générale ;
- ◆ M. Alain PREY, responsable immobilier.

CPAM LE HAVRE

- ◆ M^{me} Annick ROCA, directrice adjointe ;
- ◆ M. Fabrice DOUVILLE, responsable du projet immobilier ;
- ◆ M. Denis CLAIRET, agent comptable.

CAF

- ◆ M. Pascal HAMONIC, directeur ;
- ◆ M^{me} Florence COPIN, sous-directrice, directrice UIOSS Le Havre ;
- ◆ M. Denis CARDINEAU, responsable immobilier ;
- ◆ M. Jean-Marc MALFRE.

CARSAT

- ◆ M. Jean-Yves YVENAT, directeur ;
- ◆ M. Sébastien MARTINE, sous-directeur informatique et logistique ;
- ◆ M. Hervé GUILLAUME, responsable des ressources immobilières et logistiques.

URSSAF

- ◆ M. Gérard GILMANT, directeur ;
- ◆ M. Bruno GUILBERT, agent comptable – directeur financier ;
- ◆ M. LEOTARD, responsable logistique.

UIOSS LE HAVRE

- ◆ M^{me} Florence COPIN, directrice de l'UIOSS ;
- ◆ M^{me} Valérie COULEBETOUBA, responsable de l'UIOSS.

MSA Haute-Normandie

- ◆ M. Daniel ABALEA, directeur général ;
- ◆ M^{me} Katie HAUTOT, directrice adjointe ;

RSI

- ◆ M. Alain CLICQ, directeur régional RSI Haute Normandie ;
- ◆ M. Eric CORNILLLOT, sous-directeur ;

Annexe 15

- ◆ M. Brahim TJEDKHOU, service administration générale.

3.2. Île-de-France

CPAM Hauts-de-Seine

- ◆ M. Alain BOUREZ, directeur ;
- ◆ M. Jean-René CHERRIER ;
- ◆ M. Jean FAMCHON, directeur de la gestion administrative.

CPAM Seine-et-Marne

- ◆ M. Patrick BOIS, directeur ;
- ◆ M. Patrick EMERY, directeur adjoint ;
- ◆ M^{me} PIEUSSERGUES, responsable adjointe du département de la gestion interne (immobilier et logistique).

PRECI Île-de-France

- ◆ M^{me} Sophie VANNUCCHI, responsable PRECI Ile-de-France, Normandie et région Centre (architecte DLPG);
- ◆ M^{me} Francine PEPIN-D'ALBIERES, assistante.

CAF Hauts-de-Seine

- ◆ M^{me} Caroline GUGENHEIM, directrice;
- ◆ M^{me} Françoise de BEAUREGARD, agent comptable ;
- ◆ M. Jean-Julien MONDY, responsable de la gestion du patrimoine ;
- ◆ M^{me} Izza ELARAR, responsable des services juridiques.

CAF Seine-et-Marne

- ◆ M^{me} Agnès BASSO-FATORI, directrice ;
- ◆ M^{me} Catherine CHALFINE directrice adjointe ;
- ◆ M. Philippe SIRO secrétaire général.

PRM Île-de-France

- ◆ M^{me} Annie HAMEL, responsable du PRM;
- ◆ M^{me} Catherine DUMAS, expert/ conseiller marché et immobilier.

CNAV Île-de-France

- ◆ M. Mikael GATRONNEAU, secrétaire général de la CNAV ;
- ◆ M. Benoit CAYZAC, directeur des infrastructures.

CRAMIF

- ◆ M. Benjamin BERTON, directeur adjoint, direction de la logistique et de la relation client ;
- ◆ M. Jean-Yves MARTINEZ, direction de la gestion administrative.

URSSAF Île-de-France

- ◆ M. Philippe RENARD, directeur;
- ◆ M. Laury DUCOMBS, directeur adjoint chargé de la gestion interne.

CMSA Ile-de-France

- ◆ M. Laurent PILETTE, directeur général.

Annexe 15

RSI Île-de-France Ouest

- ◆ M. Jean-Pierre LAROCHE, directeur ;
- ◆ Mme Nathalie GRILLON-ANGENEAU, directrice gestion administrative, contrôle interne et qualité ;
- ◆ M. Patrick TAGUEL.

RSI Île-de-France Est

- ◆ M. Gilles FONTAINE, directeur ;
- ◆ M. Jean-Marc TOFFOLON, agent comptable ;
- ◆ M. Dominique THOMAS, directeur administratif.

3.3. Haute-Vienne

CPAM Haute-Vienne

- ◆ M^{me} Catherine PELLETIER, directrice;
- ◆ M. Vincent MAUREL, directeur adjoint ;
- ◆ M^{me} Christine HEROUARD-PICOT, directrice logistique ;
- ◆ M. Bernard WANGERMEZ, responsable du PRECI Aquitaine- Limousin- Poitou-Charentes.

CAF Haute-Vienne

- ◆ M. Dominique TROUDET, directeur ;
- ◆ M. Pierre RIBIERE, responsable marché public- délégué sur la région Poitou-Charentes-Limousin.

CARSAT Centre Ouest

- ◆ M^{me} Martine FRANCOIS, directrice ;
- ◆ M. Théodore DAHLEM, responsable logistique, informatique, sécurité.

URSSAF Limousin

- ◆ M^{me} Christiane VIGNAUD-DE-LA-CRUZ, directrice;
- ◆ M^{me} Sylvie GEFFROY, directrice administration générale.

MSA Limousin

- ◆ M. Eric DALLE, directeur ;
- ◆ M^{me} Isabelle GUEGADEN-MOREAU, directrice adjointe ;
- ◆ M^{me} Marie-Laure BONNET, agent comptable ;
- ◆ M. Jean-François TROUTAUD, responsable des services généraux ;
- ◆ M. Philippe TERRACOL, référent immobilier.

RSI Limousin

- ◆ M. Junot BERFROI, directeur adjoint.

Services de l'État en Haute-Vienne

- ◆ M. Corinne FALQUES, responsable en charge de la politique immobilière de l'État ;
- ◆ M^{me} Isabelle BOYER ;
- ◆ M. Alain GOBBO, France domaine.

3.4. Lozère

CCSS Lozère

- ◆ M. Bertrand PERRIOT-BOCQUEL, directeur ;
- ◆ M. Pierre DUVAL, directeur adjoint ;
- ◆ M. Thierry BOUQUET, responsable plateforme de service ;
- ◆ M. Gilles GROUVEL, agent comptable ;
- ◆ M^{me} Patricia CANAC, responsable de l'administration générale ;
- ◆ M. Bernard PLAGNE, gestionnaire des achats ;
- ◆ M^{me} Anne FOLCHER, responsable du budget et du service du personnel.

MSA Languedoc-Roussillon

- ◆ M. François DONNAY, directeur général ;
- ◆ M. Philippe MORONI, directeur adjoint ;
- ◆ M. François DRAYET, attaché de direction en charge des relations adhérents et logistiques.

4. Autres organismes rencontrés

4.1. Poste Immo

- ◆ M. Christian CLERET, directeur général.

4.2. Pôle emploi

- ◆ M^{me} Alexandra LENORMAND, directrice de l'immobilier et des contrats nationaux.

4.3. Groupama

- ◆ M. Eric DONNET, directeur général Groupama Immobilier ;
- ◆ M. Gilles ROCQUAIN, direction Logistique, Groupama Supports et Services.

ANNEXE 16

Liste des sigles utilisés

Annexe 16

Sigle	Définition
AAH	Allocation adulte handicapé
ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
Ad'AP	Agenda d'accessibilité programmée
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AGIRC-ARRCO	Association générale des institutions de retraite des cadres – Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
AMOA	Assistance à maîtrise d'ouvrage
AP	Autorisation de programme
APD	Avant-projet détaillé
AT-MP	Accident du travail – Maladie professionnelle
AVA	Assurance vieillesse des artisans
AVMA	Association de vacances de la mutualité agricole
BEFA	Bail en l'état futur d'achèvement
BNGA	Budget national de gestion administrative
CA	Conseil d'administration
CADES	Caisse d'amortissement de la dette sociale
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAG	Commission d'administration générale
CANAM	Caisse nationale d'assurance maladie des professions indépendantes
CANCAVA	Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale
CANSSM	Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines
CAMIEG	Caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières
CARSAT	Caisse d'assurance retraite et de santé au travail
CAVIMAC	Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes
CCIP	Chambre de commerce et d'industrie de Paris- Île-de-France
CCMOSS	Commission consultative des marchés des organismes de sécurité sociale
CCMSA	Caisse centrale de mutualité sociale agricole
CCSS	Caisse commune de sécurité sociale
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CdR	Centre de ressources
CEA	Chèque emploi associatif
CEIR	Centre éditique interrégional
CERTI	Centre régional de traitement informatique
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires
CGSS	Caisse générale de sécurité sociale
CICOA	CICOA : Centre informatique centre ouest atlantique
CIE	Conseil immobilier de l'État
CIRTEL	Centre information de la branche de recouvrement
CLEISS	Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale
CMU	Couverture maladie universelle
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAMTS	Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés
CNAVTS	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
CNCESU	Centre national du chèque emploi service universel
CNEDI	Centre national d'étude et de développement informatique
CNFE	Centre national des firmes étrangères
CNIEG	Caisse nationale des industries électriques et gazières
CNMSS	Caisse nationale militaire de sécurité sociale
CNPAJE	Centre national de traitement de la prestation d'accueil du jeune enfant
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
CNRSI	Caisse nationale du régime social des indépendants
COG	Convention d'objectifs et de gestion
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie

Annexe 16

Sigle	Définition
CP	Crédits de paiement
CPG	Contrat pluriannuel de gestion
CPRPSNCF	Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF
CRAMIF	Caisse régionale d'assurance maladie d'Ile-de-France
CRCF	Caisse de retraite de la Comédie française
CRFP	Centre régional de formation professionnelle
CRIP	Centre regroupé d'informatique de production
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires
CRPRATP	Caisse de retraite et de prévoyance du personnel de la RATP
CROP	Caisse de retraite de l'Opéra de Paris
CRRFOM	Caisse de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer
CSG	Contribution sociale généralisée
CTIR	Centre de traitement informatique
CSS	Code de la sécurité sociale
CSSM	Caisse de sécurité sociale de Mayotte
3DAI	Direction du développement durable, des achats et de l'immobilier (Ucanss)
DAJ	Direction des affaires juridiques
DB	Direction du budget
DEI	Direction de l'expertise immobilière (Ucanss)
DGE	Dispositif de gestion de l'échange
DGFIP	Direction générale des Finances publiques
DIRES	Direction des études et des statistiques (Ucanss)
DOM	Département d'outre-mer
DPLG	Diplômé par le gouvernement (architecte)
DRSM	Direction régionale du service médical
DSS	Direction de la sécurité sociale
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
ENIM	Établissement national des invalides de la marine
EN3S	École nationale supérieure de sécurité sociale
EPA	Établissement public à caractère administratif
ERP	Établissement recevant du public
ETP	Équivalent temps plein
ETPMA	Équivalent temps plein moyen annuel
FATIACL	Fonds de l'allocation temporaire d'invalidité des agents des collectivités locales
FNGA	Fonds national de gestion administrative
FNPEIS	Fonds national de prévention et d'éducation en information sanitaire
FRI	Fonds de restructuration immobilier
FSPOEIE	Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État
FSV	Fonds de solidarité vieillesse
GIE	Groupement d'intérêt économique
HQE	Haute qualité environnementale
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGH	Immeuble de grande hauteur
IME	Institut médico-éducatif
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IAE	Insertion par l'activité économique
ISU	Interlocuteur social unique
LOGIS	Logiciel d'optimisation de la gestion immobilière scénarisée
MARPA	Maison d'accueil rural pour personnes âgées
MNC	Mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale
MOA	Maitrise d'ouvrage
MOE	Maitrise d'œuvre
MSA	Mutualité sociale agricole
MSAP	Maison de service au public
OPIM	Opération immobilière

Annexe 16

Sigle	Définition
ORGANIC	Caisse de compensation de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce
OSF	Outil de suivi des fluides
PEI	Pôle de l'expertise immobilière
PERL'S	Plan éco-responsabilité locale et sociale
PFS	Plateforme service national
PNI	Programme national immobilier
PPI	Plan pluriannuel immobilier
PRECI	Pôle régional d'expertise et de compétences immobilières
PRM	Pôle régional mutualisé
PT	Poste de travail
Rapsodie	Répertoire analytique du patrimoine support d'orientation des décisions immobilières et de leur évolution
RATOCEM	Rentes d'accident du travail des ouvriers civils des établissements militaires
RIOSS	Recensement immobilier des organismes de sécurité sociale
RNCPS	Répertoire national commun de la protection sociale
RNDC	Recueil national des données des caisses d'allocations familiales
RSA	Revenu de solidarité active
RSI	Régime social des indépendants
RSI PL IDF	Régime social des indépendants Professions libérales Île-de-France
RSO	Responsabilité sociétale des organismes
RSP	Relais services publics (aujourd'hui MSAP)
SB	Surface brute
SBL	Surface brute locative
SCI	Société civile immobilière
SDIL	Schéma directeur immobilier local
SDIN	Schéma directeur immobilier national
SDIR	Schéma directeur immobilier régional
SDSI	Schéma directeur des systèmes d'information
SEITA	Société d'exploitation industrielle des tabacs et des allumettes
SHOB	Surface hors œuvre brute
SHON	Surface hors œuvre nette
SICC	Service inter-caisses du contentieux
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SOVAFIM	Société de valorisation foncière et immobilière
SPC	Surface de plancher des constructions
SPIDO	Support de programmation immobilière dématérialisé par opération
SPSI	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SRI	Schéma régional d'implantation
SUB	Surface utile brute
SUN	Surface utile nette
TESE	Titre emploi service entreprise
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UCANSS	Union des caisses nationales de sécurité sociale
UGAP	Union des groupements d'achat public
UGECAM	Union pour la gestion des établissements de l'assurance maladie
UIOSS	Union immobilière des organismes de sécurité sociale
UNCAM	Union nationale des caisses d'assurance maladie
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
VNC	Valeur nette comptable

L'ensemble des revues de dépenses est disponible sur :
www.performance-publique.budget.gouv.fr/