

Caisse Nationale de l'Assurance Maladie

des Travailleurs Salariés

Sécurité Sociale

Circulaire CNAMTS

Date :
27/04/92

Origine :
ASS

MMES et MM les Directeurs
des Caisses Primaires d'Assurance Maladie

MM les Directeurs
des Caisses Générales de Sécurité Sociale

MMES et MM les Directeurs
des Caisses Régionales d'Assurance Maladie

(pour attribution)

Réf. :

ASS n° 158/92

Plan de classement :

40	41				
----	----	--	--	--	--

Objet :

POLITIQUE DES OPERATIONS IMMOBILIERES A CARACTERE SANITAIRE ET SOCIAL.

Les opérations immobilières à caractère sanitaire et sociale des caisses régionales et primaires sont régies à compter de 1993 par des nouvelles procédures se caractérisant par :

- une planification pluriannuelle retraçant les objectifs d'investissement dans les établissements sur trois exercices, qui se déclinera dans le cadre d'un plan annuel immobilier arrêtant les enveloppes d'autorisations de programmes et de crédits de paiement,
- un allègement des procédures budgétaires dans le cadre des avances en capital attribuées par la CNAMTS,
- une systématisation du soutien logistique du service des opérations immobilières de la CNAMTS.

Pièces jointes :

--	--

Liens :

Date d'effet :

1er janvier 1993

Date de Réponse :

Dossier suivi par :

ASS R. CONSTANT - D. GAMEL

Téléphone :

42.79.32.92 - 42.79.32.26

@

Direction de la Gestion du Risque

	MMES et MM les Directeurs
	- des Caisses Régionales d'Assurance Maladie
27/04/92	MM les Directeurs
	- des Caisses Générales de Sécurité Sociale
Origine :	MMES et MM les Directeurs
ASS	- des Caisses Primaires d'Assurance Maladie (pour attribution)

N/Réf. : ASS n° 158/92

Objet : Politique des opérations immobilières à caractère sanitaire et social

Dans le cadre des dispositions du décret du 5 avril 1968 pris en application des ordonnances de 1967, les Caisses d'assurance Maladie ont constitué un important patrimoine sanitaire et médico-social dont elles assurent l'indispensable adaptation au regard de l'évolution des pathologies, des demandes de soins et des thérapeutiques par la réalisation, notamment, d'opérations d'investissements financées totalement ou partiellement sur les fonds d'action sanitaire et sociale.

La Commission d'Action Sanitaire et Sociale de la CNAMTS qui a en charge la gestion du Fonds National d'Action Sanitaire et Sociale et a compétence pour ouvrir les autorisations de programme et les crédits de paiement afférents auxdites opérations s'est préoccupée, lors de sa réunion du 21 janvier 1992, des mesures de nature à garantir la poursuite de la nécessaire modernisation, voire mutation de ces structures, tout en intégrant l'évolution actuelle de l'organisation du système sanitaire et médico-social et des contraintes qui pèsent sur les fonds d'action sanitaire.

A cet égard, quatre exigences ont prévalu :

- la nécessité d'une approche globale et coordonnée tendant à la mise en oeuvre d'une politique nationale immobilière planifiée et concertée,
- une meilleure articulation entre les procédures d'autorisations et de financement avec, en corollaire, une meilleure maîtrise des moyens de financement à dégager,
- une formalisation plus rigoureuse dans la conduite des projets aux plans technique, administratif et financier,
- un assouplissement des règles de gestion financière.

La Commission d'Action Sanitaire et Sociale a donc défini de nouvelles procédures qui ont vocation à s'appliquer aux Caisses Primaires et aux Caisses Régionales susceptibles de proposer et de réaliser une opération d'investissement à caractère sanitaire et sociale à **compter de 1993** et dont les principes directeurs visent à :

- la mise en place d'une démarche de planification pluriannuelle,
- l'instauration de nouvelles modalités de gestion et de contrôle des opérations d'investissement.

I - PLANIFICATION DES OPERATIONS

1. Programmation pluriannuelle

Dans le contexte actuel de remise en ordre du paysage sanitaire et médico-social, -avec la refonte de la carte sanitaire et la mise en place de schémas d'organisation sanitaire et schémas départementaux sociaux et médico-sociaux,- et de recherche d'une meilleure maîtrise des coûts de fonctionnement, il importe que la programmation des opérations d'investissement réponde à un schéma pluriannuel.

Cette perspective permettra à la Caisse Nationale de mieux appréhender l'évolution quantitative et qualitative à moyen terme des établissements de Caisse, au regard du devenir du créneau qu'ils occupent et d'assurer les moyens nécessaires à sa mise en oeuvre, notamment dans le cadre des négociations avec les autorités de tutelle.

Un plan national immobilier sera donc établi, retraçant les enjeux stratégiques et les objectifs d'investissement **sur trois exercices**, actualisé chaque année selon un "processus glissant" en fonction de l'évolution de la situation.

A cette fin, les Caisses d'Assurance Maladie promotrices d'opérations élaboreront, à partir de leurs projets d'établissements et de leurs plans directeurs, trois outils :

- 1.1 - Un programme triennal d'entretien** qui recensera, en fonction des caractéristiques techniques des bâtiments et des travaux déjà effectués, les travaux de maintenance, de réfection et de grosses réparations relevant de la section d'investissement.

Ce programme précisera les projets par nature d'intervention (structures, façades, toitures, revêtements extérieurs, revêtements intérieurs, menuiserie, chauffage ...), avec un descriptif technique sommaire des travaux et un chiffrage sur trois ans, en fonction du planning prévisionnel des interventions et de la marge d'évolution des amortissements.

- 1.2 - Un programme triennal d'équipement** en matériel et mobilier qui recensera les renouvellements de matériel et les acquisitions nouvelles.

Ce programme déterminera les besoins à satisfaire (maintien du niveau technique, orientations médicales nouvelles, investissements générateurs de gains de productivité ...), les équipements à mettre en place, un descriptif plus précis étant à fournir pour les équipements matériels médicaux (type des appareils, performances ...), l'estimation des dépenses prévues et leur traduction en termes de coûts de fonctionnement.

- 1.3 - Un programme triennal d'opérations immobilières lourdes** retraçant les projets de développement des établissements au regard des besoins de santé ou des besoins médico-sociaux : modernisations et rénovations, adaptations, restructurations, reconversions...

Ces projets comprendront :

- **une étude d'opportunité avec :**
 - * un exposé des motifs et un constat explicite des besoins à satisfaire, dans le cadre de la planification sanitaire et médico-sociale, s'appuyant sur les données démographiques et épidémiologiques de la région, l'évolution des habitudes de santé, les réponses susceptibles d'être apportées au plan régional par les structures d'offres existantes ...,
 - * la définition des objectifs poursuivis en termes quantitatifs et qualitatifs (capacité, type de clientèle, modes d'activités ...),
- un descriptif succinct des **programmes technique et fonctionnel** (nature des locaux, surfaces, contraintes spécifiques ...),
- **une évaluation financière** avec des travaux et un calendrier de réalisation d'une part, une étude d'impact sur le fonctionnement des établissements d'autre part (moyens en personnel, étude des surcoûts et de leur compensation ...).

L'ensemble du dossier sera à adresser à la Caisse Nationale avant le 31 juillet de l'exercice en cours et pour le 31 mai au titre des exercices ultérieurs.

Après avis des services techniques compétents de la Caisse Nationale (Echelon National du Service Médical, division des établissements sanitaires et médico-sociaux, service des Affaires Immobilières), le projet de programme triennal sera présenté à la Commission d'Action Sanitaire et Sociale qui, une fois les orientations validées aux plans de l'opportunité et des objectifs de gestion, en retiendra la déclinaison annuelle dans le cadre du budget du Fonds National d'Action Sanitaire et Sociale.

2. Planification annuelle

La programmation susvisée trouvera en effet sa traduction financière annuelle dans un plan d'investissement qui sera déterminé en fonction :

- des délais inhérents aux procédures d'autorisations réglementaires, la règle restant que tout projet ne peut pas faire l'objet d'une ouverture d'autorisation de programme s'il n'a pas obtenu préalablement les autorisations requises (article R. 262-7 du Code de la Sécurité Sociale et arrêté du 21 décembre 1989 ; avis, le cas échéant, du comité national ou des comités régionaux de l'organisation sanitaire et sociale ...),
- de l'urgence des opérations,
- des plannings de réalisation,
- des montants des tranches financières.

A cette fin, les caisses promotrices demanderont l'inscription de leurs projets au plan immobilier de l'exercice n+1 avant le 31 Août de l'exercice en cours et pour le 31 juillet au titre des exercices ultérieurs selon l'état de développement 1 ci-annexé et à partir de ce plan, la Commission déterminera le montant des enveloppes d'autorisations de programme et de crédits de paiement à budgéter pour l'exercice n+1, selon la nature des opérations.

II - PROCEDURES DE GESTION ET DE SUIVI ADMINISTRATIF ET FINANCIER

L'aménagement des procédures a été recherché dans le sens d'une part, d'un allègement des règles de gestion financière et d'autre part, d'un développement du soutien logistique que le service des affaires immobilières de la Caisse Nationale peut apporter en matière de conduite d'opérations à caractère sanitaire et social.

1. Gestion financière

Les budgets annuels des Caisses Primaires et des Caisses Régionales enregistreront les engagements financiers, comme ci-après, en fonction de l'importance des opérations envisagées.

1.1 - Une enveloppe limitative de crédits de paiement non individualisés, dont la gestion appartiendra aux Caisses et qui recouvrira le financement des **opérations ne donnant pas lieu à ouverture d'autorisation de programme**.

Il s'agira des travaux d'entretien, de réparations et d'aménagement d'un montant inférieur à 250.000 F, du renouvellement d'équipement en matériel et mobilier, de l'acquisition d'équipement nouveau en matériel et mobilier engagée sur l'exercice et d'équipement informatique d'un montant inférieur à 60.000 F.

1.2 - Un état d'autorisations de programme dont l'affectation sera prononcée, par opération, par le Directeur de la Caisse Nationale sur délégation de la Commission d'Action Sanitaire et Sociale, pour le financement de travaux **d'agencements et d'aménagements d'un montant compris entre 250.000 F et 1.000.000 F**, d'équipement nouveau en matériel et mobilier à engager sur plusieurs exercices et d'équipement informatique d'un montant supérieur à 60.000 F.

1.3 - Un état d'autorisations de programme individualisées par projet, dont l'affectation appartiendra à la Commission d'Action Sanitaire et Sociale, pour le financement **des opérations d'un montant supérieur à 1.000.000 F** (restructuration, gros aménagements, équipement en matériel et mobilier).

Il s'entend que les autorisations de programme pourront toujours être délivrées, en cours d'exercice, en dehors des sections budgétaires, dès lors que les opérations y afférentes seront inscrites au plan immobilier de l'exercice et auront satisfait à la procédure réglementaire d'autorisation.

1.4 - Une enveloppe de crédits de paiement non individualisés correspondant aux états d'autorisations de programme, dont les ouvertures par projet seront prononcées par le Directeur de la Caisse Nationale, en fonction de l'exécution des réalisations.

Une procédure de suivi trimestriel sera donc systématisée, à partir de l'état 2 ci-annexé, qui permettra de mobiliser les crédits du Fonds National d'Action Sanitaire et Sociale au vu du déroulement des opérations et de corriger ainsi éventuellement les prévisions initiales établies en fonction des calendriers contractuels d'exécution pour tendre à une gestion optimale des fonds de l'espèce.

Cet état sera à adresser à la Division de l'Action Sanitaire et Sociale de la Caisse Nationale le 15 avril, le 15 juillet, le 15 octobre et le 15 janvier de chaque année. Il annule et remplace les dispositions de la circulaire du 16 août 1985 référencée DGR n° 1801, DGA/SDGB n° 35/85.

Ces ouvertures de crédits seront comptabilisées dans le cadre **des avances en capital** qui seront votées par la Commission d'Action Sanitaire et Sociale des Caisses Régionales pour approbation et des sections des opérations en capital des budgets des Caisses Primaires, après approbation par les Directeurs Régionaux d'Action Sanitaire et Sociale.

En effet, les dépenses d'investissements des Caisses Primaires pour les oeuvres et les établissements dont elles sont gestionnaires seront financées directement par des avances de la Caisse Nationale, sans inscription aux budgets des Caisses Régionales.

L'équilibre du budget des opérations en capital sera assuré quasi intégralement par les fonds nationaux, les règles de gestion des produits d'amortissements s'alignant sur celles en vigueur pour les Caisses Régionales. En effet, l'ensemble des amortissements, de même que toutes les autres ressources en capital -à l'exclusion des recettes provenant de remboursement de prêts consentis au personnel des établissements ou à des assurés sociaux- donnera lieu à remontée au niveau national, cette mobilisation de l'ensemble des ressources devant permettre à l'organisme national de mieux maîtriser le financement des opérations considérées.

2. Procédure technique

Les difficultés rencontrées pour le montage, la mise en oeuvre et le suivi de certaines opérations immobilières sont nombreuses, notamment dans le secteur de l'action sanitaire et sociale du fait de la particularité des constructions et de la spécificité de certaines dispositions applicables.

A cet égard, certaines Caisses disposent d'une expérience et d'un savoir-faire incontestables. Néanmoins, la Commission d'Action Sanitaire et Sociale s'est vue confirmée dans la conviction que l'avis technique du Service des Affaires Immobilières de la Caisse Nationale devait être systématiquement requis, de même que l'avis de la Commission des Opérations Immobilières pour les projets d'un montant supérieur à 30.000.000 F, en tant qu'aides à la décision.

La procédure de consultation du Service des Affaires Immobilières interviendra globalement, sur le dossier d'informations, pour les projets d'un montant inférieur à 1.000.000 F.

En revanche, pour les opérations d'envergure, le soutien logistique pourra se formaliser aux différentes phases de réalisation des opérations, notamment, à l'instar de la procédure applicable en gestion administrative, pour :

- la préparation des dossiers :
 - * établissement du programme de consultation,
 - * procédure de consultation des concepteurs,
 - * établissement de l'avant-projet sommaire,
 - * établissement de l'avant-projet détaillé,
- le suivi administratif :
 - * consultation des entreprises,
 - * assistance marché des travaux (consultation de la Commission Consultative des Marchés, le cas échéant),
 - * contrôle général des travaux avec les modifications éventuelles sur le coût d'objectif.

Mes services sont à votre disposition pour toute information qui vous serait utile pour la mise en oeuvre des mesures exposées dans la présente circulaire, qui conditionnent la maîtrise à moyen terme du renforcement du patrimoine sanitaire et social de l'Institution appuyée sur une utilisation optimale des moyens de financement disponibles.

Le Directeur de la
Gestion du Risque

J.P. PHELIPEAU

PLAN ANNUEL D'INVESTISSEMENT

I. OPERATIONS NE DONNANT PAS LIEU A OUVERTURE D'AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Nature des dépenses	Montant des crédits de paiement/rubrique
- Installations - agencements aménagements < 250.000 F	
- Matériel outillage - mobilier	
- Matériel informatique < 60.000 F	

II - OPERATIONS DONNANT LIEU A OUVERTURE D'AUTORISATIONS DE PROGRAMME

A - Opérations autorisées (art. R. 262-7 du Code de la Sécurité Sociale)

1) Aménagements - réfections - constructions > 250.000 F et < 1.000.000 F

11 - Opérations en cours d'exécution

Etablissement Nature	Date autorisation tutelle	Chantier		Autorisation de programme		A.P. complémentaire exercice N+ 1 Montant	C.P. au titre des exercices antérieurs Montant	Crédits de paiement Exercice n+1 Montant
		Date d'ouverture	Durée	Date ouverture A.P. principale	Montant			

12 - Opérations à lancer

Etablissement Nature	Date autorisation tutelle	Chantier		Autorisation de programme		A.P. complémentaire exercice N+ 1 Montant	Crédits de paiement Exercice n+1 Montant
		Date d'ouverture	Durée	Date ouverture A.P. principale	Montant		

2) Aménagements - réfections - constructions > 1.000.000 F

21 - Opérations en cours d'exécution

Etablissement Nature	Date autorisation tutelle	Chantier		Autorisation de programme		A.P. complémentaire exercice N+ 1 Montant	C.P. au titre des exercices antérieurs Montant	Crédits de paiement Exercice n+1 Montant
		Date d'ouverture	Durée	Date ouverture A.P. principale	Montant			

22 - Opérations à lancer

Etablissement Nature	Date autorisation tutelle	Chantier		Autorisation de programme		A.P. complémentaire exercice N+ 1 Montant	Crédits de paiement Exercice n+1 Montant
		Date d'ouverture	Durée	Date ouverture A.P. principale	Montant		

B - Opérations susceptibles d'être autorisées n+1 au titre de l'article R. 262-7, compte tenu de l'état d'avancement de l'instruction des dossiers

1) Aménagements - réfections - constructions > 250.000 F et < 1.000.000 F

Etablissement Nature	Chantier		Montant autorisation de programme	Montant crédits de paiement exercice n+1
	Date d'ouverture	Durée		

2) Aménagements - réfections - constructions > 1.000.000 F

Etablissement Nature	Chantier		Montant autorisation de programme	Montant crédits de paiement exercice n+1
	Date d'ouverture	Durée		

C - Opérations d'équipement

1) Equipement nouveau en matériel et mobilier engagé sur plusieurs exercices

11 - Opérations en cours

Etablissement Nature	Autorisation de programme		Autorisation de programme complémentaire exercice N+ 1 Montant	Crédits de paiement au titre des exercices antérieurs Montant	Crédits de paiement Exercice n+1 Montant
	Date ouverture d'autorisation de programme	Montant			

12 - Opération nouvelle

Etablissement - Nature	Montant de l'autorisation de programme	Montant des crédits de paiement exercice n+1

2) Equipement en matériel informatique > 60.000 F

22 - Opérations en cours

Etablissement Nature	Inscription PEI	Autorisation de programme		Autorisation de programme complémentaire exercice N+ 1 Montant	Crédits de paiement au titre des exercices antérieurs Montant	Crédits de paiement Exercice n+1 Montant
		Date ouverture	Montant			

22 - Opérations nouvelles

Établissement - Nature	Transaction DEU	Montant de l'autorisation de programme	Montant des crédits de paiement exercice n+1

ANNE E

SUIVI DES UTILISATIONS DE CREDITS D'INVESTISSEMENTS

[illegible]