

# révision générale des politiques publiques



[www.rgpp.modernisation.gouv.fr](http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr)

Ministère de l'enseignement supérieur et de  
la recherche

Audit des fonctions support de l'INSERM

Présentation des principales  
recommandations

**Conseil d'administration de l'INSERM**



# révision générale des politiques publiques



[www.rgpp.modernisation.gouv.fr](http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr)

Audit réalisé par :

Pascal Aimé

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

Thierry Berthé

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

Bernard Froment

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

Roseline Martel

*Chargée de mission à l'Inspection générale de  
l'administration de l'éducation nationale et  
de la recherche*

Michèle Mosnier

*Inspectrice générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

Jean-François Picq

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

Eric Pimmel

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

Monique Ronzeau

*Inspectrice générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*



# Présentation de l'INSERM

## Seul organisme public français entièrement dédié à la santé humaine

- L'INSERM a pour mission de mener des recherches dans le champ des sciences de la vie et de la santé ainsi que dans les disciplines qui concourent au progrès sanitaire et social.
- L'INSERM assure la coordination stratégique, scientifique et opérationnelle de la recherche biomédicale française. Il est implanté au sein des centres hospitalo-universitaires, des centres de lutte contre le cancer, sur les campus de recherche des universités et des Instituts Pasteur et Curie.
- Il rémunère plus de 8 600 personnes, dont plus de 5130 titulaires – 2 200 chercheurs et 2 900 ingénieurs et techniciens – et a géré un budget de 742,6 millions d'euros, dont 206 millions d'euros de ressources propres en 2009 (28%).

## Les missions de l'INSERM

L'INSERM compte plus particulièrement dans ses missions :

- l'acquisition et le développement des connaissances qui portent sur la santé de l'homme et les facteurs qui la conditionnent, sous leurs aspects individuels et collectifs, et dans leurs composantes physiques, mentales et sociales ;
- la découverte et l'évaluation de tous moyens d'intervention tendant à prévenir, à diagnostiquer et à traiter les maladies ou leurs conséquences et à améliorer l'état de santé de la population ;
- la valorisation des résultats des recherches qu'il mène ou qu'il organise ;
- le recueil et la centralisation d'informations au profit du Gouvernement et des pouvoirs publics, portant sur les connaissances acquises dans son domaine de compétence ;
- la contribution à la veille scientifique et à l'élaboration de la politique nationale de la recherche et de la santé ;
- la publication de tous travaux et études se rapportant à ses activités propres ;
- la diffusion nationale et internationale de la connaissance scientifique et technique ;
- la participation à l'enseignement supérieur et à la formation à la recherche et par la recherche ;
- la réalisation d'expertises scientifiques.

## L'organisation de l'INSERM

- L'INSERM, créé en 1964, est un établissement public à caractère scientifique et technologique placé sous la double tutelle des ministères chargés de la recherche et de la santé. Il est régi par le décret n° 83-975 du 10 novembre 1983 modifié.
- Il a connu une évolution de son organisation en 2008 et est structuré autour d'un comité de direction, de 10 instituts thématiques, 13 délégations régionales (5 à Paris et 8 en province) et 307 unités de recherche, dont 27 centres de recherche.

# L'INSERM compte deux partenaires privilégiés : l'hôpital et l'université

## Une activité qui implique déjà largement les CHU

- Pour accomplir ses missions spécifiques dans le domaine des sciences de la vie et de la santé, l'INSERM développe des partenariats avec les universités mais également avec les établissements hospitaliers, et ceci, pour au moins deux raisons majeures:
  - le nouveau rôle attribué en matière de recherche aux hôpitaux par la loi du 21 juillet 2009 Hôpital Patient Santé Territoire (HPST) et l'évolution de la gouvernance des établissements hospitaliers qui en découle ;
  - le nombre important des unités de recherche de l'INSERM qui sont établies dans des CHU, particulièrement en Ile-de-France, où 80% des 200 structures de recherche recensées sont localisées dans des locaux hospitaliers.

## Une collaboration appelée à se renforcer, en lien avec les universités, dans le cadre de politiques de site

- La création des Instituts Hospitaliers universitaires (IHU) qui vise à rapprocher la recherche fondamentale et clinique, de la formation et de l'innovation, ne peut être sans conséquences sur l'organisation des fonctions supports (finances/ patrimoine/ RH) de l'INSERM.
- De la même façon, le nouveau découpage territorial en GHU et en groupes hospitaliers, la montée en puissance des Agences Régionales de Santé, la nécessité de renforcer les interfaces entre les unités de recherche et l'hôpital, constituent une donne nouvelle qui doit être intégrée dans l'organisation et le fonctionnement de l'Institut, notamment en région.
- Même s'il ne lui appartient pas, compte tenu du champ de sa mission, d'approfondir l'impact des évolutions liées à la réforme hospitalière, la mission souligne l'importance fondamentale de ce partenariat de proximité avec l'hôpital, tant en termes d'activité, de patrimoine immobilier, que d'organisation territoriale. Dans le paysage de la recherche en santé publique, en pleine évolution, il lui semble évident que la définition des « sites » de collaboration hospitalo-universitaires ne peut s'effectuer qu'à travers cette double approche, tout particulièrement en Ile-de-France où la complexité des structures le justifie encore plus.

## La présence de l'INSERM sur le territoire français



# Le périmètre de l'audit des fonctions support de l'INSERM

## Appui à la recherche

les fonctions support

Les fonctions soutien

les fonctions  
recherche

<b>Finances</b>
<b>Achat</b>
<b>GRH</b>
<b>Patrimoine</b>
<b>Systeme d'information</b>
<b>Services généraux</b>
<b>Communication</b>
<b>Juridique</b>
<b>Secrétariat de direction</b>
<b>Restauration collective</b>
<b>Autre</b>

<b>valorisation</b>
<b>Documentation scientifique et technique</b>
<b>Communication</b>
<b>Informatique scientifique</b>
...
...
...
...
...
...

sont  
exclues du  
champ de l'audit

décembre 2010 -  
juin 2011

# La méthodologie d'audit

## Une méthodologie qui privilégie le partage des analyses entre l'équipe d'audit et l'établissement

### Une analyse objectivée...

- un décompte des moyens humains consacrés aux fonctions support et qui permet de disposer d'**une vision consolidée grâce à une prise en compte des fonctions externalisées converties en ETP.**
- Une analyse par échelon régional de gestion déconcentrée (ou délégation régionale) et une analyse des unités de recherche.
- Une synthèse des délégations régionales et une synthèse générale permettent de disposer d'une vue d'ensemble des fonctions support de l'établissement.
- des indicateurs d'efficacité des fonctions support de l'organisme et des indicateurs de la qualité des services rendus par les fonctions support.
- des entretiens avec les personnels des directions fonctionnelles, les centres et des unités de recherche.
- une vision comparée avec la situation du CNRS, de l'INRA, de l'INRIA et du CIRAD.

---

### ... communiquée à l'établissement ...

- La mission communique à l'établissement pour validation les éléments de diagnostic de ses fonctions support .

---

### ... et qui débouche sur des préconisations

- La mission propose ses préconisations à l'établissement.
- Les préconisations de la mission font l'objet d'une phase contradictoire avec l'établissement et d'une restitution devant le comité de direction.

# La méthodologie d'audit

## Les préconisations de la mission d'audit

Elles visent à proposer des évolutions qui touchent :

- à l'organisation de la gouvernance des fonctions support de l'INSERM
  - à l'organisation territoriale des fonctions support de l'INSERM et au développement de politiques de site
  - aux modalités de financement des fonctions support y compris via les ressources propres de l'organisme
  - à l'organisation des fonctions support de l'INSERM afin d'en améliorer l'efficacité et l'efficience, d'en maîtriser le coût et d'accroître la qualité des services rendus à la communauté scientifique
  - à la réduction des dépenses de fonctionnement de l'organisme à travers notamment le développement de sa politique d'achat
-



# Présentation des recommandations de l'équipe d'audit



**1-1 La gouvernance  
des fonctions support**

## **L'INSERM dispose d'une bonne vue d'ensemble des moyens qu'il consacre à ses fonctions support**

- La direction générale déléguée aux affaires administratives et financières dispose d'une bonne vue d'ensemble des processus liés au fonctionnement des fonctions support et à la gestion des moyens qui y sont consacrés. Cette organisation a facilité l'optimisation de l'organisation des fonctions support de l'INSERM.
- L'évolution de l'organisation de la direction générale de l'INSERM en juin 2011 doit veiller à préserver cet acquis. La mission préconise de maintenir l'unité de gestion des fonctions support et des ressources humaines correspondantes quel que soit leur lieu d'affectation (siège, DR, unité de recherche) sous une même autorité car elle est de nature à faciliter l'optimisation de ces fonctions support.

## **Les instruments et les modalités de gouvernance des fonctions support sont efficaces mais ne sont pas suffisamment formalisés**

- Un travail important en faveur de l'optimisation des fonctions support a été engagé. La gestion de l'organisme a été progressivement déconcentrée sur les délégations régionales (DR) et la qualité du service rendu aux unités de recherche constitue un objectif assumé par l'établissement.
- Les modalités d'organisation des DR ont été harmonisées sur la base d'une organisation type et les effectifs progressivement calibrés en conséquence.
- Mais il n'existe pas de schéma directeur pluriannuel d'amélioration de la gestion qui détaillerait les actions inscrites dans le contrat d'objectif et les déclinerait en plans d'actions annuels et en portefeuilles de projets.

## **Les instruments de pilotage des délégations régionales et de management des cadres de l'établissement sont peu explicites**

- La pratique des lettres de mission est peu répandue.
- La réalisation d'objectifs liés à l'optimisation des fonctions support n'est pas explicitement reconnue dans le dispositif indemnitaire des cadres de l'institut.

## **L'INSERM gagnerait à renforcer et formaliser le pilotage de ses délégations régionales**

- L'INSERM doit renforcer le pilotage des services déconcentrés via une structure dédiée auprès du directeur général délégué et mettre en œuvre un dispositif contractuel du type contrat objectifs-moyens entre la DGD et les délégations régionales.

# Présentation des recommandations de l'équipe d'audit



**1-2 L'organisation territoriale  
des fonctions support**

## Les modalités d'organisation des délégations régionales d'Ile de France peuvent évoluer

### ➤ L'organisation des fonctions support de l'INSERM s'articule autour de trois niveaux territoriaux :

- le niveau national à travers les directions d'appui à la recherche (DIFAG, DRH, DSI, etc.) rattachées au directeur général délégué ;
- le niveau régional : 13 délégations régionales (5 en région parisienne et 8 en province) dirigées par des délégués régionaux, en charge de la représentation de la direction générale et de la gestion déconcentrée de l'Institut.  
Les délégations de province sont implantées dans des villes universitaires et sièges d'une délégation régionale du CNRS (à l'exception de Nantes) tandis qu'en Ile de France, chaque délégation régionale de l'INSERM est partenaire d'une seule université médicale francilienne (à l'exception de Paris 12).
- les unités de recherche.

### ➤ Les rôles respectifs des délégués régionaux des DR de province et d'Ile de France varient sensiblement, notamment en matière de relations avec les collectivités territoriales.

### ➤ Les pistes d'évolution envisageables :

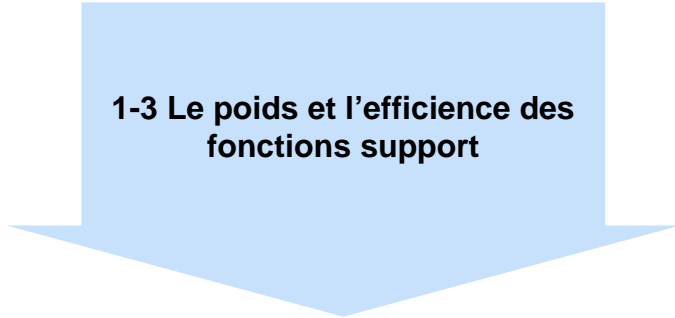
- La mission préconise de maintenir le nombre de délégations régionales en province et de privilégier l'expérimentation de plates-formes de services partagés et le développement de délégations globales de gestion avec les établissements partenaires présents sur les différents sites.
- Le périmètre des délégations régionales d'Ile de France devrait évoluer afin de s'adapter à la structuration en cours des établissements d'enseignement supérieur et afin de permettre de mutualiser des fonctions support aujourd'hui morcelées entre ces délégations.

Si, à terme, on peut envisager l'existence de deux ou trois délégations régionales en Ile de France, la mission propose, **dans un premier temps, de fusionner les DR de Paris 5 et Paris 7** et d'acter ainsi la montée en puissance progressive du PRES Sorbonne Paris Cité.

**Les délégations de Paris 11 et Paris 12 pourraient également se rapprocher.** A terme, la présence de l'INSERM en Ile de France serait organisée autour de trois délégations P5 et P7, P6, P11 et P12.

- Mutualiser ses fonctions support en Ile de France, que certaines délégations régionales fusionnent ou non. Cette mutualisation pourra être intégrale (SI, Achat) ou partielle (Patrimoine, Finances et RH).

# Présentation des recommandations de l'équipe d'audit



**1-3 Le poids et l'efficience des  
fonctions support**

## Les effectifs des fonctions support sont connus avec précision

### L'INSERM a une connaissance assez fine des effectifs de ses fonctions support

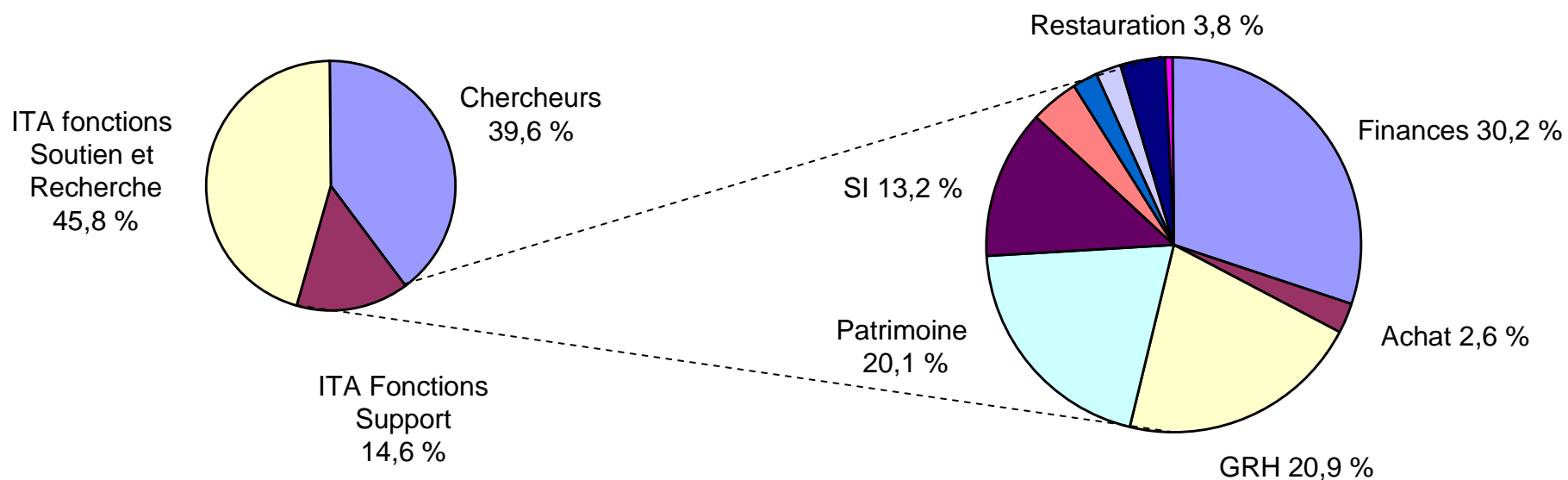
- Les fonctions support de l'INSERM représentent 929,67 ETP, auxquels s'ajoutent 252,78 équivalents ETP externalisés.
- Hors externalisation, elles se répartissent à 26,4 % au niveau national, 54,6% dans les centres régionaux et 19 % dans les laboratoires.
- Elles représentent :
  - 60,6 % des effectifs ITA du siège ;
  - 98 % des effectifs ITA des centres régionaux. Il ne semble pas y avoir de fonctions de soutien au niveau des délégations régionales de l'INSERM ;
  - 4,7 % des effectifs ITA des unités de recherche.
- Les fonctions support de l'INSERM mobilisent 20 % des ETP ITA de l'établissement, 24,2 % en tenant compte de l'externalisation de certaines fonctions.
- Elles représentent 11,9 % des ETP globaux de l'INSERM, 14,6 % en tenant compte de l'externalisation. Ces chiffres sont très légèrement supérieurs aux ratios fournis par la DGME (12,1 % dans l'industrie et 11,1 % dans le secteur bancaire) et **mettent en évidence une bonne efficacité globale des fonctions support.**
- Le taux d'encadrement des fonctions support est élevé. Il est de 47,9 % (A: 47,9 %, B: 44,6 %, C: 7,5 %).
- Hors externalisation, les fonctions support sont très majoritairement exercées par des personnels titulaires (88,4 %).

#### Les unités de recherche

- Les fonctions support des unités de recherche sont évaluées par l'INSERM à 176,25 ETP, soit 19 % des effectifs des fonctions support.
- Seules les fonctions finances, RH, patrimoine et services généraux sont exercées dans les unités de recherche.

# Les fonctions support représentent 11,9 % des ETP de l'INSERM Ce ratio est de 14,6 % en tenant compte de l'externalisation

L'efficience des fonctions support de l'INSERM est bonne



Répartition des effectifs ITA par fonctions, externalisation comprise

Les autres fonctions support

services généraux : 4 %  
secrétariat de direction : 2,3 %  
communication : 2,3 %  
juridique : 0,6 %

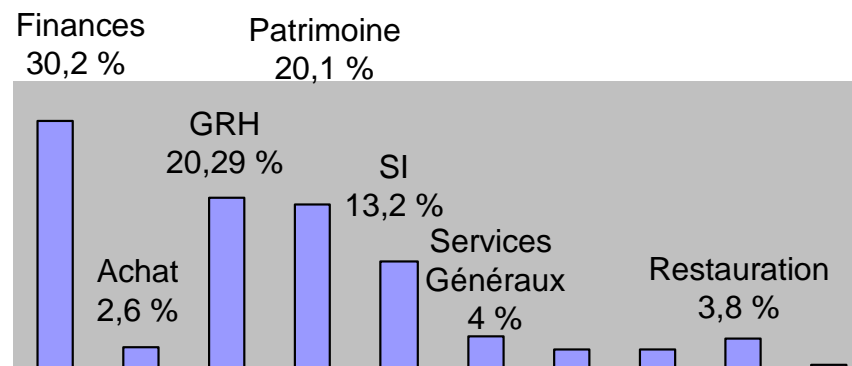
## Le poids relatif des fonctions support, externalisation comprise

La fonction finances est la fonction qui mobilise le plus de moyens humains, externalisation comprise ou non

fonctions support	INSERM hors externalisation	INSERM externalisation comprise
Finances	38,4%	30,2%
Achat	3,2%	2,6%
GRH	25,6%	20,9%
Patrimoine	8,1%	20,1%
SI	13,1%	13,2%
Services généraux	5,0%	4,0%
Communication	2,9%	2,3%
Secrétariat de	2,9%	2,3%
Restauration	0,0%	3,8%
Juridique	0,8%	0,6%

- La fonction finances consomme, et de loin, le plus de moyens humains, que l'on tienne compte ou non de l'externalisation. Cela est dû à la déconcentration de la gestion financière sur les délégations régionales qui sont présentes sur l'ensemble du territoire.
- La fonction GRH consomme légèrement plus de moyens que la fonction patrimoine (20,9 % contre 20,1 %). Cela pourrait être lié au fait qu'un tiers des UMR de l'INSERM sont hébergées par les partenaires.
- La fonction SI consomme 13,2% des moyens humains.

**Les fonctions support, finances, RH, patrimoine, SI et restauration, représentent 88,2 % des effectifs des fonctions support.** Les scénarios d'optimisation seront axés sur ces fonctions support.





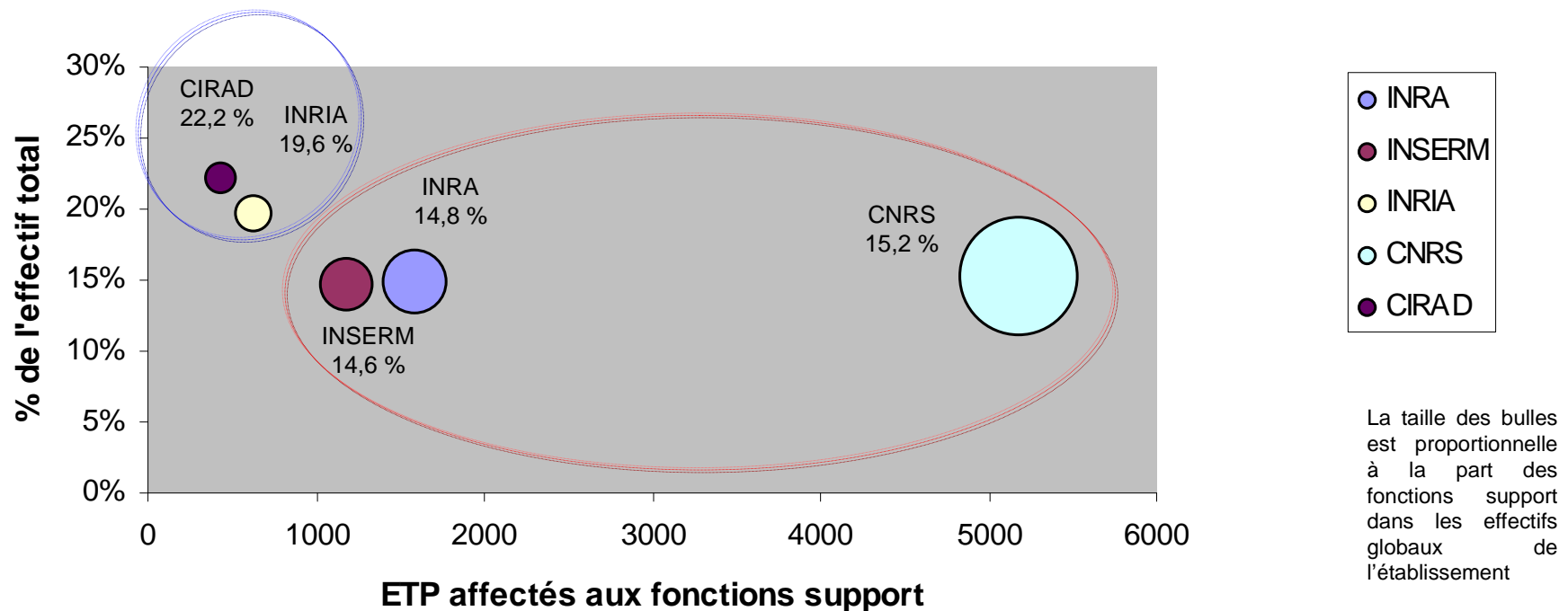
# La synthèse des fonctions support de l'INSERM

Le poids des fonctions support par rapport au total des personnels de l'INSERM présente des différences significatives avec les ratios des autres établissements

établissements			Finances	RH	Patrimoine	SI	Achat	Restauration
INRA	ETP statutaires	% ITA	4,9	3,3	3,24	2,69	0,75	0,27
		% tous personnels	3,51	2,37	2,33	1,93	0,53	0,19
		% catégorie A	19,83	40,63	30,43	56,6	39,39	6,9
	ETP consolidés	% ITA	4,69	3,27	5,64	2,8	0,71	1,74
		% tous personnels	3,4	2,38	4,1	2,03	0,52	1,26
		effectifs	368,5	257,2	443,5	220,3	56,1	136,4
INSERM	ETP statutaires	% ITA	7,7	5,13	1,62	2,62	0,65	0
		% tous personnels	4,56	3,04	0,96	1,55	0,38	0
		% catégorie A	32,94	53,18	55,45	79,99	65,13	0
	ETP consolidés	% ITA	7,31	5,06	4,86	3,2	0,62	0,92
		% tous personnels	4,42	3,06	2,94	1,94	0,37	0,56
		effectifs	357,36	247,54	237,83	156,62	30,17	45,16
CNRS	ETP statutaires	% ITA	10,83	4,75	2,67	2,57	1,38	0,03
		% tous personnels	5,67	2,48	1,39	1,34	0,72	0,01
		% catégorie A	54,38	55,17	41,62	59,84	67,69	56,52
	ETP consolidés	% ITA	10,43	4,66	4,47	3,1	1,32	1,25
		% tous personnels	5,57	2,49	2,38	1,65	0,7	0,67
		effectifs	1893	846,6	810,7	562,7	239,6	226,6
INRIA	ETP statutaires	% ITA	12,25	6,01	2,48	8,7	2,79	0,24
		% tous personnels	5,29	2,6	1,07	3,76	1,2	0,1
		% catégorie A	48	72,18	51,82	93,51	72,43	12,5
	ETP consolidés	% ITA	11,02	5,52	7,05	9,21	2,53	2,86
		% tous personnels	5,06	2,53	3,24	4,22	1,16	1,31
		effectifs	163	81,6	104,3	136,2	37,4	42,3
CIRAD	ETP statutaires	% ITA	14,3	6,8	5,76	4,26	0,75	0
		% tous personnels	7,38	3,51	2,97	2,2	0,39	0
		% catégorie A	33,43	43,97	24,91	73,03	91,03	0
	ETP consolidés	% ITA	13,25	6,31	10,28	5,41	0,71	1,04
		% tous personnels	7,1	3,38	5,51	2,9	0,38	0,56
		effectifs	142,19	67,74	110,36	58,05	7,6	11,16

# L'INSERM consacre 14,6 % de ses ressources humaines (externalisation comprise) à ses fonctions support

Ce ratio est le plus efficient des établissements audités



En valeur absolue, l'INSERM affecte 1 82,45 ETP à ses fonctions support. En valeur relative, c'est l'établissement qui consacre, avec 14,6 % de ses ressources humaines, le moins de moyens au fonctionnement de ses fonctions support parmi les établissements audités.

*Rappel : la base DGME indique comme référence pour les fonctions support dans le secteur privé 12,1 % dans l'industrie et 11,1 % dans le secteur bancaire.*

## Il semble qu'un effet taille puisse expliquer les différences constatées entre établissements dans la part des ETP qu'ils consacrent à leurs fonctions support

	CNRS	INRA	INSERM	INRIA	CIRAD
total ETP établissement	33 891	10 829	8 092	3 224	2 003
part des fonctions support dans les effectifs totaux (y compris externalisation)	15,20%	14,80%	14,60%	19,60%	22,20%

- La différenciation qui apparaît dans la part des ressources humaines consacrées aux fonctions support entre les établissements de 2 000 à 3 000 ETP et les établissements de plus de 8 000 ETP traduit l'existence d'un effet taille et de coûts fixes de support.

- Deux autres critères pourraient expliquer cette différenciation :

- les modes de fonctionnement des structures

Le CIRAD est un EPIC qui doit développer ses ressources propres pour équilibrer son compte d'exploitation et l'INRIA est un EPST en forte croissance dont le fonctionnement se rapproche de celui d'un EPIC (importance des ressources propres et des personnels contractuels). Les modes de financement du CNRS, de l'INSERM et de l'INRA seraient plus classiques. La comparaison du poids des ressources propres dans les ressources totales de chaque établissement ne semble pas valider cette explication.

	CNRS	INRA	INSERM	INRIA	CIRAD
% des ressources propres	23,42%	16,20%	31%	23,30%	33,80%

- l'histoire des établissements

L'histoire récente du CIRAD et de l'INRIA pourrait avoir généré des situations favorables en termes d'emplois. Le CIRAD est le fruit de la fusion de neuf instituts. Il a abandonné la gestion d'implantations lourdes à l'étranger, ce qui a généré un potentiel important d'emplois support tandis que la croissance très rapide de l'INRIA a été régulièrement accompagnée par le MESR.

~~✂~~ **Le ratio part des ETP support / ETP totaux de l'établissement ne rend compte de l'efficacité globale des fonctions support d'un établissement qu'en comparaison avec des établissements de la même catégorie.**

## Les indicateurs qui comparent une activité support donnée exercée par un ETP dans chaque établissement sont plus significatifs

indicateurs d'activité	CNRS	INRA	INSERM	INRIA	CIRAD
montant du budget exécuté / nombre d'ETP dédiés à la fonction finances	1 649 000	2 127 000 €	2 047 000 €	1 414 000 €	1 421 000€
nombre de pièces de dépenses et de recette / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction ordonnateur	708	804	830	413	606
nombre de personnes physiques gérées / nombre d'ETP dédiés à la fonction GRH	47	51	48	48	52
nombre de bulletins de paye/ nombre d'ETP dédiés à la paye	non communiqué	3 836	4 277	4 158	5 656
montant du budget patrimoine exécuté / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine	49 500 €	83 600 €	113 500 €	300 900 €	85 200 €
nombre de m <sup>2</sup> SHON gérés / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine	1 011	2 250	1 214	911	922
nombre de personnels travaillant dans l'établissement / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction SI	138	79	92,5	33	87

valeur la plus élevée d'un indicateur

Les ratios d'activité rapportés à un ETP de la fonction analysée ne mettent pas en évidence d'effet taille global. Ils résultent d'un rapport entre le volume des tâches à accomplir dans un établissement, lequel est corrélé à sa taille, et le nombre d'ETP qui sont consacrés à cette tâche.

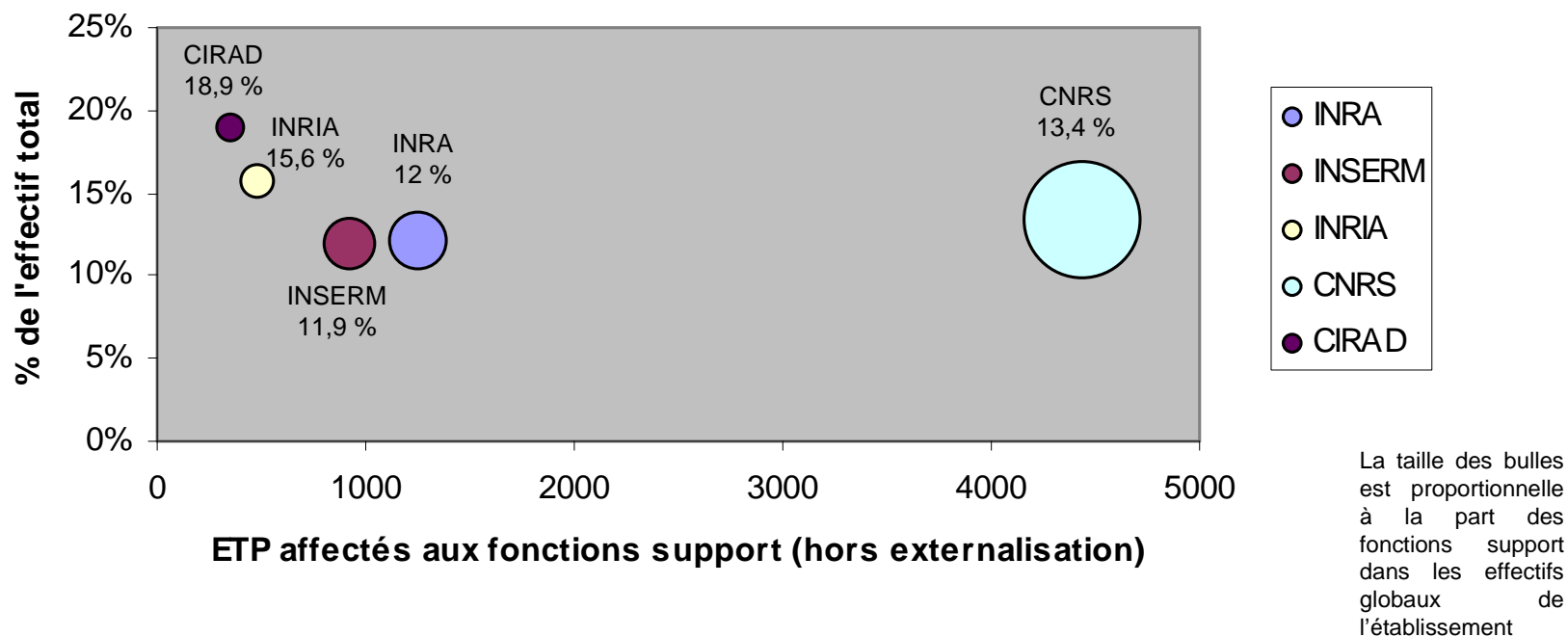
Les ratios les plus élevés sont obtenus par des établissements qui appartiennent à l'un ou l'autre groupe sans qu'un effet de taille puissent expliquer les situations.



**Ce type d'indicateurs permet de comparer plus sûrement l'activité support d'établissements de différentes tailles.**

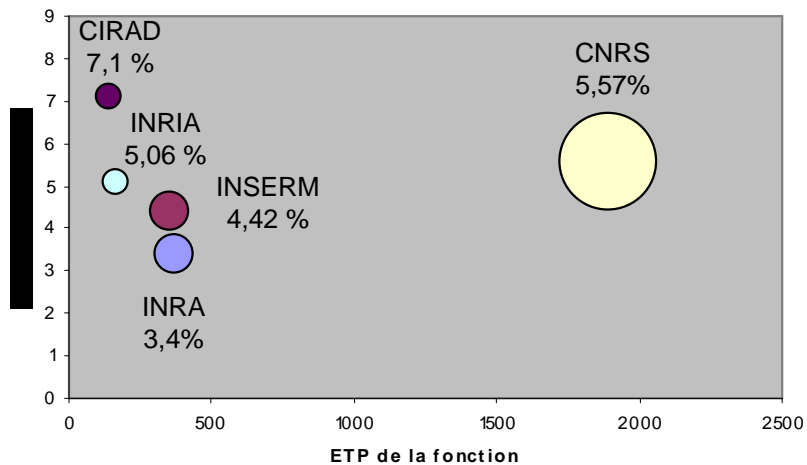
# La non prise en compte de la part des fonctions support externalisées ne modifie pas sensiblement la situation relative de chaque établissement

L'INSERM consacre 11,9 % de ses ressources humaines (hors externalisation) à ses fonctions support

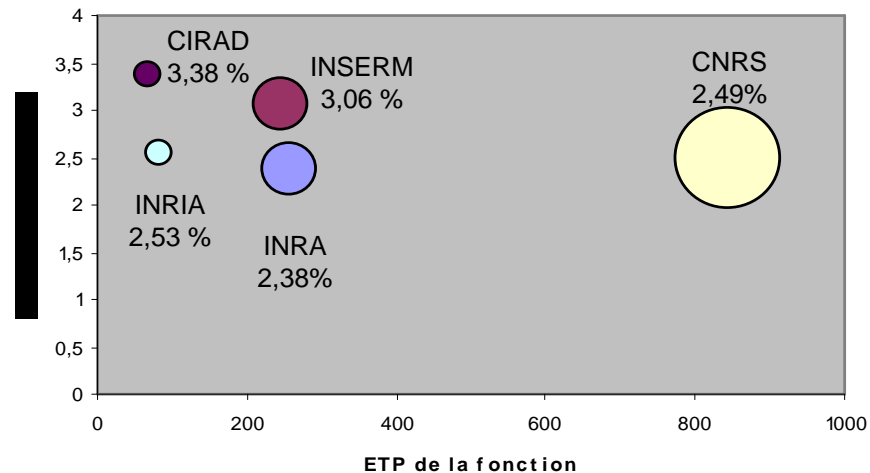


# Synthèse des principales fonctions support des établissements audités

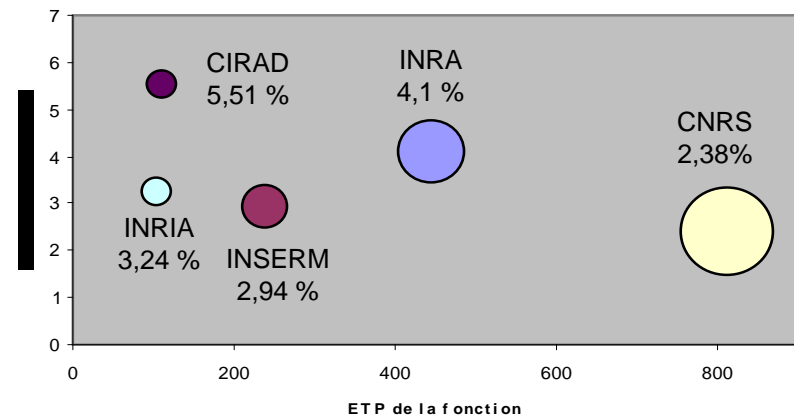
fonction finances



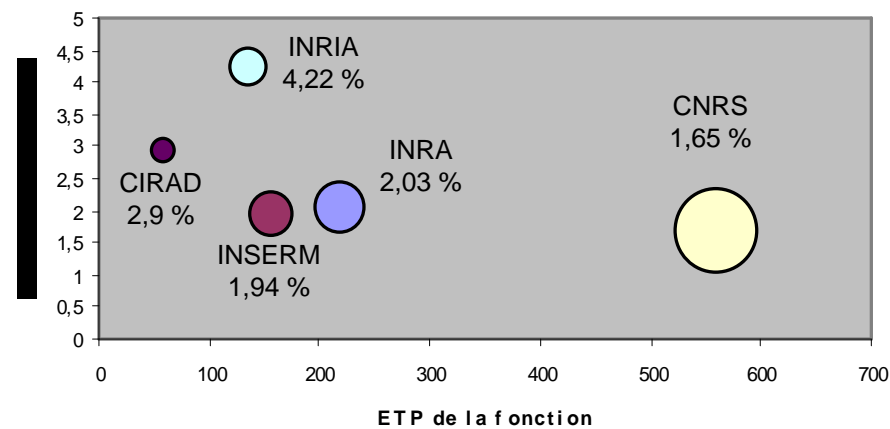
fonction RH



fonction patrimoine



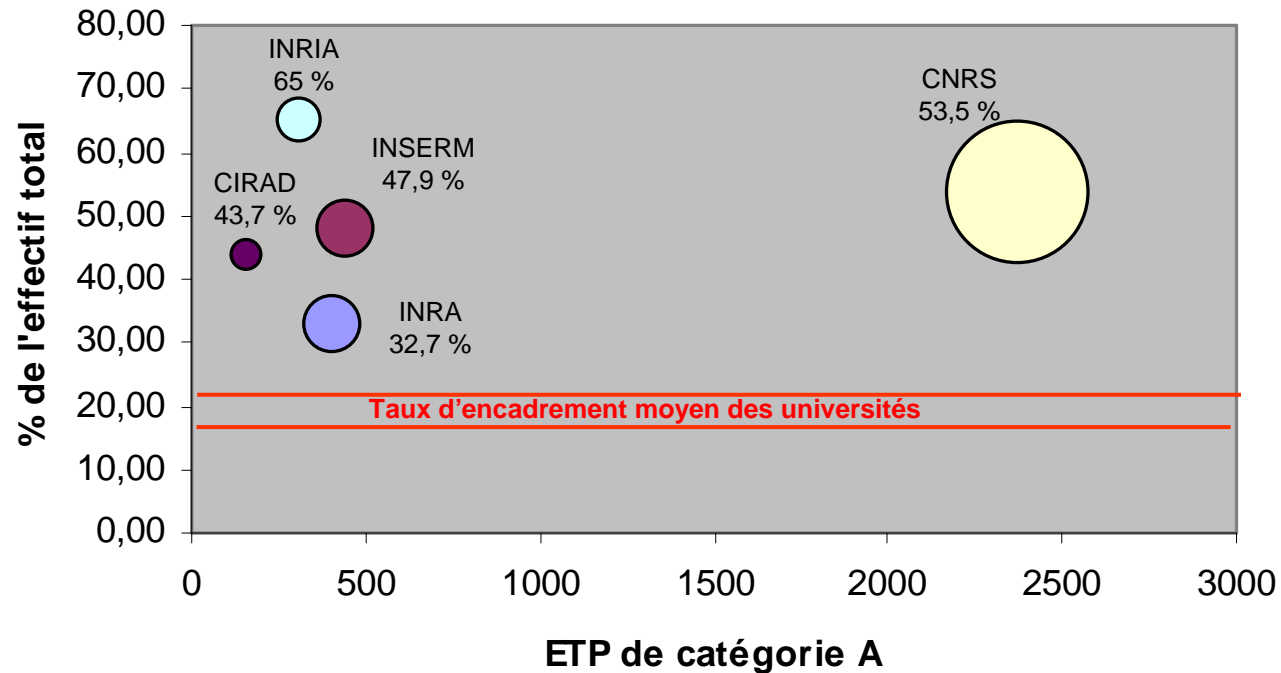
fonction SI



# Le pourcentage d'ETP de catégorie A des fonctions support est très variable d'un établissement audité à l'autre

Le taux d'encadrement des fonctions support de l'INSERM approche des 50 %

### taux d'encadrement des fonctions support



# La synthèse des fonctions support de l'INSERM

Tableau présentant la structure des fonctions support et le poids relatif de chacune d'entre elles, externalisation comprise

SYNTHESE FONCTIONS SUPPORT	ETP de l'établissement affectés à la sous-fonction (ETP 1)										Autres ETP contribuant à la sous-fonction		Vision consolidée			
	Répartition par niveau organisationnel				Répartition par statut			TOTAL ETP 1	Répartition par catégorie			Externalisation (équivalents ETP)	ETP autres établissements	TOTAL ETP 2	Pour mémoire autres ETP (élus)	
	ETP 1 au niveau inter- établissements	ETP 1 au niveau de l'établissement	ETP 1 au niveau régional	ETP 1 au niveau laboratoire	ETP 1 titulaires	ETP 1 contractuels CDI et CDD	autres ETP 1 (ens. ou chercheurs en situation d'administration)		ETP 1 Catégorie A	ETP 1 Catégorie B	ETP 1 Catégorie C					
↓ Fonctions ↓																
<b>Finances</b>		43,20	205,48	108,68	331,94	25,17	0,25	<b>357,36</b>	117,71	220,19	19,46	0,00		<b>357,36</b>		
<b>Achat</b>		8,87	21,30		24,30	5,87	0,00	<b>30,17</b>	19,65	8,07	2,45	0,00		<b>30,17</b>		
<b>GRH</b>		74,49	132,59	30,95	203,80	31,98	2,25	<b>238,03</b>	126,59	107,37	4,07	9,51		<b>247,54</b>		
<b>Patrimoine</b>		6,05	47,42	21,64	70,61	3,50	1,00	<b>75,11</b>	41,65	23,39	10,07	162,72		<b>237,83</b>		
<b>SI</b>		80,39	41,10		96,13	25,36	0,00	<b>121,49</b>	97,18	21,64	2,67	35,13		<b>156,62</b>		
<b>Services généraux</b>		3,80	27,67	14,98	44,78	1,67	0,00	<b>46,45</b>	2,95	14,88	28,62	0,26		<b>46,71</b>		
<b>Communication</b>		16,21	10,41		19,70	6,92	0,00	<b>26,62</b>	23,65	2,97	0,00	0,00		<b>26,62</b>		
<b>Juridique</b>		5,50	1,70		6,70	0,50	0,00	<b>7,20</b>	7,20	0,00	0,00	0,00		<b>7,20</b>		
<b>Secrétariat de direction</b>		7,20	20,04		23,57	3,67	0,00	<b>27,24</b>	8,77	15,97	2,50	0,00		<b>27,24</b>		
<b>Restauration</b>		0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>	0,00	0,00	0,00	45,16		<b>45,16</b>		
<b>Autre</b>		0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>	0,00	0,00	0,00	0,00		<b>0,00</b>		
<b>Total fonctions support</b>	<b>0,00</b>	<b>245,71</b>	<b>507,71</b>	<b>176,25</b>	<b>821,53</b>	<b>104,64</b>	<b>3,50</b>	<b>929,67</b>	<b>445,35</b>	<b>414,48</b>	<b>69,84</b>	<b>252,78</b>	<b>0,00</b>	<b>1 182,45</b>	<b>0,00</b>	
<b>Total des effectifs ITA</b>		<b>405,41</b>	<b>518,03</b>	<b>3 715,20</b>	<b>2 809,11</b>	<b>1 829,53</b>		<b>4 638,64</b>	<b>2 924,23</b>	<b>1 248,33</b>	<b>466,07</b>			<b>4 891,42</b>		
<b>Taux effectifs fonctions support/ effectifs ITA</b>		<b>60,6%</b>	<b>98,0%</b>	<b>4,7%</b>	<b>29,2%</b>	<b>5,7%</b>		<b>20,0%</b>	<b>15,2%</b>	<b>33,2%</b>	<b>15,0%</b>			<b>24,2%</b>		
<b>Total des effectifs (ITA et chercheurs)</b>								<b>7 839,0</b>						<b>8 091,8</b>		
<b>Taux effectifs fonctions support/ effectifs totaux</b>								<b>11,9%</b>						<b>14,6%</b>		



## Les ratios d'activité des fonctions support de l'INSERM

### Indicateurs d'activité retenus

#### La fonction finances

- montant du budget exécuté / nombre d'ETP dédiés à la fonction finances : **2 047 000 €**
- nombre de pièces de dépenses et de recette / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction ordonnateur : **830**

#### La fonction RH

- nombre de personnes physiques gérées / nombre d'ETP dédiés à la fonction GRH : **48,44**
- nombre de bulletins de paye / nombre d'ETP dédiés à la paye : **4 277**

#### La fonction patrimoine

- montant du budget patrimoine exécuté / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine : **113 500 €**
- nombre de m<sup>2</sup> SHON gérés / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine : **1 214 m<sup>2</sup>**
- ETP dédiés au patrimoine externalisé / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine : **68 %**

#### La fonction SI

- nombre de personnels travaillant dans l'établissement / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction SI : **92,5** (76,6 si le ratio est calculé sur les seuls personnels INSERM)
- nombre d'équipements sur le réseau / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction SI : **99**
- ETP dédiés au SI externalisés / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction SI : **22,43 %**

#### La fonction achat

- volume des achats / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction achat : **7 743 000 €**

#### La fonction restauration

- nombre de repas servis annuellement / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction restauration collective : **10 530**
- nombre d'ETP externalisés de la fonction restauration collective / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction restauration collective : **100 %**

# Les ratios d'activité des fonctions support de l'INSERM sont comparables à ceux de la moyenne des universités en matières financière et de GRH

Le ratio d'activité de la fonction patrimoine est faible

Fonctions support	INSERM hors externalisation par ETP	INSERM externalisation comprise par ETP	Éléments comparaison RGPP par ETP		Moyenne ou médiane des universités par ETP
			Médiane	Meilleure pratique	
Finances	2 047 K€	2 047 K€	4-5 000 K€	6-7 000 K€	755 K€ (1)
GRH	50,4 agents	48,4 agents	60-70	90-100	50 agents
Patrimoine	3 845 m <sup>2</sup>	1 214 m <sup>2</sup>	-	-	1946 m <sup>2</sup> (2)
SI	119,3 agents	92,5 agents (3)	40-50	50-60	383 étudiants
Restauration	-	9 711 repas	-	-	non mesuré

(1) hors masse salariale

(2) hors externalisation, services généraux compris

(3) Le ratio ne prenant en compte que les personnels de l'INSERM s'établit à 76,6 agents

**Hors masse salariale limitative, le budget exécuté de l'INSERM par ETP est de 953 K€, contre 755 K€ pour la médiane des universités.**

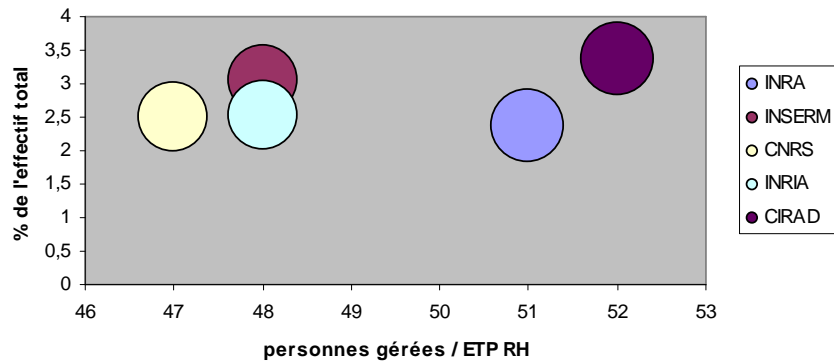
**Certaines caractéristiques de l'INSERM pèsent sur les ratios**

- Le nombre de délégations régionales ainsi que la taille de certaines d'entre elles pèsent sur l'efficacité de la fonction Finances.
- Le nombre d'UMR hébergées par des établissements partenaires pèse sur le ratio d'activité de la fonction Patrimoine, pourtant largement externalisée.

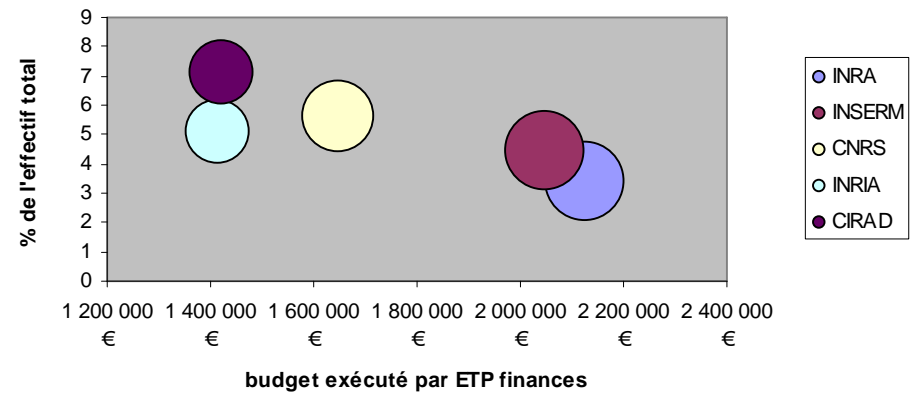
# Synthèse des indicateurs d'activité des établissements audités

Les ratios d'activité des établissements audités sont très contrastés

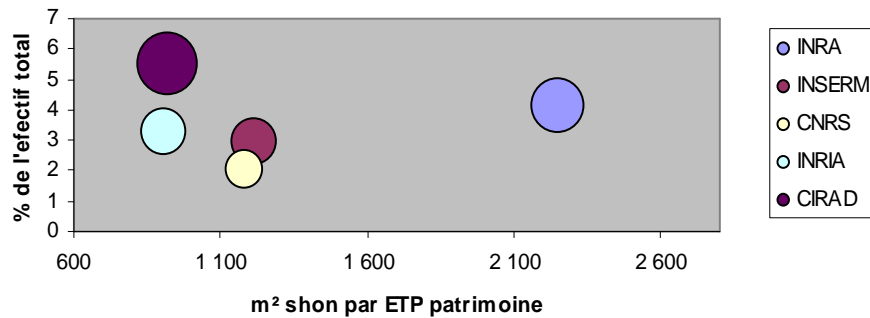
personnes gérées / ETP RH



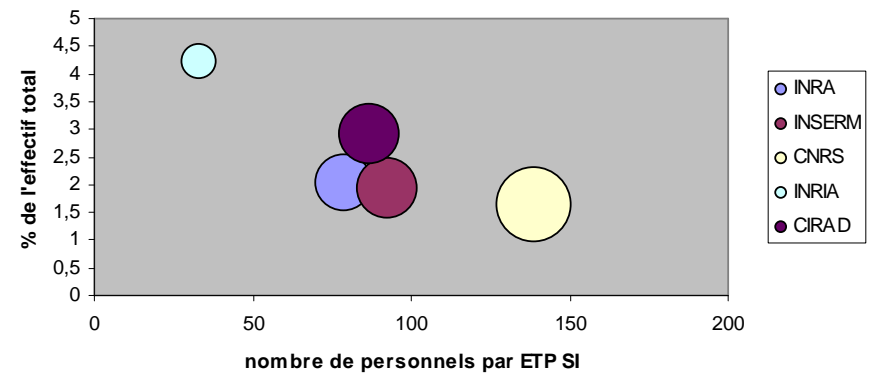
budget exécuté par ETP finances



m<sup>2</sup> SHON par ETP patrimoine



nombre de personnels par ETP SI



## Les ratios d'activité des fonctions support de l'INSERM sont parmi les meilleurs des établissements audités

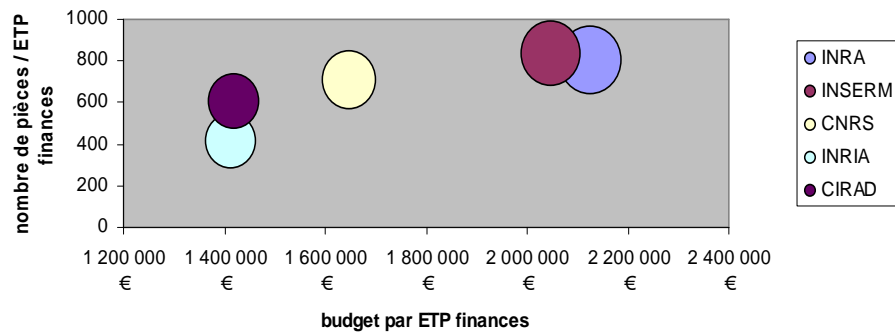
indicateurs d'activité	INRA	INSERM	INRIA	CNRS	CIRAD
montant du budget exécuté / nombre d'ETP dédiés à la fonction finances	2 127 000 €	2 047 000 €	1 414 000 €	1 649 000	1 421 000€
nombre de pièces de dépenses et de recette / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction ordonnateur	804	830	413	708	606
nombre de personnes physiques gérées / nombre d'ETP dédiés à la fonction GRH	51	48	48	47	52
nombre de bulletins de paye/ nombre d'ETP dédiés à la paye	3 836	4 277	4158	non disponible	5 656
montant du budget patrimoine exécuté / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine	83 600 €	113 500 €	300 900 €	49 500	85 200 €
nombre de m² SHON gérés / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine	2 250	1 214	911	1 011	922
ETP dédiés au patrimoine externalisé / Nombre d'ETP consolidés dédiés au patrimoine	45%	68%	68%	43%	48%
nombre de personnels travaillant dans l'établissement / nombre d' ETP consolidés dédiés à la fonction SI	79	92,5	33	138	87
nombre d'équipements sur le réseau / nombre d' ETP consolidés dédiés à la fonction SI	102	99	103	non disponible	86
ETP dédiés au SI externalisés / nombre d' ETP consolidés dédiés à la fonction SI	8,17%	22,40%	6,83%	20,4%	27,25%
volume des achats / nombre d' ETP consolidés dédiés à la fonction achats	3 383 000 €	7 743 000 €	2 081 000 €	2 749 000 €	2 546 00
nombre de repas servis annuellement / nombre d' ETP consolidés dédiés à la fonction restauration collective	10 459	10 530	8 979	13 483	15 371
nombre d'ETP externalisés de la fonction restauration collective / nombre d'ETP consolidés dédiés à la fonction restauration collective	85%	100%	92%	98%	100%

*En vert le ratio activité le plus élevé de chaque indicateur*

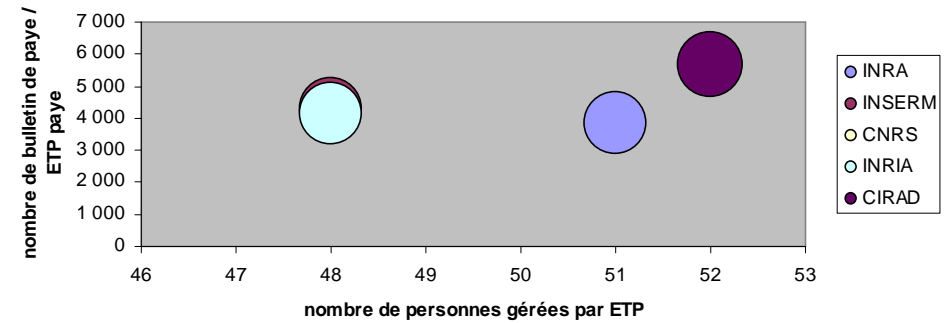
# Synthèse des indicateurs d'activité des établissements audités

Les ratios d'activité des établissements audités sont très contrastés

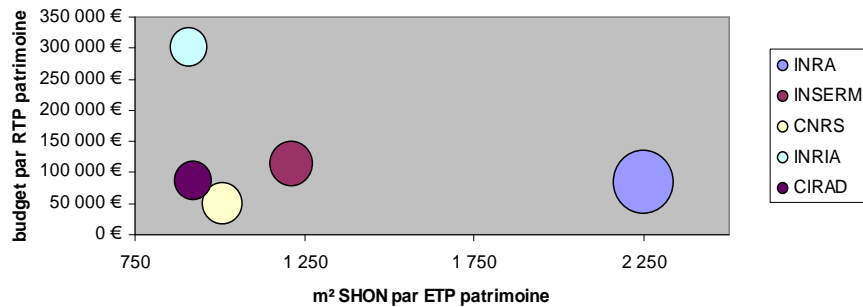
**budget géré et nombre de pièces / ETP finances**



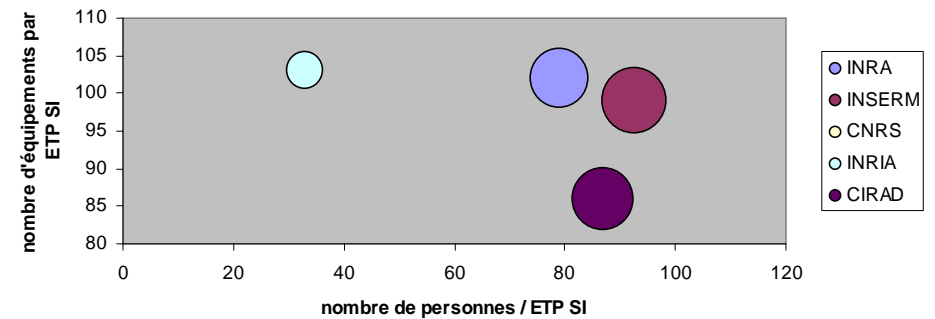
**nombre de personnes gérées et de bulletins de paye par ETP**



**budget et m² SHON par ETP patrimoine**



**nombre de personnes et d'équipements par ETP SI**



## Les indicateurs qualité des fonctions support de l'INSERM

### Indicateurs qualité retenus

#### La fonction finances

- délai moyen de paiement des fournisseurs : **17 jours**
- délai moyen de paiement des missions : **15 jours**
- taux d'exécution du budget 2010 : **89,79 %**
- taux des restes à recouvrer supérieurs à deux ans : **6,78 %**

#### La fonction RH

- taux de recrutements effectués au 1er du mois ayant donné lieu au paiement du salaire avant la fin du mois considéré : **92,54%**
- part de la masse salariale consacrée à la formation continue des personnels : **0,80 %**

#### La fonction patrimoine

- Délai moyen de réalisation des programmes immobiliers : **50,6 mois**
- montant des dépenses de maintenance / valeur financière de remplacement du patrimoine immobilier : **0,39 %**

#### La fonction SI

- délai moyen de résolution des incidents par la structure en charge de l'assistance utilisateurs : **1,6 j**
- durée cumulée d'indisponibilité des applications de gestion financières et RH sur les douze derniers mois : **264 h**

#### La fonction achat

- taux de couverture des achats courants par un marché : **60,53 %**
- taux de dématérialisation des achats : **non significatif**

#### La fonction restauration

- attractivité des dispositifs de restauration collective : **non communiqué**

## Les ratios de qualité des fonctions support de l'INSERM

indicateurs de qualité	INRA	INSERM	INRIA	CNRS	CIRAD
délai moyen de paiement des fournisseurs	26 j	17 j	56 j	39 j	31 j
délai moyen de paiement des missions	16 j	15 j	43 j	10 j	17 j
taux d'exécution du budget 2010	89,83%	89,79%	79,6%	71,60%	99%
taux des restes à recouvrer supérieurs à deux ans	12,08%	6,78%	5,26%	6,30%	29,40%
nombre de personnels recrutés au 1er du mois ayant perçu leur salaire avant la fin du mois considéré	97,30%	92,54%	76,60%	86,40%	100%
part de la masse salariale consacrée à la formation continue des personnels	0,87%	0,80%	0,95%	1,5%	1,40%
Délai moyen de réalisation des programmes immobiliers	33,6 mois	50,6 mois	55,8 mois	51,8 mois	20,6 mois
montant des dépenses de maintenance / valeur financière de remplacement du patrimoine immobilier	0,40%	0,39%	1,05%	0,70%	0,20%
taux de couverture des achats courants par un marché	56,20%	60,53%	non communiqué	54,50%	46,10%
taux de dématérialisation des achats	14,80%	non significatif	3,40%	11,70%	0%
délai moyen de résolution des incidents par la structure en charge de l'assistance utilisateurs	3j 8 h	1,6 j	4j 10 h	2,49 j	1,4 heure
durée cumulée d'indisponibilité des applications de gestion financières et RH sur les douze derniers mois	261 h	264 h	131 h	52,7 h	96 h
taux d'attractivité des dispositifs de restauration collective	1,01	non communiqué	0,97	0,8	1,02

*En vert le meilleur ratio  
qualité de chaque indicateur*

## Les ratios d'activité des cinq principales fonctions support des délégations régionales sont variables

L'analyse de ces différences met en évidence l'existence potentielle de marges de manœuvre

- Les différences observées en matière d'activité entre les délégations régionales pourraient permettre d'envisager des scénarios d'alignement des dotations en ETP, basés sur les délégations ayant les « meilleures pratiques » ou sur la moyenne des délégations, et de dégager des marges de manœuvre. Ces marges de manœuvre concernent aussi bien l'harmonisation des pratiques entre délégations régionales que l'extension de l'externalisation à de nouveaux champs (notamment SI).

Principales fonctions support	alignement sur les meilleurs pratiques	alignement sur la moyenne
Finances	45	15,4
GRH	63,5	16
Patrimoine	111,5	25,6
SI	18,6	8,6
Total	238,2	65,6
Total hors patrimoine	126,7	40

- Ce constat est amplifié lorsque les effectifs des fonctions support en unités de recherche sont pris en compte avec les effectifs des délégations régionales.
- Cependant, l'alignement sur les meilleures pratiques est concrètement très difficile à réaliser et l'alignement sur la moyenne des pratiques, hors fonction patrimoine (déjà largement externalisée), ne dégage, au final, que peu de marges de manœuvre. **Il est plus intéressant de construire des scénarios d'optimisation fonction par fonction.**



## La part des fonctions support externalisées de l'INSERM est globalement comparable à celle des autres établissements audités

Les fonctions patrimoine, restauration et services généraux sont les plus externalisées

part relative des fonctions externalisées	INRA	INSERM	INRIA	CNRS	CIRAD
finances				0,4%	0,2%
achat			0,5%		1,7%
RH	3,5%	3,8%		2,4%	0,4%
patrimoine	45,0%	68,4%	68,1%	42,8%	48,2%
SI	8,2%	22,4%	6,8%	20,6%	27,3%
restauration collective	85,4%	100,0%	92,4%	98,0%	100,0%
services généraux			55,6%	7,1%	
juridique				0,6%	
total des fonction support	21,4%	21,4%	21,7%	14,3%	18,2%

- Les prestations support externalisées par l'INSERM représentent l'équivalent de 252,78 ETP soit 21,4 % des ressources humaines consacrées aux fonctions support.
- Trois fonctions support ont plus particulièrement fait l'objet d'externalisation :
  - la fonction patrimoine à hauteur de 68,4 % soit 162,72 équivalents ETP
  - la fonction restauration à hauteur de 100 % soit 45,16 équivalents ETP
  - la fonction SI à hauteur de 22,4 % soit 35,13 équivalents ETP
- Dans les deux premiers cas, il s'agit d'une activité mobilisant essentiellement du personnel de catégorie C (nettoyage, entretien des espaces verts, fabrication et livraison de repas, gardiennage, etc.).
- Une autre fonction est faiblement externalisée (GRH à hauteur de 9,51 ETP principalement pour l'action sociale).

# L'externalisation concerne principalement les délégations régionales

Il existe des marges de manœuvre en matière d'externalisation de certaines fonctions support de l'INSERM

Externalisation de la fonction patrimoine par délégation régionale			
Centre	Patrimoine		
	ETP interne	ETP Externe	%
Bordeaux	6	8,04	57,3
Lille	2,67	6,22	70,0
Lyon	3,2	17,6	84,6
Marseille	3	18,65	86,1
Montpellier	3,85	6,91	64,2
Nantes	1,8	5,15	74,1
Paris 5	3,8	15,56	80,4
Paris 6	4,1	23,7	85,3
Paris 7	4,4	20,32	82,2
Paris 11	4	14,17	78,0
Paris 12	3	2,69	47,3
Strasbourg	3	5,94	66,4
Toulouse	3,8	9,94	72,3
siège	0,8	7,83	90,7
<b>Total</b>	<b>47,42</b>	<b>162,72</b>	<b>77,4</b>

- Les fonctions support des délégations régionales représentent 86,2 % de l'effort d'externalisation de l'INSERM. L'externalisation, qui représente 30 % des fonctions support des délégations régionales, touche principalement les fonctions patrimoine (77,4 %) et restauration (100 %) et accessoirement les fonctions GRH (7,38 équivalent ETP), SI (2,46 équivalents ETP) et services généraux (0,26 équivalents ETP).
- L'intégralité de la fonction restauration collective est externalisée dans les DR.
- La situation des différentes délégations est variable en ce qui concerne la fonction patrimoine (de 47,3 à 90,7 %), ainsi des possibilités d'externalisation demeurent-elles.
- Des marges de manœuvre existent en matière de système d'information, même si les effectifs sont peu nombreux en délégations régionales. Elles seront présentées, le cas échéant, dans les scénarios d'optimisation de chaque fonction.

## Présentation des recommandations de l'équipe d'audit

**1-4 Coût des fonctions support,  
ressources propres et  
financement des fonctions  
support**

# Le coût global des fonctions support de l'INSERM

Le coût des fonctions support de l'INSERM représente 9,74 % de ses dépenses

Organismes	ETP1 support	Dotation globale non programmée hors investissement	à déduire action sociale	Masse salariale fonctions support	Action sociale affectée aux fonctions support	Fluides et maintenance et divers	Equipements et immobilier	coût complet support après retraitement	Coût moyen par ETP support	% dans charges Etablissement
INRIA	478,9	4 620 930		26 399 751		2 231 386	2 876 148	31 507 764	65 792	14,0%
<b>INSERM</b>	<b>929,7</b>	<b>19 766 546</b>	<b>4 135 239</b>	<b>51 332 480</b>	<b>529 943</b>	<b>1 397 455</b>	<b>1 271 324</b>	<b>70 162 509</b>	<b>75 470</b>	<b>9,74%</b>
INRA	1287,7			69 861 083				101 505 798	78 827	13%
CIRAD	363,11			17 206 000		940 000	1 109 000	19 255 000	53 028	9,53%
CNRS	4 443,30	72 484 556	32 565 304	273 914 566	4 343 587	4 514 813	15 152 145	337 844 363	76 035	10,40%

- Les dépenses relatives aux fonctions support comprennent la masse salariale correspondant aux ETP support de l'établissement, les charges de fonctionnement directes liées au poste de travail, ainsi que des charges affectées proportionnellement (maintenance immobilière, dépenses de fonctionnement communes, gardiennage, ménage, restauration, etc.).
- Le coût des fonctions support de l'INSERM, exprimé en part du budget exécuté, est un des plus faible parmi établissements audités. Cette différence tient vraisemblablement à un mode d'évaluation légèrement différent et à un poids du coût de l'immobilier qui n'est pas le même.

**Le coût complet des fonctions support par ETP scientifique est égal à 10 154 €**

- Le coût complet des fonctions support par ETP scientifique (total ETP diminué des ETP support) est égal à 10 154 € (pour 14 763 € à l'INRA, 12 348 € au CIRAD, 12 146 € à l'INRIA et 11 720 € au CNRS ).
- Les dépenses de support représentent une dépense moyenne par ETP support de 75 470 € (pour 78 827 € à l'INRA, 53 028 € au CIRAD, 65 792 € à l'INRIA et 76 035 € au CNRS) .

## Les ressources propres

Les ressources propres de l'INSERM représentent 31% de ses recettes

Les ressources propres de l'INSERM peuvent être classées en deux grands ensembles :

- Celles qui relèvent directement de l'activité scientifique (contrats de recherche, soutiens finalisés, dons et legs, produits valorisés de l'activité de recherche...) : **86 % des ressources propres**
- Celles qui correspondent à la gestion courante de l'établissement ((locations, loyers) : **14 % des ressources propres**

**Sur les trois dernières années les ressources propres représentent entre 27 et 31 % des recettes de l'INSERM. La progression des ressources propres génère un accroissement de l'activité GRH spectaculaire.**

- En 4 ans, les ressources propres de l'INSERM ont progressé de 46% passant de 163,254 M€ à 238,841 M€.
- Alors que la masse salariale limitative progressait de 25% de 2005 à 2010, la masse salariale sur ressource propre augmentait de 400%. Avec 1 925 ETP, elle représente en 2010, 18,6% de la masse salariale totale et 25% des emplois.

**L'INSERM opère un prélèvement de 7 % sur ses ressources propres, dont 2 % de frais de gestion et 5% pour les frais d'infrastructures, mais ces prélèvements contribuent faiblement au financement du support**

- Seuls 47% des ressources propres participent effectivement aux frais généraux sous forme d'un prélèvement.
- Le préciput versé par l'ANR est affecté à des dépenses d'investissement et d'infrastructure sur la base de demandes effectuées par les directeurs d'unités et arbitrées par le siège.
- Les prélèvements opérés actuellement par l'INSERM se montent à 3,033 M€ : **ce montant ne contribue que faiblement au financement des fonctions supports.**

## Les ressources propres ne participent pas suffisamment au financement des fonctions support

### Les ressources propres doivent participer au financement des fonctions support

**Le relèvement progressif des prélèvements pour financer les fonctions support dégage 10 M€ par an, sur la base de l'assiette actuelle**

- **La mise en œuvre à l'INSERM d'un prélèvement destiné à participer au financement général de l'établissement apparaît totalement légitime à la mission d'audit.** Ce type de prélèvement, dont l'importance est déterminée par leur conseil d'administration, est déjà pratiqué par les établissements d'enseignement supérieur et certains EPST.
- **La mission préconise un relèvement progressif du taux de prélèvement sur ressources propres pour assurer le financement d'une part des activités support de l'établissement, pour atteindre sur plusieurs années le taux de 9% hors coûts d'intervention d'INSERM TRANSFERT.**

### Une prise en compte des coûts complets des activités est nécessaire à court terme

- Le modèle selon lequel la subvention pour charge de service public de l'organisme devrait, seule, financer les fonctions support et soutien, en sus des activités scientifiques, tandis que les ressources propres ne financeraient que les activités scientifiques, est dépassé.
- il est indispensable de faire évoluer les règlements propres à chaque type de subvention ou à chaque agence de financement, pour qu'il soit possible:
  - dans un premier temps, d'opérer un prélèvement forfaitaire, dont le montant soit justifié, au titre des frais de fonctionnement des fonctions support ;
  - dans un second temps, d'imputer sur la subvention ou le contrat, le coût complet de fonctionnement des fonctions support qui s'y rapportent.
- **La mission propose que l'ANR offre la possibilité pour tous les opérateurs de déposer des dossiers établis sur la base d'un coût complet, intégrant le coût de fonctionnement des fonctions support et que le financement alloué par l'ANR prenne effectivement en compte ce coût complet.**

# Présentation des recommandations de l'équipe d'audit



**1-5 Les perspectives de mutualisation de site**

# Les scénarios d'optimisation doivent prendre en compte les spécificités de la structuration interne de l'INSERM autour d'unités

L'INSERM compte 435 structures de recherche dont 307 unités mixtes

## La typologie des structures de recherche

### L'INSERM est organisé en unités de statuts différents :

- les unités de recherche qui sont communes avec des universités et/ou d'autres EPST
- les équipes de recherche de l'INSERM qui peuvent être appelées à devenir des UMR
- les instituts fédératifs de recherche (en cours d'évolution)
- les centres d'investigation clinique qui sont principalement développés avec les hôpitaux
- les services communs

type d'unités	nombre	ETP chercheurs INSERM	ETP ITA INSERM	Total ETP INSERM	ETP chercheurs partenaires	ETP ITA partenaires	Total ETP partenaires	Budget INSERM exécuté 2009 hors masse salariale	Budget partenaire(s) exécuté 2009
unités mixtes de recherche	307	2496,20	2483,33	<b>4979,53</b>	5054,30	1195,45	<b>6249,75</b>	144787028	NC
centres d'investigation clinique	54	4,00	65,80	<b>69,80</b>	37,30	10,55	<b>47,85</b>	2378983	NC
équipes de recherche INSERM	11	20,00	8,60	<b>28,60</b>	92,40	17,00	<b>109,40</b>	875114	NC
instituts fédératifs de recherche	58	23,00	184,56	<b>207,56</b>	37,85	209,97	<b>247,82</b>	8618192	NC
services communs	3	4,00	59,90	<b>63,90</b>	0,40	0,00	<b>0,40</b>	828105	NC
laboratoire P4	1	0,00	17,80	<b>17,80</b>	NC	NC	<b>NC</b>	1703316	NC
CEA	1	1,00	7,80	<b>8,80</b>	NC	NC	<b>NC</b>	1125000	NC
<b>Total structures de recherche</b>	<b>435</b>	<b>2548</b>	<b>2828</b>	<b>5376</b>	<b>5222</b>	<b>1433</b>	<b>6655</b>	<b>160315738</b>	<b>NC</b>
pour mémoire moyens de l'INSERM hors structures de recherche de l'INSERM		628,80	197,80	<b>826,60</b>				14397600	

- Les UMR de l'INSERM représentent 70 % des structures de recherche, les centres d'investigation clinique 12,4 %.
- L'apport en ressources humaines de l'INSERM dans ses structures de recherche est relativement équilibré avec celui de ses partenaires.
- L'INSERM affecte 826 ETP (soit 13,3% de son potentiel de recherche) dans des structures dont il n'est pas membre et n'assure pas la tutelle.
- L'institut n'a pas une connaissance exhaustive des moyens budgétaires consacrés par ses partenaires à l'activité des 435 structures de recherche.




# La création d'unités mixtes de recherche avec un seul partenaire universitaire est le mode de structuration principal de l'activité de l'INSERM

## L'INSERM compte 307 unités de recherche

Types de partenaires	Nombre d'unités
une université	189
une école	3
un grand établissement	2
autres	17
<b>total unités comprenant deux partenaires (y compris l'INSERM)</b>	<b>211</b>
une université et une école	2
une école et un EPST/EPIC	1
une université et un EPST/EPIC	24
une université et un grand établissement	6
deux universités	12
une université et autres	28
une école et autres	1
un grand établissement et un EPST/EPIC	1
<b>total unités comprenant 3 partenaires (y compris l'INSERM)</b>	<b>75</b>
uniquement universités	1
au moins une université et au moins un EPST / EPIC	13
au moins une université et au moins une école et au moins 1 EPST / EPIC	3
plusieurs universités et autres	1
2 universités, un grand établissement et autres	2
une université, un EPST/EPIC et un grand établissement	1
<b>total unités comprenant au moins 4 partenaires (y compris l'INSERM)</b>	<b>21</b>
<b>TOTAL</b>	<b>307</b>

- Toutes les unités de recherche de l'INSERM sont mixtes.
- 68,7 % de ces unités ne comptent que deux partenaires (dont l'INSERM) et 61,6 % des UMR de l'INSERM sont communes avec une seule université ce qui devrait faciliter la diffusion de la délégation globale de gestion.
- 24,4 % des UMR comptent trois partenaires (dont l'INSERM) et 6,8 % de ces unités comptent quatre partenaires.
- Les universités sont les principaux partenaires de l'INSERM qui partage avec ces dernières 254 unités, soit 82,7 % de ses structures de recherche.
- le nombre d'UMR communes avec un EPST est beaucoup plus limité (43 UMR soit 14 % des structures de recherche).
- L'INSERM héberge 135 des 307 UMR (soit 44 % d'entre elles) dans des locaux propres ou des locaux mis à sa disposition par convention.
- 61 UMR (soit 19,9 % des UMR) sont situées sur des sites distants des villes siège de délégations régionales.
- **L'INSERM connaît l'apport en ressources humaines de ses partenaires dans les UMR communes mais pas les moyens budgétaires qu'ils leur consacrent.** Cette situation est préjudiciable au pilotage de ces unités et à l'optimisation des fonctions supports.

 **La mission d'audit recommande à l'INSERM de compléter son système d'information à travers des dispositifs d'échanges réguliers de données, afin de connaître précisément les ressources humaines et budgétaires globales de ses UMR et d'optimiser la répartition de ses moyens humains affectés à des fonctions support, dans les unités.**

# La délégation globale de gestion progresse à l'INSERM

Le rythme de diffusion de la DGG est lent mais le concept gagne du terrain

**Un intérêt  
manifeste  
de l'INSERM  
pour la DGG**

- Compte tenu de la structure de ses partenariats – une majorité d'UMR créées avec une seule université – le développement de délégations globales de gestion apparaît comme un moyen intéressant d'optimisation des fonctions support de l'organisme.
- L'INSERM a la volonté manifeste de mettre en œuvre des DGG. Cependant, il se heurte à la réticence actuelle de ses partenaires universitaires pour ce type d'opérations.
- L'institut a signé la première DGG de France avec l'université d'Aix Marseille II pour la gestion de 2 UMR, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010. Il n'y aura pas d'élargissement du processus avec cet établissement en 2011, en raison de la priorité donnée par l'université au projet de fusion des universités marseillaises.
- Au total, l'INSERM a signé des conventions de délégation de gestion avec 6 universités pour la gestion de 32 UMR selon la répartition suivante :

universités partenaires	2010		2011	
	Nombre UMR DGG INSERM	Nombre UMR DGG université	Nombre UMR DGG INSERM	Nombre UMR DGG université
Aix Marseille 2	2	2		
Paris 5	1	3		1
Paris 6	1	1	2	2
Lyon 1			2	2
Strasbourg			7	
<b>Sous-total DGG</b>	4	6	11	5
	10		16	
Paris 7 Plate-forme mutualisée			6	
<b>Sous-total plate-forme</b>			6	
<b>Total 2010-2011</b>	10		22	
Grenoble 1 projet				2
Toulouse 3 projet				1

- La convention de DGG signée par l'INSERM et l'université de Strasbourg le 9 juin 2011 prévoit un certain nombre d'exceptions au dispositif, principalement en matière de gestion des activités de valorisation et des actions financées dans le cadre de l'emprunt national, ce qui en atténue partiellement la portée.

# La délégation globale de gestion ne permet à l'heure actuelle aucun gain d'efficacité sur les fonctions support

L'INSERM est favorable au principe de la délégation globale de gestion

- **Les 32 DGG mises en œuvre représentent 10,4 % des 307 UMR de l'INSERM.** Si ce chiffre est relativement faible, il traduit cependant la progression d'une pratique qui gagne du terrain.  
**Cinq partenaires concentrent 50 % de l'activité des UMR de l'INSERM** (universités P. et M. Curie, R. Descartes, D. Diderot, Paris-Sud et site de Lyon) et 11 partenaires, 80% de cette activité, il convient de cibler le développement de la DGG sur ces établissements.
- Le surcroît d'activité généré par le passage aux RCE pour les universités et la réponse aux appels d'offres des investissements d'avenir pour l'ensemble des opérateurs peuvent expliquer en partie la perte actuelle d'intérêt pour la mise en œuvre de DGG avec l'INSERM. Les retards sont aussi dus aux délais nécessaires à la maîtrise des pré-requis (création d'une unité budgétaire recherche, délégation de signature au directeur d'unité, pouvoir adjudicateur, transparence des informations, modalités de dialogue de gestion, etc.).
- **La signature des conventions n'est pas trop liée aux échéances des contrats quadriennaux** puisque deux des trois universités qui ont conclu des DGG en 2010 élargissent le dispositif en 2011.
- Les directeurs d'unités ne semblent pas encore totalement convaincus de l'intérêt de la DGG, cette position semblant traduire des réticences sur les capacités de gestion des universités concernées.
- Le nombre des DGG conclues progresse également en raison de la création d'une première plate-forme de services partagés avec l'université Paris 7 D. Diderot (voir *infra*).
- Initialement l'INSERM gérait une partie des ressources de ces 32 unités. En 2011 il gère l'intégralité des moyens de 21 unités concernant 6 de ses délégations régionales et 6 universités. **Ces évolutions ne sont pas encore de nature à générer des gains d'efficacité significatifs, sauf peut être à Strasbourg, pour l'université.**
- **La qualité de la gestion des DGG doit encore être améliorée** : en mars 2011, l'INSERM et ses DR n'ont encore aucune connaissance des moyens financiers alloués aux UMR par les universités partenaires, que les DGG soient gérées par l'INSERM ou par ces universités.

## La relance du processus de délégation globale de gestion pourrait faire l'objet d'un plan adapté

- **La mission propose d'arrêter une cible organisationnelle en matière de simplification de la gestion des unités**, précisant les outils utilisés, et à en fixer les délais de réalisation.
- Dans ce cadre, l'INSERM devrait en accord avec le MESR et les universités concernées, arrêter un plan de diffusion de la DGG. Pour ce faire quatre critères peuvent être pris en compte :

- **l'intensité des partenariats** : cinq partenaires concentrent 50 % de l'activité des UMR de l'INSERM (universités P. et M. Curie, R. Descartes, D. Diderot, Paris-Sud et le site de Lyon) et 11 partenaires concentrent 80% de cette activité ;

- **la volonté de simplification des partenaires locaux** : A l'exemple de la situation à Strasbourg où l'université a confié la gestion de 7 unités qu'elle a en commun avec l'INSERM, à ce dernier (l'université Paris 7 ne l'exclut pas également) ;

- **les établissements concernés par les vagues contractuelles « A et B »** ;

- **la nature des partenariats conclus par l'INSERM avec les universités** : parmi les 211 UMR qui comptent deux tutelles (dont l'INSERM) :

	nbre d'UMR hébergée par partenaire	nbre d'UMR hébergée par INSERM	Total
nbre d'UMR dans la ville siège de la DR	75	91	166
nbre d'UMR en site distant des DR	39	6	45
Total	114	97	211

- 120 devraient prioritairement être gérées dans le cadre d'une DGG par le partenaire;

- 91 devraient prioritairement être gérées dans le cadre d'une DGG par l'INSERM.

**Ces unités ne comptant que deux tutelles, la mise en œuvre de DGG s'avère plus facile et devrait pouvoir être menée rapidement, au plus tard au 1er janvier 2013 ou 2014.**

- 43 UMR sont concernées par une éventuelle DGG entre l'INSERM et un autre EPST.

D'autres critères peuvent également être retenus :

- DGG systématique au partenaire qui apporte au moins 70% des moyens consolidés d'une unité;
- DGG systématique à l'université, pour toutes les unités mixtes qui ne sont pas situées dans la ville siège de la délégation régionale ou du centre régional de l'EPST et qui ne sont pas hébergées par ce dernier;
- DGG systématique à l'université, pour toutes les unités qui ne comportent qu'une tutelle universitaire (quelque soit le nombre d'EPST tutelles).

# L'INSERM et l'université Paris 7 ont créé une plate-forme de services partagés qui n'en est pas véritablement une

## La plate-forme concerne la fonction finances


### L'offre de service de la PSP

- La plate-forme de services partagés créée, à l'initiative de l'université, entre l'INSERM et l'université de Paris 7, vise à prendre en charge la gestion financière des unités mixtes de recherche communes à ces deux établissements.
- Elle vise à proposer « un guichet unique » aux laboratoires communs en matière de gestion des dotations récurrentes de l'INSERM et de l'université, de gestion des contrats de recherche et des RH associées (recrutement de personnels contractuels).
- La première phase du projet consiste à expérimenter, à compter de 2011, la gestion de 6 UMR par la délégation régionale Paris 7. En cas d'évaluation positive, l'université n'exclut pas de confier à cette plate-forme la gestion de l'intégralité de ses UMR communes (29 unités).

### L'expérimentation en cours s'apparente plus à une DGG qu'à une plate-forme de services partagés

- Dans les faits, la délégation régionale de l'INSERM n'a pas identifié, au sein de ces services, d'espaces et de personnels dédiés à la plate-forme de services partagés. C'est l'ensemble de la délégation qui participe au fonctionnement de cette dernière.
- L'université Paris 7 a prévu d'affecter deux emplois, dont un de catégorie A, à cette plate-forme. A ce jour, aucune affectation n'a été réalisée.
- L'INSERM assurait déjà l'essentiel de la gestion de l'activité des 6 UMR comprises dans l'expérimentation, à travers la gestion de leurs crédits de base INSERM et de leurs activités contractuelles. L'évolution concerne donc la seule gestion du soutien récurrent de l'université par l'INSERM (soit environ 300 000€).
- l'expérimentation a permis de progresser en matière de simplification de la gestion des unités concernées, d'échange d'informations entre l'INSERM et l'université et de suivi des activités contractuelles.
- Cependant, les conditions même de l'expérimentation s'apparentent plus à la mise en œuvre de délégations globales de gestion qu'à la création d'une plate-forme de services partagés.

 **La mission préconise que l'expérimentation d'une véritable plateforme commune de services partagés soit engagée, afin de permettre à l'INSERM de mesurer les effets réels d'un tel dispositif en termes de coûts et de qualité de service.**



**Audit des fonctions  
support  
de l'INSERM**

## **2- L'optimisation des fonctions support**

- La fonction finances
- La fonction RH
- La fonction patrimoine immobilier
- La fonction système d'information
- La fonction restauration collective

## Les différentes pistes d'optimisation des fonctions support

Pistes d'optimisation	Finances	RH	Patrimoine	SI	Achat
Créer des plates-formes de service entre unités de recherche					
Rééquilibrer les moyens consacrés aux DR / Optimiser les moyens humains consacrés aux DR					
Fixer des objectifs d'activité par délégation régionale (hors Ile-de-France)					
Renforcer les services experts et la subsidiarité de gestion au niveau des DR					
Fusionner certains services des délégations régionales en Ile de France					
Développer l'externalisation					
Développer les possibilités de mutualisation nationale					

*En vert, les scénarios communs à plusieurs fonctions*

### Quel usage des marges de manoeuvre dégagées ?

- économies ?
- redéploiements vers d'autres fonctions (support, soutien, recherche) ?
- requalification des emplois ?



## **2-1 FONCTION FINANCES**

- Optimiser les moyens humains consacrés à la fonction finances
- Réorganiser la fonction financière de certaines délégations, en poursuivant le regroupement des services financiers et comptables et en faisant évoluer leurs missions
- Créer des plates-formes de service entre unités de recherche
- Développer de nouvelles fonctionnalités





## **2-2 FONCTION SUPPORT GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

- Fixer des objectifs d'activité RH par délégation régionale (hors Ile-de-France)
- Fusionner certains services RH des délégations régionales en Ile de France
- Optimiser la fonction RH au niveau des unités de recherche
- Regrouper par pôles d'expertise des actes de gestion complexes



## 2-3 FONCTION PATRIMONIALE

- Rééquilibrer les moyens consacrés par les DR à la fonction patrimoine
- Réorganiser la sous-fonction d'ingénierie de la construction
- Améliorer le pilotage des travaux d'investissement
- Accroître l'effort d'entretien et de maintenance courante
- Achever le recentrage vers les DR des ETP patrimoine présents dans les unités de recherche
- Mettre en place un observatoire des risques, pour la prévention et la sécurité
- Mutualiser avec les universités, les EPST et les CHU, les compétences en matière de prévention et de sécurité



## **2-4 FONCTION SYSTEME D'INFORMATION**

- Engager, sous l'autorité du DSI responsable de la mise en œuvre de la politique SI de l'établissement, une véritable animation fonctionnelle du réseau des informaticiens affectés dans les délégations régionales et les directions fonctionnelles
- Rééquilibrer la dotation des services informatiques affectés dans les délégations régionales en province
- Expérimenter la création d'une plate-forme technique d'infrastructure, commune avec d'autres établissements
- Mutualiser les services informatiques des délégations régionales d'Ile de France
- Revoir l'articulation des missions entre la DSI et les directions fonctionnelles
- Poursuivre l'externalisation de la sous-fonction exploitation des systèmes au sein de la DSI
- Proposer une véritable offre de service aux unités de recherche
- développer les possibilités de mutualisation nationales



## **2-5 FONCTION RESTAURATION COLLECTIVE**

- Renforcer le déploiement du dispositif de pilotage de la fonction restauration
- Systématiser, pour chaque site de distribution, la connaissance du coût complet des prestations de restauration collective
- Intégrer davantage la qualité sanitaire et gustative dans la définition des prestations achetées



### **3- POLITIQUE D'ACHAT de L'INSERM et FONCTION ACHAT**

- Inscrire explicitement la fonction dans l'organisation et renforcer ses moyens
- Définir une politique d'achat et mesurer ses effets
- Optimiser les achats généraux
- Approfondir la réflexion sur l'achat scientifique
- Organiser l'achat au niveau de l'Ile de France : la création d'une plate-forme achat

# Récapitulatif des principales réformes proposées et des pistes associées

## 1 Gouvernance des fonctions support

- Maintenir l'unité de gestion des fonctions support et des ressources humaines correspondantes quel que soit leur lieu d'affectation (siège, DR, unité de recherche) sous une autorité unique.
- Introduire dans le contrat d'objectif un indicateur global mesurant l'évolution du poids relatif des fonctions support et lui annexer un plan d'action relatif à l'optimisation des fonctions support de l'établissement.
- Formaliser les projets de modernisation de la gestion et d'optimisation des fonctions support de l'institut dans un schéma pluriannuel, décliné en plans d'action annuels intégrant des objectifs précis et faisant l'objet d'un pilotage et d'un suivi par le directeur général délégué.
- Développer les outils de gouvernance des fonctions support (lettres de mission, politique indemnitaire).
- Renforcer le pilotage des services déconcentrés via une structure dédiée auprès du directeur général délégué et mettre en œuvre un dispositif contractuel du type contrat objectifs-moyens entre la DGD et les délégations régionales.

## 2 Organisation territoriale des fonctions support

- Fusionner les DR de Paris 5 et Paris 7 afin d'acter la montée en puissance progressive du PRES Sorbonne Paris Cité et préparer la fusion des DR de Paris 11 et Paris 12.
- Mutualiser les fonctions support des délégations régionales d'Ile de France, que certaines délégations régionales fusionnent ou non. Cette mutualisation pourra être intégrale (SI, Achat) ou partielle (Patrimoine, Finances et RH).
- Maintenir le nombre de délégations régionales en province et privilégier l'expérimentation de plateformes de services partagés et le développement de délégations globales de gestion, avec les établissements partenaires présents sur les différents sites.

## 3 Ressources propres et financement des fonctions support

- Relever progressivement le taux de prélèvement sur ressources propres pour assurer le financement d'une partie des activités support de l'établissement et atteindre 9% (hors coûts d'intervention d'INSERM TRANSFERT).
- Faire évoluer les règlements propres à chaque type de subvention, ou à chaque agence de financement, pour qu'il soit possible d'imputer sur la subvention ou le contrat le coût complet de fonctionnement des fonctions support qui s'y rapportent et que le financement des projets retenus intègre effectivement le financement des fonctions support.

# Récapitulatif des principales réformes proposées et des pistes associées

4

## Perspectives de mutualisation de site

- Dispositions spécifiques à l'INSERM :
  - Compléter le système d'information de l'INSERM à travers des dispositifs d'échanges réguliers de données avec les établissements partenaires, afin de connaître précisément les ressources humaines et budgétaires globales des UMR ;
  - Poursuivre et accélérer la mise en œuvre des délégations globales de gestion ;
  - Définir un plan de diffusion de la DGG au sein de l'INSERM, basé sur les critères proposés par la mission (cinq universités avec lesquelles l'institut a le plus d'activités communes, universités de la vague A et unités qui ne comptent que deux tutelles) ;
  - Engager l'expérimentation d'une véritable plate-forme commune de services partagés, afin de permettre à l'INSERM de mesurer les effets réels d'un tel dispositif en termes de coûts et de qualité de service.
- Dispositions générales :
  - Relancer au niveau du MESR différents chantiers liés à la DGG afin d'apporter les éléments de réponse concrets aux questions qui restent encore en suspens (réduction du nombre de tutelles des unités, taxe sur les salaires, reports des EPST, etc.) ;
  - Assouplir la « règle de l'hébergeur gestionnaire » et développer la DGG entre EPST ;
  - Accélérer la réalisation de l'interface SI des unités de recherche ;
  - Demander à chaque établissement, non engagé dans la DGG, de préparer un plan d'action relatif à la simplification de la gestion des laboratoires, permettant de lever les pré-requis techniques identifiés par le rapport de l'IGAENR consacré à ce sujet ;
  - Modifier les indicateurs de performance portant sur la part des ressources propres afin de ne pas nuire au développement de la DGG.

5

## Optimisation des fonctions support de l'INSERM : principales recommandations

- Optimiser les moyens humains consacrés à la fonction finances : mutualiser le traitement et le paiement des factures au niveau national ou rééquilibrer le volume d'activité par ETP consacré à la fonction finances au sein de chaque délégation régionale.
- Réorganiser la fonction financière de certaines délégations d'Ile de France, en poursuivant le regroupement des services financiers et comptables et en faisant évoluer leurs missions.
- Créer des plates-formes de service financier entre unités de recherche.
- Fixer des objectifs d'activité RH par délégation régionale (hors Ile-de-France) et fusionner certains services RH de délégations régionales d'Ile de France (P5 et P7, P11 et P12).

# Récapitulatif de l'ensemble des réformes proposées et des pistes associées

- Optimiser la fonction RH au niveau des unités de recherche et regrouper par pôles d'expertise des actes de gestion RH complexes.
- Réorganiser la sous-fonction d'ingénierie de la construction.
- Améliorer le pilotage des travaux d'investissement.
- Accroître l'effort d'entretien et de maintenance courante.
- Achever le recentrage vers les DR des ETP patrimoine présents dans les unités de recherche
- Mutualiser avec les universités, les EPST et les CHU, les compétences en matière de prévention et de sécurité
- Rééquilibrer la dotation des services informatiques affectés dans les délégations régionales en province.
- Expérimenter la création d'une plate-forme technique d'infrastructure commune avec d'autres établissements.
- Mutualiser les services informatiques des délégations régionales d'Ile de France.
- Systématiser, pour chaque site de distribution, la connaissance du coût complet des prestations de restauration collective.

6

## Politique d'achat et fonction "achat"

- Inscrire explicitement la fonction achat dans l'organisation et renforcer ses moyens.
- Définir une politique d'achat et mesurer ses effets.
- Optimiser les achats généraux.
- Approfondir la réflexion sur les achats scientifiques.
- Organiser l'achat au niveau Ile de France via la création d'une plate-forme d'achat.