



Inspection générale
des affaires sociales
RM2008-107P

Bilan de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 signée entre l'Etat et la CNAV et recommandations pour la future convention

RAPPORT DÉFINITIF

Établi par

**Charles de BATZ de
TRENQUELLÉON**

**Marie-Ange du MESNIL du
BUISSON**

Laurent MOUTERDE

Olivier VEBER

Membres de l'Igas

Synthèse

- [1] Compte tenu des délais impartis, la mission de l'IGAS a centré ses travaux sur l'appréciation du degré de réalisation fin 2007 de la convention 2005-2008, sur les services aux futurs retraités du régime général et les conséquences de la création par la loi du 21 août 2003 d'un « droit à l'information » dont la mise en œuvre a démarré au 4^{ème} trimestre 2007, sur l'action sociale à destination des retraités, sur les problématiques de productivité et sur le management du système d'information au sein de la branche retraite du régime général. La mission n'a pas conduit d'investigations sur la gestion budgétaire et comptable, sur la problématique du contrôle interne au sein de la branche ni sur le thème de la lutte contre les fraudes. Ces sujets ont déjà fait l'objet de recommandations notamment de la Cour des comptes.

Bilan de la convention d'objectifs et de gestion (COG) 2005-2008

- [2] Troisième COG de la CNAV après celles de 1998-2000 et de 2001-2004, le document conventionnel présente des faiblesses récurrentes, déjà soulignées par le rapport de l'IGAS réalisé pour l'évaluation de la COG précédente. Les multiples engagements de la CNAV ne sont pas vraiment hiérarchisés, ce qui altère le caractère stratégique de la convention, nuit à sa lisibilité et rend difficile le suivi de sa mise en œuvre. Les indicateurs choisis ne mesurent pas de manière satisfaisante les performances de la branche, soit parce qu'ils sont mal appariés aux objectifs, soit parce qu'ils sont de qualité incertaine, en particulier ceux relatifs à l'objectif de garantir la continuité des ressources pour les assurés. Pour prendre en compte des événements non prévus, certains indicateurs ont vu leur périmètre ou leur mode de calcul modifiés en cours de convention alors qu'il aurait fallu, en accord avec la tutelle, revoir les cibles chiffrées de ces indicateurs.
- [3] La branche retraite a réussi à améliorer sa productivité globale et ses coûts beaucoup plus qu'attendu. Cette croissance de la productivité a permis d'absorber simultanément une forte croissance de la charge de travail – créée notamment par la réforme des retraites et la préparation de la première campagne du droit à l'information en 2007 – et une réduction de ses effectifs – 408 ETP en moins entre 2004 et 2007. La poursuite de la dématérialisation des Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS) et le déploiement de l'Outil retraite ont joué un rôle essentiel dans cette évolution. La qualité du pilotage du réseau a aussi permis de réduire les écarts de performance entre caisses.
- [4] Pour la plupart des autres objectifs chiffrés, le résultat 2007 approche ou dépasse un peu la cible fixée pour 2008, dernière année de la COG. Les objectifs les plus difficiles à atteindre portent sur la qualité des liquidations, ainsi que sur le développement des nouvelles procédures d'évaluation des besoins des retraités pour l'attribution des prestations d'action sociale. Comparée à la période 2001-2004, la période 2005-2007 marque un redressement des délais de liquidation, sauf pour les pensions de réversion dont les délais de liquidation se sont allongés. Cette dégradation est à mettre en relation avec la complexification de la réglementation intervenue en cours de COG.
- [5] Globalement, près de 95 % des retraités se déclarent en 2007 satisfaits de l'ensemble des prestations fournies par leur caisse.
- [6] Dans le domaine des systèmes d'information, le bilan du schéma directeur informatique montre que l'organisation de la production a été fortement rationalisée, mais que les objectifs d'amélioration du management du système d'information n'ont pas été atteints.

- [7] Dans le domaine de l'action sociale, un certain nombre de constats faits par les missions de l'IGAS en 2004 et en 2006 restent d'actualité. La mise en œuvre de la politique d'action sociale est encore trop marquée par des différences locales et le pilotage national reste timide. Certaines caisses ont introduit des critères administratifs d'accès aux aides plus restrictifs que ceux définis par la circulaire de la CNAV. Malgré une politique volontariste de diversification des prestations proposées dans le cadre des PAP (plans d'actions personnalisés), la prestation d'aide ménagère à domicile (AMD) reste prépondérante.
- [8] Les moyens de l'action sociale sont répartis sur des bases historiques qui n'ont plus de véritable lien avec les besoins régionaux. La coopération et la coordination avec les conseils généraux comme avec les autres régimes de retraite se sont développées de façon inégale selon les régions en raison des réticences qui subsistent de part et d'autre. Enfin, l'impact de la politique d'action sociale sur la prévention de la perte d'autonomie n'est pas évalué, ce qui en limite la crédibilité.
- [9] Le pilotage et l'animation du réseau sont dans l'ensemble bien assurés. Les contrats pluriannuels de gestion (CPG) conclus par la CNAV avec les caisses régionales en constituent le principal outil. Mais le double rattachement des CRAM complexifie le pilotage du réseau et limite l'efficacité des leviers dont dispose la CNAV, même si la coopération avec la CNAM est jugée satisfaisante. Le pilotage national peine à s'affirmer vis-à-vis des fonctions support des caisses régionales, notamment dans le domaine des ressources humaines. Par ailleurs, des écarts très importants persistent entre la métropole et les DOM.
- [10] L'Etat n'a pas totalement rempli les quelques engagements pris dans la convention, en particulier celui relatif à la définition de procédures d'échanges entre la CNAV et la Direction générale des impôts.

Principaux enjeux de la convention 2009-2012

- [11] L'élaboration de la future COG devra prendre en compte l'ensemble des évolutions qui affecteront la branche retraite, en particulier :
- Les évolutions réglementaires issues du « rendez-vous 2008 » encore en préparation à la date de rédaction du rapport ;
 - Le « droit à l'information » issu de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, dont la montée en charge doit se poursuivre jusqu'en 2012 avec des impacts sur la charge de travail, sur les attentes des assurés, sur la stratégie d'offre de services ;
 - La certification des comptes, qui élève le niveau d'exigence en matière de maîtrise des risques financiers ;
 - La création des Agences régionales de santé (ARS) dont l'impact sera faible en termes de gestion mais qui fournit l'opportunité d'adapter la dénomination des caisses régionales pour donner une vraie lisibilité du réseau retraite, voire d'autonomiser la branche retraite ce qui permettrait un renforcement du pilotage national et apporterait un regard plus précis sur les performances de gestion ;
 - Le remplacement éventuel des DADS par des Déclarations Sociales Nominatives mensuelles (DSN), dont les impacts dépendront du rôle que la CNAV se verra confier dans la mise en place de la DSN et son exploitation. La décision de mise en place de la DSN ayant été repoussée à la fin de l'année 2008, la branche retraite ne peut finaliser son schéma directeur des systèmes d'information ;

- La mise en œuvre du « cinquième risque », qui ne devrait pas avoir d'impact décisif sur l'action sociale lors de la prochaine COG car il n'a pas vocation à prendre en charge les personnes âgées autonomes bénéficiant de l'action sociale des caisses de retraite (GIR 5 et 6).

[12] Le rapport souligne que les principales marges de progrès tant pour la qualité du service aux assurés que pour les coûts de gestion résident désormais dans le développement d'outils et de services communs entre les principaux régimes de retraite. En effet, plus de 92 % des assurés du régime général ont acquis des droits auprès d'un ou plusieurs organismes de retraite complémentaire (relevant de l'AGIRC-ARRCO ou de l'IRCANTEC), et plus de 45 % ont aussi des droits à pension au titre d'un ou plusieurs autres régimes de base.

[13] Pour choisir les conditions de leur départ en retraite, les assurés ont en effet besoin d'une information globale et personnalisée que le « droit à l'information » tel que défini par la loi ne suffira pas à assurer. Une démarche auprès de chaque régime reste nécessaire pour obtenir des précisions sur sa situation individuelle ou faire rectifier des éléments de sa carrière. Il en est de même au moment du départ en retraite ce qui peut allonger sensiblement les délais de liquidation. Dans le cas des polypensionnés, la liquidation des pensions de réversion nécessite en outre une lourde coordination avec les autres régimes de base.

[14] La mission estime que l'amélioration de la productivité de la branche retraite du régime général ne pourra se poursuivre au même rythme que celui constaté depuis 2004. La réduction des écarts de productivité entre caisses régionales devrait constituer la principale source d'amélioration de la productivité.

[15] En ce qui concerne l'évolution de la charge de travail de la branche, l'anticipation des flux et des stocks de retraités est un exercice dont l'expérience de la COG 2005-2008 a enseigné qu'il n'apporte pas de certitudes. Dans le périmètre actuel de son activité la branche devrait connaître une diminution sensible de sa charge de travail. Le flux des départs à la retraite devrait diminuer plus ou moins selon l'ampleur des aménagements du dispositif de départ anticipé pour carrière longue et de la condition d'âge pour l'accès aux pensions de réversion. Mais l'essentiel de la baisse prévisible de la charge de travail durant la prochaine COG résultera de l'arrêt des régularisations de carrière systématiques de deux générations d'assurés¹.

[16] La montée en puissance du « droit à l'information » devrait conduire la CNAV à adapter sa stratégie de régularisation de carrière. Une régularisation systématique à 54 ans précédant une Estimation Indicative Globale (EIG) à 55 ans serait redondante pour un assuré ayant déjà reçu un Relevé Individuel de Situation (RIS) à 50 ans. La mission recommande que la CNAV fasse augmenter le taux de retour des assurés suite à la réception des documents envoyés par le GIP Info-retraite afin de régulariser plus de carrières au fil de l'eau. La CNAV pourrait alors abandonner les régularisations de carrière systématiques au profit de régularisations ciblées sur les carrières présentant des lacunes ou des anomalies. Parallèlement, la mise en œuvre du droit à l'information et du libre choix de l'âge du départ à la retraite, pourraient créer de nouvelles charges de travail si la CNAV développe une offre de services d'information personnalisée.

[17] L'amélioration du contrôle interne et de la lutte contre les fraudes pourra nécessiter également des moyens supplémentaires, selon les objectifs qui seront retenus pour mettre en œuvre les recommandations de la Cour des comptes.

¹ La COG 2005-2008 avait engagé la CNAV à effectuer ces régularisations de carrière pour deux générations afin d'avancer l'âge auquel elles sont réalisées de 58 à 54 ans et de préparer ainsi les envois d'estimations indicatives globales (EIG) du GIP info-retraites à partir de 2007. L'objectif sera atteint en 2008.

Principaux objectifs stratégiques proposés pour la nouvelle COG

- S'engager résolument dans les démarches de coopération inter-régimes

[18] La mission estime que les administrateurs de la CNAV et l'Etat devraient engager des discussions avec les instances de gouvernance des régimes partenaires, en différant au besoin l'élaboration de la COG Etat-CNAV. Elle présente plusieurs pistes pour développer une offre de services d'information commune au régime général et aux régimes complémentaires, améliorer la procédure de demande unique de retraite et le dispositif du régime interlocuteur unique pour les pensions de réversion.

- Rééquilibrer la structure des objectifs en prenant mieux en compte la maîtrise des risques et la lutte contre les fraudes

[19] Compte tenu des enjeux qui s'attachent à la maîtrise des risques financiers, la prochaine COG devrait attribuer un poids nettement plus important aux objectifs et indicateurs portant sur le contrôle interne et inclure un indicateur ciblé sur la lutte contre les fraudes. Ce rééquilibrage devrait préserver les objectifs relatifs à l'offre et à la qualité de services qui doivent continuer à mobiliser l'attention des responsables à tous les niveaux². Un indicateur spécifique devrait être introduit pour permettre d'évaluer la qualité et la complétude des informations reçues avant le départ en retraite.

- Prendre en compte dans la conception de la réglementation l'impact sur les coûts de gestion et la qualité de service
- Organiser l'information des assurés sur l'ensemble des possibilités ouvertes par la législation

[20] Une nouvelle offre de services d'information devrait être conçue en fonction des attentes des différentes catégories d'assurés. Des entretiens personnalisés sur rendez-vous proposés après réception de la première estimation indicative globale pourraient être expérimentés au cours de la prochaine COG. Le développement d'un système d'information offrant plus de possibilités de simulations que celles actuellement offertes est alors indispensable.

[21] La mise en œuvre de cette nouvelle offre nécessitera une réflexion approfondie sur l'évolution des organisations, des métiers et des emplois de la branche, ainsi que le développement d'une ingénierie de formation à destination des techniciens. La création de nouvelles unités d'œuvre doit être envisagée pour valoriser ces activités et mesurer leur développement.

[22] Il apparaît nécessaire également de développer une politique d'information auprès des entreprises notamment sur les dispositifs « cumul emploi retraite » et « retraite progressive ».

- Renforcer le pilotage du réseau de la branche retraite par la CNAV

[23] Pour être efficace la légitimité de la CNAV, en tant que tête de réseau, doit être pleinement reconnue et acceptée par les conseils d'administration et directions des caisses régionales. A cet effet la mission propose notamment d'étendre aux directeurs des CRAM les dispositions relatives aux conditions de nomination des directeurs de CPAM et de créer au sein de la CNAV une fonction de directeur régional pour l'Ile-de-France. Elle recommande également de définir une stratégie nationale pour la gestion des ressources humaines de la branche et de conduire une démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences.

² En particulier les indicateurs relatifs aux délais de liquidation

Réponse de l'organisme : *La CNAV estime utile de préciser qu'une importante réorganisation du processus retraite en Ile de France a été débutée en 2008, visant à renforcer et resserrer au niveau du secrétariat général, les capacités de pilotage des directions opérationnelles à vocation régionale. Cette réforme d'ampleur doit aujourd'hui être stabilisée et faire l'objet d'un bilan, avant toute autre éventuelle modification de structure.*

- Améliorer le management des systèmes d'information et poursuivre le regroupement des services informatiques

[24] Des évolutions profondes devront être conduites dans le cadre du schéma directeur 2009-2012 pour améliorer le management du système d'information. Les réflexions engagées au sein de la branche pour la préparation de ce schéma directeur montrent une prise de conscience des évolutions nécessaires. Elles ne pourront cependant être menées à bien qu'avec un renforcement du pilotage national qui devra être accepté par les directions des caisses régionales.

- Achever et consolider la réorientation de l'action sociale

[25] La mission recommande de poursuivre la politique de personnalisation et de diversification des prestations en clarifiant les règles nationales et les marges d'adaptation à la diversité des territoires et en redistribuant les moyens de l'action sociale sur des bases objectivées et actualisées.

[26] Elle recommande également de développer la coopération avec les conseils généraux et les communes pour améliorer le repérage des personnes fragiles et favoriser la continuité du soutien aux assurés. La mise en place d'une étude de cohortes longitudinale pour évaluer l'impact de l'action sociale sur la préservation de l'autonomie des bénéficiaires est indispensable.

Sommaire

SYNTHESE	3
INDEX DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES FIGURANT DANS LE RAPPORT ET SES ANNEXES.....	15
BILAN DE LA CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE GESTION 2005-2008 SIGNÉE ENTRE L'ÉTAT ET LA CNAV ET RECOMMANDATIONS POUR LA FUTURE CONVENTION	17
1. BILAN DE LA COG 2005-2008.....	19
1.1. <i>Le document conventionnel présente des faiblesses déjà soulignées par l'IGAS pour la précédente convention.....</i>	19
1.1.1. Un document conventionnel où figurent les principaux objectifs de la branche mais qui manque de lisibilité.....	19
1.1.2. Des objectifs dépourvus d'indicateurs ou assortis d'indicateurs peu cohérents et/ou peu fiables.....	20
1.2. <i>La plupart des objectifs chiffrés de la COG seront atteints.....</i>	22
1.3. <i>La branche retraite a réussi à faire face à l'augmentation de la charge de travail grâce à des gains de productivité très supérieurs aux prévisions</i>	25
1.4. <i>Même si la qualité de service perçue par les assurés est satisfaisante, les délais et la qualité des liquidations doivent encore être améliorés</i>	26
1.5. <i>Dans le cadre du schéma directeur informatique, l'organisation des moyens de production a été fortement rationalisée, mais les objectifs d'amélioration du management du système d'information n'ont pas été atteints</i>	30
1.5.1. La branche retraite a mené à bien au cours de la COG une réduction du nombre de centres de production ce qui améliore la qualité de service et devrait à terme dégager des économies	30
1.5.2. La dispersion des responsabilités et l'émiettement excessif des équipes handicapent la conduite des projets informatiques	30
1.6. <i>La nouvelle politique d'action sociale se met en œuvre progressivement, mais de fortes disparités subsistent entre régions et son impact n'est pas évalué</i>	32
1.6.1. La mise en œuvre de la politique d'action sociale est encore trop marquée par des différences locales et le pilotage national reste timide	32
1.6.2. Le développement des coopérations avec les autres acteurs de la politique gérontologique est entravé par des résistances historiques.....	34
1.6.3. La diversification des prestations qui devrait permettre de mieux répondre aux besoins est difficile à accomplir.....	35
1.6.4. La politique d'action sociale ne fait pas l'objet d'une évaluation de son impact ce qui en limite la crédibilité	35
1.7. <i>La capacité de pilotage du réseau de la branche retraite par la CNAV mérite d'être renforcée.....</i>	35
1.7.1. Le pilotage et l'animation du réseau sont dans l'ensemble bien assurés.....	35
1.7.2. Les leviers dont dispose la CNAV pour faire progresser la performance de la branche restent cependant insuffisants.....	37
1.7.3. Des écarts très importants persistent entre la métropole et les DOM.....	39
1.8. <i>La COG 2005-2008 comporte peu d'engagements de l'Etat.....</i>	40

2. ENJEUX DE LA CONVENTION 2009-2012 ET RECOMMANDATIONS	41
2.1. <i>L'élaboration de la future COG doit prendre en compte l'ensemble des évolutions qui affecteront la branche retraite</i>	41
2.1.1. Les évolutions réglementaires issues du « rendez-vous 2008 »	41
2.1.2. La montée en puissance du « droit à l'information »	41
2.1.3. Les impacts de la certification des comptes sur le niveau d'exigence en matière de maîtrise des risques financiers	43
2.1.4. La création des Agences régionales de santé (ARS)	44
2.1.5. Le remplacement éventuel des Déclarations annuelles de données sociales (DADS) par des Déclarations sociales nominatives mensuelles (DSN)	45
2.1.6. La mise en œuvre du « cinquième risque » ne devrait pas avoir d'impact décisif sur l'action sociale lors de la prochaine COG	46
2.2. <i>Les principales marges de progrès tant pour la qualité du service aux assurés que pour les coûts de gestion résident dans le développement d'outils et de services communs entre les principaux régimes de retraite.</i>	47
2.2.1. Les assurés du régime général sont presque tous affiliés à d'autres régimes de base et/ou complémentaires	47
2.2.2. Pour choisir les conditions de leur départ en retraite, les assurés ont besoin d'une information globale et personnalisée que le « droit à l'information » tel que défini par la loi ne suffira pas à assurer.....	48
2.2.3. Pour simplifier les démarches des assurés et réduire les délais de liquidation des retraites, les procédures de coordination entre les régimes doivent être améliorées	49
2.2.4. Le développement de services mutualisés est aussi un enjeu important pour la maîtrise des coûts de gestion	50
2.3. <i>L'évolution prévisionnelle des charges et des effectifs de la branche retraite</i>	50
2.3.1. L'amélioration de la productivité ne pourra se poursuivre au même rythme que celui constaté depuis 2004	51
2.3.2. L'ampleur de la réduction de la charge de travail sera tributaire de la stratégie retenue pour les relations avec les assurés et pour l'amélioration du contrôle interne	51
2.3.3. Les départs à la retraite des agents de la branche devraient permettre d'absorber la baisse de la charge de travail	54
2.4. <i>Principaux objectifs stratégiques</i>	55
2.4.1. S'engager résolument dans les démarches de coopération inter-régimes.....	55
2.4.2. Rééquilibrer la structure des objectifs en prenant mieux en compte la maîtrise des risques et la lutte contre les fraudes	57
2.4.3. Prendre en compte dans la conception de la réglementation l'impact sur les coûts de gestion et la qualité de service et auditer les réglementations existantes	59
2.4.4. Tirer toutes les conséquences du « droit à l'information » notamment en organisant l'information des assurés sur l'ensemble des possibilités ouvertes par la législation.....	60
2.4.5. Renforcer le pilotage du réseau de la branche retraite.....	63
2.4.6. Améliorer le management des systèmes d'information et poursuivre le regroupement des services informatiques.....	64
2.4.7. Acheter et consolider la réorientation de l'action sociale	65
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	69
LETTRE DE MISSION.....	71
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	73
ANNEXE 1 : SYNTHESE DES RESULTATS DES INDICATEURS DE LA COG ET DES CPG	81
ANNEXE 2 : ANALYSE CRITIQUE DE LA COG 2005-2008 ET DE SES INDICATEURS ..	87

1. LE DOCUMENT CONVENTIONNEL DE LA PERIODE 2005-2008 EST MARQUE PAR LA CONTINUITE AVEC LES COG PRECEDENTES	87
1.1. <i>Des axes stratégiques similaires mais des objectifs qui demeurent insuffisamment hiérarchisés</i>	87
1.1.1. Les grands axes stratégiques sont repris d'une COG à l'autre	87
1.1.2. Faiblesse déjà constatée dans les précédentes COG, le document conventionnel multiplie et mêle objectifs et actions à conduire pour les atteindre	88
1.2. <i>Le document conventionnel demeure un outil de pilotage et d'animation majeur du réseau de la branche retraite</i>	89
1.2.1. Des objectifs et des plans d'actions légitimés et partagés par l'ensemble de la branche notamment à travers les CPG	89
1.2.2. L'intéressement et les reports de crédit sont adossés aux résultats de la COG et des CPG	90
2. DES INDICATEURS D'INEGALE QUALITE ET D'INEGALE PERTINENCE.....	90
2.1. <i>L'appariement des indicateurs aux objectifs n'est pas satisfaisant</i>	90
2.1.1. Un manque certain de lisibilité des indicateurs	90
2.1.2. Certains objectifs sont dépourvus d'indicateurs	91
2.1.3. Des indicateurs inadaptés aux objectifs	91
2.2. <i>Certains indicateurs sont de qualité incertaine</i>	92
2.2.1. Des indicateurs à production non automatisée qui manquent de clarté et de fiabilité.....	92
2.2.2. Des indicateurs reprenant des objectifs définis par des documents extérieurs à la COG	93
2.2.3. Les indicateurs destinés à rendre compte de l'absence de rupture de ressources ne sont pas satisfaisants	93
2.2.4. Plusieurs indicateurs nationaux excluent de leur périmètre les CGSS	94
2.3. <i>Des indicateurs neutralisés ou modifiés en cours de COG</i>	95
3. RECOMMANDATIONS	95

ANNEXE 3 : CHARGE DE TRAVAIL ET PRODUCTIVITE DE LA BRANCHE RETRAITE – ELEMENTS D'ANALYSE RETROSPECTIVE ET PROSPECTIVE..... 99

1. LA BRANCHE RETRAITE A DEVELOPPE DES OUTILS FINIS DE SUIVI DE L'ACTIVITE, DES COUTS ET DES EFFECTIFS QUI PRESENTENT NEANMOINS UNE INEGALE FIABILITE.....	99
1.1. <i>La mesure et le suivi de l'activité de la branche retraite sont assurés par un indicateur composite d'activité</i>	99
1.2. <i>Le suivi des coûts et des effectifs fait l'objet de retraitements qui en altèrent quelque peu la fiabilité</i>	100
2. LA BRANCHE RETRAITE A CONNU UNE FORTE CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITE DURANT LA PERIODE DE LA COG.....	102
2.1. <i>Mesure</i>	102
2.1.1. Une croissance globale... ..	102
2.1.2. ...mais inégale selon les processus.....	105
2.2. <i>La productivité du processus « retraite »</i>	107
2.2.1. La croissance de la productivité du processus « retraite » s'est appuyée sur une pluralité de facteurs.....	107
2.2.2. Du point de vue de la productivité, la politique de proximité a produit des effets assez différenciés selon les CRAM	109
3. UNE BAISSSE DE LA CHARGE DE TRAVAIL DE LA BRANCHE RETRAITE LORS DE LA PROCHAINE COG EST PREVISIBLE MAIS AVEC DE FORTES MARGES D'INCERTITUDE.....	112

3.1. Dans le périmètre actuel de son activité, la Branche retraite devrait connaître une diminution sensible de sa charge de travail entre 2009 et 2012	112
3.1.1. La prolongation des tendances actuelles pour les processus « données sociales » et « action sociale » devrait augmenter la charge de travail de la branche	112
3.1.2. L'évolution du flux et du stock de retraités	113
3.1.3. La réduction importante du nombre des régularisations de carrière.....	113
3.2. Les prévisions de charge sont soumises à de fortes incertitudes liées notamment aux difficultés d'anticipation des comportements des assurés et à la montée en charge du droit à l'information.....	114
3.2.1. Les analyses pour la COG 2005-2008 ont sous-estimé la charge de travail de la branche.....	114
3.2.2. Les évolutions législatives et réglementaires peuvent avoir un impact majeur sur les flux de départ à la retraite et sur la charge de travail de la branche retraite	115
3.2.3. La montée en charge du droit à l'information pourrait constituer un facteur clé pour l'évolution de l'activité de la branche retraite	115
3.2.4. Le renforcement du contrôle interne demandé par la Cour des comptes créera des charges supplémentaires	117
4. LES GAINS DE PRODUCTIVITE DE LA BRANCHE RETRAITE POUR LA PROCHAINE COG SONT A RECHERCHER PRINCIPALEMENT DANS L'AMELIORATION DES CAISSES ACTUELLEMENT LES MOINS PRODUCTIVES.....	118
4.1. La croissance de la productivité de la branche retraite lors de la prochaine COG devrait reposer sur des gains diffus et difficilement quantifiables a priori	118
4.2. La réduction des écarts de productivité entre caisses par l'amélioration des caisses les moins efficaces constitue la réserve la plus sûre de gains de productivité de la branche retraite	119
5. LES PREVISIONS DE DEPART DES AGENTS DE LA BRANCHE RETRAITE PERMETTENT D'ENVISAGER UNE DIMINUTION DES EFFECTIFS LORS DE LA PROCHAINE COG QUE LA CNAV EST ACTUELLEMENT MAL ARMEE POUR PILOTER	122
5.1. Charge de travail, productivité et départs en retraite des agents de la CNAV.	122
5.2. Compte tenu de l'hétérogénéité des situations régionales une forte réduction des effectifs nécessiterait un pilotage fin et des outils de GRH dont la CNAV doit encore se doter.....	123

ANNEXE 4 : L'ACTION SOCIALE DE LA BRANCHE RETRAITE, ELEMENTS DE BILAN ET PERSPECTIVES.....

1. LES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT DE L'INFORMATION MULTICANAL N'ONT PAS EU LES RESULTATS ESCOMPTEES	132
1.1. La multiplicité des sites et la disparité de leur tenue à jour réduisent leur attractivité	133
1.2. La gestion de la relation client par téléphone n'est pas encore optimisée pour l'action sociale.....	134
1.3. Les courriers de notification ou les courriers préalables au renouvellement des aides manquent de clarté	134
2. LA CONNAISSANCE DES ATTENTES ET DES BESOINS DES RETRAITÉS S'ELABORE LENTEMENT.	134
2.1. La notion de fragilité est difficile à définir mais est de mieux en mieux cernée par les études commandées par la CNAV	135
2.2. Une approche au moyen d'un diagnostic social territorial expérimentée en 2009 en Nord-Picardie vise à ajuster les actions aux besoins des populations cibles et à optimiser la conduite des partenariats	135
2.3. L'évaluation individuelle des besoins représente un progrès notable pour améliorer la prise en charge globale des assurés âgés mais n'est pas encore généralisée.....	135

3. LA MISE EN PLACE DES PLANS D' ACTIONS PERSONNALISEES S' ETEND LENTEMENT ET DE MANIERE DISPARATE.....	137
3.1. L' application des directives nationales est variable selon les régions.....	138
3.2. Un pilotage national plus ferme est nécessaire pour faire converger les pratiques et mieux garantir l' équité de traitement sur le territoire	139
3.3. L' aide ménagère à domicile demeure la prestation la plus utilisée mais aussi la plus attendue.	140
3.4. L' Evolution et la structure des dépenses d' action sociale de la CNAV au cours de la COG traduisent les difficultés de la mise en œuvre des nouvelles orientations	141
3.5. L' appel à projet de la CNAV pour le développement des nouveaux services favorise l' extension des PAP	143
3.6. Les expérimentations intéressantes sur la diversification des prestations conduites en régions ne sont pas suffisamment valorisées au plan national.....	143
3.7. Impérieuse nécessité, le renforcement du partenariat est freiné par des résistances internes et externes	144
4. L' AIDE A LA CREATION DE NOUVELLES FORMES DE LIEUX DE VIE COLLECTIFS A ETE REORIENTEE MAIS DOIT DEFINIR LES CRITERES DE QUALITE DES PROJETS.....	145
5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	146
5.1.1. Recommandations relatives à la mise en œuvre de la politique d' action sociale	148
5.1.2. Recommandations relatives à l' amélioration de la coordination des acteurs de la prise en charge des personnes âgées	149
5.1.3. Recommandations relatives à l' évaluation	149

ANNEXE 5 : LE DEVELOPPEMENT DU DROIT A L' INFORMATION ET SES IMPACTS SUR LA BRANCHE RETRAITE 153

1. LA CNAV S' EST FORTEMENT IMPLIQUEE POUR LA REUSSITE DE LA PREMIERE CAMPAGNE DU DROIT A L' INFORMATION CONDUITE EN 2007	154
1.1. La CNAV est un des principaux acteurs du GIP pour la mise en œuvre de l' architecture technique nécessaire à l' élaboration des documents d' information	154
1.2. La CNAV a su anticiper la mise en œuvre de la première campagne et adapter ses outils et procédures en conséquence	156
1.2.1. L' avancement de 58 à 54 ans des campagnes de régularisations de carrière	156
1.2.2. L' organisation de la branche retraite pour la gestion des questions posées par les assurés.....	158
1.2.3. L' adaptation des ressources humaines	158
2. LES IMPACTS DU « DROIT A L' INFORMATION » SUR LA BRANCHE RETRAITE	159
2.1. Impact sur la charge de travail de la branche retraite au cours de la prochaine COG ...	159
2.1.1. L' évolution des taux de retour.....	160
2.1.2. La prise en compte des demandes d' informations personnalisées émanant des assurés.....	161
2.2. Impacts sur la stratégie d' offre de services d' information	161
2.3. Impact sur le nombre de liquidations et sur les dépenses de retraite.....	163

ANNEXE 6 : AXES DE PROGRES POUR LE MANAGEMENT DES SYSTEMES D' INFORMATION..... 165

1. DANS LE CADRE DU BILAN DU SCHEMA DIRECTEUR INFORMATIQUE 2005-2008 LES ACTEURS DE LA BRANCHE ONT EXPRIME DE FORTES ATTENTES POUR LES PROCHAINES ANNEES	166
--	-----

<i>1.1. L'apport du système d'information aux différents processus de la branche est jugé très inégal.....</i>	<i>166</i>
1.1.1. Le système d'information du processus données sociales apparaît très performant	167
1.1.2. Le déploiement de l'Outil retraite et des systèmes périphériques a contribué à améliorer la productivité du processus retraite, mais les difficultés rencontrées pour le stabiliser et le faire évoluer sont préoccupantes	168
1.1.3. La qualité et la productivité du processus action sociale dépendent fortement de l'outil ANTARES, qui sera déployé fin 2008.....	169
1.1.4. La grande diversité des pratiques de gestion des ressources humaines dans les CRAM limite fortement la valeur ajoutée du système d'information STARH	170
1.1.5. Les difficultés rencontrées pour étendre la couverture fonctionnelle des systèmes d'information du processus logistique, budgétaire et comptable (LCB) conduisent la branche à se tourner vers un outil progiciel intégré.....	171
<i>1.2. Un système d'information transversal conçu pour l'aide à la décision aux différents niveaux de responsabilité reste à construire</i>	<i>171</i>
2. DANS LE CADRE DU SCHEMA DIRECTEUR INFORMATIQUE 2005-2008, L'ORGANISATION DES MOYENS DE PRODUCTION A ETE FORTEMENT RATIONALISEE, MAIS LES OBJECTIFS D'AMELIORATION DU MANAGEMENT DU SYSTEME D'INFORMATION N'ONT PAS ETE ATTEINTS....	171
2.1. <i>La réduction du nombre de centres de production, menée à bien sans difficultés majeures, améliore la qualité de service et devrait à terme générer des économies.....</i>	<i>172</i>
2.2. <i>Les coûts de la fonction informatique sont maîtrisés depuis 2004</i>	<i>172</i>
2.3. <i>La dispersion des responsabilités et l'émiettement excessif des équipes handicapent la conduite des projets informatiques.....</i>	<i>173</i>
2.4. <i>Le retour sur investissement des projets informatiques n'est ni anticipé, ni évalué.....</i>	<i>175</i>
3. L'AMELIORATION DU MANAGEMENT DU SYSTEME D'INFORMATION DOIT CONSTITUER UN OBJECTIF PRIORITAIRE AU COURS DES PROCHAINES ANNEES	175
REPONSES DE LA CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE.....	179
REPONSES DE LA DIRECTION GENERALE DE L'ACTION SOCIALE.....	181
SIGLES UTILISES	185
PIECES JOINTES	189

Index des tableaux et graphiques figurant dans le rapport et ses annexes

Tableau 1 : Indicateurs de la COG	23
Tableau 2 : Taux de réalisation des objectifs CPG au 31 décembre 2007 dans les DOM.....	39
Tableau 3 : Planning des régularisations de carrière à l'initiative des CRAM et des envois d'EIG dans le cadre du « droit à l'information »	42
Tableau 4 : Vue synthétique de la situation des assurés de la génération 1949 ayant un droit validé au régime général.....	48
Tableau 5 : Pondération des indicateurs nationaux de la COG 2005-2008	57
Tableau 6 : Résultats nationaux.....	83
Tableau 7 : Résultats régionaux 2007.....	85
Tableau 8 : Thématiques comparées des COG 2001-2004 et 2005-2008.....	88
Tableau 9 : Ecart entre prévisions et réalisations 2005-2008 pour les premières demandes de droits	114
Tableau 10 : Articulation entre régularisations de carrière systématiques à 54 ans et envois des documents du droit à l'information.....	116
Tableau 11 : Caractéristiques principales de la population de la branche retraite bénéficiaire de l'action sociale en 2007.....	132
Tableau 12 : Evolution du FNASSPA entre 2005 et 2007	141
Tableau 13 : Planning des régularisations de carrière à l'initiative des CRAM et des envois d'EIG dans le cadre du « droit à l'information »	157
Tableau 14 : Taux d'appels des assurés des générations 1949 – 1957 destinataires des RIS et EIG	159
Tableau 15 : Calendrier des envois de RIS et d'EIG	160
Tableau 16 : Synthèse des appréciations portées sur le système d'information	166
Tableau 17 : Synthèse de l'évolution des coûts informatiques 2004-2007.....	173
 Graphique 1 : Evolution des différents modes de contact des assurés avec la branche retraite.....	26
Graphique 2 : Evolution de la satisfaction des assurés selon le mode des contacts qu'ils entretiennent avec la branche retraite	27
Graphique 3 : Evolution de la part des nouveaux retraités déclarant avoir eu un interlocuteur privilégié	28
Graphique 4 : Evolution de la consommation d'heures d'aide ménagère (en millions d'heures)	33
Graphique 5 : Evolution de la productivité de la branche retraite selon l'indicateur composite/nombre d'agents de la branche retraite	103
Graphique 6 : Evolution de la productivité en fonction des ratios attributions / effectifs et prestations versées /effectifs	103
Graphique 7 : Unités d'œuvre pondérées des processus de la branche retraite, 1995-2007	104
Graphique 8 : Evolution des effectifs de la branche retraite 2002-2008	105
Graphique 9 : Productivité des processus de la branche retraite	105
Graphique 10 : Productivité et dématérialisation du processus « données sociales ».....	106
Graphique 11 : Productivité et effectifs du processus « données sociales ».....	106
Graphique 12 : Charge de travail et productivité du processus « retraite »	107
Graphique 13 : Croissance de la productivité du sous processus « régulariser et attribuer un droit » et déploiement de la politique de proximité.....	110
Graphique 14 : Productivité du sous processus « attribuer et régulariser un droit » et part des effectifs de proximité dans les CRAM en 2007.....	110
Graphique 15 : Productivité des caisses métropolitaines pour le processus « retraite ».....	120
Graphique 16 : Productivité des caisses métropolitaines pour le processus « données sociales ».....	120
Graphique 17 : Productivité des caisses métropolitaines pour le processus « action sociale »	120
Graphique 18 : Productivité, qualité et efficacité des caisses métropolitaines	122

Graphique 19 : Evolution de la productivité et déploiement de la proximité dans les caisses régionales	125
Graphique 20: Offres de services publiées sur lekiosquebleu.fr par CRAM au 30 juin 2008	133
Graphique 21 : Evolutions du nombre des évaluations réalisées et de leur part dans le total des demandes depuis le début de la COG (France métropolitaine).....	136
Graphique 22: Pourcentage d'évaluations réalisées par rapport au nombre total de dossiers de demande en 2007	137
Graphique 23 : Evolution du nombre de bénéficiaires d'heures d'aide ménagère et du ratio annuel moyen d'heures par bénéficiaire (France métropolitaine)	141
Graphique 24 : Evolution de la dotation et des dépenses d'aide ménagère (AMD) et du pourcentage d'exécution du budget (France métropolitaine)	142
Graphique 25 : Evolution de la dotation et des dépenses d'évaluation des besoins (EB) et du pourcentage d'exécution du budget (France métropolitaine)	142
Graphique 26 : Evolution de la dotation et des dépenses relatives aux prestations des plans d'actions personnalisés (PAP) autres que l'aide ménagère et du pourcentage d'exécution du budget (France métropolitaine).....	143
Graphique 27 : Evolution de la dotation et des dépenses en crédits de paiements (CP) et du pourcentage d'exécution du budget « lieux de vie collectifs » (France entière).....	146

Bilan de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 signée entre l'Etat et la CNAV et recommandations pour la future convention

- [27] Par une lettre du 7 mars 2008, monsieur le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité et monsieur le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique ont demandé à l'inspection générale des affaires sociales de faire un bilan de la mise en œuvre de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et de contribuer aux réflexions préparatoires à l'élaboration de la future convention qui couvrira la période 2009-2012.
- [28] La mission s'est déroulée de mai à juillet 2007. Compte tenu des délais impartis et du champ potentiellement très vaste couvert par la lettre de mission, les membres de la mission ont centré leurs travaux sur :
- La synthèse des matériaux disponibles à la fin 2007 pour mesurer le degré de réalisation des objectifs de la convention 2005-2008 ;
 - Les services aux retraités et futurs retraités et les conséquences de la création par la loi du 21 août 2003 d'un « droit à l'information », organisé dans le cadre du groupement d'intérêt public Info Retraite, et dont la mise en œuvre a démarré au 4^{ème} trimestre 2007 ;
 - L'action sociale à destination des retraités du régime général, dont le recentrage sur les retraités relevant des GIR 5 et 6 socialement les plus fragiles a été amorcé en 2003 ;
 - Les problématiques de productivité au sein de la branche retraite du régime général ;
 - Les problématiques de management du système d'information ;
- [29] La mission n'a donc pas réalisé une étude exhaustive de chaque activité, fonction et structure de la branche retraite. En particulier, elle n'a pas conduit d'investigations et d'analyse sur la gestion budgétaire et comptable, sur la problématique du contrôle interne au sein de la branche retraite ni sur le thème de la lutte contre les fraudes. Ces deux derniers points constituent des axes de progrès importants pour la prochaine COG, mais ils ont déjà fait ou feront l'objet de préconisations dans le cadre des travaux de la Cour des comptes, ainsi que dans le cadre de la revue générale des politiques publiques et d'une mission IGF-IGAS sur les procédures de rachat et de reconstitution de carrière. La mission n'a pas non plus approfondi la problématique de la gestion des ressources humaines.

- [30] Outre l'exploitation des documents transmis, la mission a procédé par voie d'entretiens avec les présidents du conseil d'administration et du conseil de surveillance ainsi que la direction et les services de la CNAV. Elle a rencontré la direction de la sécurité sociale (DSS), la direction générale de l'action sociale (DGAS), la direction du budget, et des organismes partenaires de la CNAV : GIP Modernisation des données sociales, GIP Info Retraite, AGIRC-ARRCO, Service des pensions de l'Etat, Caisse des dépôts et consignations³, Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Elle s'est également appuyée sur des travaux antérieurs, notamment ceux de l'IGAS relatifs au bilan des précédentes COG et à l'action sociale⁴ et ceux de la Cour des comptes relatifs à la certification des comptes et à l'action sociale.
- [31] La mission a réalisé des visites de terrain en Ile-de-France (centre de traitement des données sociales, agences de proximité, services de contrôle, service d'action sociale) et s'est rendue dans les CRAM de Lyon, Lille, Montpellier et Clermont-Ferrand, où elle a rencontré les responsables des métiers de la branche (retraite, données sociales, action sociale), du service informatique et du contrôle de gestion, et visité des agences de proximité.
- [32] Aujourd'hui, la branche retraite sert des pensions à 11,7 millions d'assurés et assure la gestion des comptes cotisants. Elle emploie 14 200 équivalents temps plein. Les frais de gestion représentent 1,3 % des dépenses de prestations.
- [33] Le réseau de la branche retraite est actuellement composé de 20 structures régionales ou interrégionales relevant de quatre types distincts :
- La CNAV, établissement public national qui assure les fonctions de tête de réseau mais prend également en charge directement, pour l'Ile-de-France, les missions confiées aux caisses régionales dans les autres régions ;
 - 14 caisses régionales d'assurance maladie (CRAM) dont les activités se partagent entre la gestion de l'assurance vieillesse sous le contrôle de la CNAV et des missions spécifiques relevant de l'assurance maladie et de l'assurance accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) ;
 - La caisse régionale d'assurance vieillesse (CRAV) d'Alsace-Moselle qui constitue une entité spécifique propre au régime particulier du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
 - Les 4 caisses générales de sécurité sociale des DOM qui concourent aux activités de la branche retraite sur leur territoire.

Réponse de l'organisme : *La CNAV souhaite apporter le rectificatif suivant : il convient de lire 21 structures régionales et non 20 dans la mesure où la Caisse de Sécurité Sociale de Mayotte (CSSM) fait partie du réseau retraite depuis le 1^{er} janvier 2005 (CPG et financement FNGA)*

Observation de la mission : *Dont acte, la mission observe toutefois qu'aucun des documents qui lui ont été remis ne mentionne de données relatives à cette entité.*

³ Qui gère notamment la CNRACL et l'IRCANTEC.

⁴ Rapport 2001-012 sur le passage à la retraite de l'usager du régime général, de l'ARRCO et de l'AGIRC ; rapport 2004-100 bilan diagnostic de la branche vieillesse avant le renouvellement de la COG de la CNAVTS ; rapport 2006-063, Rapport relatif à la politique de maintien à domicile des personnes âgées relevant de l'action sociale de la Caisse nationale d'assurance vieillesse ; rapport IGAS 2007-001P, L'action sociale locale en direction des personnes âgées et des personnes handicapées dans les départements du Lot-et-Garonne, du Nord, du Rhône et du Val-de-Marne.

1. BILAN DE LA COG 2005-2008

1.1. *Le document conventionnel présente des faiblesses déjà soulignées par l'IGAS pour la précédente convention*

[34] La convention d'objectifs et de gestion (COG) 2005-2008 de la CNAV est la troisième après celles de 1998-2000 et de 2001-2004. Elle comprend deux annexes budgétaires et un tableau de présentation des indicateurs. Les grands objectifs qu'elle fixe pour la branche retraite sont en continuité avec les COG précédentes⁵ ; la réforme des retraites de 2003 n'a pas conduit à une rupture dans les grands axes stratégiques de la branche mais à des adaptations dans un cadre général stabilisé.

[35] Néanmoins, comme le rapport de l'IGAS réalisé pour l'évaluation de la COG 2001-2004 l'avait déjà souligné, le document conventionnel présente des faiblesses récurrentes auxquelles il conviendrait de remédier. L'annexe 2 détaille les observations présentées ci-après.

1.1.1. **Un document conventionnel où figurent les principaux objectifs de la branche mais qui manque de lisibilité**

[36] Le document conventionnel fait apparaître assez clairement les principaux objectifs de la branche retraite. Les intitulés des chapitres présentent les grands axes stratégiques de la branche et ceux des parties présentent les grands objectifs. Néanmoins, parmi ceux-ci, si la plupart sont de véritables objectifs finaux, d'autres ne sont en réalité que des objectifs intermédiaires. Ainsi, l'objectif « adapter le dispositif de contrôle interne »⁶ ne mentionne pas la finalité poursuivie par cette adaptation (amélioration de la qualité des liquidations, de la lutte contre la fraude interne etc.).

[37] A l'intérieur même des parties, le texte de la COG multiplie les engagements de la CNAV sans véritable hiérarchisation, de sorte que le document s'apparente à l'énumération des plans d'actions prévus par la CNAV pour les 4 années de la convention. Cela altère quelque peu le caractère stratégique de la convention, nuit à sa lisibilité et rend difficile le suivi de sa mise en œuvre.

[38] Cet alourdissement du document résulte d'un processus de négociation impliquant de multiples acteurs. Il s'explique également par le rôle qu'il remplit pour le pilotage et l'animation de la branche retraite. En effet, la CNAV s'appuie directement sur la COG, document auquel la signature de l'État confère une forte légitimité. Les contrats pluriannuels de gestion (CPG) signés entre la CNAV et les caisses régionales sont élaborés parallèlement à la COG en continuité avec elle et reprennent la plupart des indicateurs de celle-ci. Le calcul de l'intéressement des agents de la branche et les possibilités de report de crédit des organismes, déterminés par l'atteinte des objectifs de la COG et des CPG, ont permis une appropriation des objectifs de la COG par l'ensemble de la branche.

[39] Sans remettre en cause la richesse du document conventionnel, la mission souligne qu'un effort de clarification consistant en une meilleure hiérarchisation des objectifs finaux, des objectifs intermédiaires et des plans d'actions permettant de les atteindre, serait nécessaire.

⁵ Le recentrage de l'action sociale de la branche prévu au chapitre 5 de la COG se situe lui-même en continuité avec l'avenant à la COG 2001-2004 signé en 2003.

⁶ Paragraphe 4.8 de la COG.

- [40] L'organisation des fonctions support et le pilotage du réseau relèvent d'objectifs intermédiaires plutôt que d'objectifs de résultats finaux et il n'apparaît donc pas indispensable de détailler les évolutions souhaitées dans le texte de la COG et de les prendre en compte dans ses indicateurs nationaux. En revanche, ce type d'objectifs pourrait figurer dans les CPG avec des indicateurs associés et être pris en compte par l'annexe technique à l'accord d'intéressement.
- [41] La lisibilité de la COG pâtit enfin du fait que les indicateurs ne sont pas cités dans le texte. Cela rend difficile la mise en relation des indicateurs avec les objectifs et ne permet pas d'apprécier leur pertinence.

Recommandation n°1 : Mieux hiérarchiser les objectifs au sein du document conventionnel et y mentionner les indicateurs.

Réponse de l'organisme : *L'identification et la hiérarchisation des objectifs sont en effet une nécessité. Cependant, un indicateur ne peut pas être systématiquement associé à chaque objectif. Compte tenu du nombre très important d'objectifs, un certain nombre d'entre eux ne peuvent faire l'objet que d'un suivi interne de planning et d'atteinte de résultats.*

1.1.2. Des objectifs dépourvus d'indicateurs ou assortis d'indicateurs peu cohérents et/ou peu fiables

- [42] La COG comprend 25 indicateurs. La plupart de ces indicateurs comportent deux cibles chiffrées : la première mesure l'atteinte globale de l'objectif pour l'ensemble de la branche et la seconde le nombre minimum de caisses qui doivent atteindre cet objectif. Ce système permet de s'assurer que la dynamique de progrès de la branche implique la majeure partie des caisses régionales.
- [43] Cependant, dans l'ensemble, ces indicateurs ne mesurent pas de manière satisfaisante les performances de la branche, soit parce qu'ils sont mal appariés aux objectifs, soit parce que de qualité incertaine.

1.1.2.1. Certains objectifs importants sont dépourvus d'indicateur ou ne sont pas assortis d'indicateurs pertinents

- [44] L'atteinte de certains objectifs de la COG n'est pas mesurée par des indicateurs ; c'est le cas par exemple des objectifs de rationalisation des processus transversaux, de simplification de démarche administrative des futurs retraités ou pour le développement des plans d'actions personnalisés en matière d'action sociale.
- [45] Lorsqu'ils existent, de nombreux indicateurs semblent inadaptés aux objectifs qu'ils sont censés mesurer. Ainsi en est-il de l'indicateur n°2 qui mesure le « taux de satisfaction des assurés eu égard à la relation téléphonique » et ne permet pas d'évaluer véritablement l'atteinte de l'objectif de diversification des modes de contact avec les assurés. Il ne mesure ni la montée en charge de la stratégie d'offre de services multi canal de la branche ni l'impact de cette diversification auprès des assurés. De nombreux objectifs relatifs à l'information des assurés, à l'animation du réseau, à la maîtrise des coûts informatiques ou encore au dispositif de contrôle interne ne disposent pas d'indicateurs adaptés.

Recommandation n°2 : S'assurer que tous les objectifs importants de la COG soient assortis d'indicateurs pertinents, c'est-à-dire permettant réellement de mesurer l'atteinte des objectifs.

1.1.2.2. Des indicateurs insuffisamment transparents

[46] La COG ne comporte pas, en annexe, les fiches de documentation des indicateurs, ce qui empêche d'en apprécier le périmètre et d'en connaître les limites. Ce manque de transparence est préjudiciable à leur compréhension et autorise des modifications sensibles au cours même de la convention. Ainsi l'indicateur n°4 « pourcentage de dossiers de droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due » n'inclut-il plus depuis 2007 les dossiers dont la liquidation doit désormais être coordonnée avec les caisses du RSI ou de la MSA au titre du dispositif dit « régime interlocuteur unique », ce qui en altère fortement la pertinence⁷. Les évolutions législatives qui, postérieurement à la détermination des objectifs-cibles de l'indicateur, ont profondément modifié les conditions de liquidation de ces pensions, ont conduit la branche à adopter cette modification. Il aurait été plus transparent, en accord avec les représentants de l'Etat, de revoir la cible de l'indicateur.

[47] En outre, l'exclusion des CGSS du périmètre d'un grand nombre d'indicateurs mériterait d'être indiquée clairement au sein même de la convention. Ainsi, un certain nombre d'indicateurs ont été neutralisés pour les CGSS soit dès l'origine soit au cours de la COG. Ces neutralisations, dont certaines ne sont pas sans conséquence sur le résultat global de la branche (notamment pour l'indicateur n°13 sur les écarts de coûts entre caisses) n'ont pas fait l'objet d'une information formalisée.

Recommandation n°3 : Joindre, en annexe du document conventionnel, les fiches de documentation des indicateurs.

Recommandation n°4 : Lorsque des événements extérieurs nouveaux significatifs affectent la mise en œuvre de la COG, négocier un avenant modifiant les cibles chiffrées ou, à défaut, le périmètre ou le mode de calcul des indicateurs impactés.

[48] Enfin, la COG a retenu trois indicateurs⁸ mesurant l'atteinte d'objectifs définis dans des documents extérieurs à la COG. Par construction, ces indicateurs sont inadaptés à l'évaluation de l'atteinte des objectifs de la COG. La mission considère que pour le moins, les documents correspondants devraient être annexés au document conventionnel.

⁷ Les mêmes développements pourraient être faits concernant l'indicateur n°22 « pourcentage de contrôles effectués chaque année auprès des structures non éligibles au complément qualité de l'action sociale ». Voir annexe 2.

⁸ Le L'indicateur n°8 « taux de satisfaction des assurés eu égard aux engagements de services », le n°21 « taux de réalisation du schéma directeur » (informatique), le n°24 « respect du plan de montée en charge de la fonction RH nationale ».

1.1.2.3. Des indicateurs manquant de fiabilité

[49] Plusieurs indicateurs retenus par la COG ne permettent pas une production automatisée et se prêtent mal à une évaluation chiffrée. Il s'agit de l'indicateur mesurant la capacité de la CNAV à « fournir au comité d'orientation des retraites et aux services de l'Etat les informations nécessaires au suivi de la réforme et à la préparation des rendez-vous 2005 et 2008 » (indicateur n°1) et des indicateurs évaluant la réalisation du schéma directeur informatique (indicateur n°21) et la montée en charge de la fonction RH nationale (indicateur n°24). Les résultats chiffrés présentés pour ces indicateurs sont, en l'absence de grille d'évaluation définie préalablement et annexée à la COG, peu contrôlables et difficiles à objectiver.

[50] Les indicateurs relatifs à l'objectif de garantir la continuité des ressources pour les assurés⁹ ne permettent pas de s'assurer réellement de l'atteinte de cet objectif. Les modes d'enregistrement du point de départ des délais et les possibilités offertes d'interrompre les délais par des « abandons administratifs » ne permettent pas de garantir que le résultat mesuré par ces indicateurs corresponde effectivement à des paiements dans les 60 ou 90 jours suivant l'entrée en jouissance, contrairement à ce qu'ils indiquent¹⁰. Enfin cet indicateur ne mesure pas l'âge des stocks ce qui peut constituer une incitation à ne pas traiter les dossiers les plus anciens.

Recommandation n°5 : Remplacer les indicateurs de délai de liquidation par trois indicateurs mesurant le délai réel supporté par les assurés, le délai interne de traitement des dossiers et l'âge des stocks.

1.1.2.4. La nécessaire actualisation de l'indicateur composite de la branche retraite

[51] Les indicateurs de la COG mesurant la productivité (n°11) et les coûts unitaires (n°12) reposent sur un indicateur composite destiné à mesurer la production globale de la branche. Les pondérations entre activités et entre processus qui ont servi à son élaboration remontent à 2003¹¹.

Recommandation n°6 : Procéder à la rénovation des pondérations et des bases de l'indicateur composite de la branche retraite.

[52] Les six recommandations qui précèdent sont centrées sur des questions de méthode. Elles sont détaillées dans l'annexe 2 et ne sont pas reprises dans la seconde partie du rapport consacrée aux principaux objectifs stratégiques proposés pour la future COG qui regroupe les autres recommandations de la mission.

1.2. La plupart des objectifs chiffrés de la COG seront atteints

[53] L'annexe 1 retrace les résultats chiffrés des 25 indicateurs de la COG sur la période 2005-2007, et rappelle les évolutions enregistrées entre 2001 et 2004 pour ceux des indicateurs déjà retenus par la précédente COG. Il apparaît que la plupart des cibles fixées pour 2008 seront atteintes.

⁹ L'indicateur n° 3 « pourcentage de dossiers droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due », le n°4 « pourcentage de dossiers droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due » et le n°5 « pourcentage de dossiers droits propres et droits dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convention internationale ».

¹⁰ Voir annexe 2.

¹¹ L'annexe 3 développe de manière détaillée ces appréciations sur l'indicateur composite.

Tableau 1 : Indicateurs de la COG

En gras : cibles 2007 non atteintes

Indicateurs	Objectifs 2007		Résultats 2007		Objectifs 2008	
	Taux	Caisses	Taux	Caisses	Taux	Caisses
1-Fournir au comité d'orientation des retraites et aux services de l'Etat les informations nécessaires au suivi de la réforme et à la préparation des rendez-vous 2005 et 2008	100 %	-	100 %	-	100 %	-
2- Taux de satisfaction des assurés eu égard à la relation téléphonique	90 %	18	92 %	18	90 %	18
3- Pourcentage des dossiers droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due	94 %	15	95,3 %	16	96 %	15
4- Pourcentage des dossiers droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due	85 %	15	82,5 %	7	90 %	15
5- Pourcentage des dossiers droits propres et dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convention internationale	78 %	12	81,6 %	15	80 %	12
6- Généraliser les services « Relations Assurés »	-	12	-	15	-	16
7- Réduire les délais de traitement des recours amiables	95 jours	15	79 jours	17	90 jours	15
8- Taux de satisfaction des assurés eu égard aux engagements de services	90 %	18	93,5 %	18	90 %	18
9- Pourcentage d'évaluations réalisées par rapport au nombre total de dossiers de demande (action sociale)	50 %	15	50,2 %	13	70 %	15
10- Taux de satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale	90 %	15	90,5 %	15	90 %	15
11- Indicateur composite/Nombre d'agents (ETP) de la branche retraite (hors DOM)	10 965	-	13 698	-	11 568	-
12- Charges de gestion /Indicateur composite (hors DOM)	5,46 €	-	3,82 €	-	5,24 €	-
13- Ecart de coûts entre organismes (hors DOM)	0,40 €	-	0,35 €	-	0,36 €	-
14- Pourcentage des reconstitutions de carrière pour les assurés ayant un report au régime général à n-2	86 %	15	89,9 %	16	90 %	15
15- Pourcentage des reconstitutions de carrière réalisées dans les agences de proximité (hors DOM)	70 %	15	83,1 %	15	75 %	15
16- Pourcentage des attributions de droits propres et droits dérivés réalisées dans les agences de proximité (hors DOM)	70 %	15	83,9 %	14	75 %	15
17- Pourcentage de reports effectués	99 %	15	99,4 %	18	99,2 %	15
18- Pourcentage de DADS dématérialisées	65 %	15	83,3 %	20	70 %	15
19- Réaliser des audits complets des organismes	-	5	-	3	-	5
20- Améliorer le taux de disponibilité des applications retraite	95 %	14	97 %	18	95 %	16
21- Taux de réalisation des objectifs du schéma directeur (S.I.)	90 %	-	92 %	-	90 %	-
22- Pourcentage de contrôles effectués chaque année auprès de structures non éligibles au complément qualité de l'action sociale	50 %	14	58,5 %	20	50 %	16
23- Pourcentage de dossiers non impactés par une erreur à incidence financière avant contrôle (hors DOM)	92 %	15	91,8 %	8	94 %	15
24- Respect du plan de montée en charge de la fonction RH nationale	90 %	-	91,1 %		90 %	-
25- Réduction du taux d'absentéisme maladie de courte durée	1 %	15	1 %	11	1 %	15

Source : CNAV

- [54] Les résultats des indicateurs 11 et 12 relatifs aux coûts et à la productivité globale de la branche se sont améliorés à un rythme beaucoup plus rapide que celui attendu ; il en est de même pour la dématérialisation des déclarations annuelles de données sociales (DADS), qui est passée de 51,4 % en 2004 à 83,3 % en 2007, pour une cible fixée à 70 % en 2008 (indicateur n°18). La part des régularisations de carrière et des liquidations réalisées dans les agences de proximité atteint respectivement 83,1 % et 83,9 % en 2007, pour une cible fixée à 75 % en 2008, ce qui traduit la poursuite du déploiement de la politique de proximité engagée dans le cadre de la précédente COG (indicateurs 14 et 15).
- [55] Pour la plupart des autres indicateurs, le résultat 2007 approche ou dépasse un peu la cible fixée pour 2008, dernière année de la COG. C'est notamment le cas pour les 3 indicateurs relatifs à la satisfaction des usagers, pour ceux portant sur la généralisation des services « relations assurés » et la réduction des délais de traitement des recours amiables, pour les taux de report aux comptes des assurés atteints lors des campagnes annuelles de traitement des DADS et pour la réalisation des campagnes de régularisations de carrière systématiques. C'est le cas aussi pour l'évolution des écarts de coût entre organismes. Cependant, malgré les progrès réalisés, ce dernier objectif ne serait pas atteint si les CGSS avaient été intégrées au calcul¹².
- [56] Les cibles qui semblent les plus difficiles à atteindre portent sur le développement des nouvelles procédures d'évaluation des besoins des retraités pour l'attribution des prestations d'action sociale (indicateur n°9), ainsi que sur la qualité des liquidations (indicateur n°23) et les délais de liquidation, particulièrement pour les pensions de réversion (indicateur n°4), dont le mode de calcul a pourtant été modifié en 2007 (cf. supra 1.1.2). Dans la pondération retenue par la COG, le poids global attribué aux indicateurs relatifs à la qualité et aux délais de liquidation n'est que de 20 %, alors qu'ils rendent compte de l'objectif stratégique central sur le cœur de métier de la branche retraite, qui est d'attribuer vite une pension juste. Comparée à la période 2001-2004, la période 2005-2007 marque un redressement des délais de liquidation, mais ce résultat reste fragile (cf. infra 1.4).
- [57] L'indicateur n°1 « fournir au comité d'orientation des retraites et aux services de l'Etat les informations nécessaires au suivi de la réforme et à la préparation des rendez-vous 2005 et 2008 » n'est pas un véritable indicateur. Il a sans doute été introduit pour mettre en exergue la nécessité pour les pouvoirs publics de s'appuyer sur les capacités d'expertise de la CNAV pour piloter l'évolution des régimes de retraite à court et moyen terme. Il ressort des entretiens conduits par la mission que la CNAV a globalement respecté ses engagements en la matière. Elle a renforcé sa direction des statistiques et de la prospective¹³. Cela lui a permis d'enrichir fortement sa production statistique et ses outils de projection¹⁴ et de réaliser les études et estimations demandées par le Conseil d'orientation des retraites (COR) et la DSS. Sa contribution est jugée essentielle et positive, tant pour alimenter le tableau de bord semestriel de suivi de la réforme des retraites que pour contribuer aux projections à moyen terme du COR.

¹² Le résultat 2007 de l'indicateur n°13 ne serait pas de 0,35€ mais de 2,41€.

¹³ La fusion de la direction de la prospective et de la coordination des études et de la direction de l'actuariat statistique, préconisée par le rapport 2004 de l'IGAS, a été réalisée le 1^{er} octobre 2007.

¹⁴ Le COR s'appuie sur les outils de projection des différents régimes de retraite ; le modèle de microsimulation PRISME développé par le régime général est le plus riche, même s'il est encore perfectible.

1.3. La branche retraite a réussi à faire face à l'augmentation de la charge de travail grâce à des gains de productivité très supérieurs aux prévisions

[58] Au cours de la COG la branche retraite a connu des gains de productivité importants. Mesurée par l'indicateur n°11 « indicateur composite / nombre d'agents de la branche retraite » la productivité de la branche a augmenté de 39 % entre 2004 et 2007 alors que la COG avait fixé comme objectif une croissance de 13,2 %. Si l'on rapporte le montant des prestations distribuées aux effectifs de la branche, la productivité a augmenté de 22,7 % entre 2004 et 2007 ; si l'on rapporte le nombre d'attributions aux effectifs, la croissance a été de 11 % entre 2004 et 2007.

[59] Cette croissance de la productivité a permis à la branche d'absorber simultanément une forte croissance de la charge de travail créée notamment par la réforme des retraites et la préparation de la première campagne du droit à l'information en 2007 (+ 21 % d'après les mesures de l'indicateur composite de la branche retraite) et une réduction certaine de ses effectifs (408 ETP en moins entre 2004 et 2007, soit 2,8 % de l'effectif 2004).

[60] Pour le processus « données sociales », la dématérialisation a eu un impact incontestable sur la croissance de la productivité. La mauvaise qualité de l'indicateur composite pour le processus « action sociale » n'a pas permis de mener des analyses sur la productivité de ce processus. Pour le processus « retraite », plusieurs facteurs ont permis d'augmenter la productivité. En premier lieu, le déploiement du logiciel « outil retraite » a manifestement joué un rôle essentiel dans cette évolution. L'arrivée à l'âge du départ à la retraite des premiers assurés ayant fait l'objet d'une campagne systématique de régularisation de carrière à 54 ans a vraisemblablement eu pour effet de simplifier et donc d'alléger la charge de travail de liquidation de droits. La qualité du pilotage du réseau a permis, à travers la répartition des effectifs et des charges de travail, de réduire les écarts de performance entre caisses par l'amélioration des caisses les moins productives.

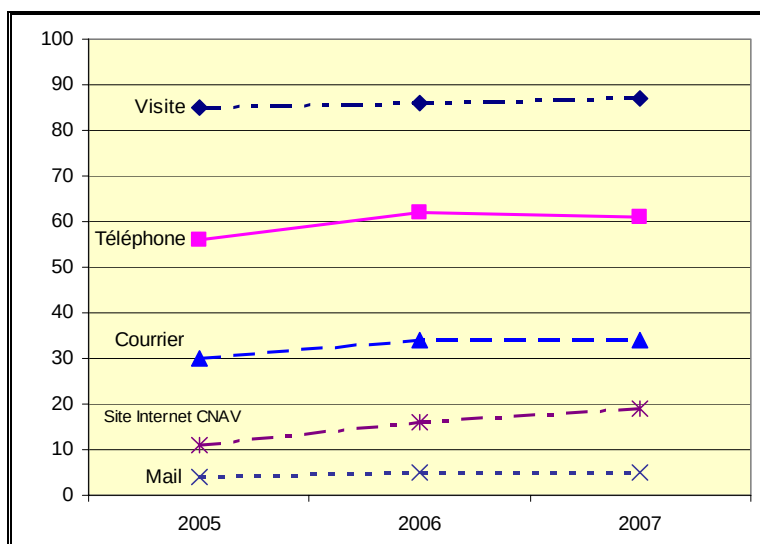
Réponse de l'organisme : *L'indicateur composite du processus « action sociale » de la COG 2005-2008, défini pour les quatre années de la convention, reposait sur trois unités d'œuvre : Attributions d'aide ménagère à domicile / Attributions d'aide à l'amélioration de l'habitat / Attributions de la Garde à domicile. Avec la montée en charge significative des nouvelles orientations de la politique d'action sociale à compter de 2007 (développement des dispositifs d'évaluation des besoins et des plans d'actions personnalisés), l'activité des caisses régionales ne pouvait être prise en compte par cet indicateur composite de manière satisfaisante. La CNAV a été particulièrement attentive à cette difficulté. A cet égard, un groupe de travail, composé de caisses régionales et de la CNAV (Direction nationale de l'action sociale et Direction de la coordination nationale), a été lancé dès le premier semestre 2008 afin de modifier les modalités de calculs de l'indicateur composite de l'action sociale dans la perspective de la COG 2009-2012. Des nouvelles modalités de calcul pour la prochaine COG ainsi qu'un dispositif transitoire pour 2008 ont été définis.*

[61] Le déploiement de la politique de proximité, dont l'objectif premier est d'améliorer le service rendu aux assurés, a également pu jouer un rôle dans l'augmentation de la productivité du processus « retraite ». Néanmoins, les analyses menées par la mission interdisent de conclure à une relation directe entre déploiement des agences de proximité et augmentation de la productivité. La politique de proximité offre des organisations très diversifiées selon les CRAM compte tenu de leur autonomie : les modes de management, l'organisation de la production et les services offerts par les agences, varient assez fortement. Mais, si certaines CRAM ont connu une croissance de leur productivité manifestement corrélée au déploiement de la politique de proximité, d'autres n'ont pas su en faire un levier d'amélioration de leurs performances. En outre, l'insuffisant développement des outils de partage des bonnes pratiques a vraisemblablement constitué un frein à l'adoption, par l'ensemble des CRAM, des modalités les plus efficaces de mise en œuvre de la proximité.

1.4. Même si la qualité de service perçue par les assurés est satisfaisante, les délais et la qualité des liquidations doivent encore être améliorés

- [62] L'Institut Louis Harris mène chaque année à la demande de la CNAV une enquête de satisfaction¹⁵ sur les services de la branche retraite. Les principaux enseignements portent sur les modes de contact choisis par les assurés, les services fournis et la perception des engagements de service.
- [63] La visite en agence ou en point d'accueil retraite demeure le comportement le plus répandu (87 % des sondés en 2007). Le téléphone est largement utilisé (61 % en 2007) alors que seulement 34 % des personnes interrogées entrent en contact par courrier avec leur caisse. La forte progression de l'utilisation d'internet entre 2005 et 2007 est à souligner (de 11 à 19 %) alors que le contact par mail reste stable autour de 5 %. Malgré une légère érosion en 2007, les scores de satisfaction selon les différents modes de contact sont tous très élevés sur l'ensemble de la période.

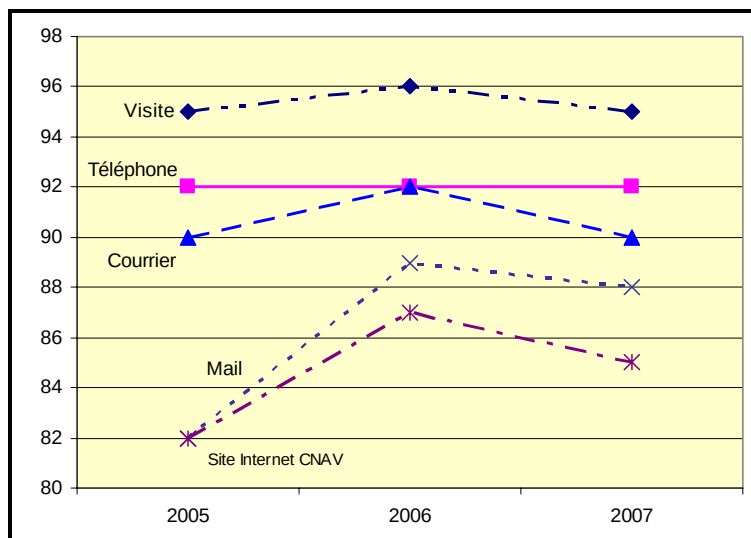
Graphique 1 : Evolution des différents modes de contact des assurés avec la branche retraite



Source : Enquêtes de satisfaction menées par LH2 France

¹⁵ Enquête, à partir d'un questionnaire, réalisée en 2005, 2006, 2007 auprès d'un échantillon annuel de 5 005 retraités ou futurs retraités (ayant reçu récemment leur notification de retraite) du régime général. Cette enquête a été administrée par téléphone sur la base de fichiers fournis par les caisses.

Graphique 2 : Evolution de la satisfaction des assurés selon le mode des contacts qu'ils entretiennent avec la branche retraite

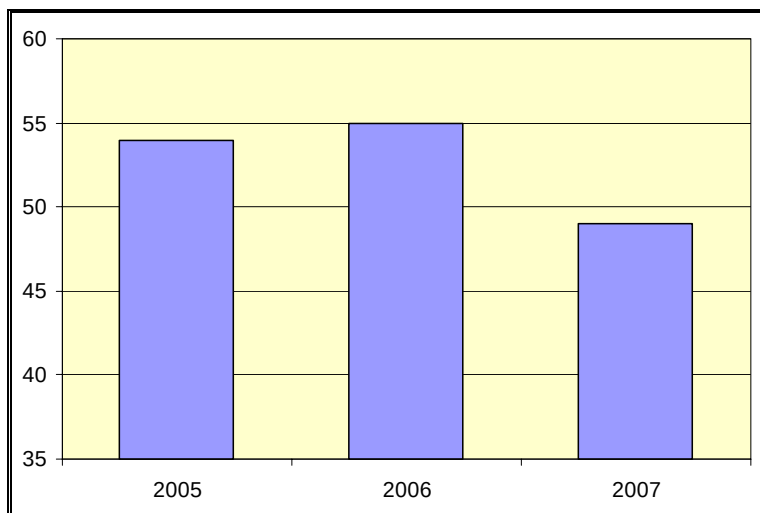


Source : Enquêtes de satisfaction menées par LH2 France
(Réponse à la question : Êtes-vous globalement très, assez, peu ou pas du tout satisfait des modes de contact avec votre caisse ?)

- [64] Concernant les services, il faut noter un fléchissement de la part des assurés qui déclarent avoir eu à leur disposition un interlocuteur privilégié, 49 % en 2007 contre 55 % en 2005 et 2006. Lors de ses déplacements, la mission a constaté que la mise en place d'un numéro d'appel unique et de plateformes téléphoniques pouvait entrer en contradiction avec le principe de l'interlocuteur identifié posé par la COG. Les consignes et modes opératoires mis en place diffèrent selon les CRAM. Dans certaines caisses régionales, les assurés ne disposent plus du numéro d'appel direct de leur interlocuteur ni de leur agence de proximité. Les agents des plateformes ne transfèrent pas d'appels vers les agences, qui doivent organiser le cas échéant le rappel ultérieur de l'assuré. Ces principes sont favorables à la productivité par une meilleure organisation du travail des techniciens retraite, mais limitent la portée du principe de l'interlocuteur identifié. Le développement des plateformes téléphoniques pose aussi le problème du coût des appels pour les assurés (actuellement 0,09€/mn).

Réponse de l'organisme : La CNAV va adresser un courrier aux directeurs pour leur rappeler que la mise en place d'un numéro d'appel unique ne doit pas entrer en contradiction avec le principe de l'interlocuteur identifié figurant dans la COG. Concernant le coût des appels téléphoniques pour les assurés, la CNAV souhaite ramener le coût d'appel au tarif local si les négociations budgétaires COG lui permettent d'en prendre en charge le coût.

Graphique 3 : Evolution de la part des nouveaux retraités déclarant avoir eu un interlocuteur privilégié



Source : Enquêtes de satisfaction menées par LH2 France
(réponse à la question : Avez-vous eu un interlocuteur privilégié tout au long de la préparation de retraite ?)

- [65] Les enquêtes de satisfaction montrent aussi que les engagements de service de la branche retraite¹⁶ ne sont pas connus. Néanmoins quand les assurés en prennent connaissance, ils sont satisfaits de leur mise en œuvre. Au total 94 % des retraités se déclarent en 2007 globalement satisfaits de l'ensemble des prestations fournies par leur caisse. 93 % des nouveaux ou futurs retraités interrogés ont une image positive de leur caisse.
- [66] Le déploiement d'un réseau d'agences de proximité apporte incontestablement un progrès pour les assurés en améliorant l'accessibilité des services et en facilitant les contacts directs avec les techniciens chargés du traitement des dossiers. Le réseau comportait 299 agences fin 2007 et son déploiement devrait s'achever fin 2008.
- [67] Les enquêtes de satisfaction ne comportent pas de questions centrées sur les délais de perception de la retraite, alors que le traitement rapide de leur dossier est évidemment au cœur des attentes des assurés. Or, comme exposé supra para.[50] et dans l'annexe 2, les indicateurs mis en place pour le suivi de ces délais¹⁷ ne permettent de mesurer ni le délai réel de paiement des assurés, ni la part de ce délai correspondant au temps de traitement des dossiers par les CRAM, ni la proportion de ceux qui subissent une rupture de ressources à l'occasion de leur départ en retraite. Sur la base de ces indicateurs, il semble qu'après la dégradation observée entre 2002 et 2004, les délais de liquidation se soient améliorés durant la COG 2005-2008, sauf pour les pensions de réversion.

¹⁶ Nous garantissons un accès simple et diversifié à nos services; nous mettons gratuitement à votre disposition des services à chaque étape de votre vie; nous vous garantissons des services personnalisés et performants; en cas de difficultés, nous vous accompagnons dans vos démarches; nous simplifions vos démarches pour préparer votre retraite ; nous veillons à assurer la continuité de vos ressources; nous sommes à votre écoute pour améliorer la qualité de vos services.

¹⁷ Pourcentage des dossiers droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due, pourcentage des dossiers droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due, pourcentage des dossiers droits propres et dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convention internationale.

- En 2007, plus de 95 % des dossiers de droits propres seraient payés dans le mois suivant l'échéance due, c'est-à-dire en fait dans les deux mois suivant la date de départ en retraite ou suivant la date de dépôt du dossier, si elle est postérieure. Dans ces 95 % sont comptés des assurés qui ont perçu leur pension plus d'un mois après leur départ en retraite et ont donc subi une rupture de ressources. Par ailleurs l'évolution et l'impact des «abandons administratifs» qui interrompent la computation du délai ne sont pas connus.
- Pour les pensions de réversion, les délais de liquidation se sont dégradés. L'indicateur calculé par la CNAV s'établit à 82,5 % en 2007 alors qu'il était de 88,1 % en 2001 ; si son mode de calcul n'avait pas été modifié la dégradation des délais aurait été encore plus importante. A titre d'exemple à la CRAM de Lyon, l'indicateur s'établit à 77,30 % au 30 avril 2008, mais serait de 70,20 % avec l'ancien mode de calcul incluant tous les dossiers. Cette évolution est préoccupante s'agissant d'une population fragile. Elle est à mettre en relation avec la complexification de la réglementation intervenue en cours de COG.
- Enfin, pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convention internationale 81,7 % des dossiers seraient payés dans les deux mois suivant l'échéance due en 2007 ce qui traduit une amélioration¹⁸. Pour un grand nombre de dossiers le délai n'est décompté qu'à partir de la date de leur réception par la CRAM. En effet pour les assurés résidant à l'étranger qui déposent leur dossier auprès d'un organisme de liaison, cette date est généralement postérieure à la date d'entrée en jouissance de la pension.

[68] La qualité du service rendu par la branche retraite dépend aussi de la qualité de la liquidation. C'est un enjeu important pour la CNAV et pour sa tutelle, mais aussi pour les assurés qui peuvent être lésés par des erreurs de liquidation. L'indicateur retenu dans la COG, qui ne pèse que 2,5 % dans la pondération des indicateurs nationaux, mesure la part des dossiers pour lesquels aucune erreur à incidence financière n'est détectée par les contrôleurs dépendant de l'agent comptable. Malgré une progression depuis 2005, le résultat reste un peu inférieur à la cible fixée pour cet indicateur, qui était de 92 % au niveau national en 2007. On observe de plus que les résultats sont très hétérogènes. 9 caisses n'ont pas atteint les taux prévus dans la COG. Toutefois cet indicateur ne mesure pas l'impact réel des erreurs de liquidation, puisque le contrôle des dossiers a justement pour but de les corriger avant mise en paiement. Selon une évaluation réalisée par la CNAV pour la Cour des comptes, 3,6 % des droits liquidés en 2007 comporteraient une erreur financière.

¹⁸ Le score de cet indicateur était de 71,1 % en 2004.

1.5. Dans le cadre du schéma directeur informatique, l'organisation des moyens de production a été fortement rationalisée, mais les objectifs d'amélioration du management du système d'information n'ont pas été atteints

- [69] L'objectif central fixé par la COG 2005-2008 dans le domaine des systèmes d'information était « d'améliorer la maîtrise de la dépense informatique par une meilleure organisation de la production et des développements ». La mission de l'IGAS n'avait ni le temps ni les compétences pour conduire un audit de la fonction informatique de la branche retraite du régime général. Compte tenu de l'importance de cette fonction pour la performance de la branche, elle a cherché à identifier les principaux axes de progrès pour le management des systèmes d'information. L'annexe 6 rappelle les principaux objectifs du schéma directeur informatique 2005-2008 et en présente un bilan plus large et plus détaillé.

1.5.1. La branche retraite a mené à bien au cours de la COG une réduction du nombre de centres de production ce qui améliore la qualité de service et devrait à terme dégager des économies

- [70] La production informatique a été fortement rationalisée au cours du schéma directeur 2005-2008 : les activités de production, auparavant gérées par chaque caisse régionale et par le centre de Tours, ont été regroupées sur 10 sites. Cette réorganisation permet d'améliorer la disponibilité des applications et les délais d'installation des nouvelles versions. Elle a été conduite sans difficulté sociale majeure et devrait générer à terme des économies tant sur les matériels que sur les licences logicielles.

- [71] Le contrôle de gestion de la fonction informatique, s'appuie sur un outil spécifique mis en place en 2005 (MAGIC). La consolidation nationale des données qu'il fournit, dont la fiabilité n'apparaît pas totalement assurée, fait ressortir une maîtrise globale des coûts informatiques sur la période. Les comparaisons réalisées sous l'égide de la direction de la sécurité sociale dans le cadre des travaux de *benchmarking* entre organismes de protection sociale montrent que les coûts informatiques de la branche retraite sont dans la moyenne, avec un poids un peu supérieur des ressources humaines dans la structure des coûts.

1.5.2. La dispersion des responsabilités et l'émiettement excessif des équipes handicapent la conduite des projets informatiques

- [72] Fondée sur de multiples comités réunissant les acteurs de la maîtrise d'ouvrage décisionnelle, de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle, de la maîtrise d'œuvre décisionnelle, de la maîtrise d'œuvre opérationnelle, l'organisation du management du système d'information s'est révélée complexe et coûteuse en temps de réunions. Elle n'a manifestement pas produit les résultats attendus en termes de transparence des processus de décision et de clarification des responsabilités.

- [73] Les arbitrages sur les priorités de développement et l'affectation des moyens d'une part, le pilotage opérationnel des projets d'autre part, sont handicapés par la dispersion des responsabilités et l'émiettement excessif des équipes. Au sein de la CNAV coexistent deux directions informatiques, et plus de 60 % des effectifs des missions nationales informatiques relèvent des caisses régionales ; si la dispersion des moyens a été réduite pour les activités de production (cf. supra 1.5.2), il n'en a pas été de même pour les autres activités¹⁹. Cette organisation éclatée pour chaque processus sur plusieurs sites et structures ne parvient pas à faire appliquer des périmètres de responsabilité clairs et des méthodes de travail normalisées et définies. Il n'existe pas de cadre de référence commun aux différents processus et partagé entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre sur la méthodologie du cycle de vie des projets.
- [74] Ces difficultés expliquent en partie les problèmes rencontrés pour stabiliser l'Outil retraite et prendre en compte rapidement les évolutions de la réglementation. Mais les difficultés de l'OR sont dues également à une conception qui est ancienne (début du projet 1993) et qui n'est pas assez modulaire (Cf. annexe 6).
- [75] La mesure du retour sur investissement du système d'information, qui était l'une des six orientations stratégiques du schéma directeur, n'a pas été mise en place, ni en amont du lancement des projets, ni en aval à l'issue du déploiement.

Réponse de l'organisme : *La CNAV estime utile de préciser que des travaux sont engagés sur la mesure du retour sur investissement du système d'information, études qui associent la Direction de la Maîtrise d'Ouvrage, la Direction du Système d'information et le Contrôle de gestion et dont les conclusions seront reprises pour la prochaine COG*

- [76] Certaines décisions dont l'impact ne peut encore être évalué visent à remédier à ces difficultés, notamment la fusion de la DSI retraite et de la DCSI (septembre 2007), puis la fusion de la DSI et de la DSINDS (juillet 2008) et la création d'une direction de la maîtrise d'ouvrage chargée d'assurer une meilleure coordination entre les acteurs de la maîtrise d'ouvrage et de renforcer les liens avec la maîtrise d'œuvre (1^{er} octobre 2007).

Réponse de l'organisme : *L'organisation a été repensée dans le but de renforcer les structures de pilotage, de simplifier la prise de décision et d'améliorer la coordination entre les différents acteurs. Les travaux menés par la DMOA et la DSI ont notamment permis d'aboutir à un processus de qualification homogène sur tous les processus et tout le territoire. Des études sont également en cours sur le cycle de vie des projets afin d'établir une charte commune MOA/MOE.*

¹⁹ Exemple : sur le processus « données sociales » il existe sept centres de développement, sans unité méthodologique.

1.6. La nouvelle politique d'action sociale se met en œuvre progressivement, mais de fortes disparités subsistent entre régions et son impact n'est pas évalué

- [77] L'action sociale de la CNAV a pour but de favoriser la prévention de la perte d'autonomie et le maintien à domicile des personnes âgées autonomes mais fragiles. Ces orientations prises à la suite de la création de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en 2001²⁰ et du nouveau rôle dévolu aux conseils généraux dans la prise en charge des personnes âgées dépendantes ont été inscrites dans un avenant à la COG en 2003. Confirmées par la COG 2005-2008, elles ont été formalisées très récemment par un document établi par la branche retraite (avril 2008)²¹. Le fait que ce document n'ait été finalisé que tardivement montre les difficultés de la branche à réorienter sa politique d'action sociale. A ce titre, un certain nombre de constats faits par les missions de l'IGAS en 2004 et en 2006 restent d'actualité.

Réponse de l'organisme : *Il convient de rappeler que les caisses régionales ont été largement associées, dès les groupes de travail organisés en 2002, aux réflexions qui devaient conduire à l'avenant à la précédente COG. C'est dans ce contexte qu'ont été réalisées les expérimentations des années 2003 et 2004 sur les nouveaux dispositifs d'évaluation des besoins et sur les premières formes de plans d'actions personnalisés. Depuis 2005, la préparation et la mise en œuvre des principaux chantiers (dossier de référence pour l'évaluation des besoins, méthodologie des nouvelles modalités de traitement des aides pour le maintien à domicile, refonte du système d'information, nouveaux domaines d'intervention pour les lieux de vie collectifs) ont donné lieu à de très nombreux échanges avec les caisses régionales. Par la suite, l'ensemble de ces travaux ont été formalisés dans les circulaires n°2007-16 du 2 février 2007 relative aux « conditions de mise en œuvre du dispositif d'évaluation des besoins et des plans d'actions personnalisés » et n°2007-24 du 26 février 2007 relative aux « modalités d'attribution des aides financières pour les exercices 2007 et 2008 ». Enfin, il faut observer que le document d'avril 2008 auquel l'IGAS fait référence correspond à l'édition actualisée du chapitre d'un ouvrage collectif, publié en 2006.*

1.6.1. La mise en œuvre de la politique d'action sociale est encore trop marquée par des différences locales et le pilotage national reste timide

- [78] L'action sociale des caisses régionales est un sujet sensible en relation directe avec l'autonomie des CRAM. Cela explique que les modalités de mise en œuvre des orientations de la politique d'action sociale sont assez disparates. Certaines caisses ont introduit des critères administratifs d'accès aux aides plus restrictifs que ceux définis par la circulaire CNAV de 2007²². Par exemple, dans certaines régions, les ressortissants dont les ressources correspondent aux deux dernières tranches du barème ne peuvent bénéficier d'aide de la CNAV. D'autres restrictions sont liées à l'âge. Ces limitations relèvent plus de la volonté de ne pas dépasser l'enveloppe budgétaire régionale que d'un véritable ciblage des populations fragiles que l'action sociale vise normalement en priorité. Elles correspondent au souci des caisses de pouvoir répondre à l'ensemble des sollicitations dès lors que les demandeurs respectent les critères d'accès et de priorité, bien que l'action sociale de la CNAV soit facultative.

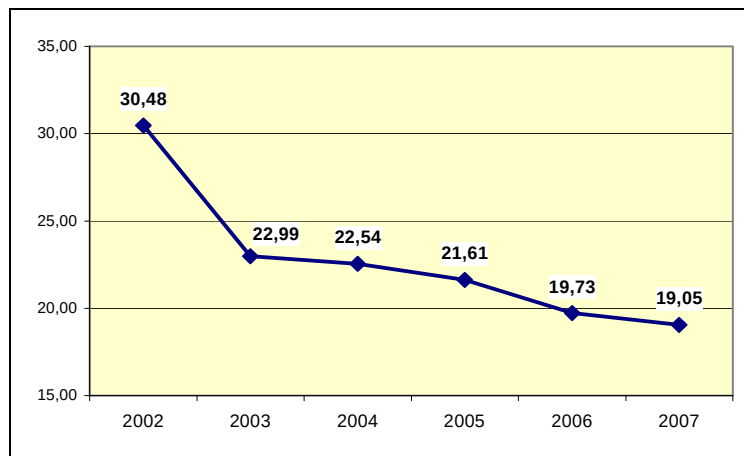
²⁰ Loi 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

²¹ « L'action sociale de l'assurance retraite : une politique de proximité, de prévention et d'accompagnement social », L'assurance retraite choisit de recentrer son action sociale sur le maintien de l'autonomie des retraités les plus fragiles, Avril 2008

²² Circulaire CNAV N° 2007-16 du 2 février 2007. Ne peuvent bénéficier de l'action sociale de la CNAV que les retraités appartenant à titre principal au régime général (c'est-à-dire pour les polypensionnés, ceux ayant une majorité de trimestres au régime général), âgés de 55 ans au minimum et qui ne sont pas pris en charge par un autre dispositif d'action sociale.

- [79] Après une très forte décroissance entre 2002 et 2003, la consommation d'heures d'aide ménagère à domicile se réduit lentement grâce à une application assez stricte des règles d'attribution de la prestation, malgré une demande toujours forte.

Graphique 4 : Evolution de la consommation d'heures d'aide ménagère (en millions d'heures)



Source : CNAV – Exploitation IGAS

- [80] Les écarts régionaux de ratios d'heures d'aide ménagère attribuées par bénéficiaire constatés par la Cour des comptes subsistent mais se sont réduits. L'écart constaté en 2003 entre les CRAM de Lille et Marseille de 61 à 110 heures n'est plus que de 55 à 82 heures en 2007 (entre Strasbourg et Rennes).
- [81] Les disparités de mise en œuvre de la politique d'action sociale sont aussi liées aux modalités de répartition des enveloppes régionales. Les moyens de l'action sociale sont répartis sur des bases historiques qui n'ont plus de véritable lien avec les besoins régionaux²³. Les besoins réels des personnes âgées qui peuvent prétendre au bénéfice de l'action sociale de la CNAV sont donc mal pris en compte. La problématique des bases de répartition suscite des réactions de défense ayant conduit la CNAV à repousser l'examen de cette question à la prochaine COG²⁴.

Réponse de l'organisme : Ainsi que le précise l'Inspection générale, des travaux ont été menés en 2005 par la CNAV, avec l'appui d'un consultant, sur l'élaboration de nouveaux critères de répartition des crédits d'action sociale entre les caisses régionales et générales. Ces nouveaux critères, qui ont été présentés au conseil d'administration de la CNAV du 7 décembre 2005, avaient été définis sur la base de données socio-démographiques (isolement social, fragilité financière, âge ...). Compte tenu du contexte budgétaire difficile qu'a connu la CNAV au cours de l'exercice 2005, cette proposition de nouveaux critères de répartition n'a effectivement pas été retenue par le Conseil d'administration. Néanmoins, la CNAV prévoit de relancer ces travaux afin de proposer la mise en place d'une nouvelle répartition des crédits entre les caisses régionales sur la période 2009-2012. A cet égard, l'adaptation de la structure budgétaire du budget 2009-2012 du FNASSPA aux nouvelles orientations de la CNAV (fusion des lignes budgétaires relatives à l'aide ménagère et au plan d'actions personnalisé) constituera une occasion privilégiée d'introduire de nouveaux critères de répartition.

- [82] La connaissance de la population bénéficiaire des prestations d'action sociale du régime progresse grâce à l'enquête annuelle du CREDOC (Centre de Recherche pour l'étude et l'Observation des Conditions de vie).

²³ Cette observation a déjà été faite par les missions de l'IGAS en 2004 et 2006

²⁴ Des propositions pertinentes ont été formulées par le consultant Eurogroup en commission d'action sociale en novembre 2005 « Proposition de nouveaux critères de répartition des crédits d'action sociale de la branche retraite ».

- [83] La mission observe que la disparité des pratiques et l'autonomie des caisses peut-être une source d'enrichissement pour la branche à condition que la direction nationale parvienne à en limiter les effets négatifs pour les assurés et à mutualiser ou généraliser les meilleures expériences. La Direction Nationale de l'Action Sociale de la CNAV (DNAS) dont les moyens sont limités, n'a semble-t-il, qu'une influence réduite sur les pratiques des caisses.

1.6.2. Le développement des coopérations avec les autres acteurs de la politique gérontologique est entravé par des résistances historiques

- [84] Des cloisonnements persistent dans la prise en charge des personnes âgées qui nuisent à la globalité et la continuité de cette prise en charge.
- [85] La coopération et la coordination avec les conseils généraux se sont développées de façon inégale selon les régions en raison des réticences qui subsistent de part et d'autre²⁵. Il faut rappeler que la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dispose que le conseil général « définit et met en œuvre l'action sociale en faveur des personnes âgées. Il coordonne, dans le cadre du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale mentionné à l'article L. 312-4, les actions menées par les différents intervenants, définit des secteurs géographiques d'intervention et détermine les modalités d'information du public. »²⁶. Toutefois, la même loi précise que « Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. » L'absence de coordination entre certaines CRAM et des conseils généraux pourrait constituer un argument en faveur d'un transfert de l'action sociale de la CNAV aux départements. Pourtant, la vision régionale voire interrégionale de la caisse lui donne un avantage non négligeable dans l'appréciation des besoins et des actions mises en place. A ce titre, certaines organisations régionales sont exemplaires²⁷.
- [86] Des coopérations avec les autres régimes de retraites ou des coordinations avec d'autres acteurs se sont développées de manière timide et sont souvent le fruit de démarches locales. Pourtant plusieurs conventions bilatérales ont été signées au niveau national ou sont en cours de signature. Elles n'ont pas toutes reçu de traduction concrète²⁸. Des coopérations existent parfois sans formalisation particulière²⁹.

²⁵ Un bilan de la coordination et de la coopération avec les départements fait par la DNAS pour la mission RGPP « politiques de solidarité » a été actualisé à la demande de la mission et figure en appendice à l'annexe 4.

²⁶ Article 56 de la loi modifiant l'article L. 113-2 du code de l'action sociale et des familles.

²⁷ Des éléments de synthèse sur les organisations régionales figurent dans le compte rendu de l'étude conduite par le cabinet Eurogroup pour le compte de la DNAS « *Évaluation de la mise en œuvre des dispositifs d'évaluation des besoins et de plans d'action personnalisés, résumé des monographies*, 16 juillet 2008 ».

²⁸ La liste des conventions est donnée en appendice à l'annexe 4 AA2 à l'annexe 3 ; la convention signée avec la CNSA par exemple n'a pas été déclinée.

²⁹ C'est ainsi que l'ARRCO finance 10 % de l'aide accordée en aide ménagère à domicile aux ressortissants du régime général.

1.6.3. La diversification des prestations qui devrait permettre de mieux répondre aux besoins est difficile à accomplir

- [87] Malgré une politique volontariste de diversification des prestations proposées dans le cadre des PAP (plan d'actions personnalisés), la prestation d'aide ménagère à domicile (AMD) reste prépondérante. Le système d'information actuel ne permet pas d'obtenir de données précises sur la diversification. Deux enquêtes nationales donnent deux chiffres différents. L'enquête Eurogroup auprès des 16 caisses régionales de métropole indique un chiffre de 10,9 % des plans d'actions personnalisés comportant au moins trois prestations. L'enquête CNAV-CREDOC auprès des bénéficiaires fait état d'une proportion de 8 % de bénéficiaires ayant reçu plus de trois prestations répertoriées par le Thesaurus. Ces résultats sont encore bien modestes en regard des efforts déployés par la CNAV. L'enquête Eurogroup mentionne par ailleurs que « *1/3 des prestataires ne comprennent pas le développement de la diversification puisque, de leur point de vue, les personnes âgées réclament essentiellement de l'aide ménagère.* »²⁷ Si les efforts d'information vers les prestataires et les assurés sont à poursuivre, il conviendrait également d'analyser les opinions des bénéficiaires des autres prestations et de s'assurer de la pertinence de la politique de diversification au regard de l'objectif de préservation de l'autonomie (Cf. infra 1.6.4).

1.6.4. La politique d'action sociale ne fait pas l'objet d'une évaluation de son impact ce qui en limite la crédibilité

- [88] L'impact de la politique d'action sociale n'est pas évalué. La mission a toutefois noté la constitution d'une cohorte de 300 dossiers à la CRAM du Nord-Picardie pour améliorer la connaissance de l'effet des aides. Cela paraît malgré tout insuffisant pour justifier de l'efficacité de l'ensemble de la politique et des moyens qui y sont consacrés. Si l'enquête annuelle CNAV-CREDOC auprès d'un échantillon de bénéficiaires permet de caractériser la population des ressortissants de l'action sociale et de percevoir les évolutions d'une année à l'autre, elle ne permet pas d'apprécier l'impact de l'action sociale sur la prévention de la perte d'autonomie, d'ailleurs ce n'est pas son objet³⁰.

1.7. La capacité de pilotage du réseau de la branche retraite par la CNAV mérite d'être renforcée

1.7.1. Le pilotage et l'animation du réseau sont dans l'ensemble bien assurés

- [89] La CNAV s'appuie sur un réseau de petite taille (19 caisses régionales) qui présente des caractéristiques particulières : les caisses régionales, juridiquement autonomes, sont dotées d'un conseil d'administration. Elles participent également, à l'exception de la CRAV de Strasbourg, aux missions des branches maladie et accidents du travail pilotées par la CNAM et pour les quatre CGSS, aux missions de la branche recouvrement et de la mutualité sociale agricole.

Réponse de l'organisme : *La CNAV souhaite que soit ajoutée la Caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM).*

Observation de la mission : *Dont acte, la mission observe à nouveau qu'aucun des documents qui lui ont été remis ne mentionne de données relatives à cette entité.*

³⁰ L'enquête s'intitule : « *Enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires de l'action sociale* ».

[90] Les contrats pluriannuels de gestion (CPG) conclus par la CNAV avec les caisses régionales constituent le principal levier de pilotage du réseau. Ils sont conçus comme une déclinaison très directe de la COG et fixent notamment :

- des cibles quantifiées régionales pour les 18 indicateurs de la COG susceptibles d'une déclinaison territoriale³¹ auxquels s'ajoutent 7 indicateurs sur la qualité des services par téléphone et par internet³² et sur les coûts unitaires de chaque processus ;
- des effectifs cibles calculés en fonction des charges de travail prévisibles et des gains de productivité attendus pour chaque région, en tenant compte de l'objectif national de réduction des écarts entre caisses.

[91] Les CPG sont assortis de mécanismes sanctionnant l'atteinte des résultats : règles de reports de crédits d'une année sur l'autre (à l'exception de la dernière année de la COG) et prime d'intéressement collectif des personnels qui peut atteindre 1,5 % de la masse salariale et comporte une part nationale (50 %) liée aux résultats de la branche et une part locale (50 %) liée aux résultats régionaux. Plus encore que ces mécanismes, c'est l'émulation que génèrent les objectifs des CPG entre les équipes de direction qui semble déterminante pour leur impact sur le pilotage des caisses régionales. En créant un dispositif de parts variables pour la rémunération des agents de direction, le protocole du 22 juillet 2005 renforce les capacités de pilotage du réseau. Cinq objectifs spécifiques sont désormais fixés à chaque directeur de caisse régionale par le directeur de la CNAV³³. Ces mécanismes permettent une appropriation locale forte des objectifs de la branche et constituent donc un important levier l'efficacité de la COG.

[92] D'autre part, les directeurs des caisses régionales visitées par la mission ont souligné la qualité du dialogue de gestion et de l'animation du réseau mis en place par la CNAV : les caisses régionales participent à de nombreux groupes de travail, séminaires de réflexion et comités de pilotage au niveau national et sont associées aux réflexions sur le projet de branche et la future COG. L'élaboration des CPG donne lieu à de réels échanges sur la fixation des cibles régionales des indicateurs, et chaque directeur a un entretien individuel annuel avec le directeur de la CNAV. Les responsables nationaux sont facilement accessibles lorsqu'un directeur souhaite évoquer des difficultés particulières et la direction de la coordination nationale suscite régulièrement des mécanismes d'aide temporaire entre caisses pour faciliter la résorption de stocks de dossiers en souffrance.

³¹ 7 indicateurs de la COG n'ont qu'une cible nationale : indicateur n°1 relatif à la fourniture d'expertise aux services de l'Etat et au COR, indicateur n°6 sur la généralisation des services « relations assurés », indicateur n°13 sur les écarts de coûts entre organismes, indicateur n°20 sur le taux de disponibilité des applications « retraite », indicateur n°19 « réaliser des audits complets des organismes », indicateur n°21 sur la réalisation du schéma directeur informatique, indicateur n°24 sur le plan de montée en charge de la fonction RH nationale.

³² Taux de satisfaction des assurés au regard de la relation téléphonique, taux de satisfaction des internautes, pourcentage des appels aboutis, pourcentage des courriels traités dans les 48 heures.

³³ Les objectifs pour la branche retraite déterminent 60 % de la part variable, les 40 % restants étant liés aux 3 objectifs fixés par la CNAM.

1.7.2. Les leviers dont dispose la CNAV pour faire progresser la performance de la branche restent cependant insuffisants

- [93] Le double rattachement des CRAM complexifie le pilotage du réseau et limite l'efficacité des leviers dont dispose la CNAV, même si la coopération avec la CNAM est jugée satisfaisante. Ce pilotage partagé est source de lourdeurs dans la gestion des cadres dirigeants et tend à atténuer l'impact des mécanismes incitatifs mis en place. Ainsi, l'intéressement des personnels se révèle peu discriminant dans la mesure où, pour éviter des disparités au sein d'un même organisme, la prime attribuée est égale à la moyenne pondérée de la prime d'intéressement de la branche retraite et de la prime d'intéressement de la branche maladie et accidents du travail. Le double financement des CRAM est en outre source d'une certaine opacité dans la comptabilité analytique (cf. annexe 3) et partant, dans le suivi des indicateurs de coût et de productivité.
- [94] Dans le cadre des objectifs de la COG 2005-2008, la CNAV a créé en 2006 une « direction de l'animation du réseau RH » chargée de développer la coopération et les échanges entre les caisses régionales³⁴. Pour utiles qu'ils soient, les chantiers qu'elle a conduits ne suffisent pas à définir et conduire une véritable stratégie ressources humaines pour la branche retraite ; compte tenu des enjeux actuels et à venir, priorité devrait être donnée à la définition et à l'outillage d'une démarche nationale de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences qui en est encore à ses débuts.
- [95] Des études sont également conduites depuis 2006 sur la mutualisation des achats, en vue d'organiser des échanges de pratiques entre les caisses, de créer des centres d'expertise sur certains thèmes, voire de mutualiser certains achats par des marchés nationaux.
- [96] Mais le pilotage national peine à s'affirmer vis-à-vis des fonctions support des caisses régionales. La performance de ces fonctions est pourtant une condition essentielle de la performance globale des caisses. Il est en effet difficile pour la CNAV et la CNAM de conduire ensemble des projets structurants sur les fonctions support qui restent marquées par une forte tradition d'autonomie des caisses régionales. Une répartition claire des compétences de pilotage existe cependant pour la gestion immobilière, assurée par la CNAM et pour la fonction informatique, confiée à la CNAV³⁵. Le pilotage national des services informatiques des CRAM qui participent aux fonctions nationales reste néanmoins insuffisant (cf. annexe 6).

³⁴ Cette direction suit en outre les instances de dialogue social au sein de l'UCANSS et la gestion des cadres dirigeants en liaison avec la CNAM. Les chantiers qu'elle a conduits portent notamment sur le recrutement des séniors, la lutte contre les discriminations, la mise en place d'un dispositif de veille sociale et les impacts du « droit à l'information » sur les métiers.

³⁵ Dans le cadre d'une convention signée avec la CNAV, la CNAM compense financièrement les coûts de développement et de production des systèmes d'information maladie et risques professionnels utilisés par les caisses régionales.

Réponse de l'organisme : Dans le cadre de la mise en place du futur progiciel de logistique/comptabilité/budget (SINERGI), une reconfiguration des procédures de travail est prévue pour homogénéiser les pratiques et permettre une implémentation plus rapide et plus simple de ce futur progiciel. Outre la mise en place de SINERGI, la gouvernance des services informatiques sera revue profondément dès 2009 dans le cadre du nouveau schéma directeur des systèmes d'information : notamment, la création d'un Comité de direction informatique, piloté par le Directeur de la CNAV au sein duquel les principaux arbitrages seront rendus, répond au souci d'un véritable pilotage. De même, le recrutement des informaticiens dans les Caisses régionales devra obligatoirement être autorisé par la Direction de la CNAV. Enfin, la création d'une Direction de la Maîtrise d'Ouvrage et d'une Direction des Systèmes d'information unique, travaillant en étroite coordination, est également un facteur important de pilotage efficient de la fonction informatique.

[97] Le pilotage national reste également timide sur la politique d'action sociale, dont la tradition d'autonomie est renforcée par l'importance qu'y attachent les conseils d'administration des caisses régionales (cf. supra 1.6 et annexe 4).

Réponse de l'organisme : La CNAV partage l'analyse de l'Inspection générale sur la nécessité de renforcer le pilotage national de la politique d'action sociale notamment dans un souci d'équité de traitement entre les bénéficiaires. A cet égard, la CNAV estime utile de faire part des éléments suivants. Lorsqu'elles sont impératives, les orientations et prescriptions de la CNAV sont formulées dans des circulaires. Durant les deux dernières années (pour ne prendre que cette période), pas moins de cinq circulaires ont été ainsi édictées par la CNAV sur des sujets fondamentaux relatifs aux politiques d'action sociale. Ces orientations donnent lieu à approfondissement et rappels et échanges au sein du réseau dans le cadre suivant :

- Rencontres trimestrielles entre la DNAS et les responsables d'action sociale des CRAM
- Rencontres trimestrielles entre l'équipe de direction de la CNAV (dont le directeur de l'action sociale) et les Directeurs de CRAM
- Explicitation permanente des messages nationaux par l'intermédiaire de 4 chargés de mission régionaux, en poste au sein de la DNAS et en contact constant avec les cadres de niveau intermédiaire au sein du personnel d'action sociale des CRAM

Dans ces conditions, nous sommes amenés à considérer que les intentions de la CNAV et sa volonté de pilotage ne reflètent pas une attitude de timidité. Tout est mis en oeuvre pour limiter concrètement la portée des effets, lorsqu'ils sont indésirables, d'une tradition ancienne d'autonomie des CRAM, encore très ancrée dans les comportements et souvent revendiquée par les conseils d'administration de ces organismes, composés des partenaires sociaux.

A titre d'illustration, les actions suivantes méritent d'être soulignées :

- Des travaux ont été menés en 2006 et 2007 dans le cadre d'un groupe de travail et avec l'appui d'un consultant, pour déterminer les besoins en termes de pilotage de la politique d'action sociale afin, dans un second temps, de développer les requêtes nécessaires dans le futur système d'information.
- Un guide des bonnes pratiques budgétaires et comptables des crédits d'action sociale a été élaboré (Cf. circulaire CNAV n°2007-75 du 28 novembre 2007) afin d'améliorer et d'homogénéiser les pratiques des caisses régionales en matière comptable (estimation des provisions et des charges à payer, imputation comptable ...) et budgétaire. Ce guide est régulièrement mis à jour.

- *Le nouveau système d'information ANTARES, qui sera mis en place au premier semestre 2009, aura un effet structurant sur les pratiques des caisses régionales et permettra donc un meilleur pilotage national de la politique d'action sociale.*

Observation de la mission : *La mission ne méconnaît pas l'ensemble des travaux menés par la CNAV et les circulaires nationales. Elle observe simplement que les divergences en matière d'action sociale persistent entre CRAM, c'est pourquoi elle recommande le renforcement du pilotage national.*

- [98] Enfin, dans l'organigramme de la CNAV le pilotage des missions opérationnelles sur la région Ile-de-France reste fortement imbriqué au pilotage de la branche ; il en résulte un manque de clarté des responsabilités sur les résultats de cette région qui représente environ 20 % de la production du réseau. Cependant une réorganisation a été entamée récemment pour améliorer le management des fonctions régionales de la CNAV.

1.7.3. Des écarts très importants persistent entre la métropole et les DOM

- [99] Alors que la COG précédente avait prévu des objectifs et indicateurs spécifiques pour les CGSS, le choix a été fait pour la période 2005-2008 de les évaluer sur la base des mêmes indicateurs que ceux des caisses de métropole, à l'exception de certains indicateurs notamment ceux relatifs aux traitements des appels téléphoniques et des courriels et à la politique de proximité. Ce choix qui répondait au souhait des directeurs des CGSS et était positif dans son principe a posé problème quant à son application. Ainsi les CGSS de Guadeloupe et de la Réunion étant confrontées à de grosses difficultés, la CNAV a décidé, pour ne pas pénaliser les personnels appelés à consentir des efforts pour résorber les stocks de dossiers à traiter, de neutraliser des indicateurs de résultats majeurs, en particulier ceux relatifs aux délais de liquidation, aux reconstitutions de carrière, à la productivité et aux coûts.

- [100] Alors qu'ils ne sont calculés que sur moins de la moitié des points mesurables, les taux de réalisation des objectifs des CPG de ces deux CGSS sont très inférieurs en 2007 à ceux des caisses de métropole. L'écart est moins grand pour la Martinique et dans une moindre mesure pour la Guyane.

Tableau 2 : Taux de réalisation des objectifs CPG au 31 décembre 2007 dans les DOM

	Points mesurables	Pourcentage de réalisation
Guadeloupe	530	55,09 %
Guyane	870	77,76 %
Martinique	1 040	85 %
Réunion	530	44,29 %
Total CGSS		61,91 %
Total caisses régionales métropole	1 200	93,92 %

Source : CNAV – direction de la coordination nationale

- [101] La CNAV veille à intégrer le plus possible les CGSS à l'animation du réseau et est attentive à leurs difficultés³⁶. Mais le caractère interbranches de ces organismes, ajouté à l'éloignement et aux spécificités des DOM³⁷, ne facilite pas le pilotage national : les missions assurées pour la branche retraite ne sont pas leur priorité et les outils de pilotage locaux sont insuffisants³⁸.

1.8. La COG 2005-2008 comporte peu d'engagements de l'Etat

- [102] Les quelques engagements de l'Etat inscrits dans la COG sont dispersés dans le document conventionnel ce qui ne leur confère pas une grande visibilité.
- [103] L'Etat a respecté son engagement principal, qui porte sur la procédure budgétaire et l'attribution des dotations pluriannuelles de gestion et d'action sociale conformément à la programmation annexée à la COG (FNGA et FNASSPA). En revanche, il n'a pas totalement rempli les quelques engagements figurant dans le corps de la convention.
- [104] Comme prévu par la COG, la DSS a participé au comité de suivi scientifique de l'outil de projection PRISME et une convention d'études et d'échange de données statistiques a été élaborée et signée le 13 juillet 2007.
- [105] Pour contribuer à améliorer la qualité du compte individuel des assurés, l'Etat s'était engagé à introduire dans les COG de la CNAF, de la CNAM et de l'ACOSS des objectifs de fiabilité des données transmises directement par ces organismes au système national de gestion des carrières (SNGC). Ceci n'a fait l'objet d'une disposition spécifique (non assortie d'indicateur de résultat) que dans la COG Etat-CNAF 2005-2008 qui prévoit que la branche famille « *s'assure de la fiabilité de ses échanges informatiques avec la CNAV* » (article 17).
- [106] Enfin, deux engagements n'ont pas fait l'objet d'un suivi spécifique :
- La généralisation de la transmission dématérialisée des données sociales concernant les agents non titulaires de l'Etat, ainsi que ceux des établissements publics nationaux ; mais selon les données de la CNAV, cette généralisation est pratiquement accomplie³⁹ ;
 - La définition de procédures d'échanges avec la Direction générale des impôts pour réaliser des rapprochements avec les données détenues dans les référentiels nationaux de la CNAV, en vue d'optimiser les contrôles sur les pensions de retraite servies sous conditions de ressources ; la CNAV estime que des ajustements réglementaires sont nécessaires au préalable.

³⁶ Ainsi, des missions d'aide de techniciens de métropole ont été organisées en 2006 pour faciliter la résorption des stocks de dossiers résultant de la surcharge de travail générée en 2005 par les opérations de migration nécessitées par le déploiement de l'Outil retraite dans les DOM.

³⁷ Par exemple : forte proportion de prestations non contributives, régularisations de carrière plus complexes du fait de comptes individuels très lacunaires avant 1986, climat social tendu et surcoûts en matière de gestion des ressources humaines.

³⁸ Les CGSS n'ont pas de comptabilité analytique et utilisent des systèmes d'information différents de ceux des CRAM pour la gestion des fonctions support.

³⁹ Selon la CNAV, les DADS papier du secteur public représentent 3,06 % du total des 230 984 DADS papier 2007 traitées (soit 7 075 DADS). Cela correspond à 37 408 salariés déclarés sur un total de 975 847 soit 3,83 %. Ces employeurs publics sont essentiellement des petites communes (mairies), des syndicats de communes, des lycées et collèges et des associations foncières de remembrement. La CNAV poursuit auprès de ces employeurs les mêmes efforts de conviction en faveur de la dématérialisation que pour les employeurs du secteur privé.

2. ENJEUX DE LA CONVENTION 2009-2012 ET RECOMMANDATIONS

2.1. *L'élaboration de la future COG doit prendre en compte l'ensemble des évolutions qui affecteront la branche retraite*

2.1.1. Les évolutions réglementaires issues du « rendez-vous 2008 »

[107] Les évolutions réglementaires issues du « rendez-vous 2008 » encore en préparation à la date de rédaction de ce rapport sont susceptibles de peser sur les missions et sur la charge de travail de la branche retraite. En outre l'évaluation de leurs conséquences sera difficile. De ce point de vue l'expérience de la période 2005-2008 est instructive puisque ni les comportements des assurés ni la complexité de mise en œuvre de certains dispositifs n'avaient pu être correctement anticipés en 2004 lors de l'élaboration de la COG.

[108] Le 28 avril 2008 le Ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité a remis aux partenaires sociaux un document fixant les grandes orientations de réforme du « rendez-vous 2008 ». Les réformes envisagées portent sur la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension à taux plein, le cumul emploi retraite, la surcote, le dispositif de départ anticipé pour carrière longue, les conditions d'âge imposées pour bénéficier d'une pension de réversion. Dans la mesure du possible et malgré les incertitudes qui entourent son évaluation, l'impact de ces évolutions devrait être pris en compte dans l'élaboration de la COG 2009-2012.

2.1.2. La montée en puissance du « droit à l'information »

[109] La loi du 21 août 2003⁴⁰ portant réforme des retraites a donné naissance à un nouveau « droit à l'information » pour tous les assurés relevant d'un régime de retraite français. Les assurés seront informés périodiquement sur l'état de leurs droits individuels à pension de retraite, aussi bien les droits accumulés au cours de leur carrière professionnelle que les droits susceptibles d'être réunis à leur départ en retraite. Afin de remplir cette obligation un groupement d'intérêt public, le GIP Info Retraite⁴¹, a été créé pour coordonner l'ensemble du dispositif. Cette structure de coordination est composée de l'ensemble des organismes assurant la gestion des régimes de retraite légalement obligatoires ainsi que les services de l'Etat chargé des pensions.

[110] Le législateur a prévu, avec une mise en œuvre progressive, l'envoi périodique aux assurés de deux documents distincts :

- Le Relevé Individuel de Situation (RIS), qui sera à terme envoyé à 35, 40, 45 et 50 ans, restitué à l'assuré une synthèse des droits à la retraite enregistrés par chacun des régimes auxquels il a cotisé (régimes de base et complémentaire) ;
- L'Estimation Indicative Globale (EIG) qui sera envoyée à 55 ans puis tous les 5 ans jusqu'au départ en retraite, comporte les mêmes éléments que le relevé individuel de situation auxquels s'ajoute une estimation des montants des pensions de retraite futures pour plusieurs hypothèses d'âge de départ.

⁴⁰ Article L 161-17 du code de la sécurité sociale

⁴¹ Article 10 de la loi du 21 août 2003

- [111] La CNAV participe activement comme membre aux activités du GIP Info Retraite notamment pour la réalisation d'une architecture technique permettant la production des documents d'information à destination des assurés. L'annexe 5 présente la contribution de la CNAV à la mise en place du système d'information commun aux différents régimes et les adaptations qu'elle a apportées à ses outils et procédures internes pour la mise en œuvre du « droit à l'information ». Elle s'efforce également d'identifier les principaux impacts que le « droit à l'information » est susceptible d'avoir au cours des prochaines années sur la branche : impacts sur la charge de travail, sur les attentes des assurés, sur la stratégie d'offre de services, sur le nombre de liquidations et les dépenses de retraite.
- [112] La première campagne du « droit à l'information » s'est déroulée fin 2007 et a concerné les assurés nés en 1949 ou en 1957⁴². La montée en charge du dispositif doit se poursuivre jusqu'en 2011. Dès 2010, six générations seront concernées par les envois de RIS et EIG.
- [113] Pour anticiper la mise en œuvre du « droit à l'information » et permettre l'envoi d'une EIG la plus proche de la réalité, la CNAV a adapté sa politique de régularisations de carrière systématiques. Ciblées auparavant sur les assurés atteignant 58 ans, ces régularisations ont été avancées à 54 ans, ce qui a conduit à traiter chaque année deux générations jusqu'en 2008 (cf. tableau ci-après).

Tableau 3 : Planning des régularisations de carrière à l'initiative des CRAM et des envois d'EIG dans le cadre du « droit à l'information »

En gras, génération EIG ; en caractère simple, générations ciblées par les régularisations de carrière systématiques

Années de naissance	2006	2007	2008	2009	2010
1949	57 ans	58 ans			
1950	56 ans		58 ans		
1951		56 ans	57 ans		
1952		55 ans		57 ans	
1953			55 ans	56 ans	
1954			54 ans		56 ans
1955				54 ans	55 ans

- [114] A partir de 2009, la branche retraite n'aura plus à régulariser les carrières pour deux générations, la cible de 54 ans ayant été atteinte. En revanche, le droit à l'information devrait susciter un certain nombre d'interrogations et de demandes de rectification de la part des assurés. Une nouvelle charge de régularisations de carrière devrait donc émerger, dont l'importance dépendra du taux de retour des assurés suite aux envois des documents du « droit à l'information ». La faiblesse du taux de retour observée en 2007 (4 % pour les EIG et 2 % pour les RIS) peut s'expliquer par la nouveauté du dispositif et par l'absence, voulue par le GIP Info Retraite, de communication incitant les assurés à se manifester.

⁴² Environ 80 % de la cible, composée des 1,7 millions d'assurés nés en 1949 ou 1957, ont effectivement reçu un RIS ou une EIG.

- [115] A terme, les retours des assurés suite aux envois de RIS et d'EIG devront être pleinement intégrés à la stratégie de la CNAV en matière d'amélioration et de suivi de la qualité des carrières. En effet, ils permettront de développer les régularisations de carrière au fil de l'eau (cf. infra 2.3.2.2 et 2.4.4).
- [116] Le « droit à l'information » va susciter de la part des assurés une augmentation quantitative mais aussi qualitative des interrogations. L'information sur les dispositifs existants et les demandes de simulations du montant de la retraite en fonction de différentes hypothèses vont devenir une préoccupation centrale. Pour éclairer le choix des assurés sur l'âge de leur départ en retraite, il sera nécessaire de définir une nouvelle offre de services d'informations personnalisées, commune au régime général et aux régimes complémentaires (cf. infra 2.4.1 et 2.4.4).
- [117] Enfin, le droit à l'information en permettant aux assurés de mieux comprendre et connaître leurs droits dans les différents régimes peut engendrer des demandes de retraite supplémentaires que le régime général n'a pas pris en compte dans ses prévisions (Cf. en annexe 5 para. 2.3.)

2.1.3. Les impacts de la certification des comptes sur le niveau d'exigence en matière de maîtrise des risques financiers

- [118] La mise en place de la certification des comptes par la Cour des comptes⁴³ a eu un effet très structurant pour la branche retraite. Les recommandations portent notamment sur le pilotage du contrôle interne et les dispositifs de contrôle applicables aux prestations légales liquidées et mises en paiement.
- [119] Le référentiel de contrôle interne établi en 1995 est structuré en 7 processus et 900 actions. La Cour estime que ce dispositif manque de lisibilité et est déconnecté de la réalité et des risques. Pour répondre aux recommandations de la Cour sur l'effectivité et la matérialité du contrôle interne, la CNAV prévoit pour 2010 la mise en place d'un nouveau référentiel national de maîtrise des risques. Ce référentiel national unique intégrerait les démarches de contrôle interne, les démarches qualité initiées par certaines CRAM ainsi que la politique de sécurité des systèmes d'information. Un meilleur pilotage du contrôle interne implique également une montée en charge au sein de la CNAV du dispositif de prévention des fraudes. La Cour estime en effet que la politique nationale de prévention des fraudes continue à couvrir un champ partiel. Enfin, la Cour des comptes recommande un renforcement des moyens d'audit interne et de la participation des caisses aux audits thématiques décidés au niveau national par la CNAV.

Réponse de l'organisme : *La CNAV tient à préciser que les travaux sur le référentiel de maîtrise des risques sont engagés. A horizon fin 2008 une cartographie doit être établie, ainsi qu'une méthodologie d'analyse des risques.*

- [120] Concernant les contrôles applicables aux prestations légales liquidées et mises en paiement, la Cour des comptes estime que les actions de contrôle de l'agent comptable nécessaires pour donner assurance de la maîtrise du risque financier sont hétérogènes et ne couvrent pas un champ suffisant. La CNAV prépare, pour y répondre, une instruction nationale de contrôle. Le nouvel outil informatique CESAR devrait aussi permettre d'améliorer la maîtrise du risque financier.

Réponse de l'organisme : *La CNAV fait valoir que l'instruction générale, ainsi que l'instruction relative à la régularisation de la carrière et l'instruction retraite ont été diffusées le 30 juin 2008.*

⁴³ Cf. rapport de la Cour des Comptes relatif à la certification des comptes en 2007 pour la branche retraite

Observation de la mission : *Compte tenu du calendrier de ses investigations, la mission n'avait pas pris connaissance de ces instructions nationales au moment de la rédaction de son rapport.*

- [121] La mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes, qui doit être prise en compte par la prochaine COG, aura des impacts sur la hiérarchie des objectifs et des indicateurs (cf. infra 2.4.2) et pourra nécessiter l'affectation de moyens humains supplémentaires sur certaines fonctions (exemple : contrôleurs et auditeurs internes). Il conviendra de veiller à l'équilibre entre objectifs de maîtrise des risques et objectifs de productivité et d'efficacité de la branche.

Réponse de l'organisme : *La CNAV souscrit à l'analyse faite par l'IGAS qui rejoint ses préoccupations. Elle souligne que les moyens supplémentaires nécessaires à la mise en œuvre des recommandations de la Cour des Comptes relatives à une meilleure maîtrise des risques sont estimés à l'heure actuelle à environ 260 ETP dont 80 ETP sur des profils experts.*

2.1.4. La création des Agences régionales de santé (ARS)

- [122] Les agences régionales de santé vont regrouper en leur sein une partie des services des CRAM œuvrant dans le domaine de la santé. Si le contour de l'agence régionale de santé est déjà arrêté, les dispositions législatives et réglementaires n'ont pas encore été adoptées.

- [123] Le transfert des services assurant des fonctions de régulation de l'offre de soins et de santé publique des caisses régionales n'aura qu'un faible impact en termes de gestion. En effet ces services ne représentent qu'une petite partie dans l'organisation d'une CRAM⁴⁴. Cela n'entraînerait pas de renchérissement significatif des fonctions retraite et AT/MP même si les services supports n'étaient pas redimensionnés immédiatement en proportion des transferts de personnel.

Réponse de l'organisme : *La CNAV tient à faire observer que l'incidence de la création des ARS sur la gestion et le financement des moyens informatiques consacrés aux fonctions « maladie » des CRAM est aujourd'hui difficile à mesurer mais pourrait ne pas être négligeable.*

Observation de la mission : *Il conviendra sans doute de revoir la répartition actuelle des responsabilités de gestion des moyens informatiques des CRAM – assurées aujourd'hui par la CNAV – et des responsabilités de gestion dans le domaine de l'immobilier – assurées par la CNAMTS – en fonction de l'organisation des ARS.*

- [124] Le lien privilégié avec le monde sanitaire grâce à la participation des directeurs aux commissions exécutive des ARH sera cependant rompu. Or il est souvent mis en avant par la branche retraite pour démontrer qu'elle est la mieux placée pour mener les actions de prévention de la perte d'autonomie dans le cadre de son action sociale vers les retraités. Les caisses devront à l'avenir développer leur coopération avec les acteurs de la prévention et du système de soins.

⁴⁴ Selon les calculs conduits par la mission à partir des données de 8 caisses régionales, les effectifs concernés ne représenteraient que 2,3 % du total du personnel des CRAM.

- [125] Par ailleurs, la création des ARS donne l'opportunité d'adapter la dénomination des caisses régionales débarrassées de tout ou partie de leur compétence « maladie ». Il s'agit de donner à l'assuré une vraie lisibilité sur l'organisation du réseau retraite. Le point de savoir si le service social et ou la branche AT/MP se détachent des CRAM est tout aussi important pour répondre à cette préoccupation. La récente mission de l'IGAS chargée du bilan de la convention d'objectifs et de gestion de la branche AT/MP a privilégié l'hypothèse du maintien au sein des caisses régionales. Ces dernières pourraient alors recevoir l'appellation de Caisse Régionale des Retraites et des Risques Professionnels (C3RP).
- [126] Pour sa part la mission souligne qu'une autonomisation de la branche retraite permettrait un renforcement du pilotage national et apporterait un regard plus précis sur les performances de gestion (disparition des ventilations plus ou moins précises entre les trois gestions). Deux voies pourraient ultérieurement être explorées pour l'avenir de la branche : une transformation des caisses en directions régionales rattachées à la caisse nationale ou un élargissement de leur périmètre aux autres régimes de base. Cette dernière voie pourrait être porteuse d'amélioration du service rendu aux assurés et d'économies de gestion (cf. infra 2.2)

2.1.5. Le remplacement éventuel des Déclarations annuelles de données sociales (DADS) par des Déclarations sociales nominatives mensuelles (DSN)

- [127] Le groupement d'intérêt public « modernisation des données sociales » (GIP MDS) s'est vu confier la mission d'expertiser les conditions de mise en œuvre d'une déclaration sociale nominative (DSN) à périodicité mensuelle. Cette déclaration entièrement dématérialisée devrait simplifier les actes déclaratifs pour les entreprises, limiter les risques financiers pour les organismes de protection sociale et améliorer le service rendu aux particuliers salariés ou demandeurs d'emploi. Elle se substituerait aux multiples déclarations actuelles que doivent accomplir les entreprises.
- [128] Pour les salariés les gains attendus sont notamment une meilleure gestion de leurs droits grâce une alimentation fiabilisée et fréquente de leurs comptes sociaux. Cela devrait limiter les déclarations spécifiques au moment de la liquidation de la retraite, réduire les pertes de droits (en cas de non paiement des cotisations) et rendre plus complète et plus fiable l'information sur la carrière.
- [129] Pour la branche retraite, la DSN aurait deux types de conséquences. Les premières portent sur la tenue à jour des comptes et les relations avec les déclarants et les deuxièmes sur la gestion des ressources de la direction des systèmes d'information selon le rôle que la CNAV se verra confier dans la mise en place de la DSN et son exploitation. C'est principalement la charge de travail des caisses régionales qui pourrait être fortement impactée selon qu'elles conservent ou non la gestion de la relation avec les déclarants. La dématérialisation totale des échanges ne compenserait pas l'augmentation du nombre des contacts et l'accroissement des traitements des anomalies. Même si le processus « données sociales » devenait moins saisonnier ce qui permettrait donc une meilleure gestion des moyens, la mensualisation des déclarations apporterait une charge supplémentaire. En ce qui concerne les services informatiques de la branche retraite les conséquences seront lourdes si la constitution et la gestion du dépôt des données des déclarations et le traitement de ces données étaient confiés à d'autres organismes que la CNAV.

Réponse de l'organisme : *La CNAV estime utile d'ajouter que si la DSN est mise en œuvre sans participation de la CNAV aux opérations informatisées de traitement, la CNAV sera certainement amenée à contribuer au financement du nouveau dispositif, ainsi qu'à son exploitation. Pour autant, elle devra maintenir une partie de son système d'information actuel sur des bases difficiles à évaluer avec précision. Il convient donc de souligner le surcoût vraisemblable pour la CNAV de la mise en place de la DSN si celle-ci n'est pas fortement associée à sa réalisation.*

- [130] La décision de mise en place de la DSN initialement prévue au mois de juin a été repoussée à la fin de l'année 2008. Si la décision intervient en fin d'année 2008, l'expérimentation de la DSN ne pourra intervenir avant environ deux ans. Pendant cette période, durant laquelle la CNAV sera plus ou moins sollicitée, un travail intense d'études et de développement devra être conduit.

2.1.6. La mise en œuvre du « cinquième risque » ne devrait pas avoir d'impact décisif sur l'action sociale lors de la prochaine COG

- [131] Le « cinquième risque » s'ajoutera aux autres branches de la protection sociale. Egalement nommé « risque dépendance » ou « risque perte d'autonomie », il aura pour but de compenser la perte d'autonomie quel que soit l'âge. Sa mise en œuvre a été confiée à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).
- [132] Il s'adresse, entre autres, aux personnes âgées éligibles à l'APA. Il n'a donc pas vocation à prendre en charge l'ensemble des personnes âgées ou retraités bénéficiant de l'action sociale des caisses de retraite qui ne sont pas évaluées comme dépendantes (GIR 5 et 6). Par ailleurs, si les principes de constitution de cette nouvelle branche de la sécurité sociale ont été présentés, les détails pratiques de la réalisation ne sont pas encore arrêtés. Compte tenu de la montée en charge progressive et des priorités de cette nouvelle branche, l'action sociale de la branche retraite ne devrait pas être directement impactée au cours de la prochaine COG. Cependant, il apparaît utile que la CNAV puisse être associée aux réflexions sur la mise en œuvre de cette réforme dans le cadre de la convention qui la lie à la CNSA⁴⁵.
- [133] Compte tenu des évolutions institutionnelles en cours – création des ARS et du « 5^{ème} risque », la répartition des actions en direction des personnes âgées pourrait être la suivante :
- Le pilotage des actions collectives de prévention reviendrait à l'ARS (actuellement l'apanage du GRSP) ;
 - La prise en charge individuelle des personnes âgées autonomes mais fragiles serait assurée (à titre facultatif) par les régimes de retraite dans le cadre de leur action sociale ;
 - La prise en charge individuelle des personnes âgées dépendantes continuerait d'être assurée par les départements.

⁴⁵ Convention 2007-2009 organisant les relations entre la Caisse nationale d'assurance vieillesse et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie en application des dispositions mentionnées au III de l'article L. 14-10-1 du code de l'action sociale et des familles

[134] La mission ne propose pas d'expérimenter le transfert des crédits de l'action sociale de la CNAV aux départements qui le souhaiteraient au cours de la prochaine COG comme le suggère le rapport d'information de M Alain VASSELLE⁴⁶. En effet il paraît prématuré d'envisager un tel transfert pour trois raisons essentielles.

- S'il devait être effectué, ce transfert ne pourrait concerner la seule action sociale de la branche retraite du régime général (40 % seulement des dépenses d'action sociale des principaux régimes de retraite selon l'évaluation de la Cour des comptes⁴⁷) ;
- Ce transfert présenterait un risque de concentration des moyens sur les populations dépendantes (personnes âgées classées GIR 1 à 4) et devrait donc être assorti de mesures permettant d'assurer la continuité de l'action sociale vers les publics autonomes mais fragiles (personnes âgées classées en GIR 5 et 6) ;
- Enfin, les départements sont déjà absorbés par la mise en œuvre de l'APA et prochainement par celle du 5^{ème} risque, il n'est donc pas opportun d'ajouter une nouvelle charge.

[135] Il paraît préférable à la mission de l'IGAS d'unifier d'abord les procédures d'évaluation des besoins en améliorant la grille AGGIR et en homogénéisant son utilisation dans l'ensemble du territoire⁴⁸. Dans le même temps, les régimes d'assurance retraite obligatoire doivent développer leur coordination et la coopération au niveau territorial. Ce n'est qu'après la constitution du cinquième risque et la mise en œuvre des ARS, qu'une transformation de l'organisation de l'action sociale pourrait être envisagée, dans le cadre d'une réforme plus globale de la prévention de la perte d'autonomie et pas seulement de la compensation de la dépendance.

2.2. Les principales marges de progrès tant pour la qualité du service aux assurés que pour les coûts de gestion résident dans le développement d'outils et de services communs entre les principaux régimes de retraite.

2.2.1. Les assurés du régime général sont presque tous affiliés à d'autres régimes de base et/ou complémentaires

[136] La diversité des carrières individuelles conjuguée au nombre des régimes de retraite génère de la complexité pour les assurés, qui doivent s'adresser à plusieurs organismes pour faire valoir leurs droits à retraite. Le bilan de la première campagne du GIP Info-retraite note que le nombre d'organismes par assuré est de 2,8 en moyenne et que « 9 assurés sur 10 n'auront pas été rattachés à plus de 5 organismes ».

⁴⁶ Rapport d'information du Sénat n° 447 (2007-2008) de M. Alain VASSELLE et plusieurs de ses collègues, fait au nom de la Mission commune d'information dépendance, déposé le 8 juillet 2008.

⁴⁷ Cour des comptes - Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale - 01 septembre 2006 – Chapitre Neuf – l'action sociale dans le régime général.

⁴⁸ La mission d'information du Sénat précitée recommande « [d'] améliorer la grille Aggir pour parvenir à un usage uniforme de cet outil sur tout le territoire et mieux prendre en compte la spécificité des maladies neurodégénératives. A défaut, adopter un autre outil »

- [137] Le tableau ci-dessous synthétise la situation de la génération 1949 vis-à-vis des régimes de retraite connus dans l'annuaire du GIP Info-Retraite au 1/07/2007. Il en ressort que plus de 97 % des assurés de cette génération ont des droits à retraite validés dans le régime général, mais que moins de 5 % d'entre eux ont le régime général pour seul interlocuteur en matière de retraite⁴⁹.

Tableau 4 : Vue synthétique de la situation des assurés de la génération 1949 ayant un droit validé au régime général

Assurés de la génération 1949		%
RG seul	38 123	4,9 %
RG seul + complémentaire(s) de salarié	387 947	50 %
RG + autre(s) régime(s) de base(s) + complémentaire(s) de salarié	327 470	42,2 %
RG + autre(s) régime(s) de base sans complémentaire de salarié	22 152	2,9 %
Total assurés avec un droit validé au régime général (RG)	775 692	100 %
Ensemble des assurés	796 294	
Part des assurés avec un droit validé au régime général	97,4 %	

Source : Chiffres communiqués par le GIP Info-retraite

- [138] Plus de 92 % des assurés du régime général ont acquis des droits auprès d'un ou plusieurs organismes de retraite complémentaire (relevant de l'AGIRC-ARRCO ou de l'IRCANTEC).
- [139] Plus de 45 % des assurés du régime général ont aussi des droits à pension au titre d'un ou plusieurs autres régimes de base (MSA, RSI, service des pensions de l'Etat, CNRACL, régime spécial ou régime propre à une profession libérale). Cette proportion de « polypensionnés » augmente progressivement.

2.2.2. Pour choisir les conditions de leur départ en retraite, les assurés ont besoin d'une information globale et personnalisée que le « droit à l'information » tel que défini par la loi ne suffira pas à assurer

- [140] A partir de 2010, le « droit à l'information » offrira à chacun dès 35 ans une vision inter-régimes de ses droits à retraite, ce qui représentera un progrès considérable. Cependant, la réception tous les cinq ans d'un relevé individuel de situation (RIS) ou, à partir de 55 ans, d'une estimation indicative globale (EIG) ne simplifie pas, par elle-même, les démarches des assurés. Même si le GIP a mis en place une gestion coordonnée des contacts générés par la réception de ces documents, une démarche de l'assuré auprès de chaque régime reste nécessaire pour obtenir des précisions sur sa situation individuelle ou faire rectifier ses éléments de carrière.

⁴⁹ Il s'agit pour l'essentiel de personnes affiliées au régime général au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), qui ne bénéficient pas d'un régime complémentaire

[141] D'autre part, même si les montants de retraite y seront estimés selon l'âge de départ, en intégrant les éventuelles surcote ou décote applicables, l'EIG ne suffira pas à fournir tous les éléments pour un choix libre et éclairé des conditions de départ en retraite :

- Si la réglementation prévoit la fourniture de RIS à la demande, cette possibilité n'est pas ouverte pour les EIG. Au demeurant, l'éclatement des systèmes d'information fournissant les données nécessaires interdit la confection de ces documents en temps réel⁵⁰ ;
- La prise en compte dans les EIG des trimestres « validables » au titre des enfants se heurte à la complexité des règles de coordination entre les différents régimes, alors que ces trimestres peuvent avoir un impact important sur les montants de pensions pour les femmes ;
- Les possibilités de rachats et de versements pour la retraite, qui peuvent également modifier les paramètres du choix, ne sont pas prises en compte ;
- Il en est de même pour les possibilités de départ en retraite progressive ou de cumul emploi-retraite, dont il n'est pas possible de présenter les impacts sur les revenus à court et moyen terme en se limitant à un seul régime.

[142] Paradoxalement, il est probable que le « droit à l'information » renforcera, chez les assurés, la perception de la segmentation de l'offre de services d'informations et de l'absence d'interlocuteurs capables de répondre à leurs demandes de précisions et de fournir des informations et simulations en fonction des différentes options possible de manière globale et personnalisée.

[143] Au regard de cette problématique, le régime général (comme d'ailleurs les autres régimes) s'expose à être en fort décalage avec les attentes des assurés si les services d'information qu'il propose restent limités au seul périmètre de la réglementation qui lui est propre.

2.2.3. Pour simplifier les démarches des assurés et réduire les délais de liquidation des retraites, les procédures de coordination entre les régimes doivent être améliorées

[144] Les enjeux de coordination entre les régimes pour le traitement des demandes de retraite paraissent décisifs pour la qualité du service aux assurés, en particulier ceux qui ont acquis des droits dans plusieurs régimes de base.

[145] Pour les polypensionnés, des liaisons avec le ou les autres régimes de base sont indispensables pour la liquidation des retraites. Bien que tous les régimes transmettent désormais au SNGC, avant la confection des EIG, les informations nécessaires au calcul de la durée globale d'assurance, l'interrogation des autres régimes concernés reste nécessaire au moment de la liquidation de la retraite. En effet, ces données ne sont pas suffisamment fiables faute d'actualisation systématique et de procédure de validation par le régime responsable. Ces échanges peuvent allonger sensiblement les délais de liquidation.

⁵⁰ La fabrication des relevés individuels de situation à la demande, mise en place en 2008, nécessite un délai d'environ un mois et demi ; un travail est en cours au sein du GIP Info-retraite pour réduire ce délai.

[146] D'autre part, il est nécessaire pour les assurés de déposer une demande de retraite et de fournir des pièces justificatives auprès de chaque régime de base ou complémentaire. Il existe certes depuis une dizaine d'années un formulaire de Demande unique de retraite (DUR) commun au régime général et aux régimes alignés (RSI et MSA), mais la simplification pour les assurés qui en relèvent reste limitée : le régime de dépôt de la demande fait suivre un exemplaire à l'autre régime, mais celui-ci s'adresse ensuite directement à l'assuré pour traiter son dossier et notamment lui demander le cas échéant des pièces complémentaires.

[147] Par nature plus complexe et plus longue que celle des droit propres, la liquidation des pensions de réversion nécessite en outre une lourde coordination avec les autres régimes de base dans le cas des polypensionnés ; pour les assurés du régime général, du RSI, de la MSA et de la CNAVPL, la pension de réversion est désormais une allocation différentielle par rapport à un plafond de ressources, qui inclut les pensions de réversion servies par les autres régimes, y compris celles servies par les régimes concernés par la réforme (depuis le 1er juillet 2006). Afin de réaliser cette coordination, un régime interlocuteur unique (RIU) est désigné. Il est chargé, si les montants liquidés séparément par chaque régime conduisent à dépasser le plafond de ressources, de calculer l'écêtement à réaliser et sa répartition entre les régimes. Cette procédure a nettement dégradé les délais de liquidation (cf. supra [67]). Pourtant, dans le cas où la pension du conjoint décédé a déjà été liquidée, le régime interlocuteur unique serait en mesure de procéder pour le compte des régimes alignés à l'ensemble des opérations de liquidation, puisque les règles d'ouverture des droits et de liquidation sont les mêmes.

[148] La coordination mériterait d'être aussi améliorée avec les régimes complémentaires. Les institutions de retraite complémentaires affiliées à l'AGIRC ou à l'ARRCO reçoivent de manière dématérialisée les notifications de retraites du régime général et s'appuient sur ces éléments pour déterminer si la retraite complémentaire sera liquidée à taux plein ou non, mais la coordination n'est pas optimale puisqu'une demande spécifique doit néanmoins être déposée, accompagnée des pièces justificatives (état civil, RIB, avis d'imposition, bulletins de salaires, livret de famille ou extrait d'acte de naissance des enfants...).

2.2.4. Le développement de services mutualisés est aussi un enjeu important pour la maîtrise des coûts de gestion

[149] Compte tenu de la multiplicité des régimes d'affiliation, chaque départ en retraite génère des activités d'information, de vérification, de liquidation et de paiement qui sont en partie redondantes et engendrent donc des surcoûts importants, quels que soient les efforts faits par chaque régime pris séparément pour optimiser sa gestion.

2.3. *L'évolution prévisionnelle des charges et des effectifs de la branche retraite*

[150] L'annexe 3 rassemble les éléments d'analyse prospective et rétrospective sur l'évolution de la charge de travail et de la productivité de la branche retraite synthétisés ci-dessous.

2.3.1. L'amélioration de la productivité ne pourra se poursuivre au même rythme que celui constaté depuis 2004

[151] La mission n'a pas identifié d'évolutions en cours qui seraient porteuses d'une croissance de la productivité comparable à celle qu'a connu la branche entre 2004 et 2007⁵¹. L'essentiel des gains procurés par l'OR et par l'amélioration de la qualité du suivi de la carrière des assurés ont probablement été acquis. Un ralentissement de l'augmentation de la productivité est perceptible au début de l'année 2008 (+0,6 % par rapport à 2007).

[152] Durant la prochaine COG le déploiement de nouveaux outils informatiques⁵², la poursuite de la rationalisation des fonctions transversales et d'éventuelles simplifications réglementaires devraient permettre des gains de productivité réels mais plus diffus. La poursuite de la dématérialisation pour le processus « données sociales » constitue une réserve de productivité plus clairement identifiable. La mission a calculé que l'atteinte d'un objectif de 95 % de DADS dématérialisées permettrait de réaliser des gains correspondant, sur la base des projections de charge pour 2012, à une mobilisation d'une centaine d'ETP de moins qu'en 2007.

[153] Pour la durée de la COG 2009-2012, la réduction des écarts de productivité entre caisses régionales par l'amélioration des caisses les moins performantes devrait constituer la principale source d'amélioration de la productivité de la branche. A partir des données 2007 de chaque processus, la mission a calculé qu'une amélioration de la productivité des 8 caisses les moins performantes, leur permettant d'atteindre un niveau égal à la médiane des 16 caisses métropolitaines, autoriserait des gains substantiels (équivalent à 590 ETP). Pour le processus « retraite », l'optimisation des stratégies régionales de mise en œuvre de la politique de proximité pourrait constituer un moyen assez sûr de rattrapage pour les caisses les moins productives.

2.3.2. L'ampleur de la réduction de la charge de travail sera tributaire de la stratégie retenue pour les relations avec les assurés et pour l'amélioration du contrôle interne

[154] A titre liminaire, il convient de rappeler les fortes incertitudes qui entourent les exercices de prospective pour la branche retraite compte tenu du manque de recul pour apprécier les conséquences des évolutions réglementaires sur les comportements des assurés (cf. supra 2.1.1). L'anticipation des flux et des stocks de retraités est un exercice dont l'expérience de la COG 2005-2008 a enseigné qu'il n'apporte pas de certitudes.

2.3.2.1. Dans le périmètre actuel de son activité la branche retraite devrait connaître une diminution sensible de sa charge de travail.

[155] La prolongation sur la période 2009-2012 du rythme de croissance actuel de l'activité de reports aux comptes individuels des assurés, +3 % en moyenne annuelle, aboutirait à la mobilisation d'environ 120 ETP supplémentaires en 2012 par rapport à 2007 pour le processus « données sociales ». Les mêmes calculs n'ont pu être effectués pour le processus « action sociale » en raison des défauts actuels du suivi analytique de l'activité de ce processus.

⁵¹ L'annexe 3 comporte une présentation détaillée des observations et des calculs effectués par la mission.

⁵² L'outil *César* qui devrait être déployé à la fin de l'année 2008 pour le contrôle interne, l'outil *Antarès* pour l'action sociale qui devrait également être déployé à la fin de l'année 2008 et l'outil *Rolex* qui permettra de traiter de manière automatisée les revalorisations des dossiers traités en dehors de l'Outil Retraite..

- [156] Les prévisions de flux de droits propres et de droits dérivés d'une part et celles du nombre de retraités pensionnés par la branche d'autre part présentent des évolutions contradictoires. Lors de la prochaine COG, le flux des départs à la retraite des assurés de la branche devrait connaître une baisse plus ou moins prononcée selon les décisions qui seront prises ou non pour durcir les conditions d'accès au dispositif de départ anticipé pour carrière longue. Ces prévisions pourraient conduire à une mobilisation de 80 à 130 ETP en moins pour le processus « retraite » par rapport à 2007. Pour les droits dérivés, si une condition d'âge à 55 ans était rétablie dès 2009, cela induirait sur la durée de la prochaine COG une diminution des attributions de droits justifiant une mobilisation de 35 ETP de moins par rapport à 2007. A réglementation inchangée, la suppression de la condition d'âge à partir de 2011 augmenterait notablement le flux des pensions de réversion, ce qui nécessiterait la mobilisation de 156 ETP supplémentaires.
- [157] Le nombre de retraités pensionnés par la branche retraite (le stock) devrait connaître une augmentation sensible entre 2009 et 2012 justifiant une mobilisation d'environ 170 ETP supplémentaires à l'horizon 2012.
- [158] Mais l'essentiel de la baisse prévisible de la charge de travail durant la prochaine COG résultera de l'arrêt des régularisations de carrière systématiques de deux générations d'assurés. La COG 2005-2008 avait engagé la CNAV à effectuer ces régularisations de carrière pour deux générations afin d'avancer l'âge auquel elles sont réalisées de 58 à 54 ans et de préparer ainsi les envois d'estimations indicatives globales (EIG) du GIP info-retraites à partir de 2007. L'objectif sera atteint en 2008. En ne traitant plus qu'une génération chaque année, la baisse de la charge de travail représente une mobilisation d'environ 1 200 ETP en moins⁵³.
- [159] L'agrégation des calculs présentés ci-dessus pour estimer les effets de l'évolution de la productivité et de l'évolution des charges sur les effectifs de la branche, aboutit à une fourchette de 1 500 à 1 800 ETP à mobiliser en moins. Il faut cependant rappeler que ces calculs reposent sur des données présentant de fortes marges d'incertitudes. Il faut, en outre, souligner le caractère partiel des estimations réalisées par la mission qui, par construction, n'a retenu que les données lui permettant de produire une analyse chiffrée. Ainsi, les impacts du récent décret⁵⁴ transférant à la branche retraite la gestion des cotisations arriérées prescrites (travail précédemment réalisé par la branche du recouvrement), de même que ceux de l'adossment des régimes de retraite de la Poste et de la RATP⁵⁵ ne sont pas pris en compte.
- [160] Par ailleurs certaines évolutions importantes pour la prochaine COG n'ont pu être évaluées, les décisions stratégiques n'ayant pas encore été arrêtées. Ces évolutions pourraient avoir un impact important sur les charges de la branche.
- 2.3.2.2. La montée en charge des envois de documents par le GIP info-retraite et la stratégie de la CNAV pour traiter les demandes nouvelles des assurés auront un impact fort sur la charge de travail de la branche
- [161] A partir de 2010, les relevés individuels de situation (RIS) et les estimations indicatives globales (EIG) seront envoyés par le GIP info-retraites à 6 générations d'assurés. Ces envois susciteront, de la part des assurés, des demandes adressées à la CNAV soit pour information soit pour rectification des données figurant sur les documents envoyés.

⁵³ Le détail des calculs est fourni par l'annexe 3.

⁵⁴ Décret n°2008-845 du 27 août 2008.

⁵⁵ Selon les estimations de la CNAV il s'agirait du traitement d'un stock de l'ordre de 235 000 dossiers et d'un flux annuel d'environ 12 000 dossiers.

- [162] Cette montée en charge des envois de documents dans le cadre du droit à l'information doit conduire la CNAV à adapter sa stratégie en matière de régularisation de carrière. Il serait en effet redondant de conserver le principe de régularisations de carrière systématiques à 54 ans pour des assurés qui auront reçu un RIS à 50 ans et qui recevront une EIG à 55 ans. La mission recommande que la CNAV se donne pour objectif d'augmenter le taux de retour des assurés suite à l'envoi des documents du GIP info-retraite afin de régulariser les carrières au fil de l'eau. A terme, la CNAV pourrait abandonner les régularisations de carrière systématiques au profit de régularisations ciblées sur les comptes individuels présentant des périodes lacunaires ou des anomalies pour les assurés ne se manifestant pas spontanément dans le cadre du droit à l'information et notamment après réception d'une EIG.

Réponse de l'organisme : *L'augmentation des taux de retour constitue effectivement un objectif stratégique pour la CNAV qui teste en 2008 une campagne d'appels destinée principalement à inciter les assurés présentant des profils de carrière atypique à se rapprocher de leur CRAM de résidence.*

- [163] Mais, compte tenu de la faiblesse des taux de retour suite aux envois de RIS et d'EIG en 2007 et probablement en 2008, il serait prudent de ne mettre pleinement en œuvre cette stratégie qu'à partir de 2013⁵⁶. Durant la prochaine COG, les effectifs à mobiliser pour les régularisations de carrière dépendront des objectifs qui seront retenus :

- pour le nombre de régularisations de carrière à réaliser suite aux envois des RIS et EIG ;
- pour le nombre de régularisations de carrières à 54 ans ; une première étape de ciblage pourrait être réalisée en fonction d'une analyse de la qualité des comptes individuels à cet âge.

- [164] En 2007, la production de 100 000 régularisations mobilisait 380 ETP directs et indirects. L'impact de la stratégie qui sera retenue pourrait donc se révéler important lors de la COG 2009-2012.

Réponse de l'organisme : *La CNAV souligne que dans le cadre du droit à l'information, le RIS à la demande est également prévu et risque de susciter des demandes des assurés en terme d'informations sur leur carrière ou des demandes de régularisation de carrière supplémentaires. Cette procédure, qui n'a pas fait encore l'objet de publicité, représente déjà 7.000 demandes pour 2008. Il s'agit d'assurés préoccupés par leur compte individuel et qui risquent d'avoir des exigences particulières.*

- [165] Parallèlement, la mise en œuvre du droit à l'information et de son corollaire, le libre choix de l'âge du départ à la retraite, pourraient créer de nouvelles charges de travail, liées au développement de l'offre de services d'information personnalisée, difficiles à évaluer actuellement.

⁵⁶ En 2007, le taux de retour des assurés des deux premières générations destinataires de ces envois a été de 3 %. Ce taux de retour mesure non seulement les demandes de rectification des assurés mais également les simples appels téléphoniques pour information.

2.3.2.3. Le renforcement du contrôle interne demandé par la Cour des comptes créera des charges supplémentaires

[166] Les réserves posées par la Cour des comptes à la certification des comptes de la branche retraite du régime général devraient conduire la CNAV à développer ses actions de contrôle interne et de lutte contre les fraudes.

[167] Parmi les actions nouvelles à entreprendre, la Cour des comptes a recommandé de procéder au contrôle des régularisations de carrière et d'établir des procédures de supervision notamment sur le processus « données sociales ». Elle a également demandé à ce que la lutte contre les fraudes soit renforcée.

Réponse de l'organisme : *La CNAV estime utile de préciser que la Cour des Comptes a demandé d'établir des procédures de supervision sur tous les processus. Pour les données sociales, la note de service définissant le plan socle de supervision a été publiée le 09 juillet 2008. Pour le contrôle des régularisations de carrière et la supervision à la liquidation, des groupes de travail doivent rendre leurs conclusions à la fin de l'année, sachant que la charge de travail supplémentaire qui en résultera, sera également à prendre en compte, ainsi que la détermination du volume de moyens humains nécessaires entre 2009 et 2012.*

[168] Le développement de ces actions pourrait conduire à la mobilisation de nombreux ETP supplémentaires et la recherche globale d'amélioration de la qualité interne pourrait nécessiter la mobilisation de capacités d'expertise dont la branche s'estime aujourd'hui insuffisamment pourvue.

2.3.3. Les départs à la retraite des agents de la branche devraient permettre d'absorber la baisse de la charge de travail

[169] Pour évaluer les départs à la retraite des agents de la branche lors de la prochaine COG, la mission a prolongé sur la période 2009-2012 la répartition par âge des départs à la retraite des agents de la branche observée depuis 2004. Compte tenu de la pyramide des âges de la branche, ces départs seraient d'environ 3 500 lors de la COG 2009-2012.

Réponse de l'organisme : *La CNAV tient à rappeler que pour les départs en retraite prévisionnels, deux estimations sont effectuées :*

- *une première concerne les agents susceptibles de partir à 60 ans,*
- *une seconde se rapporte aux agents susceptibles de partir avant 60 ans au titre des longues carrières.*

Pour cette dernière, les estimations présentées dans le rapport ont été effectuées avant que les nouvelles conditions d'attribution soient connues (allongement de la durée d'assurance à 41 ans), conditions destinées à « durcir » les règles actuellement en vigueur et donc à diminuer le nombre d'assurés pouvant bénéficier de ces mesures.

En tenant compte de ces nouvelles dispositions, la CNAV estime que le nombre de départs d'agents pour la période 2005 à 2009 s'établirait à 2588 au lieu des 3500 (3485 plus précisément) annoncés dans le rapport.

	Hypothèse IGAS	Hypothèse corrigée
Départs à 60 ans	1815	1815
Départs anticipés	1670	773
Total	3485	2588

Observation de la mission : La fourchette donnée en annexe 3 du rapport se situe entre 3 485 et 3 630. Pour ces estimations, la mission s'est appuyée sur la note 2008-053 de la Direction Statistiques et Prospective de la CNAV en date du 23 avril 2008 remise à la commission des comptes de la sécurité sociale en juin 2008. La valeur basse de la fourchette intégrait déjà un durcissement des conditions de départ anticipé, notamment en tenant compte de l'allongement de la durée de cotisation à partir de 2009. En l'état des informations à sa disposition la mission maintient ses estimations.

2.4. Principaux objectifs stratégiques

2.4.1. S'engager résolument dans les démarches de coopération inter-régimes

[170] Des objectifs de développement d'outils et de services communs avec d'autres organismes de retraite ne peuvent être inscrits directement dans la convention d'objectifs entre l'Etat et la CNAV. Cependant, compte tenu de l'enjeu majeur d'une approche inter-régimes pour l'amélioration du service rendu aux assurés, il serait très regrettable d'en faire abstraction dans la définition des objectifs stratégiques du régime général pour les prochaines années. C'est pourquoi la mission de l'IGAS estime que les administrateurs de la CNAV et l'Etat devraient engager des discussions avec les instances de gouvernance des régimes partenaires, en n'hésitant pas à différer, si nécessaire, l'élaboration de la COG Etat-CNAV. Les pistes de réflexion suivantes pourraient être mises en discussion :

Recommandation n°7 : Développer une offre de services d'information commune au régime général et aux régimes complémentaires (AGIRC-ARRCO et IRCANTEC)

[171] Ceci permettrait à près de la moitié des assurés ayant un droit ouvert au régime général d'accéder à des informations globales et personnalisées - proportion qui atteindrait près de trois quart en associant aussi les régimes alignés au régime général (RSI et MSA)⁵⁷. Cette offre de service pourrait se décliner à plusieurs niveaux, par exemple :

- Mise en place d'un numéro d'appel et d'un serveur vocal unique, ainsi que de plateformes téléphoniques communes ;
- Définition d'un référentiel de formation et d'outils communs (notamment outils de simulation) et conclusion d'accords de réciprocité, permettant à des techniciens conseils employés par les organismes partenaires de fournir en entretien avec les assurés toutes les informations nécessaires, de les aider dans la constitution de leurs dossiers.

⁵⁷ Estimations tirées des chiffres transmis par le GIP Info-retraite sur la génération 1949 : sur 796 294 assurés, 387 947 ont des droits au régime général seul + régime complémentaire de salarié ; 198 872 ont des droits au régime général + MSA et/ou RSI + régime complémentaire de salarié

Réponse de l'organisme : *La CNAV s'inscrit dans cette logique, en premier lieu, avec les régimes complémentaires. Des travaux prospectifs sont en cours avec l'Agirc-Arrco pour réfléchir ensemble à des outils communs dans le cadre d'une approche inter-régimes. La CNAV souhaite intégrer cet axe de progrès dans la COG 2009 2012 sachant qu'en l'absence de contraintes réglementaires ou politiques, la concrétisation de cette orientation suppose l'implication effective des autres régimes.*

Recommandation n°8 : *Mettre en œuvre, si possible avec l'ensemble des organismes membres du GIP Info-retraite, une procédure d'actualisation annuelle et de validation croisée des données de carrière enregistrées au SNGC.*

- [172] L'objectif d'une telle procédure, qui pourrait concerner tous les assurés à partir de 55 ans, serait de pouvoir produire des EIG à la demande des assurés, et de limiter au maximum les interrogations réciproques entre régimes au moment de la liquidation des retraites. Ceci suppose que les données soient actualisées de manière régulière et que l'information selon laquelle elles ont été le cas échéant validées par l'assuré⁵⁸ y soit jointe. La mise en place d'une demande unique de régularisation de la carrière devrait être également envisagée.

Recommandation n°9 : *Définir sous l'égide du GIP Info-retraite les procédures permettant d'inclure les trimestres pour enfants dans les données de carrière prises en compte pour calculer les EIG.*

- [173] Le défaut de prise en compte des trimestres pour enfants dans les EIG conduit à des estimations qui peuvent être largement erronées pour de nombreuses femmes et donc fausser les conditions du libre choix d'une date de départ en retraite. Une analyse précise devrait au préalable être réalisée.

Réponse de l'organisme : *La CNAV fait observer que la définition sous l'égide du GIP Info-Retraite de procédures permettant d'inclure les trimestres pour enfants dans les données de carrière prises en compte pour établir les EIG est susceptible de se heurter à des difficultés techniques importantes, compte-tenu de la réglementation actuelle. Il n'existe pas de pistes, à court terme, pour accéder à des données fiables relatives aux enfants à associer à la carrière d'un assuré social. Les trimestres pour enfants ne s'ajoutent pas en tant que tels à la carrière mais sont validés à la liquidation en fonction de règles de priorités entre régimes et, bien entendu, selon la législation en vigueur au moment de la liquidation. Or, il convient de noter que les règles de prise en charge entre les régimes ne sont pas totalement calées actuellement (en particulier avec la fonction publique)*

Observation de la mission : *La mission ne méconnaît pas la complexité de la réglementation actuelle en la matière. Lors de l'entretien qu'elle a conduit avec le service des pensions de l'Etat, il est apparu qu'une analyse précise de tous les cas de figure n'a pas encore été réalisée conjointement par les régimes concernés ; une telle analyse devrait permettre de distinguer les cas simples, où l'enfant est clairement rattachable, selon la législation en vigueur à la date de l'EIG, à la carrière fonction publique et les cas plus complexes où le rattachement demeure incertain jusqu'à la date de la liquidation de la retraite. Cette analyse pourrait ainsi déboucher d'une part sur des pistes d'amélioration de la fiabilité d'une partie des EIG et d'autre part sur des propositions de clarification de la réglementation.*

Recommandation n°10 : *Améliorer la procédure de demande unique de retraite et le dispositif du régime interlocuteur unique pour les pensions de réversion*

⁵⁸ Dans le cadre de l'envoi des RIS à partir de 35 ans, les assurés devraient être incités à réagir non seulement s'ils souhaitent apporter des corrections, mais aussi s'ils sont d'accord avec les éléments de carrière qui y figurent.

- [174] Cet objectif nécessite un audit préalable de ces procédures, impliquant le régime général, le RSI et la MSA.

Recommandation n°11 : Expérimenter une procédure permettant aux polypensionnés de donner mandat à un de leurs régimes d'affiliation pour réaliser les démarches de demande de retraite.

- [175] Certains organismes privés offrent ce service à titre payant. Le régime général pourrait expérimenter un service analogue, notamment au bénéfice des publics fragilisés.

2.4.2. Rééquilibrer la structure des objectifs en prenant mieux en compte la maîtrise des risques et la lutte contre les fraudes

- [176] Le pilotage et le suivi de l'atteinte des objectifs de la COG s'appuient principalement sur les indicateurs nationaux, dont la plupart sont repris dans les CPG signés entre la CNAV et les caisses régionales. Le tableau ci-dessous fournit une vision synthétique de la pondération donnée à ces indicateurs dans la COG 2005-2008

Tableau 5 : Pondération des indicateurs nationaux de la COG 2005-2008

Indicateurs regroupés par thème	Pondération
Etudes et statistiques, expertises, projections (indicateur 1)	5 %
Services aux assurés : modes de contact avec les assurés, délais de liquidation, exhaustivité des reports aux comptes, actions de reconstitutions de carrière, recentrage de l'activité des agences de proximité (indicateurs 2 à 8, indicateur 14 à 17)	37,8 %
Services aux bénéficiaires de l'action sociale (indicateurs 9 et 10)	4,2 %
Productivité et coûts, y compris réduction des écarts de coût entre organismes et dématérialisation des DADS (indicateurs 11 à 13 et indicateur 18)	33,3 %
Animation du réseau (indicateur 19)	2,1 %
Informatique (indicateurs 20 et 21)	8,4 %
Contrôle interne (indicateurs 22 et 23)	4,2 %
Gestion des ressources humaines (indicateurs 24 et 25)	5 %

Source : Retraitement IGAS du tableau des indicateurs nationaux annexé à la COG

- [177] La structure des objectifs mérite d'être rééquilibrée pour mieux refléter les performances attendues de la branche retraite sur ses enjeux fondamentaux :

- Informer les assurés de manière complète et personnalisée, pour développer le libre choix de l'âge et des conditions de départ en retraite ;
- Au moment du départ en retraite, payer vite une pension juste ;
- Délivrer ces services au moindre coût ;

- Apporter aux pouvoirs publics toutes les informations et l'expertise nécessaire pour la régulation des systèmes de retraite et l'évolution de la législation.

Recommandation n°12 : Mieux prendre en compte dans les objectifs de la COG la maîtrise des risques et la lutte contre les fraudes.

- [178] Compte tenu des enjeux qui s'attachent à la maîtrise des risques financiers, la prochaine COG devrait attribuer un poids nettement plus important aux objectifs et indicateurs portant sur le contrôle interne, en particulier sur les taux d'erreurs du processus de liquidation et les opérations de report aux comptes et de reconstitution de carrière, et y inclure un indicateur ciblé sur la lutte contre les fraudes.

Réponse de l'organisme : *La CNAV précise que la prochaine COG comprendra un chapitre relatif à l'amélioration de la maîtrise des risques et que les objectifs assortis à ce chapitre devraient représenter environ 25 % du poids des objectifs COG.*

Recommandation n°13 : Conserver une place centrale aux objectifs relatifs aux délais de liquidation et construire un indicateur pour évaluer la qualité des informations délivrées aux futurs retraités.

- [179] Ce rééquilibrage ne devrait pas se faire au détriment des objectifs relatifs à l'offre de services et à la qualité de service, en particulier ceux relatifs aux délais de liquidation qui doivent continuer à mobiliser l'attention des responsables à tous les niveaux de l'organisation. Pour simplifier et accélérer la liquidation, la prise en compte de toutes les données de carrière en amont du départ en retraite reste aussi un objectif essentiel, ce qui justifie de conserver l'indicateur de taux de reports aux comptes individuels. Un indicateur spécifique devrait être introduit pour permettre d'évaluer la qualité et la complétude des informations reçues avant le départ en retraite ; les enquêtes de satisfaction pourraient être adaptées à cet effet⁵⁹.

Recommandation n°14 : Poursuivre les efforts de maîtrise des coûts de la branche.

- [180] Concernant la productivité et les coûts, la poursuite de la réduction des écarts entre organismes⁶⁰ devrait constituer l'objectif central de la prochaine COG. La poursuite de la dématérialisation des DADS reste aussi un levier efficace de réduction des coûts. Un indicateur spécifique pourrait être introduit au titre de la maîtrise des coûts de la fonction informatique.

⁵⁹ Les enquêtes de satisfaction peuvent fournir des indicateurs d'évaluation à l'échelon national, mais elles sont mal adaptées à l'échelon régional du fait d'intervalles de confiance trop élevés : des indicateurs plus directement issus des processus opérationnels d'information des assurés devraient donc être élaborés pour les CPG.

⁶⁰ Y compris les CGSS, actuellement non prises en compte dans la mesure des écarts de coûts

2.4.3. Prendre en compte dans la conception de la réglementation l'impact sur les coûts de gestion et la qualité de service et auditer les réglementations existantes

[181] L'application de la réforme des retraites de 2003 durant la COG 2005-2008 a suscité plusieurs difficultés. De nombreuses dispositions ont vu leur mise en œuvre opérationnelle différée par rapport aux dates d'entrée en vigueur fixées par les textes. Aux délais de préparation des textes réglementaires se sont ajoutés les délais nécessaires à la CNAV pour organiser leur mise en œuvre. Cette situation a provoqué la multiplication des dispositions et périodes transitoires, ce qui, outre le manque de clarté pour les assurés, a eu pour conséquence de multiplier les révisions de dossiers à l'issue de ces périodes transitoires. La mise en œuvre de la réforme des retraites a donc créé une augmentation importante et évitable de la charge de travail de la branche retraite. Il faut souligner en outre que dans certains cas cette situation a eu un coût direct pour les finances publiques⁶¹.

[182] Par ailleurs, la complexification de certains dispositifs – les pensions de réversion en sont le meilleur exemple – a pu créer une forte augmentation des délais de traitement des dossiers et un alourdissement de la charge de travail correspondante⁶² (cf. pièce jointe n°2).

Recommandation n°15 : Améliorer les procédures de travail au sein de la CNAV et entre la CNAV et la DSS et prévoir une date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions six mois après la publication des textes réglementaires.

[183] Au sein de la CNAV il importe en particulier d'améliorer la coordination entre la direction de la réglementation, la direction de la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre du processus retraite.

Réponse de l'organisme : La CNAV tient à faire observer que le travail entre la Direction de la réglementation, la Direction de la maîtrise d'ouvrage et la Direction des Systèmes d'information est très étroit. Lors de la préparation du rendez vous retraite 2008, le trinôme MOA/MOE/Réglementation a permis de mettre sur pied une version de l'OR qui dès la fin de cette année devrait intégrer les nouveaux éléments de la réforme.

Réponse de l'organisme : Des entretiens que la mission a pu mener à la CNAV et à la Direction de la Sécurité sociale il ressortait que des marges de progrès existaient encore concernant l'articulation du travail entre ces directions, notamment dans les phases de concertation préalable à l'adoption de nouvelles mesures réglementaires.

[184] Il conviendrait également de réaliser des études d'impact sur la gestion avant toute modification réglementaire.

Recommandation n°16 : Réaliser des audits détaillés des réglementations particulières dont le rapport coût-efficacité semble douteux.

[185] L'Etat pourrait faire réaliser durant la COG des audits de réglementations dont la CNAV estime le rapport coût-efficacité trop défavorable.

⁶¹ Ainsi certaines pensions de réversion calculées sur l'ancienne législation pendant la période transitoire ont bénéficié de cet avantage acquis lorsque le nouveau mode de calcul était moins favorable.

⁶² Une étude menée par l'observatoire des coûts de la CNAV en 2006 à propos des pensions de réversion à partir des propositions comparées de la CNAV et de la DSS sur certaines modalités de calcul de la pension a montré que selon les procédures retenues, la charge de travail pouvait varier du simple au triple pour un même dossier et les délais de traitement être multipliés par 7 et même par 20.

2.4.4. Tirer toutes les conséquences du « droit à l'information » notamment en organisant l'information des assurés sur l'ensemble des possibilités ouvertes par la législation

[186] La mission recommande d'intégrer dans la COG 2009-2012 les orientations suivantes qui sont explicitées dans l'annexe 5.

[187] Le « droit à l'information » va susciter de la part des assurés une augmentation quantitative mais aussi qualitative des interrogations. L'information sur les dispositifs existants et les demandes de simulation du montant de la retraite en fonction de différentes hypothèses vont devenir une préoccupation centrale. Il est difficile de prévoir quelle sera l'ampleur de cette évolution, qui impose d'élaborer un modèle d'organisation des services d'information personnalisée et de former les personnels des CRAM et des agences retraite.

Recommandation n°17 : Développer une offre de services d'information personnalisée, complète et inter-régimes pour éclairer le libre choix de l'assuré.

[188] Le libre choix de l'assuré pour partir à la retraite, en connaissance de cause, est à la base du « droit à l'information » créé par la loi de 2003 et fait l'objet d'un objectif et d'indicateurs spécifiques⁶³ dans le programme de qualité et d'efficience « retraites » annexé à la loi de financement de la sécurité sociale. Ce libre choix ne peut s'exercer concrètement que si l'assuré peut bénéficier d'une information personnalisée et complète, c'est-à-dire englobant ses différents régimes d'affiliation et être aidé pour évaluer les conséquences de tel ou tel choix en fonction de sa situation personnelle.

[189] Outre la dimension inter-régimes dont la mise en place ne va pas de soi, tant au plan politique qu'au plan technique, la question de savoir si l'offre de services à proposer doit inclure une dimension de conseil devra être clarifiée. Un service de conseil, plus ambitieux, serait aussi porteur de plus de risques contentieux⁶⁴ et ne pourrait pas, en tout état de cause, prendre en compte les solutions d'épargne retraite proposées par le secteur privé. C'est pourquoi la mission estime qu'il serait préférable de s'en tenir à la notion d'information, avec pour objectif de délivrer aux assurés une information neutre, complète et personnalisée, permettant de confronter la situation individuelle et les besoins de l'assuré aux dispositifs disponibles afin d'éclairer ses choix tout en respectant un principe de neutralité.

Réponse de l'organisme : *Les autorités de tutelle sont en demande d'une offre de conseil qui s'inscrirait dans une perspective d'amélioration de la gestion du risque retraite et qui conduirait, en particulier, à favoriser le maintien dans la vie active des seniors, grâce à une meilleure connaissance de la part des assurés des dispositifs existants en la matière.*

Observation de la mission : *La mission estime effectivement nécessaire d'informer pleinement les assurés sur les dispositifs susceptibles de favoriser la prolongation de leur activité ; mais elle considère qu'il devrait s'agir d'une mission d'information et non d'une mission de conseil, la branche retraite ne devant pas pouvoir être soupçonnée de chercher à influencer, dans un sens ou dans l'autre, sur les choix relatifs à l'âge de départ en retraite (cf. paragraphe 190).*

⁶³ L'objectif 2 du PQE « offrir une plus grande liberté de choix quant à l'âge de départ en retraite » comporte six indicateurs dont deux concernent directement le « droit à l'information », avec une cible pour 2011 de 90 % des RIS et EIG envoyés aux assurés des générations concernées par le « droit à l'information ».

⁶⁴ Cf. sur ce point le rapport précité de M Denis JACQUAT.

- [190] Ce principe de neutralité devrait être clairement posé dans la COG, la branche retraite ne devant pas pouvoir être soupçonnée de chercher à influencer, dans un sens ou dans l'autre, sur les choix relatifs à l'âge de départ en retraite. A cet égard, la mission estime nécessaire de mettre fin à la pratique des CRAM consistant à contacter les assurés par courrier quelques mois avant leur soixantième anniversaire. Même si l'objectif poursuivi est de limiter le risque de rupture de ressources, cette pratique est inévitablement incitative à partir en retraite dès cet âge.

Recommandation n°18 : Concevoir cette nouvelle offre de services d'information en fonction des attentes des différentes catégories d'assurés et adapter en conséquence l'organisation des CRAM, les métiers, les formations et les outils notamment pour réaliser des simulations

- [191] Les attentes des assurés sont de trois ordres : agir sur la date de départ à la retraite, agir sur le montant de la retraite ou sur le montant des revenus, poursuivre une activité complète ou incomplète. Les besoins d'information ne sont pas les mêmes suivant l'âge et la situation personnelle et demandent à être mieux connus et analysés au moyen d'enquêtes spécifiques. Dans le cadre de cette nouvelle offre de services qu'il appartient à la CNAV de définir, les assurés pourraient notamment se voir proposer un entretien personnalisé sur rendez-vous après la réception de la première EIG. Ce nouveau type d'entretien pourrait être expérimenté au cours de la prochaine COG.

Réponse de l'organisme : Une réflexion menée par la branche a permis de définir un certain nombre de propositions de « marketing stratégique » en segmentant la clientèle selon l'âge et la catégorie professionnelle et en déterminant le canal à privilégier par type de clientèle. Ces recherches, à affiner, serviront de base à la nouvelle stratégie de service à décliner dans la prochaine COG. La CNAV entend en effet renforcer sa capacité à disposer des informations nécessaires à la conception d'une offre de services en adéquation avec les besoins des populations identifiées. Des études d'opinion ciblées seront commanditées et des focus groupes développés dans le cadre de la prochaine COG.

- [192] Pour outiller ces entretiens et développer l'information interactive sur internet, le développement d'un système d'information offrant plus de possibilités de simulations que celles actuellement offertes est indispensable. Ainsi l'assuré et le technicien doivent pouvoir s'appuyer sur un outil informatique pour le calcul des rachats ou versements pour la retraite (VPLR) mais aussi pour l'évaluation de leurs conséquences sur le montant de la pension de retraite future⁶⁵. Un outil de simulation sur la retraite progressive devrait aussi pouvoir être proposé, en lien avec l'AGIRC-ARRCO et l'IRCANTEC. Pour faciliter les simulations inter-régimes, des interconnexions entre les éléments du RIS et de l'EIG et l'outil de simulation M@rel développé par la Caisse des dépôts pourraient être mises en place.

- [193] La mise en œuvre de cette nouvelle offre de service nécessitera une réflexion approfondie sur l'évolution des organisations, des métiers et des emplois de la branche, ainsi que le développement d'une ingénierie de formation à destination des techniciens.

- [194] La relation avec les assurés pour la délivrance d'informations est répartie entre le processus « retraite » (techniciens retraite) et le processus « données sociales » (techniciens données sociales) et ne peut actuellement être mesurée faute d'unités d'œuvre spécifiques. La création de nouvelles unités d'œuvre (entretiens d'information approfondie, simulations...) doit être envisagée pour valoriser ces nouvelles activités et mesurer leur développement.

⁶⁵ La simulation des impacts des « versements pour la retraite » (VPLR) devrait également être accessible directement sur internet, notamment pour les assurés en début ou en cours de carrière professionnelle.

Recommandation n°19 : Développer une politique d'information auprès des entreprises notamment sur les dispositifs « cumul emploi retraite » et « retraite progressive ».

- [195] Une stratégie qui miserait fortement sur les entreprises pour servir de relais d'information personnalisée sur la retraite vers les assurés se heurterait à plusieurs écueils : forte proportion des assurés qui ne sont plus en activité dès 55 ans, faible intérêt des directions des ressources humaines pour assumer les charges de travail liées à ces activités, et surtout manque de neutralité des entreprises et confidentialité des données de carrière figurant aux comptes individuels des assurés.

Réponse de l'organisme : *Pour accompagner les mesures en faveur de l'emploi de seniors, la création de délégués à l'assurance retraite (DAR) auprès des employeurs est envisagée par la CNAV. Une expérimentation sera lancée en 2009 pour développer, au sein des entreprises via leur directeur des ressources humaines, les actions d'information collective et individuelle par des agents des organismes de la branche retraite.*

Observation de la mission : *Cette orientation est conforme à la recommandation de la mission (paragraphe 196)*

- [196] Il est souhaitable en revanche de développer les actions d'information collective et individuelle réalisées par des agents des CRAM au sein des grandes entreprises et si possible également des PME. Des initiatives ont été prises en ce sens notamment en Rhône-Alpes⁶⁶. Une démarche inter-régimes mérite d'être envisagée.

- [197] D'autre part, une politique de communication spécifique devrait être déployée en direction des entreprises sur la retraite progressive et le cumul emploi retraite, qui ne pourront se développer que s'ils sont bien intégrés dans les politiques et les pratiques de gestion des ressources humaines.

Recommandation n°20 : Accompagner la montée en puissance du droit à l'information par une nouvelle stratégie de régularisation de carrière.

- [198] Pour la prochaine COG une stratégie de transition devrait être mise au point pour mettre en œuvre progressivement un dispositif fondé sur :

- des régularisations de carrière au fil de l'eau sur saisine des assurés, notamment en réaction à la réception d'un RIS ou d'une EIG. Ceci suppose qu'une stratégie de communication soit développée en lien avec le GIP Info Retraite, visant à faire croître les taux de retour dans le cadre du « droit à l'information ».
- En complément, à l'initiative de la branche retraite, des régularisations de carrière ciblées sur les assurés dont les comptes individuels présente des lacunes ou des anomalies et qui n'ont pas réagi, notamment après réception d'une EIG.

⁶⁶ Convention de partenariat autour du développement de sessions « bien préparer sa retraite » à l'attention des PME, signée le 22 mai 2008 par la CRAM et la CGPME Rhône-Alpes.

2.4.5. Renforcer le pilotage du réseau de la branche retraite

- [199] Pour poursuivre la réduction des écarts de coûts et de qualité de service entre organismes, la CNAV devra renforcer son expertise et l'appui qu'elle apporte en formalisant des bonnes pratiques pour optimiser le management des caisses régionales en matière d'organisation et de pilotage de la production, de gestion des ressources humaines et d'encadrement de proximité, de gestion logistique, etc. Elle devra pour cela adapter son organisation et ses compétences⁶⁷. Mais son implication ne pourra être efficace que si sa légitimité, en tant que tête de réseau, est pleinement reconnue et acceptée par les conseils d'administration et directions des caisses régionales. Ceci vaut particulièrement pour de l'action sociale.

Recommandation n°21 : Etendre aux directeurs des CRAM les dispositions relatives aux conditions de nomination et de fin de fonctions des directeurs de CPAM.

Recommandation n°22 : Définir une stratégie nationale pour la gestion des ressources humaines de la branche et conduire dans l'ensemble du réseau une démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences.

- [200] La perspective du développement de nouveaux services nécessitant de nouvelles compétences et d'une réduction des effectifs de la branche lors de la prochaine COG rend particulièrement nécessaire le renforcement de la fonction RH au niveau national.

Réponse de l'organisme : Les travaux en cours destinés à permettre une meilleure gestion des effectifs et des compétences des informaticiens de la Branche vont constituer un premier domaine de mise en œuvre de la stratégie RH Branche recommandée par l'IGAS.

Recommandation n°23 : Créer un réseau de contrôleurs de gestion garants de la fiabilité des données de pilotage et renforcer les fonctions d'audit interne.

Recommandation n°24 : Envisager la mise en place de mécanismes d'adaptation régulière des charges de travail aux effectifs des caisses régionales.

- [201] Dans le cas où certaines caisses ne seraient pas en mesure, compte tenu de leur pyramide des âges, d'adapter leurs effectifs en fonction de l'évolution de la charge de travail régionale, des mécanismes de transfert de dossiers entre caisses pourraient s'avérer nécessaires⁶⁸.

Recommandation n°25 : Proscrire la neutralisation de certains objectifs en cours de COG, même pour les CGSS.

- [202] La problématique spécifique des CGSS doit être mieux prise en compte : la nature et le niveau des objectifs qui leur sont fixés doivent être soigneusement réfléchis, et la neutralisation de certains objectifs en cours de route doit être clairement exclue. Ce principe doit d'ailleurs s'appliquer à toutes les CRAM.

Recommandation n°26 : Créer au sein de la CNAV une fonction de directeur régional pour l'Ile-de-France.

⁶⁷ L'exploitation de la comptabilité analytique de la CNAV montre que les fonctions nationales autres que l'informatique mobilisent en 2007 390 ETP, ce qui représente 2,75 % des effectifs de la branche. Ce chiffre est très proche de l'assurance chômage, réseau de taille similaire dont le siège (Unédic hors informatique) emploie 2,6 % des effectifs totaux (source : rapport du groupe de travail relatif à la préparation de la fusion ANPE-Assedic) ; la mission n'a pu disposer de données permettant une comparaison avec les réseaux de la branche recouvrement et de la branche famille dont les effectifs globaux sont aussi du même ordre de grandeur.

⁶⁸ Rendus possibles par la généralisation du « bureau sans papier », ces transferts permettraient un équilibrage charges-moyens sur des bases plus fines et plus souples que les mesures déjà prises pour regrouper sur certaines caisses le traitement des dossiers des assurés résidant à l'étranger.

- [203] La mission estime qu'une réorganisation de la CNAV serait utile pour optimiser à la fois le management des fonctions nationales et le management des fonctions spécifiques à l'Ile-de-France. La CNAV a déjà engagé une démarche en ce sens.
- [204] Cette réforme permettrait de responsabiliser un cadre dirigeant sur le management des services en charge des activités de production en Ile-de-France (retraite, données sociales et action sociale). Elle permettrait aussi au directeur délégué et aux directeurs des fonctions nationales de se consacrer pleinement au pilotage du réseau.

2.4.6. Améliorer le management des systèmes d'information et poursuivre le regroupement des services informatiques

- [205] Des évolutions profondes devront être conduites dans le cadre du schéma directeur 2009-2012 pour améliorer le management du système d'information de la branche retraite. Les réflexions engagées au sein de la branche pour la préparation de ce schéma directeur montrent une prise de conscience des évolutions nécessaires ; celles-ci ne pourront cependant être menées à bien qu'avec un renforcement du pilotage national, qui devra être accepté par les directions des caisses régionales.
- [206] La mission recommande d'intégrer dans le schéma directeur 2009-2012, les orientations suivantes, qui sont explicitées dans l'annexe 6.

Recommandation n°27 : Simplifier les processus de décision et faire adopter des méthodes homogènes de conduite et de suivi des projets par l'ensemble des acteurs.

Recommandation n°28 : Poursuivre le regroupement géographique des équipes en charge des fonctions informatiques nationales, en priorité pour les fonctions de développements, et renforcer leur pilotage.

- [207] En particulier, la DSI devrait participer au processus de recrutement et d'évaluation des directeurs des services informatiques des CRAM auxquels sont délégués des fonctions nationales.

Recommandation n°29 : Construire une stratégie de branche pour la gestion des ressources humaines du système d'information.

Recommandation n°30 : Renforcer le contrôle de gestion informatique.

Recommandation n°31 : Recentrer les moyens sur les applications servant le cœur de métier, notamment l'Outil retraite.

- [208] Il ressort des réflexions préparatoires au schéma directeur que la réécriture et l'urbanisation de l'Outil Retraite seraient indispensables pour assurer son évolutivité. L'atteinte cet objectif, qui devra nécessairement s'intégrer dans une ré urbanisation plus globale du système d'information, impliquera une forte hiérarchisation des investissements.

Recommandation n°32 : Prévoir dans le cadre de la COG un audit externe de la gouvernance du système d'information.

- [209] L'amélioration du management du système d'information se prête mal à la définition d'un indicateur chiffré. Pour garantir une véritable évaluation de la pertinence et de l'effectivité des procédures que la branche retraite mettra en place dans le cadre du schéma directeur 2009-2012, il serait utile d'inscrire dans la COG la réalisation, au premier trimestre 2012, d'un audit externe qui pourrait s'appuyer sur le modèle de maturité proposé par le cadre de référence COBIT⁶⁹ pour la mise en place d'une gouvernance des systèmes d'information.

2.4.7. Achever et consolider la réorientation de l'action sociale

- [210] La mission recommande d'intégrer dans la COG 2009-2012 les orientations suivantes qui sont explicitées dans l'annexe 4.

2.4.7.1. Recommandations relatives à la mise en œuvre de la politique d'action sociale

Recommandation n°33 : Poursuivre la politique de personnalisation et de diversification des prestations en clarifiant les règles nationales et les marges d'adaptation à la diversité des territoires

- [211] Il convient de maintenir les orientations tout en perfectionnant le ciblage sur les personnes fragilisées, en développant l'information vers les partenaires et les assurés et en s'assurant de la pertinence de la diversification. Pour ce faire, la CNAV doit poursuivre la formalisation des règles et procédures de l'action sociale au niveau national tout en définissant les possibilités d'adaptation aux conditions locales de manière à préserver l'équité du traitement des demandes des assurés.

Recommandation n°34 : Valoriser au niveau national les expérimentations régionales mises en production et conformes aux orientations de la politique d'action sociale de la CNAV.

Recommandation n°35 : Améliorer le contrôle et l'évaluation des prestataires conventionnés dans le cadre de la politique de maîtrise des risques et des engagements de services.

- [212] Ces contrôles doivent être organisés en cohérence avec ceux conduits par les départements. Une convention nationale type élaborée conjointement par la CNAV et l'Assemblée des départements de France (ADF) pourrait servir de base à des conventions locales.

Recommandation n°36 : Redistribuer les moyens de l'action sociale sur des bases objectivées et actualisées.

- [213] Les budgets de l'action sociale sont à répartir en prenant en compte la répartition et les critères de fragilité de la population éligible aux aides de la CNAV. Il en est de même de la répartition des effectifs consacrés au processus action sociale. L'évolution globale des effectifs doit tenir compte de la surcharge de travail temporaire que va entraîner la mise en production d'ANTARES et le maintien concurrent d'ANNAS. La généralisation de la diversification des prestations (PAP) et l'augmentation du travail partenarial ne seront pas forcément compensées par l'automatisation de la production. Il conviendra donc d'ajuster en nombre et qualité les effectifs des services d'action sociale des caisses.

Recommandation n°37 : Améliorer la lisibilité de l'information accessible par Internet en simplifiant l'architecture actuelle.

⁶⁹ Cadre de référence de l'association française de l'audit et du conseil informatiques (AFAI)

2.4.7.2. Recommandations relatives à l'amélioration de la coordination des acteurs de la prise en charge des personnes âgées

- [214] Il importe de développer la coordination avec les autres acteurs de la prise en charge des personnes âgées tant dans le domaine des actions individuelles que collectives. Il convient également de faire vivre les conventions nationales au niveau local. Cette politique de partenariat pourrait s'appuyer et valoriser la position régionale voire interrégionale des CRAM dans leur capacité de mutualisation des bonnes pratiques avec les départements et les autres partenaires, en particulier les autres régimes de retraite.

Recommandation n°38 : Développer la coopération avec les conseils généraux pour favoriser la continuité du soutien aux assurés, la globalité des prises en charge et améliorer l'adaptation des réponses tout en permettant des économies de moyens.

- [215] La direction nationale de l'action sociale doit impulser davantage ces rapprochements en coordination avec l'ADF et la CNSA. Cela implique une plus grande directivité et donc une meilleure capacité de pilotage de la direction nationale. L'amélioration de la coordination avec les partenaires mériterait de faire partie des objectifs spécifiques fixés aux directeurs des caisses régionales.

- [216] Il importe que la CNAV participe aux travaux que la CNSA conduit actuellement avec l'ADF sur les plans d'aide et la diversification des prestations à destination des personnes éligibles à l'APA dans le cadre de la coordination des politiques de prévention et de prise en charge de la perte d'autonomie.

Recommandation n°39 : Pour le repérage des personnes fragiles, développer la coopération avec les communes.

- [217] En effet, ces dernières ont à connaître des situations de fragilité des personnes âgées, la loi du 30 juin 2004 leur a confié la responsabilité du recensement des personnes âgées isolées à domicile.

Recommandation n°40 : Articuler l'aide au logement collectif avec les aides des autres acteurs.

- [218] L'aide au logement collectif doit en particulier être articulée avec la politique de la CNSA en mesurant toutes les conséquences d'un développement non maîtrisé de structures collectives qui ne pourraient pas être ultérieurement médicalisées. Evaluer l'expérimentation de « béguinage » développée dans le Nord.

Recommandation n°41 : Participer aux travaux que la CNSA conduit actuellement avec l'ADF sur les plans d'aide et la diversification des prestations à destination des personnes éligibles à l'APA dans le cadre de la coordination des politiques de prévention et de prise en charge de la perte d'autonomie.

2.4.7.3. Recommandations relatives à l'évaluation

Recommandation n°42 : Renover les indicateurs de l'action sociale.

- [219] L'enquête de satisfaction devrait mieux apprécier l'opinion des bénéficiaires au sujet des délais de traitement de leur demande et concernant la qualité et l'utilité des prestations qui leur sont délivrées en particulier pour les nouvelles prestations des PAP. Un indicateur mesurant les délais de traitement des dossiers serait nécessaire.

Recommandation n°43 : Evaluer l'impact de l'action sociale sur la préservation de l'autonomie des bénéficiaires.

- [220] S'il est difficile de mesurer précisément le « retour sur investissement », il conviendrait d'évaluer le service rendu aux assurés par rapport aux objectifs de la politique d'action sociale : *permet-elle de répondre à l'objectif de prévention de la perte d'autonomie ?* La mise en place d'une étude de cohortes longitudinale est sans doute nécessaire, comme l'est la connaissance précise du nombre d'ayant droits de l'action sociale de la branche.

Charles de BATZ de TRENQUELLEON

Marie-Ange du MESNIL du BUISSON

Laurent MOUTERDE

Olivier VEBER

Principales recommandations de la mission

N°	Recommandation
1.	Mieux hiérarchiser les objectifs au sein du document conventionnel et y mentionner les indicateurs
2.	S'assurer que tous les objectifs importants de la COG soient assortis d'indicateurs pertinents, c'est-à-dire permettant réellement de mesurer l'atteinte des objectifs.
3.	Joindre, en annexe du document conventionnel, les fiches de documentation des indicateurs.
4.	Lorsque des événements extérieurs nouveaux significatifs affectent la mise en œuvre de la COG, négocier un avenant modifiant les cibles chiffrées ou, à défaut, le périmètre ou le mode de calcul des indicateurs impactés.
5.	Remplacer les indicateurs de délai de liquidation par trois indicateurs mesurant le délai réel supporté par les assurés, le délai interne de traitement des dossiers et l'âge des stocks.
6.	Procéder à la rénovation des pondérations et des bases de l'indicateur composite de la branche retraite.
7.	Développer une offre de services d'information commune au régime général et aux régimes complémentaires (AGIRC-ARRCO et IRCANTEC)
8.	Mettre en œuvre, si possible avec l'ensemble des organismes membres du GIP Info-retraite, une procédure d'actualisation annuelle et de validation croisée des données de carrière enregistrées au SNGC.
9.	Définir sous l'égide du GIP Info-retraite les procédures permettant d'inclure les trimestres pour enfants dans les données de carrière prises en compte pour calculer les EIG.
10.	Améliorer la procédure de demande unique de retraite et le dispositif du régime interlocuteur unique pour les pensions de réversion
11.	Expérimenter une procédure permettant aux polypensionnés de donner mandat à un de leurs régimes d'affiliation pour réaliser les démarches de demande de retraite.
12.	Mieux prendre en compte dans les objectifs de la COG la maîtrise des risques et la lutte contre les fraudes.
13.	Conserver une place centrale aux objectifs relatifs aux délais de liquidation et construire un indicateur pour évaluer la qualité des informations délivrées aux futurs retraités.
14.	Poursuivre les efforts de maîtrise des coûts de la branche.
15.	Améliorer les procédures de travail au sein de la CNAV et entre la CNAV et la DSS et prévoir une date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions six mois après la publication des textes réglementaires.
16.	Réaliser des audits détaillés des réglementations particulières dont le rapport coût-efficacité semble douteux.
17.	Développer une offre de service d'information personnalisée, complète et inter-régimes pour éclairer le libre choix de l'assuré.
18.	Concevoir cette nouvelle offre de services d'information en fonction des attentes des différentes catégories d'assurés et adapter en conséquence l'organisation des CRAM, les métiers, les formations et les outils notamment pour réaliser des simulations
19.	Développer une politique d'information auprès des entreprises notamment sur les dispositifs « cumul emploi retraite » et « retraite progressive ».
20.	Accompagner la montée en puissance du droit à l'information par une nouvelle stratégie de régularisation de carrière.
21.	Etendre aux directeurs des CRAM les dispositions relatives aux conditions de nomination et de fin de fonctions des directeurs de CPAM.

22.	Définir une stratégie nationale pour la gestion des ressources humaines de la branche et conduire dans l'ensemble du réseau une démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences.
23.	Créer un réseau de contrôleurs de gestion garants de la fiabilité des données de pilotage et renforcer les fonctions d'audit interne.
24.	Envisager la mise en place de mécanismes d'adaptation régulière des charges de travail aux effectifs des caisses régionales.
25.	Proscrire la neutralisation de certains objectifs en cours de COG, même pour les CGSS.
26.	Créer au sein de la CNAV une fonction de directeur régional pour l'Ile-de-France.
27.	Simplifier les processus de décision et faire adopter des méthodes homogènes de conduite et de suivi des projets par l'ensemble des acteurs.
28.	Poursuivre le regroupement géographique des équipes en charge des fonctions informatiques nationales, en priorité pour les fonctions de développements, et renforcer leur pilotage.
29.	Construire une stratégie de branche pour la gestion des ressources humaines du système d'information.
30.	Renforcer le contrôle de gestion informatique.
31.	Recentrer les moyens sur les applications servant le cœur de métier, notamment l'Outil retraite.
32.	Prévoir dans le cadre de la COG un audit externe de la gouvernance du système d'information.
33.	Poursuivre la politique de personnalisation et de diversification des prestations en clarifiant les règles nationales et les marges d'adaptation à la diversité des territoires
34.	Valoriser au niveau national les expérimentations régionales mises en production et conformes aux orientations de la politique d'action sociale de la CNAV.
35.	Améliorer le contrôle et l'évaluation des prestataires conventionnés dans le cadre de la politique de maîtrise des risques et des engagements de services.
36.	Redistribuer les moyens de l'action sociale sur des bases objectivées et actualisées.
37.	Améliorer la lisibilité de l'information accessible par Internet en simplifiant l'architecture actuelle.
38.	Développer la coopération avec les conseils généraux pour favoriser la continuité du soutien aux assurés, la globalité des prises en charge et améliorer l'adaptation des réponses tout en permettant des économies de moyens.
39.	Pour le repérage des personnes fragiles, développer la coopération avec les communes.
40.	Articuler l'aide au logement collectif avec les aides des autres acteurs.
41.	Participer aux travaux que la CNSA conduit actuellement avec l'ADF sur les plans d'aide et la diversification des prestations à destination des personnes éligibles à l'APA dans le cadre de la coordination des politiques de prévention et de prise en charge de la perte d'autonomie.
42.	Rénover les indicateurs de l'action sociale.
43.	Evaluer l'impact de l'action sociale sur la préservation de l'autonomie des bénéficiaires.

Lettre de mission

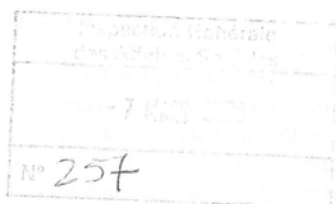


*Ministère du Travail, des Relations sociales
et de la Solidarité*

*Ministère du Budget, des Comptes publics
et de la Fonction publique*

Les Ministres

Paris, le 7 MAR 2008



Note pour

Monsieur le chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Objet : Evaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 de la CNAV et diagnostic dans la perspective de son renouvellement

La Convention d'objectifs et de gestion (COG) signée entre l'Etat et la CNAV le 24 mai 2005, arrive à son terme à la fin de l'année 2008. Nous souhaitons que l'IGAS procède à son évaluation pour apprécier la réalisation des objectifs qu'elle comporte.

Dans ce cadre, la mission de l'IGAS dressera un bilan de cette convention et de l'ensemble des engagements de l'Etat et de la branche vieillesse. Nous souhaitons toutefois que la mission IGAS concentre ses travaux sur les domaines qui constitueront les principaux axes de la prochaine convention négociée avec la CNAV, dès le premier semestre 2008, dans la perspective d'une signature avant la fin de l'année.

En effet, la prochaine convention devra traduire pour la branche les conséquences du rendez-vous de 2008 pour les retraites et en permettre l'application dans les meilleures conditions, la préservation ou l'amélioration des délais de versement des pensions restant un objectif central de la future COG. C'est pourquoi la mission pourra étudier les conditions d'une meilleure capacité de branche retraite à appliquer rapidement les nouvelles réglementations.

Cette réflexion portera notamment sur l'organisation de la gouvernance informatique de la branche. L'élaboration du schéma directeur des systèmes d'information doit se fonder sur un état des lieux du coût des infrastructures actuelles ainsi que de leur maintenance et des personnels affectés qu'ils soient utilisateurs ou gestionnaires des équipements. La loi Fillon prévoyant des rendez-vous tous les quatre ans, il conviendra de s'assurer que les systèmes soient bâtis pour permettre un pilotage dans la durée. La réflexion de la mission sur la gouvernance informatique de la branche devra également prendre en compte la nécessité que la CNAV puisse adapter ses outils informatiques aux besoins des régimes spéciaux ayant des législations proches et des besoins forts en termes d'appui technique et d'infogérance.

Cette convention sera également celle de la montée en charge du droit à l'information des assurés et d'une personnalisation du traitement des dossiers des assurés. La mission pourra proposer des orientations permettant à la branche retraite de jouer un rôle actif en matière de conseil et d'information sur les droits à la retraite, notamment quant aux mesures prises pour encourager la poursuite d'activité au-delà de soixante ans. La mission veillera en particulier à indiquer comment ce rôle de conseil à l'assuré peut s'appuyer sur de meilleurs échanges d'informations entre les différents régimes de manière à permettre à la branche retraite d'être un interlocuteur unique pour l'assuré.

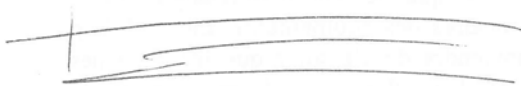
S'agissant de la gestion administrative, la branche retraite devra poursuivre l'amélioration de l'efficacité de son réseau dans un contexte de décade prévisionnelle du volume de la population gérée par le régime. La branche retraite ne peut rester à l'écart des objectifs de non remplacement des départs à la retraite voulus par le Gouvernement pour le service public. En fonction de son diagnostic, la mission d'évaluation devra présenter les marges de manœuvre disponibles pour la branche retraite. Par ailleurs, la mission examinera les conditions de mise en place d'un système informatique de ressources humaines permettant de recueillir des données sur l'évolution des effectifs du réseau ainsi que sur leurs rémunérations.

La mission pourra également examiner les conditions du renforcement de la capacité d'expertise de la branche, notamment pour répondre aux préoccupations sur le rendement des régimes de retraite exprimées dans le rapport de Gilles Carrez de février 2007 au comité d'orientation des finances publiques. En effet, l'établissement du bilan de l'État nécessite de pouvoir disposer d'une capacité d'analyse des engagements de retraites par génération et de pouvoir mesurer les déformations du rendement du régime.

La lutte contre les fraudes est aussi un enjeu prioritaire pour le Gouvernement. La mission pourra donner des pistes d'amélioration de la politique de lutte contre les fraudes de la branche, s'agissant notamment des régularisations de carrière et des prestations sous conditions de ressource et de résidence.

Enfin, la prochaine COG sera l'occasion de réfléchir aux orientations de la politique d'action sociale de la branche. La COG 2005-2008 a été marquée par la mise en place de la CNSA et le recentrage des actions de la CNAV sur la prévention de la dépendance suite à la création de l'allocation personnalisée d'autonomie. Son articulation avec l'ensemble des acteurs de l'action sociale se posera dans le cadre plus général de la mise en place d'un cinquième risque.

Compte tenu de la nécessité de signer cette convention avant la fin de l'année 2008, des délais de négociation et afin que les travaux de la mission puissent utilement éclairer les choix à faire, le rapport devra être remis au plus tard à la fin du mois d'avril 2008.



Xavier BERTRAND



Eric WOERTH

Liste des personnes rencontrées

Direction du budget

M. François CARAYON	Sous directeur
M. PELE	Chef du bureau des retraites
M ^{me} ALVAREZ	Chargée du suivi de la CNAV au bureau des comptes sociaux
M. de MONCHY	Contrôleur général économique et financier

Direction de la sécurité sociale

M. Dominique LIBAULT	Directeur
M. Antoine GODINEAU	Sous directeur de la gestion et des systèmes d'informations
M ^{me} Annie HENRION	Chef du bureau 4C
M. Alain DUQUAY	Bureau 4C
M. Florent MANGIN	Chef du bureau 4A
Mme Marine PARDESSUS	Bureau 4A
M. Nicolas AGNOUX	Chef du bureau 3A
M. Fabrice UMARK	Adjoint au chef du bureau 3A
M. PARIS	Bureau 3A
M. PAIN	Bureau 3A
M ^{me} LEFRANCOIS	Bureau 3A
M. Jean-Luc VIEILLERIBIERE	Sous directeur des études et des prévisions financières
M. Eric LEFEBVRE	Adjoint au sous directeur des études et des prévisions financières

Direction générale de l'action sociale

M. Jean-Jacques TREGOAT	Directeur général
-------------------------	-------------------

M ^{me} Mireille GAÜZERE	Chef de service
M ^{me} Florence LIANOS	Sous directrice des âges de la vie
M ^{me} Annick BONY	Chef du bureau 2C
M ^{me} Virginie CHENAL	Adjoint au chef de bureau 2C
M ^{me} BIGOT-GOUNARD Geneviève	Bureau 2C

Service des pensions de l'Etat

M. Alain PIAU	Sous-directeur
---------------	----------------

Conseil d'orientation des retraites

M. Yves GUEGANO	Secrétaire général
-----------------	--------------------

Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

M. Laurent VACHEY	Directeur
-------------------	-----------

AGIRC -ARRCO

M. Jean-Jacques MARETTE	Directeur Général
M. Pierre CHAPERON	Directeur de Cabinet

Caisse des dépôts et consignations

M. Régis PELISSIER	Directeur du développement à la direction des retraites
M. DECOURTEIX	Directeur de l'établissement d'Angers

GIP Info retraite

M. Jean-Marie PALACH	Directeur
----------------------	-----------

GIP MDS

M. Bernard HÉLIE	Directeur général
------------------	-------------------

Conseil de surveillance de la CNAV :

M. Denis JACQUAT	Président
------------------	-----------

Caisse nationale d'assurance vieillesse :

Mme Danièle KARNIEWITCZ	Présidente du conseil d'administration
-------------------------	--

M. Patrick HERMANGE	Directeur
M. Yves CORVAISIER	Directeur délégué
M. Dominique GERARD	Directeur de la coordination nationale (DCN)
Mme Françoise MOURET	Direction
M. Alain PRIOUX	Responsable du département pilotage à la DCN
M. CLAVEL-IBAL	Responsable de la comptabilité analytique à la DCN
M. Claude PERINEL	Directeur national « action sociale » (DNAS)
M. Patrick HORUSITZKY	Pôle de réflexion stratégique (DNAS)
M. Yvon LE MEN	Responsable du département « développement et pilotage » DNAS
M. Laurent TARRIEU	Chargé de mission « Budget, COG et CPG, corps de contrôle, ministères de tutelle » (DNAS)
M. Vincent POUBELLE	Directeur national « statistiques et prospective »
M. Michel GLEIZES	Direction nationale « statistiques et prospective »
Mme Annie ROSES	Directrice nationale « retraite et contentieux »
Mme LECOMTE	Direction nationale « retraite et contentieux »
M. Franck NABET	Responsable du pôle « études et contrôle de gestion »
M. ZAVLASKY	Chargé du contrôle de gestion informatique
Mme Véronique BROUSSE	Directrice de la maîtrise d'ouvrage
Mme Catherine BOCHEUR	Responsable de la maîtrise d'ouvrage du processus « retraite »
M. Hervé PEUZET	Responsable du département « projets partenaires » à la direction de la maîtrise d'ouvrage
Mme Annie PREVOT	Directrice du système d'information
M. Jean-François CAUSSE	Sous-directeur DSI
M. François BROUSSE	Directeur du système d'information national des données sociales

Mme Pascale ROBAKOWSKI	Directrice financière et comptable, agent comptable
M. Patrick TAUPIN	chargé de la comptabilité analytique de la CNAV
M. Guillaume FILHON	Directeur de Cabinet
Mme Caroline CHABAUD	Directrice de l'animation du réseau RH de la branche retraite
Mme CUMINAL	Direction de l'animation du réseau RH de la branche retraite
M. BLANCHETIERE	Direction d' l'animation du réseau RH de la branche retraite

Données sociales Ile-de-France

Mme Sylvie TRUPHEMUS	Directrice
Mme MONNIER	Chef de section « gestion des carrières »
M. VERGNEAU	Chef de section « gestion des carrières »
Mme MASTINI	Chef de section « données sociales »
Mme JANDARD	Chef de section « données sociales »
Mme LOUIS	Technicien « données sociales »
Mme FOUSSE	Technicien « régularisation de carrière »

Direction des agences d'Ile-de-France

Mme Sylvia NOLL	Directrice
Mme Frédérique GARCIA	chargée d'études
Mme Nadine LIRETTE	spécialiste réglementation

Agence régionale CNAV de Seine Saint Denis

Mme Florence LAWRUK	Responsable Seine Saint Denis
Mme Guylaine QUATRESOUS	Responsable de l'agence de Drancy
Mme PATHE	Technicienne retraite de l'agence de Drancy

Service contrôle d'Ile-de-France

M. GREDIN	Responsable du département contrôle
-----------	-------------------------------------

M. MARTINEZ	Responsable de service contrôle
Mme LALLIER	Responsable d'une agence contrôle
Mme Martine SAGE	Responsable d'une agence contrôle

Agence régionale CNAV de CERGY

M ^{me} Caroline WAGNER	Directrice
M ^{me} Martine THOMAS	Responsable de service du Val-d'Oise

Agence locale de CERGY

M. Gérald ANNE	Directeur
----------------	-----------

Direction des assurés de l'étranger

M ^{me} Muriel MULLER de TANNEG	Directrice
---	------------

Direction de l'action sociale d'Ile-de-France

M ^{me} Christiane FLOUQUET	Directrice
M ^{me} Christine ROBIN	Responsable du service « action sociale »
M ^{me} FABRY	Responsable d'un secteur de traitement
M ^{me} LAVILLAUIROY	Technicienne « action sociale »
M ^{me} MOREAU	Technicienne « action sociale »

CRAM AUVERGNE

M. Yves GALÈS	Directeur
M. Nicolas GERARD	Sous directeur de l'action sociale
M. Loïc MELOT	Agent comptable
M. Philippe GERNOLLE	Directeur des ressources humaines et des moyens
M ^{me} Nathalie PASSAVY	Gestion, études, organisation, documentation
M ^{me} SIMONET	Contrôle de gestion
M ^{me} Perrine IGONIN	Chargée de mission à l'agence comptable

M. Patrick JURQUET	Contrôle de gestion
M. B. DUBOIS	Adjoint au responsable systèmes d'information
M ^{me} Anne DUBERNARD	Responsable du département « données sociales »
M ^{me} Catherine ADOBATI	Responsable du département « retraite »
M. Sylvain LOUBIER	Responsable de l'agence locale de Moulins

CRAM LANGUEDOC-ROUSSILLON

M. REZEAU	Directeur
M ^{me} Isabelle URBANI	Directrice adjointe retraite et données sociales
M ^{me} DOMERGUE	Chargée d'études
M ^{me} Audrey VALENTIN	Assistante administrative
M. Roger BERGUA	Responsable du centre régional de traitement des données sociales
M. Yves MONTEL	Sous-directeur informatique et logistique
M. Michel NOGUES	Directeur adjoint assurance maladie et action sociale (DAAMAS)
M ^{me} Josiane RENIER	DAAMAS
M ^{me} BOURDEL	DAAMAS
M ^{me} Sylvie GILLET	Responsable du réseau des agences retraite
M ^{me} Sylvie BERNARD	Responsable des agences de Montpellier
M ^{me} NOUGARET	Technicienne « retraite » à l'agence de Crès
M. Michel PIERRARD	Responsable des agences Gard-Lozère

CRAM NORD-PICARDIE

M. Henri-Pierre RADONDY	Directeur général
M. Alain DUTHOIT	Directeur adjoint
M. Bernard MONTAGNE	Agent comptable

M. Mickaël GAUTRONNEAU	Sous directeur
M. Olivier SUZANNE	Directeur adjoint
M. Frédéric LANGLOIS	Sous directeur
M. LECROART	Responsable du département « contrôle interne »
M ^{me} EL HARRAB	Responsable des services extérieurs
M ^{me} CLAUWAERT	Responsable de l'agence locale de Tourcoing
M. Jean-Pierre DUMON	Adjoint au responsable, agence locale de Tourcoing
M. DEWIT	Agence locale de Tourcoing
M. Alain DECLERCQ	Responsable « informatique régionale »
M ^{me} Thérèse WASSON	Responsable de l'action sanitaire et sociale
M. Jean-Marie DAMELINCOURT	Sous directeur des données sociales
M. DEROUSSEAU	responsable du CRTDS

CRAM RHONE-ALPES

M. Jacques KINER	Directeur général
M ^{me} Maryvonne BOUCHET SCALA	directrice « expertise et pilotage »
M ^{me} TEISSIER	Direction « expertise et pilotage »
M ^{me} Myriam FOUCART	Directrice des études, des statistiques et du budget
M ^{me} Andrée BERTRAND	Responsable du contrôle de gestion
M. Antoine DEL VAL	Directeur des systèmes d'information
M. François-Xavier JOLY	Directeur de l'assurance retraite
M ^{me} Pascale FABRE	Sous directrice des retraites
M ^{me} Sylvie SALAVERT	Sous directrice de l'action sociale
M ^{me} Jacqueline BOUVET	Responsable du département « production retraite »

M^{me} BARRATIER

Adjointe du responsable de l'agence retraite de Villeurbanne

M. Stéphane VIOSSAT

Technicien retraite agence de Villeurbanne

Annexe 1 : Synthèse des résultats des indicateurs de la COG et des CPG

[221] Etablir un bilan des résultats des indicateurs annexés à la COG 2005-2008 s'est révélé difficile compte tenu des données multiples figurant pour un même indicateur dans les différents documents de suivi élaborés par la CNAV : données provisoires ou définitives, données métropoles ou France entière, données intégrant ou non les fonctions nationales (pour les indicateurs de coût et de productivité). Les tableaux ci-après ont été établis en relation avec la direction de la coordination nationale de la CNAV pour fournir une vision de synthèse.

[222] Ils présentent les données relatives à l'évolution des indicateurs de la COG 2005-2008 :

- Evolution des indicateurs nationaux : résultats depuis 2005 et résultats de la COG précédente lorsque celle-ci comportait des objectifs similaires ;
- Résultats des caisses régionales en 2007 pour les indicateurs déclinés dans les CPG.

[223] Les résultats disponibles portant sur les années 2001 à 2004 ont été repris à titre indicatif pour donner du recul, mais ils ne sont pas toujours strictement comparables à ceux des années 2005 à 2007 : pour certains indicateurs les modes de recueil ou de calcul des données ont évolué d'une COG à l'autre. C'est le cas en particulier :

- Pour les taux de satisfaction des assurés, dans la mesure où la méthode d'enquête a changé en 2005. L'enquête Louis Harris est désormais réalisée par téléphone (sauf dans les DOM) alors qu'elle était auparavant réalisée en face à face à l'issue des visites dans les points d'accueil et les agences locales.
- Pour les pourcentages de reconstitutions de carrière réalisées, car la COG précédente ne prévoyait des reconstitutions de carrière systématiques que pour une génération par an (à 58 ans), alors que l'objectif de la COG 2005-2008 est plus ambitieux (2 générations par an). De plus le mode de calcul de l'indicateur a changé.

[224] Les résultats des indicateurs nationaux déclinés dans les CPG sont fournis sur le champ métropole d'une part, sur le champ France entière (y compris CGSS) d'autre part, à l'exception :

- des indicateurs portant sur la productivité, les coûts et les écarts de coûts entre organismes (indicateur n°11, 12 et 13) pour lesquels la CNAV n'a pas pris en compte les CGSS ;
- des indicateurs relatifs à la politique de proximité (indicateurs n°15 et 16) qui n'est pas encore mise en œuvre dans les DOM.
- De l'indicateur relatif à la satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale (indicateur n°10) car le document établi par le CREDOC ne fournit que le résultat France entière.

Il faut noter que l'indicateur R11 retenu pour les CPG (qui figure dans le tableau des résultats des caisses régionales), bien qu'il ait le même intitulé, n'est pas construit sur le même périmètre : il ne prend en compte que les questions relatives à l'aide ménagère.

Tableau 6 : Résultats nationaux

		Indicateurs similaires COG 2001-2004				COG 2005-2008			
Indicateurs		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Mi2008
N° 1 : Fournir au comité d'orientation des retraites et aux services de l'Etat les informations nécessaires au suivi de la réforme et à la préparation des rendez-vous 2005 et 2008	Objectif					100 %	100 %	100 %	100 %
	Résultat France					77 %	100 %	100 %	
N° 2 : Taux de satisfaction des assurés eu égard à la relation téléphonique	Objectif					90 %	90 %	90 %	90 %
	Résultat Métropole France	88 %	87,3 %	85,5 %	81,6 %	92,9 % 92,6 %	93,1 % 93,1 %	92,7 % 92,0 %	
N° 3 : % des dossiers droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due	Objectif	93 %	94 %	95 %	96 %	91 %	92 %	94 %	96 %
	Résultat Métropole France	94,3 % 93,8 %	93,7 % 93,2 %	90,7 % 90,5 %	90,8 % 90,8 %	94,6 % 94,4 %	95,7 % 94,9 %	95,7 % 95,3 %	
N° 4 : % des dossiers droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due	Objectif	87 %	88 %	89 %	90 %	75 %	80 %	85 %	90 %
	Résultat Métropole France	88,5 % 88,1 %	87,7 % 87,3 %	82,7 % 82,8 %	71,5 % 71,8 %	77,7 % 77,6 %	74,2 % 73,1 %	83,6 % 82,5 %	
N° 5 : % des dossiers droits propres et dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convention internationale	Objectif	70 %	73 %	76 %	80 %	75 %	76 %	78 %	80 %
	Résultat Métropole France	74,9 % 74,9 %	80,8 % 80,8 %	77,8 % 77,8 %	71,1 % 71,1 %	80 % 80 %	80,3 % 80,2 %	81,7 % 81,6 %	
N° 6 : Généraliser les services « Relations Assurés »	Objectif					4 caisses	8 caisses	12 caisses	16 caisses
	Résultat France					4	11	15	
N° 7 : Réduire les délais de traitement des recours amiables	Objectif	200j	180j	160j	140j	105j	100j	95j	90j
	Résultat Métropole France	144j 143j	135j 134j	108j 107j	109j 108j	106j 105j	83j 83j	79j 79j	
N° 8 : Taux de satisfaction des assurés eu égard aux engagements de services	Objectif	90 %	90 %	90 %	90 %	90 %	90 %	90 %	90 %
	Résultat Métropole France	95,8 %	96,8 %	97,9 %	95,8 %	94,7 % 93,8 %	95,5 % 94,1 %	94,6 % 93,5 %	
N° 9 : % d'évaluations réalisées par rapport au nombre total de dossiers de demande	Objectif					15 %	30 %	50 %	70 %
	Résultat Métropole France					17,2 % 17,3 %	34,6 % 34,7 %	50,1 % 50,2 %	
N° 10 : Taux de satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale	Objectif					90 %	90 %	90 %	90 %
	Résultat Métropole France					90,1 % 90,1 %	90,1 % 90,1 %	nd. 90,5 %	
N°11 : Indicateur composite/Nombre d'agents (ETP) de la branche retraite	Objectif	8680	8533	8614	8346	9626	10 180	10 965	11 568
	Résultat Métropole	9519	9331	9401	10562	12058	14 182	14 937	
	Métropole + fonctions nationales	8911	8771	8847	9970	11421	13 022	13 698	

Indicateurs		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
N° 12 : Charges de gestion /Indicateur composite	Objectif	6,73€	6,64€	6,48€	6,42€	6,17 €	5,82€	5,46€	5,24€
	Résultat Métropole	5,54€	5,62€	5,78€	5,26€	4,63€	4,08€	3,82€	
	Métropole + fonctions nationales	6,27€	6,41€	6,61€	5,97€	5,28€	4,69€	4,50€	
N° 13 : Ecart de coûts entre organismes	Objectif					0,48 €	0,44€	0,40€	0,36€
	Résultat Métropole					0,70€	0,57€	0,35€	
N° 14 : % reconstitutions de carrière pour les assurés ayant un report au régime général à n-2	Objectif	80 %	80 %	80 %	80 %	82 %	84 %	86 %	90 %
	Résultat Métropole France	92,6 %	80,1 %	98,2 %	134 %	74,5 % 74,2 %	91,3 % 90,5 %	90,7 % 89,9 %	
N° 15 : % reconstitutions de carrière réalisées dans les agences de proximité	Objectif	10 %	20 %	30 %	40 %	63 %	65 %	70 %	75 %
	Résultat Métropole	38,1 %	41,8 %	55,1 %	59,7 %	74,9 %	79,3 %	83,1 %	
N° 16 : % attributions de droits propres et droits dérivés réalisées dans les agences de proximité	Objectif	10 %	20 %	30 %	40 %	63 %	65 %	70 %	75 %
	Résultat Métropole	31,9 %	42 %	49,4 %	62,2 %	73,2 %	79,4 %	83,9 %	
N° 17 : % de reports effectués	Objectif	98,25%	98,5 %	98,75%	99 %	98,6 %	98,8 %	99 %	99,2 %
	Résultat Métropole	97,1 %	97,7 %	98,1 %	98,4 %	99,3 %	99,3 %	99,4 %	
	France	97,1 %	97,7 %	98,1 %	98,4 %	99,3 %	99,3 %	99,4 %	
N° 18 : % de DADS dématérialisées	Objectif	10 %	20 %	30 %	40 %	55 %	60 %	65 %	70 %
	Résultat Métropole	18,5 %	29,3 %	41,3 %	51,5 %	60,1 %	73,9 %	83,3 %	
	France	18,4 %	29,2 %	41,2 %	51,4 %	60 %	73,9 %	83,3 %	
N° 19 : Réaliser des audits complets des organismes	Objectif					5 caisses	5 caisses	5 caisses	5 caisses
	Résultat France					5	5	3	
N° 20 : Améliorer le taux de disponibilité des applications retraite	Objectif					95 %	95 %	95 %	95 %
	Résultat Métropole					97 %	97,3 %	97,5 %	
	France					97 %	97,3 %	97 %	
N° 21 : Taux de réalisation des objectifs du schéma directeur S.I.	Objectif					90 %	90 %	90 %	90 %
	Résultat France					71 %	76 %	92 %	
N° 22 : % de contrôles effectués chaque année auprès de structures non éligibles au complément qualité de l'action sociale	Objectif					50 %	50 %	50 %	50 %
	Résultat Métropole					66,6 %	56,8 %	58 %	
	France					67,3 %	57,3 %	58,5 %	
N° 23 : % de dossiers non impactés par une erreur à incidence financière avant contrôle	Objectif					88 %	90 %	92 %	94 %
	Résultat Métropole					89 %	90,1 %	91,8 %	
	France					88,4 %	nd.	nd.	
N° 24 : Respect du plan de montée en charge de la fonction RH nationale	Objectif					90 %	90 %	90 %	90 %
	Résultat France					60 %	80 %	91,1 %	
N° 25 : Réduction du taux d'absentéisme maladie rémunéré de courte durée	Objectif	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
	Résultat Métropole	1,3 %	1,1 %	1,1 %	0,9 %	1,0 %	0,9 %	1,0 %	
	France	1,3 %	1,1 %	1,1 %	0,9 %	1,0 %	0,9 %	1,0 %	

Source : CNAV-direction de la coordination nationale

Tableau 7 : Résultats régionaux 2007

CAISSES	Taux de satisfaction des assurés au regard de la relation téléphonique	Taux de satisfaction des internauts	Pourcentage des appels aboutis	Pourcentage de courriels traités dans les 48 heures	Pourcentage des dossiers de droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due,	Pourcentage des dossiers de droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due,	propres et dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet	Réduire les délais de traitement des recours amiables	Taux de satisfaction des assurés eu égard aux engagements de services	Pourcentage d'évaluations réalisées par rapport au nombre total des dossiers de demande	Taux de satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale	Indicateur composite / Nombre d'agents de la branche retraite	Coût unitaire du processus retraite	Coût unitaire du processus données sociales	Coût unitaire du processus action sociale
N° indicateur	R 1	R 2	R 3	R 4	R 5	R 6	R 7	R 8	R 9	R 10	R 11	R 12	R 13	R 14	R 15
BORDEAUX	93,37 %	91,90 %	62,62 %	98,01 %	94,87 %	74,73 %	76,74 %	77 j	95,70 %	51,93 %	92,00 %	15 632	4,06 €	2,21 €	5,13 €
CLERMONT-FD	95,77 %	92,60 %	94,64 %	99,76 %	98,31 %	92,38 %	89,51 %	57 j	98,30 %	23,34 %	82,00 %	13 095	4,63 €	3,14 €	5,73 €
DIJON	93,77 %	(1) 80,50 %	93,84 %	99,39 %	97,36 %	87,48 %	92,40 %	38 j	95,30 %	51,22 %	(1) 89,00 %	14 833	4,13 €	1,81 €	3,29 €
LILLE	94,16 %	(1) 89,90 %	98,23 %	97,23 %	98,77 %	94,00 %	93,57 %	51 j	98,20 %	50,01 %	90,00 %	17 761	3,44 €	1,98 €	4,95 €
LIMOGES	96,00 %	97,10 %	72,97 %	97,12 %	97,05 %	93,27 %	92,07 %	54 j	96,40 %	56,30 %	91,00 %	15 927	3,80 €	1,86 €	2,75 €
LYON	(1) 89,84 %	(1) 87,91 %	90,79 %	98,38 %	95,20 %	85,80 %	85,84 %	89 j	93,69 %	51,25 %	(1) 88,00 %	18 062	3,63 €	1,53 €	3,15 €
MARSEILLE	(1) 84,90 %	(1) 86,61 %	87,36 %	99,32 %	97,42 %	90,22 %	94,65 %	82 j	(1) 88,23 %	53,00 %	83,00 %	15 183	3,99 €	1,73 €	3,24 €
MONTPELLIER	(1) 85,71 %	(1) 87,50 %	62,00 %	93,27 %	92,22 %	79,34 %	86,03 %	155 j	(1) 88,01 %	50,00 %	90,00 %	12 187	4,97 €	2,14 €	4,26 €
NANCY	(1) 87,30 %	(1) 88,80 %	74,27 %	98,26 %	95,48 %	65,40 %	59,13 %	41 j	92,28 %	80,56 %	(1) 86,00 %	13 342	4,64 €	2,01 €	3,13 €
NANTES	94,71 %	(1) 79,96 %	69,83 %	91,79 %	94,23 %	76,86 %	90,12 %	41 j	95,59 %	19,53 %	(1) 89,00 %	14 732	4,20 €	1,24 €	3,78 €
ORLEANS	97,50 %	(1) 82,64 %	92,72 %	91,93 %	94,66 %	84,41 %	90,37 %	53 j	94,68 %	60,11 %	(1) 88,00 %	15 005	3,94 €	2,16 €	4,57 €
PARIS	92,58 %	(1) 85,53 %	79,20 %	96,26 %	94,78 %	76,81 %	73,92 %	87 j	94,29 %	75,24 %	(1) 89,00 %	13 267	4,67 €	1,88 €	2,43 €
RENNES	95,20 %	(1) 78,26 %	97,92 %	97,22 %	94,09 %	76,82 %	87,10 %	70 j	95,30 %	29,20 %	90,00 %	15 917	3,75 €	1,29 €	6,33 €
ROUEN	92,85 %	(1) 81,35 %	76,14 %	97,02 %	95,92 %	85,98 %	85,96 %	91 j	95,50 %	43,33 %	90,00 %	15 114	4,14 €	1,90 €	5,73 €
STRASBOURG	96,30 %	(1) 83,92 %	89,57 %	94,37 %	95,19 %	82,96 %	85,05 %	57 j	98,10 %	12,48 %	92,00 %	15 474	4,08 €	1,71 €	2,80 €
TOULOUSE	94,00 %	(1) 85,50 %	95,91 %	98,21 %	95,10 %	82,75 %	90,96 %	92 j	95,80 %	43,99 %	(1) 86,00 %	14 528	4,22 €	1,84 €	3,57 €
GUADELOUPE	65,07 %	NS						215 j	83,35 %	63,70 %	73,00 %			12,79 €	23,71 €
GUYANE	(1) 74,93 %	NS			90,42 %	73,53 %	100,00 %	82 j	92,35 %	60,00 %	NS	5 647	9,25 €	15,33 €	ND
MARTINIQUE	(1) 71,30 %	NS			94,46 %	79,48 %	84,38 %	90 j	(1) 86,71 %	57,30 %	(1) 83,00 %	8 814	6,23 €	7,67 €	8,83 €
RÉUNION	56,00 %	NS						108 j	72,38 %	44,00 %	78,00 %			9,69 €	67,01 €
TOTAL CR	92,74 %	85,99 %	81,73 %	96,74 %	95,67 %	83,61 %	81,66 %	79 j	94,64 %	50,12 %	(1) 89,00 %	14 937	4,14 €	1,83 €	3,69 €
TOTAL CGSS	65,57 %	NS				52,87 %		107 j	82,77 %	56,25 %	78,00 %		7,38 €	10,25 €	21,05 €
TOTAL GÉNÉRAL	91,97 %	85,99 %	81,73 %	96,74 %	95,25 %	82,45 %	81,64 %	79 j	93,51 %	50,20 %	88,00 %	14 624	4,14 €	1,83 €	3,69 €
OBJECTIF NATIONAL	90 %	90 %	90 %	90 %	94 %	85 %	78 %	95 j	90 %	50 %	90 %	12 007	4,62 €	1,90 €	3,66 €

(1) R1, R2, R9 : Objectif réalisé du fait de la prise en compte de l'intervalle de confiance

CAISSES	Charges de gestion / Indicateur composite	Pourcentage des restitutions de carrière pour les assurés ayant un report	Pourcentage de régularisations de carrière réalisées dans les agences de proximité	Pourcentage des attributions droits propres et droits dérivés réalisées dans les agences de proximité	Pourcentage de reports à N -1 pour les assurés nés en France	Pourcentage de reports à N -1 pour les assurés nés hors de France	Taux de traitement des DADS au 31/03	Pourcentage de DADS dématérialisées	Pourcentage de contrôles effectués chaque année, auprès des structures non éligibles au complément qualité de l'action sociale	Pourcentage de dossiers non impactés par une erreur à incidence financière avant contrôle	Réduction du taux d'absentéisme maladie rémunéré de courte durée
N° indicateur	R 16	R 17	R 18	R 19	R 20	R 21	R 22	R 23	R 24	R 25	R 26
BORDEAUX	3,84 €	39 956 90,62 %	31 949 87,26 %	76,22 %	99,54 %	98,49 %	99,07 %	85,70 %	50,00 %	95,20 %	0,95 %
CLERMONT-FD	4,50 €	20 086 99,86 %	13 473 77,93 %	67,45 %	99,94 %	98,91 %	99,00 %	84,65 %	50,00 %	92,20 %	0,87 %
DIJON	3,82 €	38 324 88,43 %	18 604 83,08 %	73,86 %	99,90 %	99,01 %	99,40 %	84,03 %	50,00 %	95,00 %	0,74 %
LILLE	3,32 €	89 232 99,79 %	68 222 98,02 %	98,87 %	99,80 %	97,26 %	99,51 %	85,66 %	100,00 %	94,90 %	1,02 %
LIMOGES	3,50 €	35 238 95,91 %	25 870 91,79 %	89,35 %	99,98 %	99,72 %	99,73 %	75,83 %	50,00 %	89,40 %	0,75 %
LYON	3,31 €	83 964 89,47 %	56 570 72,16 %	74,62 %	99,72 %	97,85 %	98,89 %	88,65 %	50,00 %	87,80 %	0,90 %
MARSEILLE	3,67 €	69 967 91,97 %	52 455 78,40 %	94,76 %	99,63 %	97,38 %	97,51 %	84,61 %	50,00 %	91,40 %	1,03 %
MONTPELLIER	4,51 €	14 179 44,68 %	11 441 95,44 %	87,22 %	99,62 %	97,71 %	99,00 %	83,08 %	50,00 %	89,90 %	1,09 %
NANCY	4,24 €	30 765 76,98 %	23 519 90,33 %	92,46 %	99,88 %	98,08 %	99,44 %	83,22 %	50,00 %	87,30 %	1,02 %
NANTES	3,74 €	48 247 90,38 %	13 309 51,61 %	72,15 %	99,76 %	97,76 %	99,48 %	80,95 %	50,00 %	91,70 %	0,95 %
ORLEANS	3,75 €	34 055 88,73 %	25 711 83,75 %	81,58 %	99,84 %	99,09 %	99,42 %	75,62 %	50,00 %	94,30 %	0,82 %
PARIS	4,20 €	168 675 90,10 %	124 491 83,14 %	96,39 %	99,50 %	96,76 %	97,48 %	82,43 %	50,00 %	93,00 %	1,26 %
RENNES	3,50 €	37 443 88,04 %	27 364 87,37 %	81,65 %	99,68 %	97,75 %	99,60 %	83,84 %	50,00 %	93,20 %	0,80 %
ROUEN	3,92 €	53 306 103,29 %	42 806 92,71 %	83,02 %	99,75 %	97,66 %	99,40 %	81,74 %	50,00 %	92,20 %	1,08 %
STRASBOURG	3,79 €	40 208 89,48 %	27 290 75,59 %	35,30 %	99,72 %	98,48 %	99,08 %	82,82 %	57,14 %	86,90 %	0,90 %
TOULOUSE	3,86 €	41 209 108,36 %	29 274 82,87 %	87,34 %	99,78 %	98,39 %	98,86 %	78,17 %	50,00 %	90,80 %	1,06 %
GUADELOUPE					99,60 %	96,09 %	97,06 %	93,02 %	50,00 %	ND	0,98 %
GUYANE	10,71 €	1 570 135,11 %			99,23 %	94,63 %	94,39 %	85,55 %	100,00 %	ND	1,15 %
MARTINIQUE	6,47 €	4 332 100,02 %			99,53 %	98,24 %	98,94 %	83,68 %	100,00 %	ND	0,90 %
RÉUNION					99,58 %	98,47 %	98,24 %	75,61 %	100,00 %	ND	1,58 %
TOTAL CR	3,82 €	844 854 90,71 %	592 348 83,13 %	83,94 %	99,71 %	97,47 %	98,59 %	83,30 %	57,98 %	91,80 %	1,03 %
TOTAL CGSS	8,08 €				99,56 %	96,68 %	97,98 %	82,50 %	84,00 %	ND	1,17 %
TOTAL GÉNÉRAL	3,82 €	851 968 89,86 %	592 348 83,13 %	83,94 %	99,71 %	97,46 %	98,58 %	83,28 %	58,50 %	91,80 %	1,03 %
OBJECTIF NATIONAL	4,01 €	815 338 86 %	70 %	70 %	99,4 %	96 %	95 %	65 %	50 %	92 %	1,0 %

Source : CNAV-DCN – **NS** = NON SIGNIFICATIF - **ND** = NON DETERMINÉ - **NC** = NON COMMUNIQUÉ **NEUTRALISÉ** : INDICATEURS R2, R18 ET R19 POUR L'ENSEMBLE DES CGSS

Annexe 2 : Analyse critique de la COG 2005-2008 et de ses indicateurs

[225] Instituées par l'ordonnance n°96-344 du 24 avril 1996, les conventions pluriannuelles d'objectifs et de gestion constituent le pilier de la politique contractuelle entre l'Etat et les grands régimes de sécurité sociale. La COG 2005 2008 de la CNAV est la troisième signée par la branche retraite. Par sa structure comme par la nature des engagements qu'elle porte, elle se situe dans la continuité de ses devancières. Elle en reprend les qualités comme les défauts.

[226] D'une part, les grandes orientations stratégiques sont bien identifiées mais pâttissent d'un manque certain de hiérarchisation des objectifs et, d'autre part, la construction et le suivi des indicateurs manquent trop souvent de fiabilité et de transparence.

[227] Enfin il convient de souligner que le programme de qualité et d'efficience (PQE) « Retraites » annexé aux lois de financement de la sécurité sociale depuis 2007 est peu articulé à la COG. Les indicateurs retenus dans le PQE concernent principalement la gestion du risque retraite alors que les indicateurs de la COG visent à évaluer la gestion de la CNAV elle-même. Il paraît difficile d'articuler les deux documents car l'adaptation de la réglementation, principal levier de la gestion du risque, ne relève pas des compétences de la CNAV.

1. LE DOCUMENT CONVENTIONNEL DE LA PERIODE 2005-2008 EST MARQUE PAR LA CONTINUITE AVEC LES COG PRECEDENTES

1.1. Des axes stratégiques similaires mais des objectifs qui demeurent insuffisamment hiérarchisés

1.1.1. Les grands axes stratégiques sont repris d'une COG à l'autre

[228] D'une COG à l'autre les thématiques principales ont été reprises avec des adaptations imposées par la réforme des retraites de 2003. Le seul grand objectif stratégique ayant connu une évolution notable est celui qui concerne l'action sociale puisque la COG 2005-2008, après l'avenant conclu en 2003 à la COG précédente, a marqué le recentrage de l'action sociale de la branche sur la prévention de la perte d'autonomie. La mission IGAS qui en 2004 avait dressé le bilan diagnostic de la COG 2001-2004 notait déjà la grande continuité des objectifs stratégiques avec la COG 1998-2000.

Tableau 8 : Thématiques comparées des COG 2001-2004 et 2005-2008

Thématiques	COG 2001-2004	COG 2005-2008
La CNAV comme acteur de référence	<u>Chap. 2</u> : Conforter le rôle de la CNAV comme interlocuteur de référence sur la retraite de base	<u>Chap. 1</u> : 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
Offre de services auprès des assurés	<u>Chap. 1</u> : Consolider l'offre de service de la branche avant l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nées après la guerre	<u>Chap. 2</u> : S'engager sur une offre de services renouvelée et diversifiée facilitant les démarches administratives des assurés proches de la retraite
Relations avec les entreprises	<u>Chap. 3</u> : Moderniser les supports des déclarations sociales des entreprises	<u>Chap. 3</u> : Simplifier les démarches des entreprises et améliorer la qualité des informations transmises
Action sociale	<u>Chap. 4</u> : Rendre plus efficiente l'action sociale de la branche tout en confirmant la démarche qualité engagée	<u>Chap. 5</u> : Recentrer la politique d'action sociale sur le maintien de l'autonomie des retraités
Pilotage de la branche	<u>Chap. 5</u> : Maîtriser la gestion et se préparer aux conséquences du choc démographique	<u>Chap. 4</u> : Améliorer le pilotage pour renforcer l'efficacité globale de la branche
Suivi de la Convention	<u>Chap. 6</u> : Les conditions d'évaluation et de révision de la convention	<u>Chap. 6</u> : Les conditions d'évaluation et de révision de la convention

Source : IGAS

[229] La COG 2005-2008 présente néanmoins une différence notable avec les précédentes en ce qu'elle n'aborde pas la problématique spécifique des CGSS qu'elle ne mentionne ni dans le corps du texte ni dans les indicateurs retenus. Ce choix reflète la volonté de la CNAV de traiter les caisses d'outre-mer dans le cadre commun de l'ensemble de la branche. Néanmoins, cette volonté a été assez largement infirmée au cours des quatre années de la COG (Cf. 2.3).

[230] La COG 2001-2004 présentait dans son introduction les engagements respectifs de l'Etat et de la CNAV ; cette présentation a été abandonnée pour la COG 2005-2008. La pluri-annualité des financements, prévue en annexe du document conventionnel, demeure l'engagement majeur sinon unique de l'Etat. Les quelques engagements de l'Etat autres que financiers sont dispersés dans l'ensemble du document conventionnel ce qui nuit à leur lisibilité et ne facilite pas leur suivi. La mission estime que les engagements de l'Etat devraient être facilement repérables ou regroupés dans une annexe.

1.1.2. Faiblesse déjà constatée dans les précédentes COG, le document conventionnel multiplie et mêle objectifs et actions à conduire pour les atteindre

[231] La COG 2005-2008, en continuité avec les précédentes COG, pâtit d'un manque certain de hiérarchisation des objectifs qui nuit grandement à sa clarté. Ce défaut emporte une difficulté certaine à suivre la réalisation de l'ensemble des engagements du document conventionnel.

- [232] Les objectifs stratégiques apparaissent clairement à travers les intitulés des chapitres, de même que les objectifs de second rang grâce aux intitulés des parties de chacun des chapitres. Néanmoins, la plupart sont des objectifs de moyens plus que de résultat, ce qui altère la portée stratégique du document.
- [233] En outre, chaque partie contient une longue liste d'engagements de la CNAV, ce qui transforme le document conventionnel en un plan d'actions pluriannuel de la branche retraite. Cette situation nuit à la lisibilité de la COG qui distingue trop peu dans sa rédaction les objectifs, des moyens à mettre en œuvre pour les atteindre et handicape son suivi par les services de l'Etat. Elle résulte d'un processus de négociation impliquant de multiples acteurs et s'explique également par le rôle que remplit le document conventionnel pour le pilotage et l'animation de la branche retraite.
- [234] Pour la seule année 2008 le plan d'actions de mise en œuvre de la COG comprend ainsi 140 items dans une présentation qui ne permet pas de vérifier facilement leur correspondance avec le texte de la COG. D'une année sur l'autre, certains items sont repris alors que d'autres apparaissent ou disparaissent et certains objectifs sont repris sans modification de leur cible sans que l'on puisse distinguer si cela marque un défaut de réalisation ou non.
- [235] La mission souligne que le document conventionnel gagnerait à mieux distinguer les objectifs – sur lesquels portent les engagements contractuels de la CNAV et de l'Etat – des actions à mettre en œuvre pour les atteindre.

1.2. *Le document conventionnel demeure un outil de pilotage et d'animation majeur du réseau de la branche retraite*

1.2.1. Des objectifs et des plans d'actions légitimés et partagés par l'ensemble de la branche notamment à travers les CPG

- [236] Le document conventionnel constitue pour la CNAV un élément central pour le pilotage de l'ensemble de la branche. Les caisses régionales sont associées par la direction nationale à la préparation de la négociation du document conventionnel. Par la suite, il s'impose à l'ensemble de la branche et permet ainsi à la direction de la CNAV de mener une politique nationale malgré l'autonomie juridique des caisses régionales. La légitimité que lui confère la signature de l'Etat constitue de ce point de vue un élément important pour la direction de la CNAV.
- [237] En outre, l'articulation des contrats pluriannuels de gestion – passés entre la CNAV et les caisses régionales – avec la COG permet une appropriation locale forte et constitue donc un important levier pour l'efficacité du pilotage de la branche. Cette articulation s'effectue à un double niveau. Tout d'abord au moment de la négociation des CPG en parallèle à celle de la COG. Puis à travers les indicateurs des CPG qui reprennent, outre quelques indicateurs spécifiques, tous les indicateurs de la COG qui peuvent être déclinés au niveau régional.
- [238] Pour chaque indicateur il existe un objectif national et un objectif régional adapté à la situation de chaque caisse. L'évaluation des performances des caisses est réalisée grâce à la méthode du *scoring* qui réserve 60 % des points à l'atteinte des objectifs nationaux et 40 % à l'atteinte des objectifs régionaux. Ainsi, la COG et ses indicateurs constituent pour chaque caisse un élément déterminant du suivi et de la mesure de ses performances.

1.2.2. L'intéressement et les reports de crédit sont adossés aux résultats de la COG et des CPG

- [239] Au sein de la branche retraite, il existe deux primes d'intéressement, l'une nationale et l'autre régionale, chacune représentant 50 % du montant global de l'intéressement. Le calcul de l'intéressement est adossé aux résultats obtenus pour les indicateurs de la COG et des CPG. Au niveau national, la méthode du *scoring* permet d'affecter à chaque indicateur de la COG un nombre de points. Le seuil de déclenchement de la prime nationale d'intéressement est fixé à 75 % des points ; la prime est d'autant plus importante que le score national est élevé. Pour la prime d'intéressement régionale, le mode de calcul est identique mais il est basé sur le *scoring* des performances de la caisse au regard du CPG.
- [240] En outre les possibilités de report de crédit des caisses sont elles aussi soumises à la réalisation des objectifs des CPG ; lorsque le seuil de réalisation des objectifs chiffrés n'est pas atteint, 50 % des crédits non consommés sont restitués au niveau national.
- [241] L'ensemble de ces éléments confère au document conventionnel une place de premier plan dans le pilotage et l'animation de la branche retraite.

2. DES INDICATEURS D'INEGALE QUALITE ET D'INEGALE PERTINENCE

- [242] La COG comprend 25 indicateurs. La plupart de ces indicateurs comportent deux cibles chiffrées : la première mesure l'atteinte globale de l'objectif pour l'ensemble de la branche et la seconde le nombre minimum de caisses qui doivent atteindre cet objectif. Ce système permet de s'assurer que la dynamique de progrès de la branche implique la majeure partie des caisses régionales.

2.1. L'appariement des indicateurs aux objectifs n'est pas satisfaisant

2.1.1. Un manque certain de lisibilité des indicateurs

- [243] Contrairement à la pratique retenue dans la COG 2001-2004, la COG 2005-2008 ne mentionne jamais les indicateurs retenus dans le corps du texte. Cela a pour effet de rendre extrêmement difficile la mise en relation des indicateurs avec les objectifs dont ils sont censés mesurer la réalisation, d'autant que l'annexe relative aux indicateurs obéit à un classement sans rapport avec le plan de la COG. La mission considère qu'il serait nécessaire, tant pour la clarté de l'exposition que pour permettre d'apprécier la pertinence des indicateurs, de mentionner chaque indicateur dans le corps même du texte de la convention, après la présentation des objectifs auxquels il correspond.
- [244] La COG ne comprend pas les fiches de documentation des indicateurs. Cela nuit à leur compréhension et ne permet pas d'en apprécier les limites. La présence de ces fiches permettrait également de limiter ou de rendre transparentes les modifications de périmètre ou de mode de calcul des indicateurs opérées au cours de la COG (par exemple l'indicateur n°4 « pourcentage des dossiers droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due » ne comprend plus les dossiers de polypensionnés depuis 2007).

- [245] Enfin, il conviendrait de rendre plus claire l'articulation entre les indicateurs de la COG et ceux des CPG notamment à travers une numérotation identique.

2.1.2. Certains objectifs sont dépourvus d'indicateurs

- [246] Nombre d'objectifs importants de la COG ne sont pas pourvus d'un indicateur permettant d'apprécier leur niveau de réalisation : c'est le cas notamment pour l'objectif d'amélioration du pilotage de la branche, pour l'objectif de rationalisation des processus transversaux hors informatique, pour l'objectif de simplification des démarches administratives des futurs retraités et pour la plupart des objectifs en matière d'action sociale.

2.1.3. Des indicateurs inadaptés aux objectifs

- [247] Alors que certains objectifs sont dépourvus d'indicateurs, d'autres ont des indicateurs manifestement inadaptés.
- [248] Ainsi, l'objectif de « diversifier les modes de contact avec les assurés » n'est-il qu'imparfaitement représenté par l'indicateur n°2 « taux de satisfaction des assurés eu égard à la relation téléphonique » qui ne rend compte ni de la diversification de l'offre (notamment par internet) ni de l'utilisation par les usagers des divers modes de contact qui leur sont offerts. Il ne permet ni d'apprécier si le développement des services à distance permet de limiter les déplacements des usagers ni d'évaluer le temps consacré par les agents à des activités d'accueil ou de rendez-vous à faible valeur ajoutée.
- [249] L'indicateur n°14 « pourcentage des reconstitutions de carrière pour les assurés ayant un report au régime général à n-2 » ne rend qu'incomplètement compte de l'atteinte de l'objectif « poursuivre les efforts déjà entrepris par les organismes de la branche retraite pour informer les assurés », notamment en ce qu'il ne permet pas d'évaluer les actions entreprises par la branche retraite pour informer les assurés sur les dispositifs créés en 2003 pour permettre le libre choix de l'âge de départ à la retraite.
- [250] L'objectif « approfondir la démarche d'animation du réseau » n'est pas réellement évalué par l'indicateur n°19 « réaliser des audits complets des organismes ». Outre le fait, que ces audits ne constituent pas une nouveauté par rapport à la COG précédente, ils ne constituent pas un réel point d'appui pour l'animation du réseau puisque la COG prévoit un seul audit par caisse sur les 4 années de la COG.

Réponse de l'organisme : *La CNAV tient à préciser que les audits réalisés dans le cadre de la COG 2005/2008 diffèrent de ceux qui étaient réalisés au titre de la COG 2001/2004. En effet, outre les audits des indicateurs CPG, ils intègrent désormais l'audit des objectifs CPG, selon un mode procédural élaboré conjointement avec les Directions de la CNAV concernées.*

Observation de la mission : *Dont acte, ces éléments néanmoins n'infirmes pas sur le fond les observations de la mission quant à la pertinence de l'indicateur n°19 au regard de l'objectif « approfondir la démarche d'animation du réseau ».*

- [251] L'objectif « améliorer la maîtrise de la dépense informatique par une meilleure organisation de la production et des développements » met l'accent sur la maîtrise des coûts alors que l'indicateur associé, le n°21 « taux de réalisation des objectifs du schéma directeur » évalue non pas les résultats obtenus mais les moyens mis en œuvre.
- [252] Les indicateurs associés à l'objectif « adapter le dispositif de contrôle interne » sont également peu adaptés. Le premier, le n°22 « pourcentage de contrôles effectués chaque année auprès des structures non éligibles au complément qualité de l'action sociale » ne concerne que le processus action sociale. Le second indicateur, le n°23 « pourcentage de dossiers non impactés par une erreur à incidence financière avant contrôle » mesure la qualité de la liquidation avant contrôle mais laisse de côté la question de l'impact du contrôle sur la qualité finale de la liquidation.
- [253] La mission considère que l'inadéquation de ces indicateurs aux objectifs empêche d'apprécier réellement la performance de la branche. Par ailleurs, la mission note que cette faiblesse s'explique en partie par le choix de retenir des indicateurs mesurant davantage l'activité de la branche que les résultats atteints. Cela tient en partie à la nécessité de définir des indicateurs sur lesquels les caisses ont un pouvoir d'action immédiat, l'intéressement et les reports de crédit dépendant de leur capacité à atteindre leurs objectifs. Pourtant, il serait possible de distinguer entre indicateurs de résultat à inscrire dans la COG et indicateurs de moyens (contribuant à l'atteinte des résultats recherchés) à inscrire dans les CPG.
- [254] Enfin, la mission note une inadéquation d'une autre nature s'agissant de l'indicateur n°6 « généraliser les services Relations assurés » qui en dépit de son intitulé ne fixe comme objectif, sur la durée de la COG, que la création de 16 services « Relations Assurés » alors que la branche compte 20 structures régionales.

2.2. Certains indicateurs sont de qualité incertaine

2.2.1. Des indicateurs à production non automatisée qui manquent de clarté et de fiabilité

- [255] Certains indicateurs retenus se prêtent mal à une traduction chiffrée ; les résultats présentés pour ces indicateurs apparaissent donc fragiles. C'est le cas notamment pour l'indicateur n°1 « Fournir au comité d'orientation des retraites et aux services de l'Etat les informations nécessaires au suivi de la réforme et à la préparation des rendez-vous 2005 et 2008 ». D'après les documents que la mission a pu se procurer, cet indicateur n'a pas été renseigné dans les comptes-rendus annuels élaborés par la CNAV pour 2005 et 2006. Par la suite des valeurs ont été affectées pour ces deux années (respectivement 77 % en 2005 et 100 % en 2006) et pour l'année 2007 (100 %). La mission néanmoins n'a pu obtenir une fiche permettant d'objectiver les pourcentages obtenus.
- [256] La COG comprend deux autres indicateurs dont le chiffrage paraît fragile ; il s'agit du n°21 « taux de réalisation des objectifs du schéma directeur » et du n°24 « respect du plan de montée en charge de la fonction RH nationale ». Si les réalisations sont effectivement documentées, l'affectation de pourcentages de réalisation ne paraît pas reposer sur une base solide et vérifiable. Ces indicateurs ne permettent donc pas d'apprécier réellement l'atteinte des objectifs.

2.2.2. Des indicateurs reprenant des objectifs définis par des documents extérieurs à la COG

- [257] Certains indicateurs font référence à des documents extérieurs à la COG. Il s'agit de l'indicateur n°8 « taux de satisfaction des assurés eu égard aux engagements de services » et des indicateurs n°21 et 24 déjà mentionnés. La mission estime que ces documents qui sont le support d'indicateurs de la COG auraient dû, pour le moins, être annexés au document conventionnel.

2.2.3. Les indicateurs destinés à rendre compte de l'absence de rupture de ressources ne sont pas satisfaisants

- [258] La COG comprend trois indicateurs qui mesurent la capacité de la branche à servir les pensions sans rupture de ressources au moment du départ à la retraite (ou du décès du conjoint). Il s'agit des indicateurs n°3 « pourcentage des dossiers de droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due », n°4 « pourcentage des dossiers de droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due » et n°5 « pourcentage des dossiers droits propres et droits dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convention internationale ». La mission estime que ces indicateurs manquent de clarté et ne mesurent qu'imparfaitement la capacité de la branche retraite à assurer la continuité des ressources des nouveaux pensionnés.
- [259] En premier lieu, l'intitulé même de ces indicateurs prête à confusion par l'ambiguïté de l'expression « dans le mois suivant l'échéance due » puisque le délai de paiement peut en réalité atteindre 60 jours (ou 90 jours pour l'indicateur n°5) après la date d'entrée en jouissance du droit. Ainsi pour un départ en retraite au premier du mois, l'entrée en jouissance se situe à la même date mais l'échéance due se situe un mois plus tard. Concrètement les nouveaux pensionnés peuvent donc être en situation de rupture de ressources pendant un mois (ou deux pour l'indicateur n°5). Les dispositions réglementaires imposent un paiement au plus tôt au 8 du mois suivant l'échéance due, ce qui devrait conduire à calculer l'indicateur en fonction de cette échéance.
- [260] En second lieu, et même s'il s'agit d'un défaut d'importance secondaire, il convient de souligner que la CNAV ne mesure pas les délais au moment du paiement des droits mais au moment de leur liquidation. Si le délai entre la liquidation et le paiement est bref, un à deux jours d'après la CNAV, il n'en demeure pas moins que l'intitulé de l'indicateur est, de ce point de vue, erroné.
- [261] Ces indicateurs comportent une faiblesse plus profonde liée au fait que les délais calculés sont susceptibles d'être assez éloignés des délais réellement supportés par les assurés. Plusieurs éléments peuvent expliquer ce hiatus. En premier lieu, le point de départ du délai de 60 jours n'est pas nécessairement la date d'entrée en jouissance du droit mais peut, le cas échéant, être la date d'enregistrement du dossier lorsque la demande est déposée après l'entrée en jouissance (c'est-à-dire la date du départ en retraite pour les droits propres).

- [262] En outre, les dossiers peuvent faire l'objet d'un « abandon administratif », ce qui a pour effet de les faire sortir du champ de l'indicateur. Ces procédures d'abandon sont certes assez rigoureusement encadrées (elles visent essentiellement les dossiers pour lesquels la CNAV est en attente de réponse soit de l'assuré soit d'un autre régime de retraite), mais certains audits internes des indicateurs réalisés dans les CRAM soulignent que des abus ont lieu et, globalement, sur la base des données fournies par la CRAM de Montpellier, ces abandons administratifs représenteraient entre 3 et 10 % du total des attributions selon les caisses. Lors de leur reprise, ces dossiers sont considérés comme nouveaux et peuvent supporter un nouveau délai de 60 jours. Pour les assurés concernés, majoritairement les polypensionnés, le délai réel peut donc être très supérieur à ce qui est mesuré par l'indicateur.
- [263] Depuis 2007 l'indicateur n°4 a été modifié en raison des difficultés créées par la réforme des pensions de réversion. Il n'inclut plus les dossiers dont la liquidation doit désormais être coordonnée avec les caisses du RSI ou de la MSA au titre du dispositif dit « régime interlocuteur unique ». Ce changement, justifié par les difficultés de coordination entre les régimes, ne permet plus de mesurer les ruptures de ressources réellement supportées par l'ensemble des bénéficiaires d'une pension de réversion. En 2007, à la CRAM de Lyon, alors que le nouveau mode de calcul a permis d'obtenir un résultat national de 85,8 % pour cet indicateur, l'ancien mode de calcul aurait ramené ce résultat à 79,6 %. La réforme des pensions de réversion, en complexifiant la liquidation, a incontestablement modifié les conditions initiales qui avaient présidé, lors de la négociation de la COG, à la fixation de la cible chiffrée. Mais c'est alors la cible qu'il aurait fallu adapter par accord entre la CNAV et la DSS, et non pas l'outil de mesure.
- [264] Il importe enfin de remarquer que l'absence d'indicateur sur l'ancienneté des stocks de dossiers pourrait conduire à privilégier le traitement des flux entrants sur le traitement des stocks ayant dépassé les délais.

2.2.4. Plusieurs indicateurs nationaux excluent de leur périmètre les CGSS

- [265] C'est le cas notamment des deux indicateurs mesurant la productivité, le n°11 « indicateur composite/nombre d'agents (ETP) de la branche retraite », et les coûts, le n°12 « Charges de gestion/indicateur composite ». La mission considère que l'exclusion des CGSS du calcul du résultat national de ces indicateurs, même si de peu d'influence sur le résultat final de la branche, compte tenu de leur faible poids, n'est pas justifiée.
- [266] Si, compte tenu de leurs spécificités institutionnelles et géographiques leur exclusion devait perdurer, la mission estime qu'il serait nécessaire d'indiquer avec clarté leur exclusion du calcul de ces indicateurs.
- [267] En outre l'indicateur n°13 « écarts de coûts entre organismes », ne prend pas non plus en considération les CGSS. En l'espèce, l'exclusion des CGSS qui modifie le périmètre de l'indicateur, serait susceptible de modifier considérablement les résultats obtenus puisque d'après les calculs effectués par la mission, pour l'année 2007, le résultat ne serait pas de 0,35 euros mais de 2,41 euros.

2.3. *Des indicateurs neutralisés ou modifiés en cours de COG*

- [268] Alors que le texte de la convention n'en fait pas mention et qu'aucun avenant à la COG n'a été signé certains indicateurs ont été neutralisés pour l'ensemble des CGSS (les n° 12, 15, 16 et 23) soit sur toute la durée de la COG soit au cours de celle-ci. En outre, d'autres ont été neutralisés pour la Guadeloupe et la Réunion uniquement (les n° 3, 4, 5, 11 et 14). La Guyane a également plusieurs indicateurs neutralisés (les n° 3, 4, et 10).
- [269] Ces neutralisations sont justifiées par la volonté de la CNAV de prendre en considération la situation particulière des CGSS. En effet, les dispositions législatives spécifiques (notamment en matière de rémunération ou de gestion des effectifs), l'organisation institutionnelle des caisses mais aussi leur équipement ou le profil de carrière des assurés pèsent fortement sur les performances des CGSS. En outre, la Guadeloupe et la Réunion ont été confrontées à de grosses difficultés durant la période de la COG. La CNAV a donc décidé, pour ne pas pénaliser en matière d'intéressement des personnels appelés à consentir des efforts pour résorber les stocks de dossiers à traiter, de neutraliser ces indicateurs.
- [270] Des plans de rattrapage ont été mis en œuvre pour permettre d'appliquer à l'ensemble des CGSS la totalité des indicateurs de la future COG. Cependant, La mission considère que l'objectif final consistant à évaluer les CGSS dans le cadre du droit commun des indicateurs de la COG ne doit pas être obtenu par la neutralisation de près de la moitié des indicateurs, cette situation aboutissant à priver l'activité des CGSS d'une véritable évaluation ; en ce cas, il serait préférable d'en revenir au système adopté pour la COG 2001-2004 avec des indicateurs spécifiques pour les caisses les plus éloignées des standards de métropole.
- [271] Par ailleurs, durant la période de la COG certains indicateurs nationaux ont connu une modification de leur périmètre ou de leur mode de calcul. Cela rend difficile la comparaison des résultats sur l'ensemble de la COG et, en l'absence d'avenants, constitue une entorse à la convention. Ces modifications ont concerné l'indicateur n°4 « pourcentage des dossiers de droits dérivés payés dans le mois suivant l'échéance due » (cf. paragraphe [263]) et l'indicateur n°22 « pourcentage de contrôles effectués chaque année auprès des structures non éligibles au complément qualité de l'action sociale ». La disparition en 2005 du complément qualité a modifié le périmètre de l'indicateur et désormais les CRAM doivent réaliser 50 % de contrôles avec un maximum de 30 contrôles auprès des structures d'aide à domicile.

3. RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Mieux hiérarchiser les objectifs au sein du document conventionnel et y mentionner les indicateurs

- [272] Pour améliorer la lisibilité du document conventionnel et donc son suivi, il conviendrait de hiérarchiser les objectifs et actions en quatre niveaux : les axes stratégiques, les objectifs finaux, les objectifs intermédiaires et les actions permettant de les atteindre.
- [273] Les indicateurs devraient en outre être mentionnés dans le texte même de la convention, après la présentation des objectifs auxquels ils correspondent.

Recommandation n°2 : S'assurer que tous les objectifs importants de la COG soient assortis d'indicateurs pertinents, c'est-à-dire permettant réellement de mesurer l'atteinte des objectifs.

[274] De nouveaux indicateurs, permettant de mesurer réellement l'atteinte des objectifs les plus importants de la COG devront être élaborés, notamment pour l'action sociale, le contrôle interne et la lutte contre les fraudes ou le développement de l'offre de services d'information personnalisée.

- Pour l'action sociale, l'enquête de satisfaction devrait mieux apprécier l'opinion des bénéficiaires au sujet des délais de traitement de leur demande et concernant la qualité et l'utilité des prestations qui leur sont délivrées en particulier pour les nouvelles prestations des PAP. Un indicateur mesurant les délais de traitement des dossiers serait nécessaire.
- Pour permettre d'évaluer la qualité et la complétude des informations reçues avant le départ en retraite un indicateur spécifique devrait être introduit. Les enquêtes de satisfaction pourraient être adaptées à cet effet.

[275] Certains indicateurs devront être revus, de manière à ce qu'ils permettent de mieux appréhender l'atteinte des objectifs fixés par la COG :

- Si l'objectif de diversification des modes de contact avec les assurés est conservé dans la future COG, il serait possible de retenir un indicateur mesurant le nombre de visites spontanées dans les agences retraites rapporté au nombre d'attributions de droits. L'on peut en effet considérer que la réduction des visites spontanées témoignerait de la capacité de la branche à offrir aux assurés des services d'information à distance (téléphone et internet notamment) ou des rendez-vous programmés.
- L'atteinte de l'objectif de maîtrise des coûts de l'informatique pourrait être mieux appréhendée par un indicateur rapportant l'ensemble des coûts informatiques de la branche à l'indicateur composite d'activité.

[276] En outre, il conviendra de ne pas retenir des indicateurs qui se prêtent mal au chiffrage (cf. indicateur n°1 de la COG en cours) ou qui mesurent l'atteinte d'objectifs définis en dehors de la COG.

Recommandation n°3 : Joindre, en annexe du document conventionnel, les fiches de documentation des indicateurs.

[277] La transparence de l'évaluation de l'atteinte des objectifs de la COG impose de pouvoir disposer de fiches présentant les sources, le périmètre et le mode de calcul des indicateurs.

Recommandation n°4 : Lorsque des événements extérieurs nouveaux significatifs affectent la mise en œuvre de la COG, négocier un avenant modifiant les cibles chiffrées ou à défaut le périmètre ou le mode de calcul des indicateurs impactés.

[278] Certains changements législatifs ou réglementaires, des situations locales particulières sont susceptibles de modifier les conditions de mise en œuvre des objectifs de la COG. L'adaptation des objectifs cibles des indicateurs peut donc s'avérer nécessaire. Cette solution doit être préférée à une modification du périmètre ou du mode de calcul des indicateurs qui d'une part ne permet plus d'analyser les résultats sur la durée et d'autre part peut altérer la pertinence de l'indicateur.

[279] Ces modifications doivent faire l'objet d'avenants ou d'accords formalisés entre la Direction de la sécurité sociale et la CNAV.

Recommandation n°5 : Remplacer les indicateurs de délai de liquidation par trois indicateurs mesurant le délai réel supporté par les assurés, le délai interne de traitement des dossiers et l'âge des stocks.

[280] En la matière les indicateurs actuels ne permettent pas d'obtenir une image fidèle des délais supportés par les assurés pour obtenir le paiement de leurs droits. La mission propose de mesurer l'absence de rupture de ressources au moyen de plusieurs indicateurs complémentaires :

- Un indicateur ne mesurant que les délais internes de production ;
- Un second indicateur mesurerait le délai réel supporté par l'assuré entre la date d'entrée en jouissance du droit (ou la date de dépôt du dossier de demande si elle est postérieure) et le premier paiement effectué par la branche retraite. Cet indicateur ne tiendrait aucun compte des « abandons administratifs ». Il s'agirait donc du véritable délai supporté par les assurés.

[281] En outre, un troisième indicateur portant sur l'âge des stocks permettrait de prévenir contre le risque de traiter prioritairement les dossiers entrant dans le périmètre de l'indicateur.

Recommandation n°6 : Procéder à la rénovation des pondérations et des bases de l'indicateur composite de la branche retraite.

[282] L'annexe 3 présente des développements détaillés concernant l'indicateur composite. Cet indicateur ne présente pas aujourd'hui des garanties de fiabilité suffisantes, la documentation ayant permis de pondérer le poids relatif des activités de la branche n'étant pas disponible. En outre, élaboré en 2003-2004, il ne tient pas compte de la réorientation de l'action sociale et les unités d'œuvre mesurant l'activité de ce processus sont devenues inadaptées.

[283] Par ailleurs, il conviendrait de réactualiser les bases ayant permis de pondérer d'une part le poids des activités entre elles, et d'autre part le poids des grands processus, ces bases datant de 2003. Enfin, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence du choix de retenir les coûts plutôt que les effectifs comme base de pondération du poids des grands processus entre eux.

[284] Enfin, il serait nécessaire, dans le contexte du développement d'une offre de services d'informations personnalisées d'inclure dans l'indicateur composite une nouvelle unité d'œuvre mesurant la charge de travail représentée par cette offre ; par exemple le nombre de simulations réalisées ou le nombre d'entretiens d'information personnalisée. En l'absence d'une telle unité d'œuvre, il est à craindre que l'activité ne puisse se développer sans nuire à l'atteinte des objectifs de productivité mesurés sur la base de l'indicateur composite.

Annexe 3 : Charge de travail et productivité de la branche retraite – éléments d'analyse rétrospective et prospective

1. LA BRANCHE RETRAITE A DEVELOPPE DES OUTILS FINIS DE SUIVI DE L'ACTIVITE, DES COUTS ET DES EFFECTIFS QUI PRESENTENT NEANMOINS UNE INEGALE FIABILITE

1.1. *La mesure et le suivi de l'activité de la branche retraite sont assurés par un indicateur composite d'activité*

[285] Depuis la COG 2001-2004 le suivi de l'activité de la CNAV se fait grâce à un indicateur composite d'activité. L'indicateur composite a été rénové pour la COG 2005-2008 à partir des données de la comptabilité analytique de 2003. Afin de permettre une comparaison de l'indicateur composite de la COG 2005-2008 avec celui de la COG précédente et pour tenir compte des changements des unités d'œuvre retenues, les services de la CNAV ont élaboré un indice de raccordement avec les données 2004.

[286] L'activité de chacun des trois grands processus de la branche retraite – le processus « données sociales », le processus « retraite » et le processus « action sociale » – est retracée sur la base de 18 unités d'œuvre brutes (UO). Pour la construction de l'indicateur composite ces unités d'œuvre subissent une pondération en deux étapes.

- A l'intérieur de chaque processus ou de chaque sous processus pour le processus « retraite », les diverses unités d'œuvre sont pondérées en fonction de la charge de travail qu'elles représentent. A titre d'exemple, il est retenu qu'un rachat de droit représente une activité quatre fois supérieure à celle consacrée à une annulation de versement.
- Afin d'obtenir des unités d'œuvre homogènes entre processus, une nouvelle pondération est réalisée en fonction des coûts 2003 de chaque processus et sous-processus.

[287] Ces retraitements permettent d'obtenir des unités d'œuvre pondérées (UOP) homogènes pour l'ensemble des processus et sous processus. Ce sont ces 18 UOP qui permettent la mesure et le suivi de l'activité de la branche.

[288] L'indicateur composite d'activité est un outil précieux pour le suivi de l'évolution globale des coûts et de la productivité de la branche retraite. Toutefois sa qualité ne peut être évaluée car les pondérations entre les unités d'œuvre brutes ont été établies sur la base de travaux et d'observations dont la documentation n'est plus accessible. D'autre part les trois unités d'œuvre retenues pour l'action sociale - attributions de prestations d'aide ménagère à domicile, de garde à domicile et d'aide à l'amélioration de l'habitat - ne reflètent pas l'ensemble des activités du processus « action sociale » et ne correspondent pas à la réorientation de l'action sociale voulue par la COG. Enfin, pour la pondération entre processus, la mission s'interroge sur la pertinence de l'utilisation des coûts plutôt que des effectifs qui leur sont consacrés.

- [289] Dès 2003, la productivité du processus « données sociales » a été de 16 663 UOP/ETP alors que pour le processus « retraite » elle a été de 9 344 UOP/ETP. Cela suggère que les UOP du processus « données sociales » ont été survalorisées par rapport aux UOP du processus « retraite » dans la pondération des différentes activités de la branche. L'évolution de l'activité et les gains de productivité du processus « données sociales » auraient ainsi eu un impact excessif sur l'évolution des indicateurs globaux d'activité et de productivité de la branche.
- [290] Pour mesurer les évolutions, le mode de calcul de l'indicateur composite ne peut changer au cours d'une COG. Mais il importe également d'actualiser ce type d'indicateur à échéances régulières pour intégrer dans les pondérations l'évolution de la nature et du poids respectif des différentes activités. A cet égard, certaines pondérations sont aujourd'hui manifestement obsolètes : à titre d'exemple, la charge de travail pour l'attribution d'un droit propre sans liaison avec d'autres régimes de retraite est considérée comme équivalente à celle d'un droit dérivé, alors que cette dernière est sans conteste devenue plus complexe.
- [291] Pour suivre l'activité et la productivité de la branche au cours de la prochaine COG, la mission recommande de rénover les pondérations sur des bases objectivées et documentées, mais aussi de redéfinir les unités d'œuvre de l'action sociale et d'envisager d'introduire de nouvelles unités d'œuvre pour le développement de services d'information globale et personnalisée (cf. annexe 5). Ces unités d'œuvre pourraient correspondre par exemple aux activités de présentation des dispositifs de libre choix de l'âge du départ en retraite et de simulation, effectuées lors de rendez-vous spécifiques. L'absence de prise en considération de ces activités dans l'indicateur composite pourrait en effet constituer un frein important à leur développement.

1.2. *Le suivi des coûts et des effectifs fait l'objet de retraitements qui en altèrent quelque peu la fiabilité*

- [292] Le développement de la comptabilité analytique à la CNAV est ancien et permet de suivre les effectifs et les coûts de chaque processus et sous processus. Néanmoins, le positionnement institutionnel des CRAM qui partagent leur activité et leurs budgets avec la branche maladie et la branche AT-MP, les évolutions internes de la branche retraite (notamment l'évolution des moyens informatiques dans le cadre du schéma directeur informatique) et la situation originale de l'Ile-de-France, obligent à des retraitements nombreux. Or, contrairement à l'objectif fixé par la COG⁷⁰, les imputations de la comptabilité analytique des CRAM ne sont pas contrôlées et dépendent en partie des pratiques locales.

Réponse de l'organisme : *Il convient dans ce développement de remplacer le mot « contrôlées » par « auditées ». A noter également que les imputations en comptabilité analytique dépendent en partie des « pratiques locales » car elles correspondent à l'organisation de chacune des CRAM (Affection des Centres de Travail et des Sections de Calcul).*

Observation de la mission : *Ces précisions de la CNAV n'invalident pas le constat fait par la mission*

⁷⁰ Partie 4.3 de la COG.

[293] La comptabilité analytique comporte un processus transversal découpé en sous-processus qui accueillent les coûts des différentes fonctions support (administrer, gérer les services généraux, gérer les ressources humaines, gérer les matériels etc.) ; mais les dépenses de la CNAV en tant que tête de réseau, et celles des CRAM au titre des fonctions nationales déléguées par la CNAV ne sont pas enregistrées dans ces sous processus mais dans le processus « fonctions nationales ». Il est donc impossible de consolider les coûts de chaque fonction support pour l'ensemble de la branche retraite. Il est également impossible de mesurer l'impact sur les coûts des démarches de mutualisation qui ont été mises en œuvre par la CNAV, notamment par la création d'un centre éditique national ou le développement des fonctions nationales informatiques.

[294] Par ailleurs, pour le calcul des indicateurs de coûts et de productivité de la COG et des CPG, la CNAV utilise des données qui ne sont pas directement issues de la comptabilité analytique. La CNAV suit en réalité des « coûts compensés » conçus pour raccorder la comptabilité analytique à la comptabilité générale.

Réponse de l'organisme : *Les indicateurs de coûts utilisent directement les données issues de la comptabilité analytique qui sont ensuite rapprochées de la comptabilité générale pour éviter les différences d'incorporation.*

Observation de la mission : *La mission entendait souligner que les indicateurs de coûts suivis par la CNAV faisaient l'objet de retraitements, à partir des données de la comptabilité analytique, susceptibles d'introduire des distorsions entre le coût réel des activités et l'image qu'en donne le suivi par la CNAV.*

[295] En effet, au sein des CRAM, les dotations budgétaires de la branche maladie et de la branche AT-MP financent une partie des processus de la branche retraite. Réciproquement le budget de la branche retraite concourt au financement des activités des deux autres branches. Ces financements croisés concernent les coûts et effectifs directs et indirects. Localement, ces flux ne se compensent pas nécessairement. La branche retraite est donc susceptible de financer des activités maladie et réciproquement la branche maladie peut financer des activités de la branche retraite. Les « coûts compensés » suivis par la CNAV sont obtenus en retranchant des coûts analytiques des processus les sommes injectées à partir des budgets maladie et AT-MP et en réintégrant les sommes injectés par la branche retraite sur les activités maladie et AT-MP. Elles sont réparties entre les processus de la branche retraite en fonction d'une clé prenant en compte le poids local de chacun des processus.

Réponse de l'organisme : *Concernant le suivi des coûts par la CNAV, celui-ci est réalisé non pas au niveau des coûts compensés mais au niveau des coûts budgétaires.*

Observation de la mission : *Après vérification auprès du service compétent de la CNAV, la mission maintient sa rédaction. Les coûts suivis par la CNAV sont obtenus à la suite des opérations de retraitement décrites par le rapport à partir des données brutes fournies par la comptabilité analytique. Les documents internes de la CNAV utilisent indifféremment les termes de "coûts compensés" et de "coûts budgétaires". La mission a choisi de reprendre les termes en usage dans les documents de comptabilité analytique que lui a fournis la CNAV. Elle s'étonne de cette querelle terminologique sans véritable fondement.*

- [296] Cette méthode permet d'obtenir des coûts globaux en cohérence avec les dépenses budgétaires de chaque CRAM, mais présente, en première analyse, un triple inconvénient : d'une part, elle rend difficile la compréhension des données présentées par la branche et, d'autre part, elle introduit un biais par rapport aux coûts analytiques en principe plus proches de la réalité. Enfin, il convient de remarquer que pour les activités maladie et AT-MP des CRAM, la CNAM suit, contrairement à la CNAV, les coûts analytiques. Ces différences constituent un facteur de risque en ce qu'elles permettent des jeux d'imputation des coûts et des effectifs.
- [297] L'ensemble de ces réserves n'invalidé globalement pas les données fournies par la comptabilité analytique de la branche ; elles méritent néanmoins d'être levées au cours de la prochaine convention.

2. LA BRANCHE RETRAITE A CONNU UNE FORTE CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITE DURANT LA PERIODE DE LA COG

- [298] Dans le contexte de la mise en œuvre de la réforme des retraites de 2003, la branche retraite a connu une très forte augmentation de la productivité qui lui a permis d'absorber l'importante augmentation de la charge de travail.

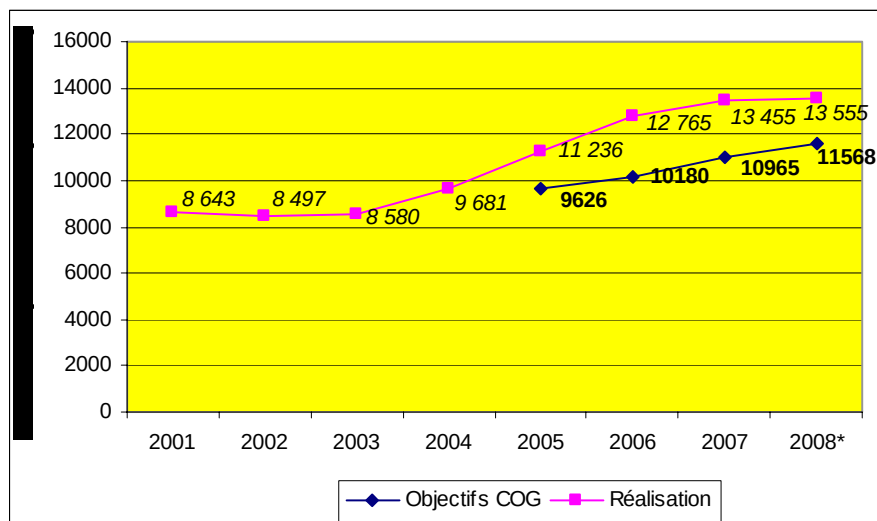
2.1. Mesure

- [299] La mission a été conduite alors que la COG 2005-2008 n'est pas achevée ; les chiffres d'évolution que la mission a retenus portent, sauf mention, sur la période 2004-2007.

2.1.1. Une croissance globale...

- [300] Les indicateurs de productivité et de coût de la COG attestent d'une forte croissance de la productivité de la branche au cours des trois dernières années. L'indicateur n°11 « Indicateur composite / Nombre d'agents de la branche retraite » qui mesure la productivité a connu une augmentation de 39 % entre 2004 et 2007 et sur la même période l'indicateur n°12 « Charges de gestion/indicateur composite » qui mesure l'évolution du coût unitaire a diminué de 25 % en euros courants. Il faut néanmoins souligner qu'en se fondant sur les résultats du premier semestre 2008, l'évolution de l'indicateur n° 11 connaîtrait un fort ralentissement : +0,6 % en 2008 par rapport à 2007.

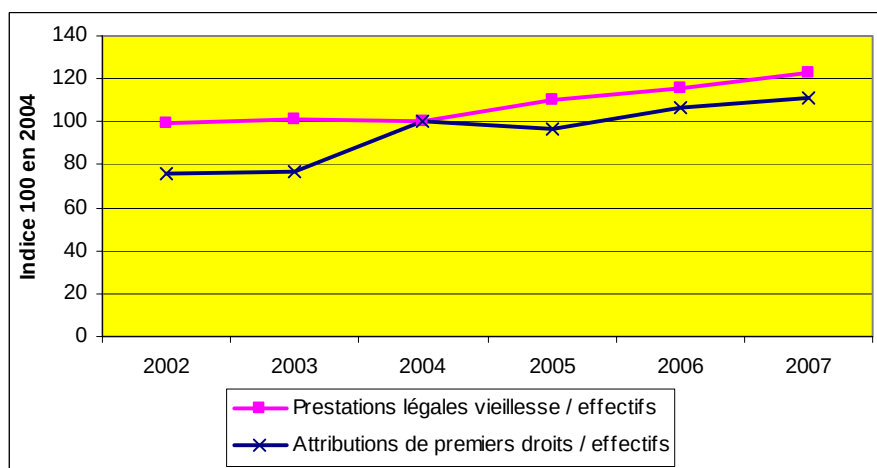
Graphique 5 : Evolution de la productivité de la branche retraite selon l'indicateur composite/nombre d'agents de la branche retraite



Source : CNAV – exploitation IGAS (*Pour 2008, données provisoires au 30 juin)

[301] Néanmoins, si l'on analyse l'évolution de la productivité de la branche au seul regard de la production finale principale (attribution de droits à la retraite et versement de prestations), la croissance sur la période 2004-2007 a été moins dynamique : 22 % si l'on rapporte le montant des prestations versées aux effectifs de la branche et 11 % lorsque l'on rapporte le nombre annuel d'attribution de droits à ces mêmes effectifs (les mêmes constats peuvent être faits lorsque l'on envisage les coûts). L'explication tient à la nature même de l'indicateur composite qui mesure l'ensemble des activités de la branche et notamment celles qui ont trait à la préparation du passage à la retraite qui ont particulièrement augmenté pendant la période.

Graphique 6 : Evolution de la productivité en fonction des ratios attributions / effectifs et prestations versées / effectifs

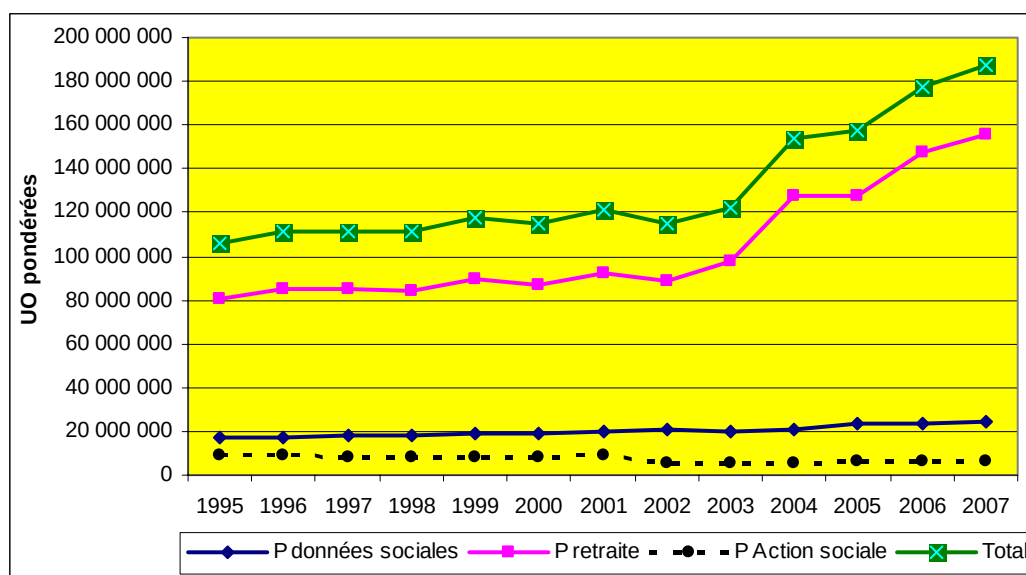


Source : CNAV – exploitation IGAS

[302] Grâce à ces gains de productivité, la branche retraite a su concilier durant la période de la COG une importante augmentation de sa charge de travail avec une maîtrise et même une légère diminution de ses effectifs. Ce surcroît de charge de travail a concerné l'ensemble des processus de la branche. Les reports aux comptes individuels des assurés et les flux de départs à la retraite ont été particulièrement dynamiques. La réforme des retraites de 2003 a aussi engendré des charges supplémentaires. En outre, afin de préparer l'envoi en 2007 des premières estimations indicatives globales (EIG), la branche retraite a doublé, sur la période de la COG, et conformément à celle-ci, le nombre des régularisations de carrière. Enfin, la réorientation de l'action sociale de la branche a créé des tâches et des activités nouvelles.

[303] Cette augmentation de la charge de travail s'observe à travers la forte croissance des unités d'œuvre pondérées (UOP) entre 2004 et 2007 : +21 %.

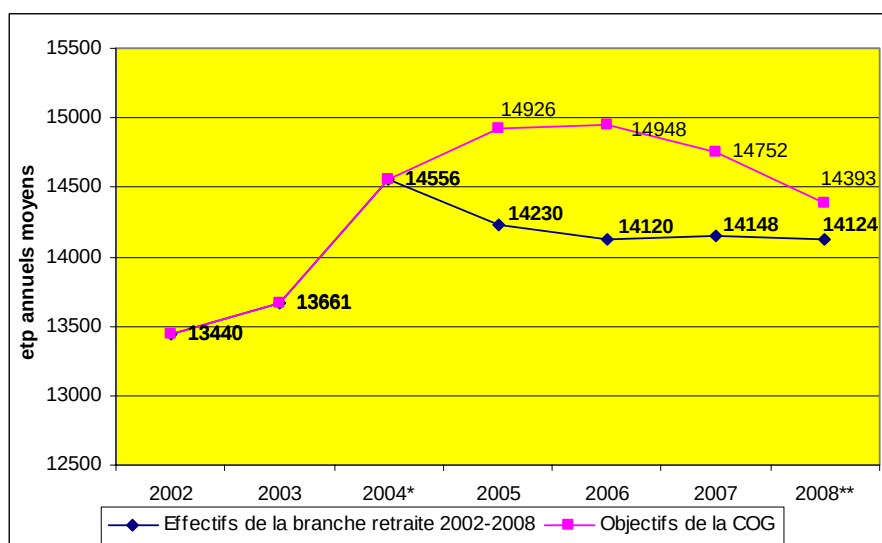
Graphique 7 : Unités d'œuvre pondérées des processus de la branche retraite, 1995-2007



Source : CNAV – exploitation IGAS

[304] Parallèlement la branche retraite a mené une politique de maîtrise de ses effectifs. Après une hausse assez forte entre 2002 et 2004 (+8 %) liée à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail et à des recrutements en prévision du « papy boom », les effectifs de la branche ont connu une légère décline entre 2004 et 2007 (-3 % et 408 ETP) alors même que l'objectif COG pour la même période était celui d'une croissance de 392 ETP. Néanmoins, le véritable bilan devra être effectué à la fin de l'année 2008 ; en effet, une part non négligeable du différentiel entre les objectifs de la COG et les réalisations de la branche retraite est imputable à des différences de rythme dans les baisses d'effectif : ainsi la COG a-t-elle prévu que la baisse des effectifs aurait lieu essentiellement la dernière année (- 359 ETP en 2008) alors que la CNAV et les CRAM ont préféré baisser leurs effectifs en début de convention. Les estimations disponibles au 30 juin 2008 laissent penser qu'il y aura une quasi stagnation des effectifs cette année. Dès lors, si les tendances observées devaient se confirmer, sur la durée de la COG 2005-2008, la branche retraite aurait diminué ses effectifs de 432 ETP par rapport à 2004, soit 269 ETP de plus que l'objectif assigné par la COG.

Graphique 8 : Evolution des effectifs de la branche retraite 2002-2008



Source : CNAV – exploitation IGAS

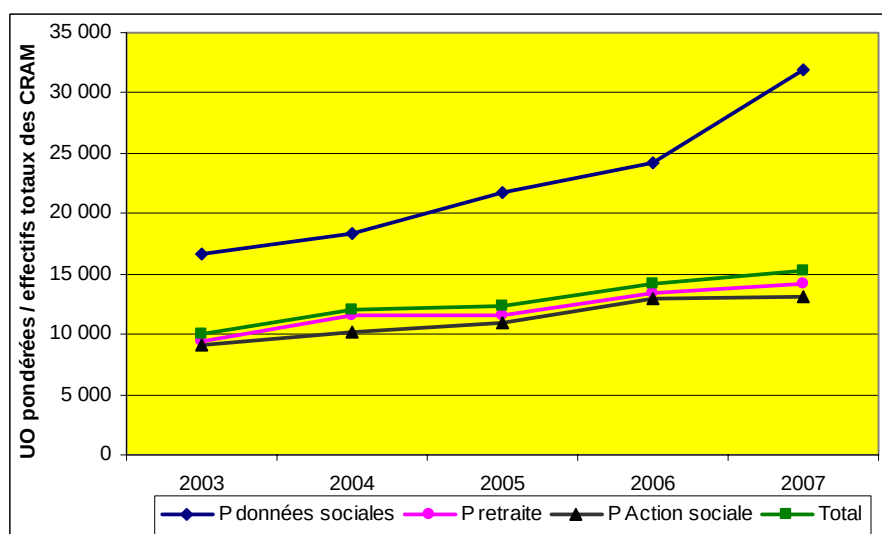
*Pour l'année 2004, année de référence de la COG, le chiffre retenu est celui des effectifs au 31 décembre.

**évaluation des effectifs de métropole du 1er janvier au 30 juin 2008 avec le postulat que les effectifs des CGSS restent stables par rapport à 2007 à 501 ETP annuels moyens.

2.1.2. ...mais inégale selon les processus

[305] Le processus « retraite » représente 83 % de l'activité de la branche retraite (mesurée en UOP), le processus « données sociales », 13 % et le processus « action sociale » 4 %. Si la croissance globale de la productivité de la branche est étroitement corrélée à celle du processus « retraite » compte tenu du poids de ce dernier, il convient de remarquer qu'entre 2004 et 2007 la croissance la plus forte a été celle du processus « données sociales » qui a connu un gain de productivité de 74 %, contre 23 % pour le processus « retraite » et 30 % pour le processus « action sociale ».

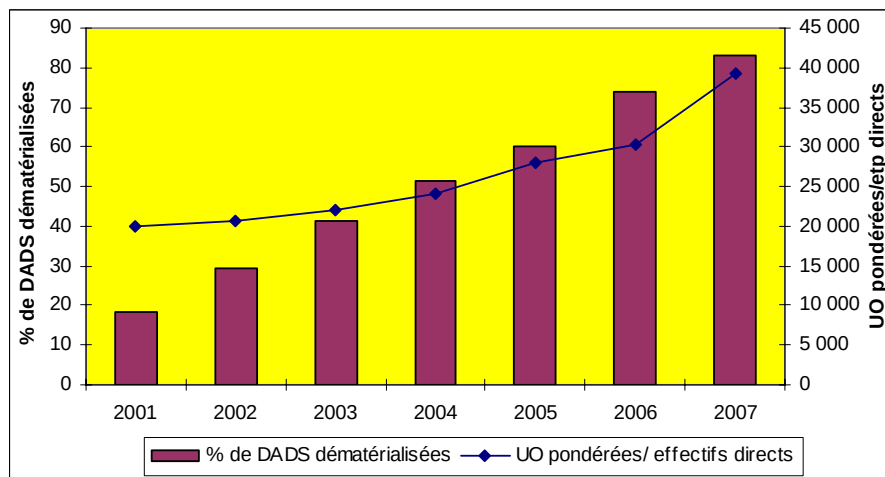
Graphique 9 : Productivité des processus de la branche retraite



Source : CNAV – exploitation IGAS.

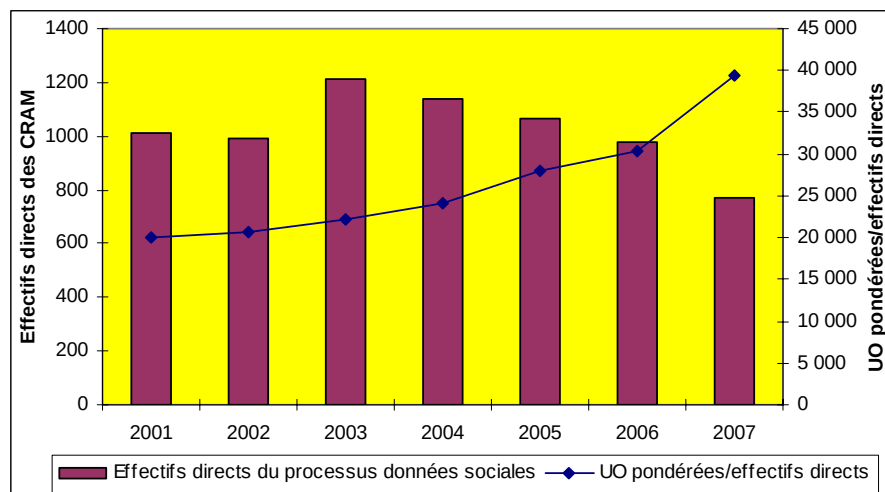
- [306] La croissance de la productivité du processus « données sociales » est principalement due à l'augmentation de la dématérialisation des déclarations annuelles de données sociales voulue par la COG. Elle a en effet autorisé une baisse continue et importante des effectifs de ce processus (-32 % entre 2004 et 2007) alors que la charge de travail augmentait.

Graphique 10 : Productivité et dématérialisation du processus « données sociales »



Source : CNAV – exploitation IGAS

Graphique 11 : Productivité et effectifs du processus « données sociales »



Source : CNAV – exploitation IGAS.

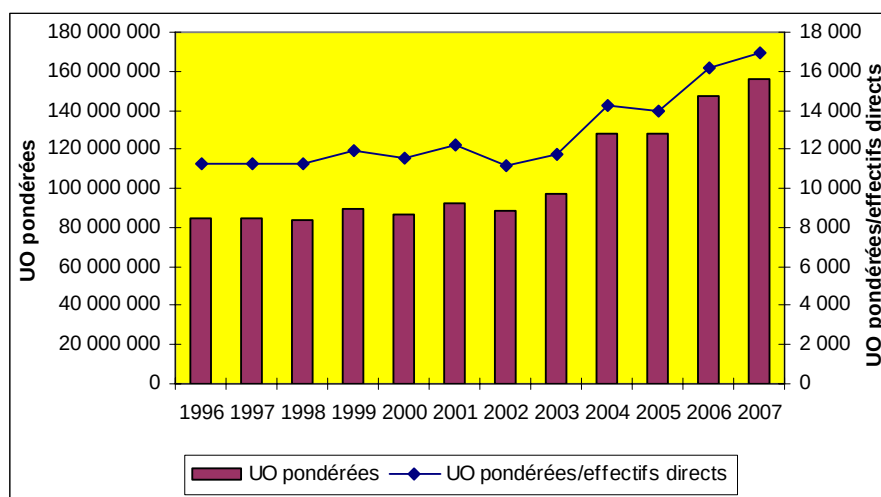
- [307] La croissance de la productivité du processus « action sociale » s'explique par la croissance de la charge de travail qui a connu une croissance régulière entre 2004 et 2007 (+22 %), les effectifs ayant connu une baisse légère (- 6 %) sur la même période. Toutefois, il convient de noter que la mesure de la charge de travail pour le processus « action sociale » reste approximative compte tenu de l'imperfection des unités d'œuvre.

2.2. La productivité du processus « retraite »

2.2.1. La croissance de la productivité du processus « retraite » s'est appuyée sur une pluralité de facteurs

[308] La décomposition de la croissance de la productivité du processus « retraite » montre que durant la période de la COG, les effectifs ont connu une quasi stabilité (-1 %) alors que la charge de travail connaissait un fort dynamisme (+22 %). Il importe de souligner que cette charge supplémentaire est due principalement à la croissance du nombre de régularisations de carrière justifiée par la mise en œuvre du droit à l'information (70 % de l'augmentation) et, de manière complémentaire à l'augmentation des liquidations (20 % de l'augmentation). Ces éléments expliquent que l'évolution de la productivité soit étroitement corrélée à l'évolution de la charge de travail.

Graphique 12 : Charge de travail et productivité du processus « retraite »



Source : CNAV – exploitation IGAS.

[309] Il est difficile d'identifier avec certitude les facteurs permettant d'expliquer comment cette charge supplémentaire a pu être absorbée à effectifs constants sur la durée de la COG. Les explications sont très vraisemblablement diverses. D'importants recrutements avaient été réalisés entre 2002 et 2004 (1 116 ETP en plus sur ces trois années). Les évolutions législatives et réglementaires de la réforme de 2003 ont, dans un premier temps au moins pesé à la baisse sur la productivité du travail non seulement en raison de la complexité nouvelle de certaines procédures mais également par les nécessités de formation et d'adaptation des ressources humaines. De ce point de vue, le déploiement de l'Outil Retraite (OR) a eu un effet doublement positif : non seulement il a permis, malgré les difficultés de développement spécifiques qu'il peut connaître, d'absorber la charge de travail nouvelle mais plus encore, la mission a retenu des entretiens menés sur le terrain qu'il avait permis d'accélérer le traitement des dossiers.

[310] L'arrivée à l'âge du départ à la retraite des premiers assurés ayant fait l'objet d'une campagne systématique de régularisation de carrière a vraisemblablement eu pour effet de simplifier et donc d'alléger la charge de travail de liquidation de droits.

- [311] Le pilotage du réseau a aussi eu sa part dans l'amélioration de la productivité ainsi qu'en atteste la forte réduction des écarts de coûts entre les CRAM, telle que mesurée par l'indicateur n°13 « écart de coût entre organismes » : de 70 centimes en 2005 à 35 centimes en 2007. Pour ce faire, la CNAV fixe dans les CPG des effectifs cibles. En outre elle influe sur la répartition de la charge de travail entre caisses en fonction des différentiels de productivité afin d'améliorer les résultats des CRAM les moins efficaces. Cet objectif de rééquilibrage a été pris en compte lors de la réorganisation du traitement des dossiers des assurés résidant à l'étranger qui sont désormais affectés à une CRAM selon le pays de résidence.
- [312] La croissance de la productivité du processus « retraite » s'explique également par un progrès des méthodes de management avec une responsabilisation accrue des agents de production et un management plus fin compte tenu du dimensionnement réduit des structures de production dans le cadre de la politique de proximité (*voir infra, l'analyse spécifique sur la politique de proximité*). En outre, il importe de remarquer que durant la période de la COG la branche retraite a connu un important renouvellement de son personnel : ainsi, entre 2005 et 2007 il y a eu 2 160 départs et 1 939 recrutements. En d'autres termes cela signifie que 13,7 % de l'effectif 2007 a été recruté au cours des 3 dernières années. Cette situation a vraisemblablement permis, non seulement de mieux adapter les qualifications des agents aux métiers de la retraite et aux exigences requises par la politique de proximité (autonomie et responsabilisation notamment), mais également de former directement les agents nouvellement recrutés à la réglementation issue de la réforme de 2003. Il est possible que les bénéfices tirés des recrutements aient été supérieurs aux coûts induits par l'inexpérience.
- [313] De plus, il faut souligner la maîtrise des effectifs de contrôle (-3 % entre 2004 et 2007)⁷¹ grâce en partie à l'Outil de maîtrise du risque financier (OMRF) et au contrôle hiérarchisé qu'il autorise.
- [314] Parmi les facteurs qui expliquent les gains de productivité de la branche retraite ces dernières années, la politique de proximité est assez systématiquement présentée comme un élément déterminant ; de ses entretiens avec les acteurs de terrain (qu'ils soient techniciens, ou personnel d'encadrement) la mission retient que la proximité, outre l'amélioration de la qualité de service qu'elle autorise, peut permettre d'optimiser les gains de productivité. A l'analyse, cependant il apparaît qu'il n'existe pas de relation directe entre déploiement de la politique de proximité et croissance de la productivité.

⁷¹ Inclus dans les effectifs du processus « retraite ».

2.2.2. Du point de vue de la productivité, la politique de proximité a produit des effets assez différenciés selon les CRAM

2.2.2.1. Description de la politique de proximité

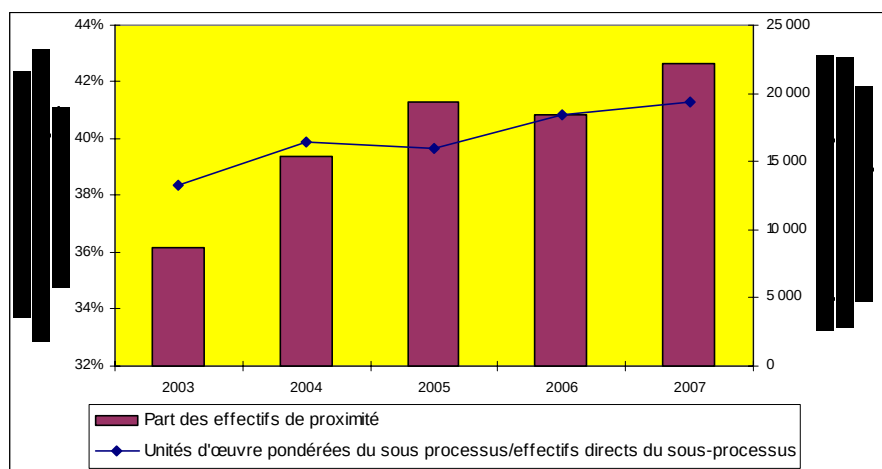
[315] Si la branche retraite a depuis fort longtemps disposé d'antennes d'accueil du public, la politique de proximité n'a pris la forme de la constitution d'agences en charge de la production qu'à partir de 1999. La COG 2005-2008 a réorienté la politique de proximité en assignant aux agences deux missions : d'une part, réaliser les régularisations de carrière voulues par la COG et d'autre part, liquider les pensions. Le déploiement des agences s'est accompagné de la diminution des points d'accueil retraite (PAR). Au 31 décembre 2007, le réseau comportait 299 agences et 1306 PAR. Selon la direction de la branche, le déploiement des agences devrait être achevé à la fin de l'année 2008 alors que la diminution du nombre de PAR devrait se poursuivre. Les objectifs de la politique de proximité sont multiples (qualité de service, développement de l'interlocuteur identifié) et ne se limitent pas aux gains de productivité. Les objectifs COG relatifs à la part des régularisations de carrière et des liquidations de droits réalisées dans les agences de proximité ont été largement dépassés.

[316] Il convient cependant d'apprécier les limites quantitatives de la politique de proximité. Les effectifs de proximité ne représentent que 43 % des effectifs directs du sous processus « régulariser et attribuer un droit » des caisses régionales. Une part non négligeable des effectifs est donc restée dans les sièges des CRAM : il s'agit des fonctions d'encadrement, de certaines fonctions de service aux assurés (plateformes téléphoniques, équipes de réponse aux courriers, papiers et électroniques), de fonctions de production (dossiers non traités par l'Outil retraite, résidents à l'étranger, régularisations à la demande et dossiers identifiés comme les plus complexes notamment) et enfin de fonction support internes au processus (archives, équipes de formation et d'appui).

2.2.2.2. L'absence de relation directe entre déploiement de la proximité et gains de productivité

[317] Afin d'évaluer l'impact de la politique de proximité, les analyses qui suivent se sont concentrées sur le sous processus « régulariser et attribuer un droit » dans lequel s'insèrent les activités de production des agences de proximité. A titre liminaire il convient de souligner que tant la part des effectifs déployés en proximité que la productivité ont connu une augmentation sensible au cours de la période de la COG ; pour autant la mission considère que le parallélisme de ces évolutions ne constitue pas un argument suffisant pour en conclure à un lien de causalité. Au niveau de la branche, sur la période 2003-2007, une corrélation pourrait être observée entre proximité et productivité si l'on considère que l'effet du déploiement des effectifs en proximité s'observe en n+1 pour la productivité.

Graphique 13 : Croissance de la productivité du sous processus « régulariser et attribuer un droit » et déploiement de la politique de proximité

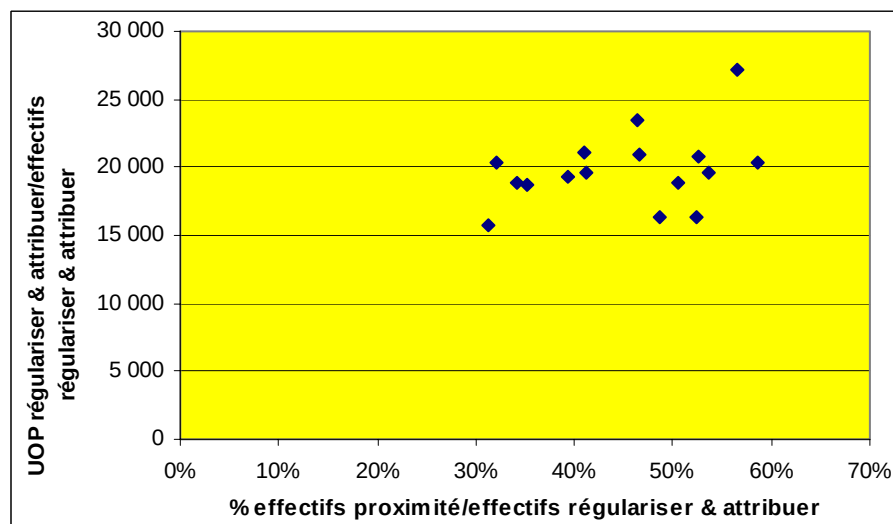


Source : CNAV – exploitation IGAS.

[318] Néanmoins, cette corrélation apparaît moins forte si l'on considère non pas seulement les tendances de chacun des deux paramètres mais aussi leurs rythmes respectifs d'évolution.

[319] En faisant porter l'analyse sur la situation des CRAM l'impossibilité d'établir une corrélation forte entre ces deux variables apparaît plus nettement comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 14 : Productivité du sous processus « attribuer et régulariser un droit » et part des effectifs de proximité dans les CRAM en 2007



Source : CNAV – exploitation IGAS.

- [320] Afin d'affiner l'analyse, la mission a mené une analyse de l'évolution de la productivité et du déploiement de la politique de proximité dans chacune des 16 caisses de métropole entre 2003 et 2007 (*voir appendice de l'annexe*). Ces analyses, si elles confirment qu'il n'est pas possible d'établir de corrélation systématique valable pour l'ensemble de la branche, montrent également que la situation varie selon les caisses. Manifestement, dans certaines CRAM, il existe une corrélation assez forte entre le déploiement de la politique de proximité et la croissance de la productivité.
- [321] Ce constat confirme en partie ce que la mission a pu retenir des entretiens qu'elle a effectués tant avec les techniciens qu'avec les managers de la branche retraite qui ont indiqué avoir observé une hausse de la productivité liée à la responsabilisation des agents, au recul de l'absentéisme, et plus globalement à un effet structure (en moyenne il y a 10 ETP par agence) source d'entraide et d'auto-motivation pour les agents et moyen d'un management fin pour l'encadrement. La politique du rendez vous utile, limitant les venues dans les agences, aurait également permis d'optimiser le temps de traitement des dossiers.
- [322] Néanmoins, la mission a pu observer que la politique de proximité présente des organisations assez différentes d'une CRAM à l'autre. Ces différences concernent :
- l'encadrement : un binôme par agence dans certaines CRAM et à l'inverse un responsable pour plusieurs agences dans d'autres ;
 - les politiques de rendez-vous : volonté de limiter les rendez-vous spontanés – non utiles – ou au contraire de les accepter par principe ;
 - les modes d'attribution des dossiers aux agents : responsabilisation en affectant à chaque agent un territoire ou gestion des dossiers par l'encadrement en fonction du seul flux à traiter ;
 - le rôle des agents affectés aux PAR : traitement, même différé, des dossiers ou uniquement accueil et information ;
 - la répartition des dossiers entre agences et sièges pour laquelle les pratiques sont très différentes notamment pour le traitement des révisions ;
 - la classification des postes de proximité en fonction des niveaux de rémunération : du niveau 3 au niveau 5 pour des fonctions similaires d'une caisse à l'autre.
- [323] De ces analyses la mission retient un double constat : d'une part, que la politique de proximité a participé à l'amélioration de la productivité dans certaines caisses et donc au niveau national et, d'autre part, que la politique de proximité n'a d'effets sur la productivité qu'à la condition d'être accompagnée d'une organisation efficace et d'un management de qualité. De ce point de vue, l'autonomie des caisses et l'insuffisance des outils de partage des bonnes pratiques ont pu constituer un frein à l'adoption, par l'ensemble des CRAM, des modalités de mise en œuvre de la proximité les plus efficaces.

3. UNE BAISSSE DE LA CHARGE DE TRAVAIL DE LA BRANCHE RETRAITE LORS DE LA PROCHAINE COG EST PREVISIBLE MAIS AVEC DE FORTES MARGES D'INCERTITUDE

3.1. *Dans le périmètre actuel de son activité, la Branche retraite devrait connaître une diminution sensible de sa charge de travail entre 2009 et 2012*

3.1.1. La prolongation des tendances actuelles pour les processus « données sociales » et « action sociale » devrait augmenter la charge de travail de la branche

[324] Pour le processus « données sociales », de 2005 à 2007 l'augmentation annuelle de la charge de travail, mesurée par les UOP, a été en moyenne de 3 %. Cela s'explique essentiellement par la croissance tendancielle des reports au compte pour des raisons démographiques et de structure de l'emploi. Il n'y a pas lieu de considérer que la tendance pourrait être bouleversée durant la prochaine COG 2009-2012. Cette croissance de la charge de travail correspondrait, à productivité inchangée à un besoin en effectifs de +16 % en 2012 par rapport aux effectifs 2007, soit 123,28 ETP (calculs effectués sur la base des effectifs directs et indirects du processus). En outre, la récupération par la CNAV du traitement des données sociales des entreprises publiques devrait créer une charge de travail non seulement par l'augmentation du nombre de reports à effectuer mais également par les relations particulières que la CNAV devra nouer avec ces nouveaux partenaires. Le projet de la Direction générale des impôts, évoqué par la CNAV, d'obtenir communication des données issues des DADS non plus au 31 mars mais au 28 février en 2012 pourrait accentuer la saisonnalité de la mobilisation des effectifs du processus. Enfin, il convient de noter que l'impact du récent décret⁷² transférant à la branche retraite la gestion des cotisations arriérées prescrites (travail précédemment réalisé par la branche du recouvrement) n'a pas été pris en compte dans ces estimations.

[325] Pour l'action sociale, compte tenu de la faible représentativité des unités d'œuvre retenues, la mission a considéré qu'une projection fondée sur les chiffres actuellement disponibles serait peu pertinente. Les évaluations des besoins et les plans d'action personnalisés (PAP) qui représentent une part de plus en plus importante de l'activité devraient, en outre, peser sur la charge de travail (notamment la gestion des factures des PAP).

[326] En revanche, à périmètre d'activité constant, le processus « retraite » devrait connaître une baisse importante de la charge de travail au cours de la prochaine COG ; en raison du poids qu'il représente dans l'activité de la branche, l'ensemble de la charge de travail de la branche retraite s'en trouverait orienté à la baisse entre 2009 et 2012.

⁷² Décret n°2008-845 du 27 août 2008.

3.1.2. L'évolution du flux et du stock de retraités

[327] Les prévisions réalisées par la CNAV pour la commission des comptes de la sécurité sociale en juin 2008 à partir du modèle de micro-simulation Prisme prennent en considération un ensemble de variables qu'il n'y a pas lieu de développer dans le présent rapport. Globalement deux hypothèses sont réalisées sur les départs en retraite pour les droits propres selon que les conditions de départ anticipé sont durcies ou non. A conditions légales inchangées, la moyenne annuelle du flux des départs en retraite pendant la COG 2009-2012 serait inférieure de 2,1 % au flux de 2007. En cas de durcissement des conditions pour les départs anticipés, la baisse serait de 3,4 %. A productivité inchangée, et compte tenu du poids des attributions de droits propres, le sous processus « régulariser et attribuer un droit » mobiliserait 81 ETP de moins dans le premier cas et 130 ETP de moins dans le second (effectifs directs et indirects).

[328] Pour les droits dérivés, l'augmentation prévisible des flux à partir de 2011 en raison de la suppression des conditions d'âge devrait créer sur la période de la COG 2009-2012, une charge de travail supplémentaire. La moyenne annuelle du flux des attributions de droits dérivés pendant la COG 2009-2012 serait supérieure de 21 % au flux de 2007. Cela correspondrait à une mobilisation, à productivité inchangée, de 156 ETP supplémentaires. En revanche, si une condition d'âge fixée à 55 ans était imposée dès 2009, la moyenne annuelle du flux des attributions de droits dérivés pendant la COG 2009-2012 serait inférieur de 4,7 % au flux de 2007 et mobiliserait donc 35 ETP de moins (effectifs directs et indirects).

[329] Il importe de souligner que les évolutions précitées ne sont pas linéaires. Les calculs effectués par la mission ne pourraient donc servir à déterminer un effectif cible pour chaque année de la COG ; ils n'évaluent que les évolutions globales sur l'ensemble de la durée de la COG.

[330] Les prévisions pour le stock de retraités prennent également en considération l'éventuelle évolution réglementaire concernant les retraites anticipées. Dans le cas d'une législation constante, le stock (droits propres et droits dérivés) augmenterait de 16 % entre 2007 et 2012 et en cas de durcissement de 15 %. A productivité inchangée du sous processus « payer un droit » et en prenant en compte les effectifs directs et indirects, cela correspondrait en 2012 à un besoin supplémentaire compris entre 178 et 166 ETP par rapport à 2007.

[331] Les impacts de l'adossement des régimes de retraite de la Poste et de la RATP⁷³ ne sont pas pris en compte dans ces estimations.

3.1.3. La réduction importante du nombre des régularisations de carrière

[332] La COG 2005-2008 avait prévu de préparer la première campagne du droit à l'information en 2007 en doublant les générations ciblées par les régularisations de carrière systématiques afin de permettre, dès 2006 d'effectuer ces régularisations pour les assurés âgés de 54 ans. Cet objectif a été rempli par la branche retraite et a permis d'optimiser la qualité des estimations indicatives globales (EIG) envoyées par le GIP info-retraite aux assurés de 55 ans.

⁷³ Selon les estimations de la CNAV il s'agirait du traitement d'un stock de l'ordre de 235 000 dossiers et d'un flux annuel d'environ 12 000 dossiers.

- [333] Pour la prochaine COG, il n'est plus nécessaire de doubler les générations, l'objectif ayant été atteint. Cela signifie qu'une part importante de la charge de travail du processus « retraite » va disparaître. Aujourd'hui, le traitement des régularisations de carrière occupe, en effectifs directs et indirects environ 4 055 ETP. D'après les analyses menées par la CNAV, 58,8% des régularisations de carrière sont réalisées dans le cadre des campagnes systématiques. La division par deux de la charge de travail représentée par les régularisations de carrière systématiques devrait conduire à mobiliser environ 1 200 ETP en moins.

3.2. Les prévisions de charge sont soumises à de fortes incertitudes liées notamment aux difficultés d'anticipation des comportements des assurés et à la montée en charge du droit à l'information

3.2.1. Les analyses pour la COG 2005-2008 ont sous-estimé la charge de travail de la branche

- [334] L'expérience des prévisions réalisées en 2004 pour la préparation de la COG a démontré la fragilité de l'exercice, non pas tant en raison d'erreurs que par méconnaissance de la situation des assurés (cas des retraites anticipées) et plus encore parce que le comportement des assurés peut difficilement être anticipé. Ainsi le faible impact de la surcote sur le comportement des assurés a-t-il faussé les prévisions, les assurés étant partis plus tôt - et donc plus nombreux - que ce qui était anticipé. A titre d'exemple la direction des statistiques et de la prospective de la CNAV a transmis à la mission le document suivant :

Tableau 9 : Ecart entre prévisions et réalisations 2005-2008 pour les premières demandes de droits

	2005	2006	2007	2008
Réalisations	724 951	785 546	830 857	836 783
Prévisions (établies en 2005)	691 596	700 530	716 552	742 925
Ecart Réalisation - Prévisions 2005	33 355	85 016	114 305	93 859
Ecart en %	4,8 %	12,1 %	16,0 %	12,6 %
Projections réalisées pour COG 2005-2008	637 445	694 866	756 007	761 939
Ecart Réalisation - Prévisions 2004	87 506	90 680	74 850	74 844
Ecart en %	13,7 %	13,0 %	9,9 %	9,8 %

Source : Direction statistiques et prospective, CNAV

- [335] Il importe de souligner à ce titre que les prévisions réalisées par la CNAV et transmises à la commission des comptes de la sécurité sociale pour 2009-2012 ont pris pour hypothèse un comportement constant des assurés.
- [336] Par ailleurs, ces exercices prospectifs menés par la direction des statistiques et de la prospective ne visent à identifier que les évolutions des stocks et des flux et ne prennent pas en considération les évolutions de charge qui pourraient résulter des évolutions réglementaires qui peuvent avoir un impact pourtant majeur sur la charge que représente la gestion des flux (par exemple le nouveau mode de liquidation des pensions de réversion). Une meilleure articulation des exercices prospectifs (réalisés par cette direction ou par la direction de la coordination nationale) avec les questions réglementaires apporterait une finesse supplémentaire aux prévisions de la branche.

3.2.2. Les évolutions législatives et réglementaires peuvent avoir un impact majeur sur les flux de départ à la retraite et sur la charge de travail de la branche retraite

[337] Les évolutions législatives et réglementaires qui pourraient intervenir à l'occasion du rendez-vous 2008 et lors des années 2009-2012 sont susceptibles de peser non seulement sur le comportement des assurés, mais également sur la charge de travail que représente le traitement de chaque dossier (par la simplification, ou au contraire la complexification de la réglementation).

[338] Les incertitudes pèsent également sur les dispositifs existants tels que la retraite progressive qui ont actuellement rencontré un faible succès ; leur montée en charge pourrait – de même que la libéralisation du cumul-emploi retraite – susciter un surcroît de départs. A l'inverse l'augmentation de la surcote pourrait au contraire diminuer le flux des départs. Enfin, il importe de remarquer que la mise en œuvre du droit à l'information et notamment l'envoi des EIG pourrait avoir un impact non négligeable sur les comportements des assurés, impact qu'il est actuellement difficile d'anticiper.

3.2.3. La montée en charge du droit à l'information pourrait constituer un facteur clé pour l'évolution de l'activité de la branche retraite

[339] La montée en charge du droit à l'information va se poursuivre durant la prochaine COG pour arriver à maturité en 2011. A cette date les assurés de 35, 40, 45 et 50 ans recevront un Relevé individuel de situation (RIS) et les assurés de 55 et 60 ans recevront une Estimation indicative globale (EIG). Cette montée en charge pourrait constituer un facteur d'évolution décisif pour la charge de travail de la branche retraite.

[340] En premier lieu, l'impact sur la charge de travail résultera de la gestion des demandes d'information et surtout de modification des assurés suite à l'envoi de ces documents. Il est difficile d'évaluer la charge de travail créée par la gestion des retours, le recul manquant par rapport à la seule expérience de 2007 (qui ne portait elle-même que sur deux générations). En 2007, le taux de retour a été notablement plus faible que ce qu'avait anticipé la CNAV puisqu'il a été de 2 % pour les RIS et de 4 % pour les EIG. Selon le rapport de M. Denis JACQUAT⁷⁴ les expériences étrangères en Suède et en Allemagne connaissent également des taux de retour de près de 3 %. Dès 2010, le GIP info-retraites prévoit l'envoi à 6 générations d'assurés de 4 729 977 documents dont 98 % comprendront un volet du régime général.

[341] La mission estime que l'évaluation prospective de la charge de travail liée au droit à l'information ne saurait s'abstraire de la définition d'une stratégie de coordination des activités de la branche retraite avec la montée en charge du droit à l'information. En effet, à partir de 2012 les assurés qui recevront une EIG à 55 ans auront déjà reçu un RIS à 50 ans (la génération 1957 est la première concernée). Dans ce cadre il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de maintenir au sein de la branche retraite une régularisation de carrière systématique à 54 ans destinée à préparer l'envoi de l'EIG alors que les assurés auront reçu un RIS à 50 ans.

⁷⁴ Rapport de l'assemblée nationale, Financement de la sécurité sociale pour 2008, n°295 tome 4, Commission des affaires culturelles, octobre 2007..

Tableau 10 : Articulation entre régularisations de carrière systématiques à 54 ans et envois des documents du droit à l'information

	RIS	RIS	RIS	RIS	RDC	EIG
Génération	35 ans	40 ans	45 ans	50 ans	54 ans	55 ans
1957				2007	2011	2012
1958				2008	2012	2013
1959				2009	2013	2014
1960				2010	2014	2015
1961				2011	2015	2016
1962				2012	2016	2017
1963			2008	2013	2017	2018
1964			2009	2014	2018	2019
1965			2010	2015	2019	2020
1966			2011	2016	2020	2021
1967			2012	2017	2021	2022
1968			2013	2018	2022	2023
1969		2009	2014	2019	2023	2024
1970		2010	2015	2020	2024	2025
1971		2011	2016	2021	2025	2026
1972		2012	2017	2022	2026	2027
1973		2013	2018	2023	2027	2028
1974		2014	2019	2024	2028	2029
1975	2010	2015	2020	2025	2029	2030
1976	2011	2016	2021	2026	2030	2031
1977	2012	2017	2022	2027	2031	2032
1978	2013	2018	2023	2028	2032	2033
1979	2014	2019	2024	2029	2033	2034
1980	2015	2020	2025	2030	2034	2035

Source : IGAS

[342] Une stratégie alternative, pour optimiser les moyens de la branche tout en préservant la qualité des informations sur les carrières et donc les délais au moment de la liquidation, pourrait reposer sur deux axes complémentaires. En premier lieu, il s'agirait, par des moyens de communication adaptés (campagne d'information, modification du courrier envoyé par le GIP info-retraite) d'augmenter le taux de retour pour les RIS et les EIG. Dans cette perspective, la COG pourrait prévoir un objectif de retours à l'horizon 2012 de sorte que les régularisations de carrière soient de plus en plus réalisées au fil de l'eau. En second lieu, la branche retraite pourrait abandonner les régularisations de carrière systématiques à 54 ans et effectuer des régularisations ciblées sur les assurés n'ayant pas répondu au RIS ou à l'EIG et présentant les profils de carrière (ou de profession) les plus exposés aux difficultés de reconstitution. La CNAV a déjà engagé une réflexion sur les outils qui lui permettraient d'effectuer un tel ciblage.

[343] L'intérêt d'une telle stratégie serait d'être adaptable et réactive en fonction des taux de retour : compte tenu du taux de retour d'une génération donnée au RIS reçu à 50 ans et à l'EIG à 55 ans, la branche pourrait moduler les critères de ciblage, les rendant plus ou moins limitatifs. Une telle stratégie devrait pouvoir être mise en place en mobilisant un nombre d'agents équivalent à celui qui serait nécessaire pour poursuivre les régularisations systématiques à 54 ans. Cela permettrait d'absorber la charge de travail supplémentaire créée par les régularisations de carrière suite aux envois de RIS ou d'EIG à moyens constants.

- [344] Mais, compte tenu de la faiblesse des taux de retour suite aux envois de RIS et d'EIG en 2007 et probablement en 2008, il serait prudent de ne mettre pleinement en œuvre cette stratégie qu'à partir de 2013.
- [345] De plus, le droit à l'information ne peut-être dissocié de la mission de la branche en ce qui concerne l'offre de services d'information personnalisés aux assurés. La branche retraite n'a pas encore défini de stratégie opérationnelle pour mener à bien cette mission destinée à permettre le libre choix du moment du départ à la retraite (*sur ce point voir rapport, 2.1.2 et 2.2.2*). Le développement des activités d'information personnalisée (présentation des dispositifs en fonction des caractéristiques des assurés, simulation) pourrait constituer une charge de travail supplémentaire. Il n'est pas possible d'évaluer l'impact du développement de cette activité sur les effectifs de la branche. Néanmoins, la mission souhaite souligner qu'un arbitrage devra être fait entre l'objectif de mieux informer les assurés et les objectifs de maîtrise des effectifs de la branche.
- [346] Par ailleurs, le développement d'une offre de service d'information personnalisée ne saurait être conduit au sein de la branche si cette activité n'est pas mesurée et intégrée aux unités d'œuvre de l'indicateur composite : si elle devait rester en dehors des unités d'œuvre de l'indicateur composite son développement nuirait à la productivité des CRAM et menacerait l'intéressement des personnels. Il est donc nécessaire que la branche retraite, dès la COG 2009-2012, intègre une unité d'œuvre correspondant à cette activité dans l'indicateur composite. Il serait par exemple possible de compter le nombre de rendez-vous hors liquidation et hors régularisation pour les assurés et donnant lieu à une simulation.
- [347] Enfin, il est probable que les assurés n'ayant validé que quelques trimestres au régime général et qui aujourd'hui ne font pas toujours valoir leurs droits demanderont dorénavant systématiquement la liquidation de leur retraite (cf. annexe 5), ce qui pourrait engendrer des flux de liquidation supplémentaires.

3.2.4. Le renforcement du contrôle interne demandé par la Cour des comptes créera des charges supplémentaires

- [348] Les réserves posées par la Cour des comptes à la certification des comptes de la branche retraite du régime général devraient conduire la CNAV à développer ses actions de contrôle interne et de lutte contre les fraudes.
- [349] Parmi les actions nouvelles à entreprendre, la Cour des comptes a recommandé de procéder au contrôle des régularisations de carrière et d'établir des procédures de supervision notamment sur le processus « données sociales ». Elle a également demandé à ce que la lutte contre les fraudes soit renforcée.
- [350] Le développement de ces actions pourrait conduire à la mobilisation de nombreux ETP supplémentaires et la recherche globale d'amélioration de la qualité interne pourrait nécessiter la mobilisation de capacités d'expertise dont la branche s'estime aujourd'hui insuffisamment pourvue.

4. LES GAINS DE PRODUCTIVITE DE LA BRANCHE RETRAITE POUR LA PROCHAINE COG SONT A RECHERCHER PRINCIPALEMENT DANS L'AMELIORATION DES CAISSES ACTUELLEMENT LES MOINS PRODUCTIVES

[351] Malgré les incertitudes qui pèsent sur les prévisions de charge, l'abandon certain d'une génération de régularisations de carrière devrait orienter la charge globale de la branche à la baisse. Ce contexte de diminution de la charge de travail, nouveau pour la branche, risque de se révéler peu propice à la croissance de la productivité.

4.1. *La croissance de la productivité de la branche retraite lors de la prochaine COG devrait reposer sur des gains diffus et difficilement quantifiables a priori*

[352] La mission n'a pas identifié d'évolutions en cours au sein de la branche retraite qui seraient susceptibles de modifier notablement la productivité lors de la prochaine COG. Le ralentissement de la croissance de la productivité en 2008 (+0,6 % seulement par rapport à 2007) semble confirmer que les plus forts gains ont été effectués durant la COG 2005-2008. Néanmoins, la poursuite de certaines transformations et le déploiement de nouveaux outils devraient permettre des gains diffus de productivité.

[353] Dans cette perspective, la poursuite du processus de dématérialisation du processus « données sociales » lors de la prochaine COG constitue un enjeu important. En 2007, 83,3 % des DADS étaient dématérialisées. Pour la prochaine COG un objectif de 95 % permettrait de substantiels gains de productivité. En postulant que la hausse de la productivité du processus depuis 2001 est imputable à la dématérialisation, il est possible de déterminer le gain attendu d'une dématérialisation atteignant 95 %. Sur la base des projections de charge pour 2012, ces gains permettraient d'absorber la charge de travail supplémentaire (voir 3.1.1) avec un besoin réduit de 18 ETP. En outre, le projet de confier la gestion des DADS papier à deux centres pour l'ensemble de la France devrait également permettre des progrès.

[354] En ce qui concerne l'action sociale, l'outil ANTARES, opérationnel à la fin 2008 sera mieux adapté aux nouvelles orientations de l'action sociale. Au terme de la transition entre ANNAS et ANTARES, des gains sont attendus par les responsables sans qu'il soit possible de les évaluer.

[355] Pour le processus « retraite », à l'horizon de la COG 2009-2012, l'Outil retraite ne sera pas remplacé ; les choix stratégiques qui seront faits à travers le SDSI ne devraient pas, à court terme, affecter la productivité du processus. Néanmoins, certains développements, comme par exemple l'automatisation, en lien avec l'OR, des courriers sortants devraient autoriser des gains de productivité. Des progrès sont également attendus de la dématérialisation des courriers entrants, actuellement en cours d'expérimentation à la CRAM de Lille. Le développement imminent de l'Outil Rolex devrait avoir un impact sur le temps de traitement des revalorisations des dossiers qui ne sont pas traités par l'OR. Le gain, réel, devrait néanmoins être réduit à l'échelle de la branche.

[356] La poursuite de la politique d'offre de services multi canal avec le développement annoncé des demandes de retraite par internet ne devrait pas, à court terme au moins, produire d'importants gains de productivité. La saisie informatique des dossiers ne constitue en effet qu'une part minime du travail des techniciens retraite pour une attribution de droits. La mission a calculé que, en prenant pour hypothèse que le temps de saisie informatique d'un dossier était de 5 minutes et sur la base de 15 % des demandes réalisées par internet (soit à peu près 90 000 demandes), le gain de productivité autoriserait une baisse de 5 ETP pour le processus « retraite ». Le véritable enjeu, dès lors, reposera sur la capacité d'associer à ces demandes sur internet des contrôles qualité de la demande afin que cette procédure épargne non seulement du temps de saisie mais également du temps de traitement des dossiers. La question des pièces justificatives demeure néanmoins pendante et la mission considère que la nécessité pour les assurés, parallèlement à la demande sur internet, d'envoyer par voie postale les justificatifs de leur demande constitue une faiblesse importante du dispositif.

[357] La simplification des relations inter-régimes (dématérialisation des demandes uniques de retraite du RSI et de la MSA notamment) et certaines simplifications réglementaires (sur les pensions de réversion notamment) pourraient également permettre de réaliser des gains de productivité marginaux.

[358] La branche retraite a développé un nouvel outil de contrôle interne, César, dont le déploiement devrait intervenir à la fin de l'année 2008. Remplaçant les anciens outils, des gains substantiels sont attendus de l'amélioration de l'ergonomie de l'outil et surtout grâce à des spécifications autorisant un contrôle plus hiérarchisé. Il convient, néanmoins, de souligner que sur ce dernier point les objectifs de productivité poursuivis par la branche retraite pourraient entrer en contradiction avec les exigences posées par la Cour des comptes en matière de certification.

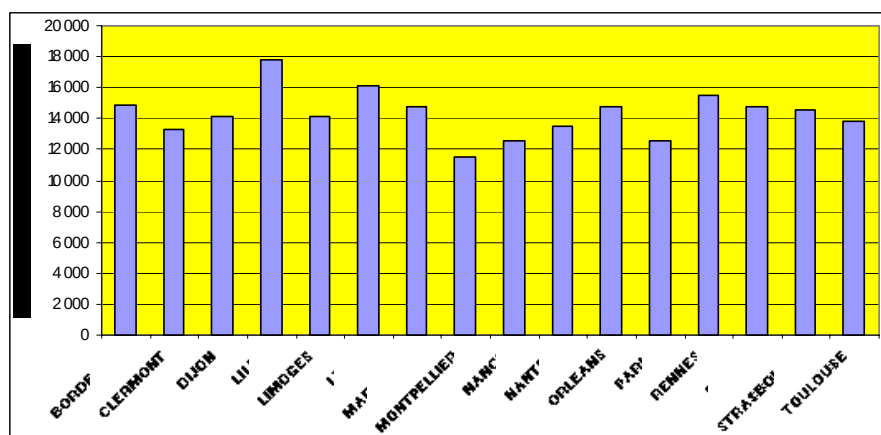
[359] Des gains de productivité devraient également être réalisés par la poursuite du processus de rationalisation des fonctions transversales. Cela concerne notamment la mutualisation, déjà engagée, de l'éditique et la poursuite de l'évolution des moyens informatiques (EMI) ; de ce point de vue, la période 2009-2012 devrait permettre d'achever l'ajustement des effectifs affectés à l'informatique proprement régionale. Enfin, une meilleure utilisation du logiciel STARH de gestion des ressources humaines par l'ensemble des caisses serait susceptible d'augmenter la productivité et la qualité de la GRH de la branche retraite.

4.2. *La réduction des écarts de productivité entre caisses par l'amélioration des caisses les moins efficaces constitue la réserve la plus sûre de gains de productivité de la branche retraite*

[360] La mission considère que pour la période de la prochaine COG, les réserves de productivité les plus importantes doivent être recherchées dans la réduction des écarts entre caisses régionales (CRAM, CRAV d'Alsace, CNAV Ile-de-France et CGSS). Des différences importantes subsistent entre caisses malgré les progrès déjà réalisés par la branche retraite lors de la COG 2005-2008. La mission a conduit une analyse par processus de la productivité des 16 caisses métropolitaines en rapportant les effectifs directs et indirects de chaque processus à la mesure de la production fournie par la comptabilité analytique de la branche (les unités d'œuvre pondérées – UOP).

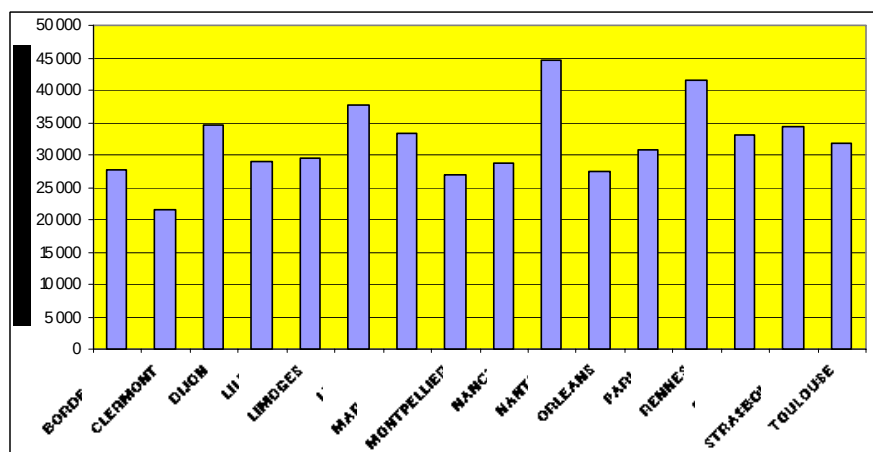
[361] Le principal constat est celui d'une assez grande dispersion des performances entre caisses (mesurées en unités d'œuvre pondérées / effectifs directs et indirects du processus). Pour le processus « retraite » l'écart type à la moyenne représente 10 % de cette même moyenne, pour le processus « données sociales » 18 % et pour le processus « action sociale » 29 %.

Graphique 15 : Productivité des caisses métropolitaines pour le processus « retraite »



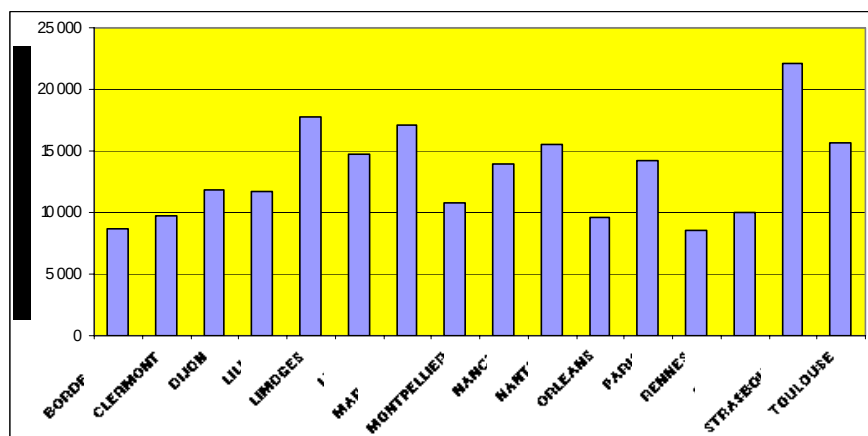
Source : CNAV – exploitation IGAS.

Graphique 16 : Productivité des caisses métropolitaines pour le processus « données sociales »



Source : CNAV – exploitation IGAS.

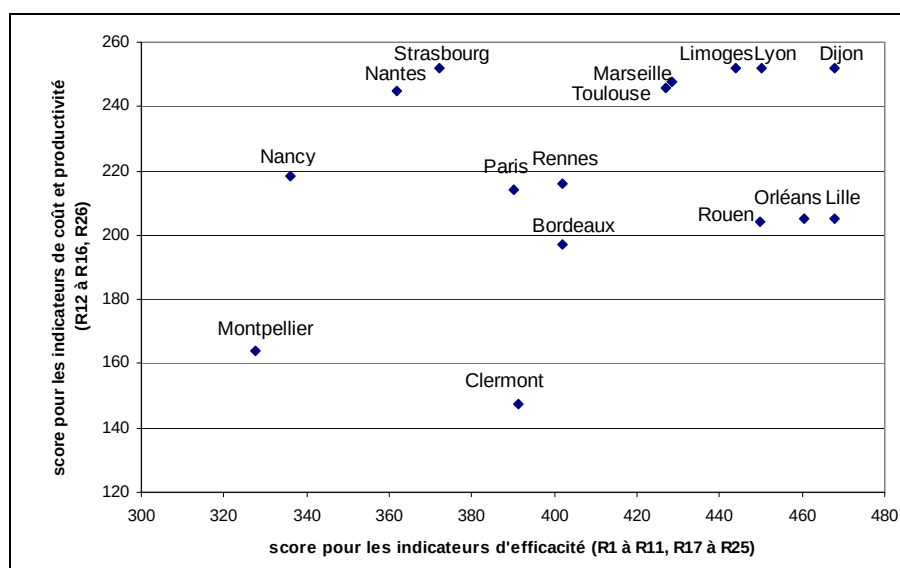
Graphique 17 : Productivité des caisses métropolitaines pour le processus « action sociale »



Source : CNAV – exploitation IGAS.

- [362] Afin d'évaluer les gains de productivité qui pourraient être obtenus, processus par processus, par la réduction des écarts entre caisses et notamment par l'amélioration des performances des caisses les moins productives, la mission a effectué des simulations en retenant l'hypothèse que les 8 caisses les moins productives atteignent un niveau de performance égal à la médiane des 16 caisses. Pour le processus « retraite » une telle amélioration des caisses les moins productives représenterait un accroissement de la productivité de 5 % pour l'ensemble du processus « retraite » de la branche, représentant 516 ETP. Pour le processus « action sociale » le gain de productivité serait de 4 %, représentant 31 ETP et pour le processus « action sociale », respectivement 9 % et 42 ETP.
- [363] Ces calculs soulignent l'enjeu que représente l'amélioration du pilotage du réseau (cf. *rapport 2.4.5*), d'autant que, lors de la COG 2009-2012, l'homogénéisation des performances devra être recherchée dans un contexte de diminution de la charge de travail. Pour ce faire, il sera nécessaire que la branche développe et mobilise des outils performants de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences et de partage des bonnes pratiques.
- [364] En outre, la mission estime qu'une semblable politique de réduction des écarts de productivité pourrait être menée à l'intérieur de chaque caisse régionale, entre les agences de proximité. Il n'existe pas, à l'échelle de la branche, un ratio partagé par l'ensemble des caisses permettant d'évaluer la productivité des agences de proximité. La diversité des fonctions dévolues aux agences (dans certaines caisses les agences font des révisions de droits, dans d'autres les révisions sont effectuées au siège) et des stratégies de service (notamment pour la politique de rendez-vous) interdit de pouvoir comparer l'ensemble des agences de la branche. Néanmoins, à l'échelle de chaque CRAM, les managers suivent l'activité des agences, essentiellement sous la forme d'un ratio entre les effectifs des agences et les « sorties » produites (attributions de droits, régularisations, révisions le cas échéant etc.). Une étude rapide menée par la mission dans les deux CRAM les plus performantes pour le processus « retraite », celle de Lille et celle de Lyon, montre d'importantes différences entre les agences. Ainsi, à Lille en portant la productivité des agences les moins performantes à la moyenne de l'ensemble des agences de la CRAM, soit 7 sorties par jour et par technicien, la productivité de l'ensemble des agences progresserait de 5,9 %. Le même calcul effectué dans la CRAM de Lyon évalue le gain de productivité potentiel à 15,4 %. La mission n'ignore pas que ces chiffres doivent être considérés avec prudence tant la diversité des situations locales et la fragilité des décomptes sont importantes. Néanmoins, elle estime que ces analyses démontrent que même dans les CRAM les plus performantes des gains de productivité peuvent encore être obtenus par un pilotage fin du réseau.
- [365] Il convient de remarquer en outre qu'une telle politique de réduction des écarts de productivité entre caisses n'est pas antinomique de la politique de qualité menée par les caisses. Afin de mener cette analyse, la mission a analysé les résultats obtenus en 2007 par les caisses dans le cadre des CPG. Le suivi des CPG est réalisé grâce à la méthode du *scoring* ; chaque objectif et donc chaque résultat donne lieu à l'attribution d'un certain nombre de points représentatifs de la performance de la caisse. Le « score » total obtenu par la caisse sert ensuite de référence pour le calcul de l'intéressement. Une analyse croisée des scores obtenus pour les objectifs de coût et de productivité, d'une part, et pour les objectifs de qualité de service et d'efficacité, d'autre part, fait apparaître une absence de corrélation. Les gains de productivité peuvent être obtenus sans nuire à la qualité de service ou à l'efficacité de l'activité des caisses.

Graphique 18 : Productivité, qualité et efficacité des caisses métropolitaines



Source : CNAV – exploitation IGAS.

Réponse de l'organisme : La CNAV juge utile de rappeler que la réduction des écarts de coûts et de productivité entre Caisses par l'amélioration des performances des Caisses les moins efficaces ne peut ignorer que les contextes des organismes sont différents (pyramides des âges et profils RH, taille relative des organisations, masse critique des fonctions nationales) et que par ailleurs, la correction des différences nécessite de tenir compte des exigences du droit du travail et de la convention collective et qu'elle ne peut se faire qu'à l'occasion de départs naturels.

Observation de la mission : La mission n'ignore pas ces éléments, elle les a détaillés au paragraphe 5.2.

5. LES PREVISIONS DE DEPART DES AGENTS DE LA BRANCHE RETRAITE PERMETTENT D'ENVISAGER UNE DIMINUTION DES EFFECTIFS LORS DE LA PROCHAINE COG QUE LA CNAV EST ACTUELLEMENT MAL ARMEE POUR PILOTER

5.1. Charge de travail, productivité et départs en retraite des agents de la CNAV.

[366] Pour évaluer les départs à la retraite des agents de la branche lors de la prochaine COG, la mission a prolongé sur la période 2009-2012 la répartition par âge des départs à la retraite des agents de la branche observée depuis 2004. Compte tenu de la pyramide des âges de la branche, ces départs seraient, selon que les conditions d'accès au dispositif de départ anticipé pour carrière longue seront ou non modifiées, de 3 485 à 3 630 lors de la COG 2009-2012.

[367] L'agrégation des calculs effectués par la mission pour estimer les effets de l'évolution de la productivité et de l'évolution des charges sur la mobilisation des ETP de la branche, permet de déterminer une fourchette comprise entre 1 500 et 1 800 d'ETP à mobiliser en moins.

- [368] Il faut néanmoins souligner le caractère partiel des calculs ici présentés qui, par construction, n'ont retenu que les données pour lesquelles la mission pouvait produire une analyse chiffrée. En outre, certaines évolutions – montée en charge du droit à l'information et du contrôle interne notamment – dont le poids sur la charge de travail dépendra des orientations stratégiques définies par la COG n'ont pas pu être évaluées.

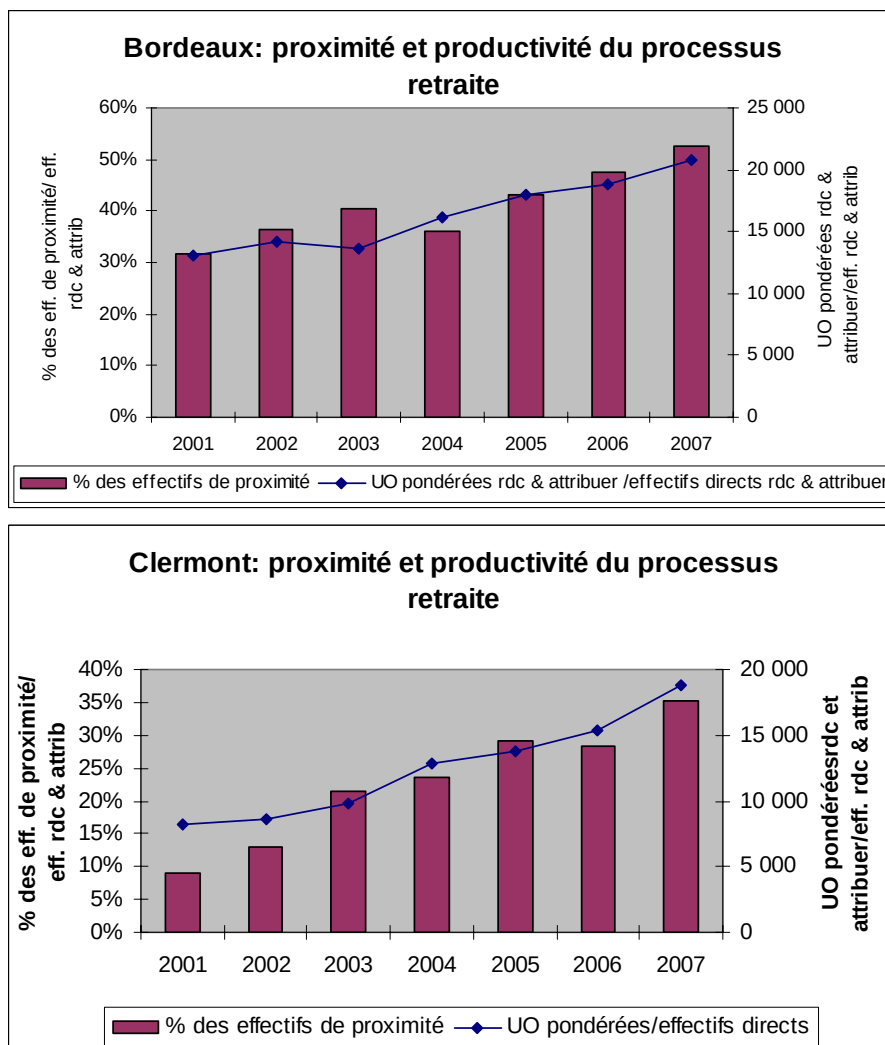
5.2. *Compte tenu de l'hétérogénéité des situations régionales une forte réduction des effectifs nécessiterait un pilotage fin et des outils de GRH dont la CNAV doit encore se doter.*

- [369] Il existe des disparités importantes quant à la taille des caisses régionales de la branche retraite (356 ETP à la CRAM de Clermont-Ferrand, 3 671 ETP à Paris pour l'Ile-de-France). A ces différences de taille s'ajoute une très grande hétérogénéité des pyramides des âges de chaque caisse. Ainsi, à titre d'exemple, la CRAV de Strasbourg verra 7,2 % de ses effectifs atteindre l'âge de 60 ans entre 2009 et 2012 alors que ce seront 18,3 % des effectifs de la CRAM de Clermont qui atteindront l'âge de 60 ans durant cette période.
- [370] La réduction des effectifs de la branche retraite devra donc être pilotée en intégrant plusieurs paramètres : les départs en retraite, caisse par caisse, la nécessité de ne pas trop déséquilibrer les pyramides des âges locales et donc d'assurer un flux régulier de nouveaux agents dans chaque caisse et enfin l'objectif de réduction des écarts de productivité entre caisses qui implique des objectifs de réductions d'effectif différenciés selon les performances des caisses. Parallèlement, la rationalisation des fonctions transversales, et notamment la poursuite de l'évolution des moyens informatiques (EMI), est porteuse de logiques propres de réduction des effectifs.
- [371] Or, la mission a observé que la branche retraite n'a pas développé les outils de GPEC adéquats pour un pilotage fin des effectifs. Le développement de la GPEC au sein de la branche a mis l'accent sur la question des compétences et sur la définition des emplois ; elle n'a pas porté sur les questions d'effectifs. En outre, l'organisation de la direction de la CNAV a séparé la Direction de la coordination nationale, chargée du pilotage du réseau des CRAM et donc de la répartition des effectifs entre caisses, de la Direction chargée de l'animation du réseau RH de la branche retraite qui a en charge le développement de la GPEC. A cette séparation s'ajoute un manque de coordination qui explique que la Direction de l'animation du réseau RH n'a pas anticipé ni même abordé, au mois de juillet 2008, la question de l'évolution des effectifs lors de la prochaine COG. La branche ne dispose donc pas aujourd'hui des outils nécessaires à la gestion du changement impliquée par la réduction à venir des effectifs (politique de mobilité, anticipation CRAM par CRAM des flux entrants et sortants etc.).
- [372] Dans ce contexte, il faut craindre qu'une forte réduction des effectifs ne constitue un choc organisationnel auquel la branche n'est pas préparée. La mission a pu observer, lors de ses déplacements, et notamment à la CRAM de Montpellier, que l'inadéquation entre la charge de travail et les effectifs pouvait entraîner une rupture de productivité avec de forts effets d'hystérèse, les retards et le stock occasionnant une charge de travail propre supplémentaire.
- [373] Compte tenu des multiples facteurs d'incertitude qui pèsent tant sur l'évolution à venir de la charge de travail et de la productivité que sur la capacité de la branche à gérer et absorber une baisse importante des effectifs, la mission recommande de prévoir une baisse progressive des effectifs, faible sur les premières années et plus importante à partir de 2011 avec la possibilité ainsi laissée de modérer cette baisse au cours de la COG si des évolutions réglementaires devaient modifier positivement la charge de travail de la branche retraite.

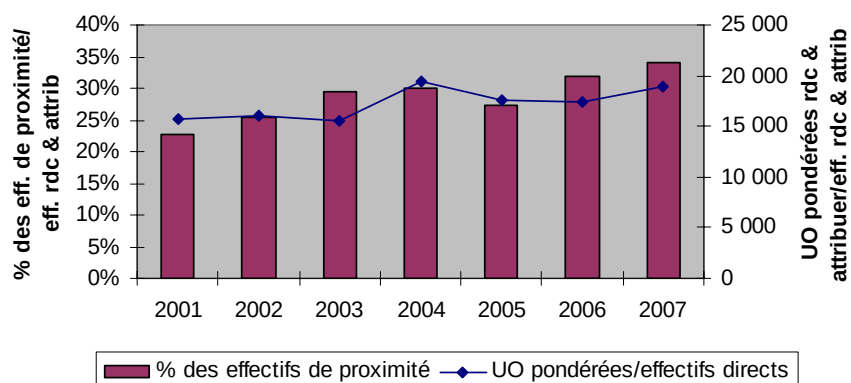
Appendice à l'annexe 3 : Evolution de la productivité et déploiement de la politique de proximité dans les caisses régionales de métropole

Graphique 19 : Evolution de la productivité et déploiement de la proximité dans les caisses régionales

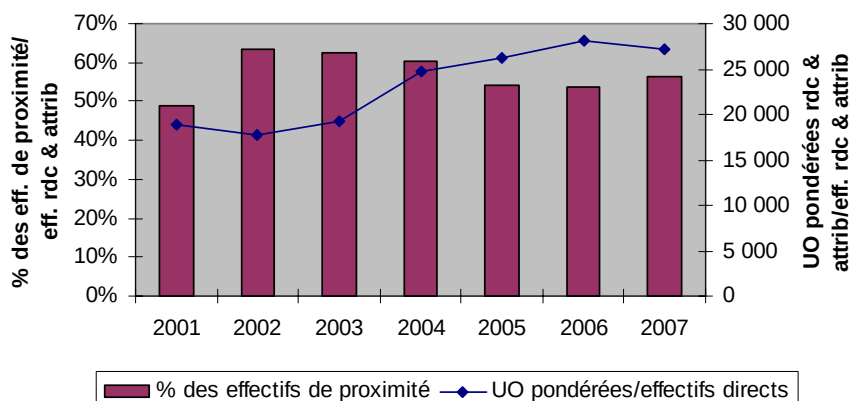
Source : CNAV – exploitation IGAS



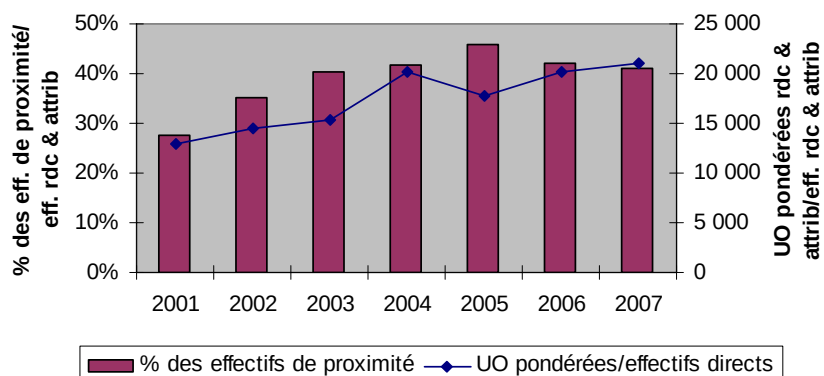
Dijon: proximité et productivité du processus retraite

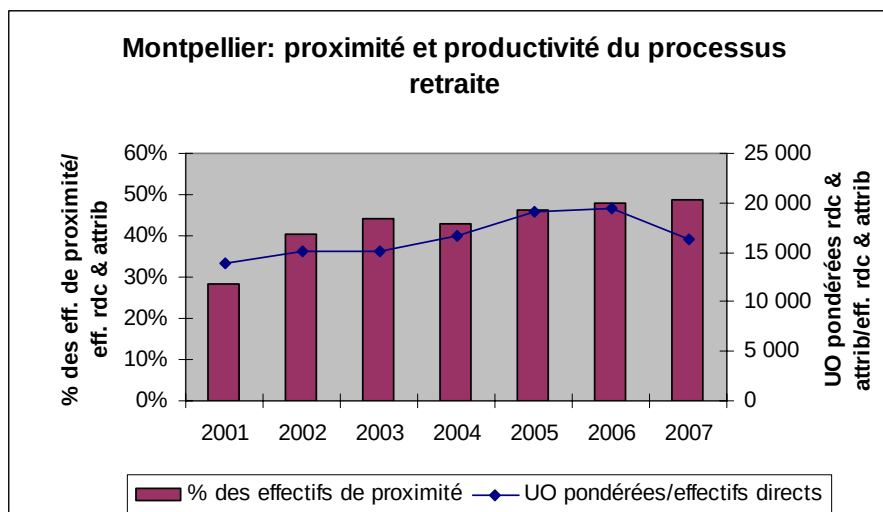
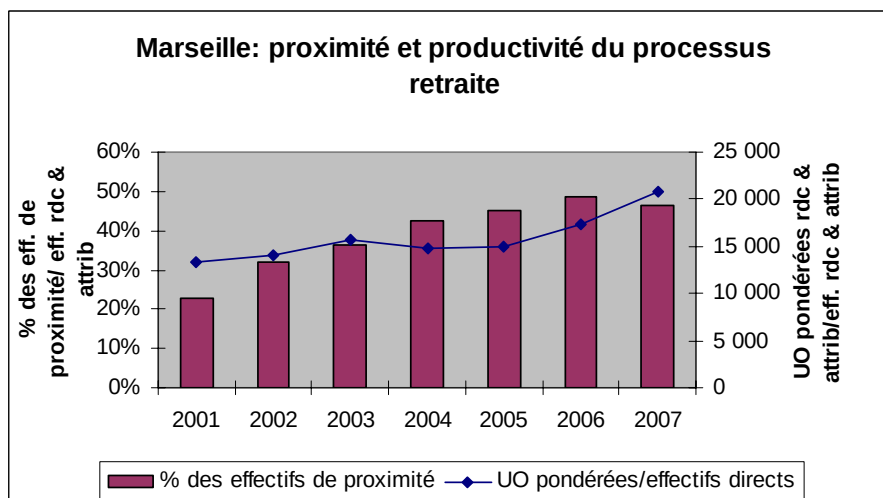
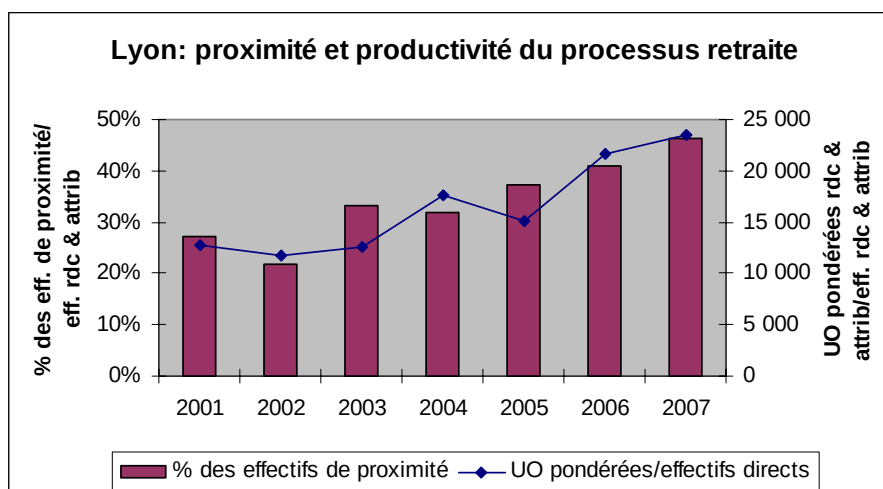


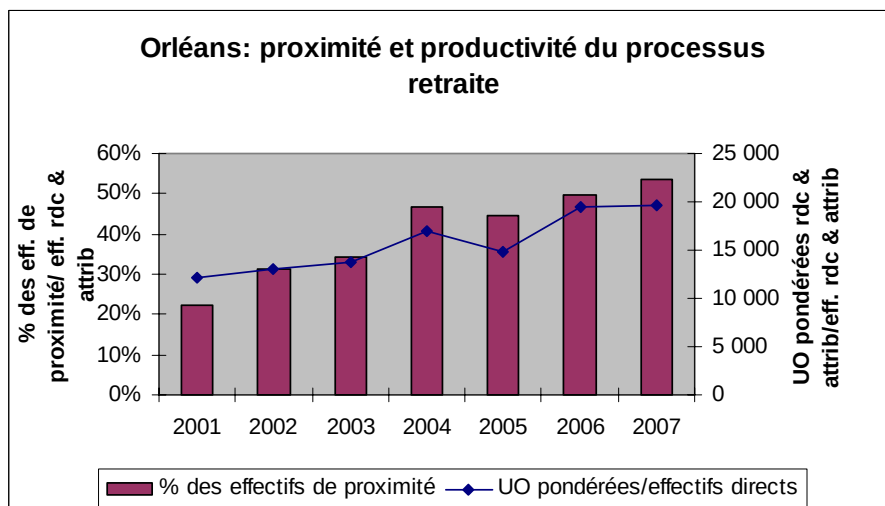
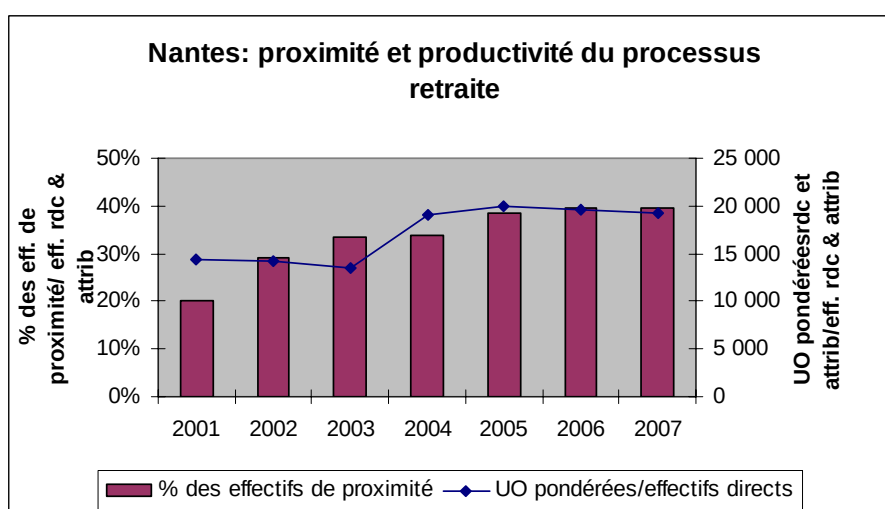
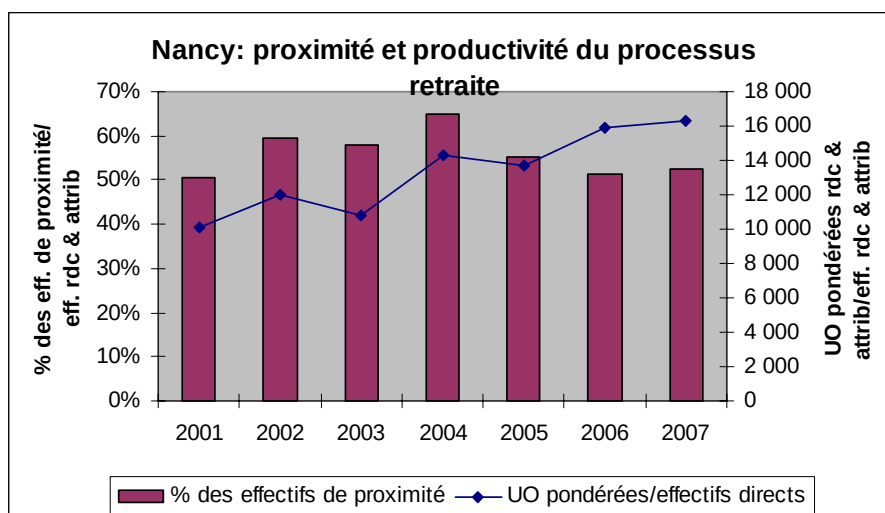
Lille: proximité et productivité du processus retraite

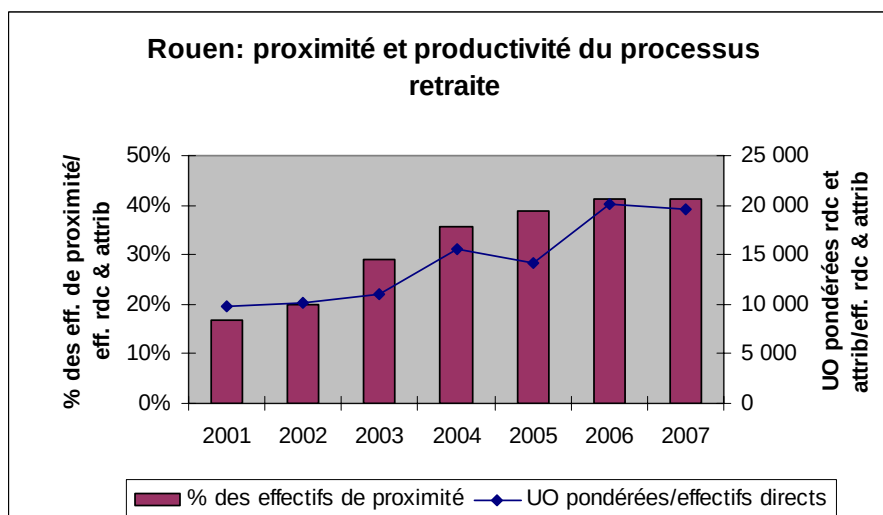
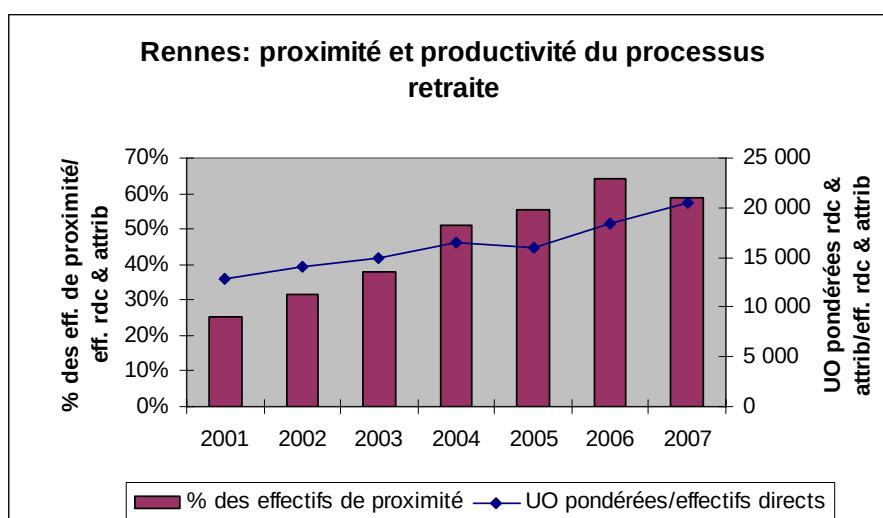
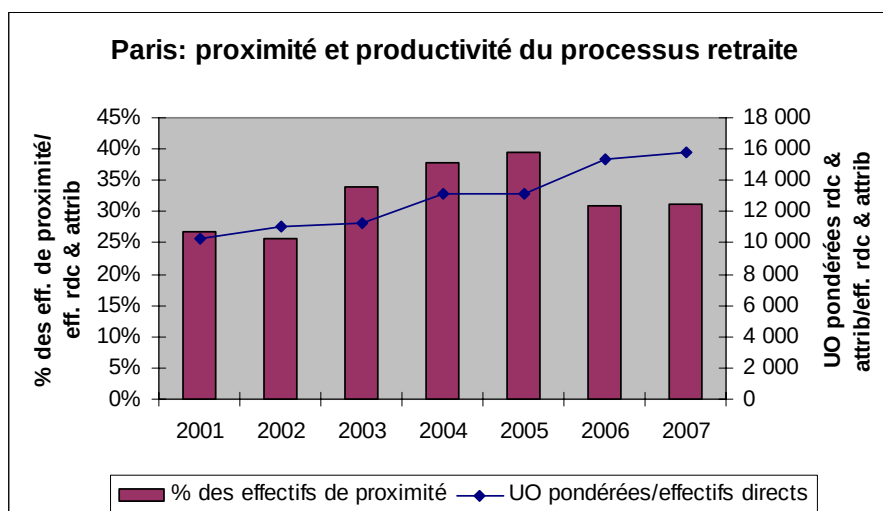


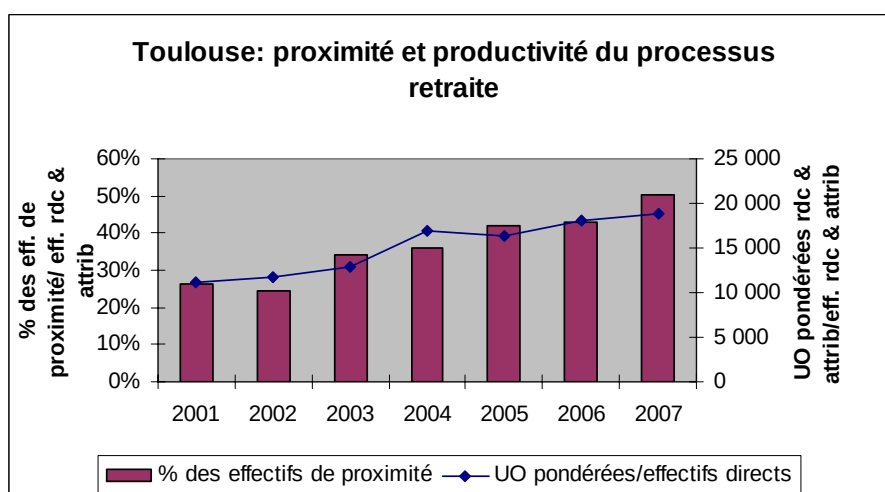
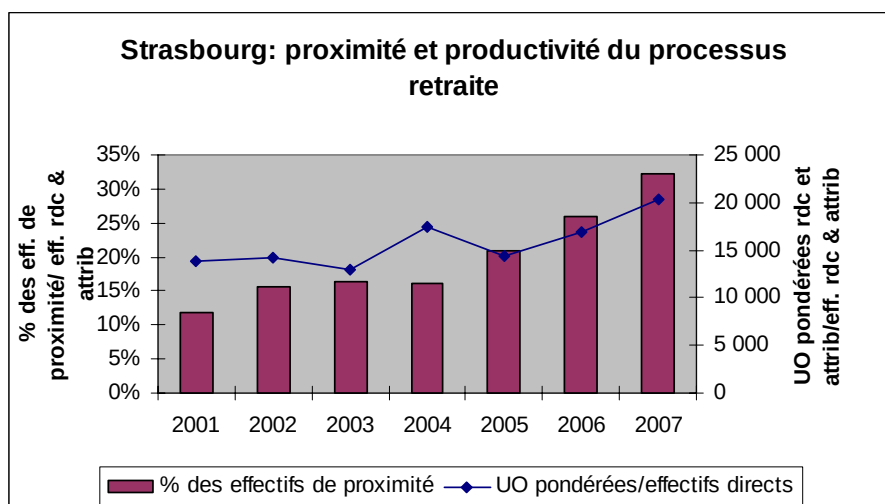
Limoges: proximité et productivité du processus retraite











Annexe 4 : l'action sociale de la branche retraite, éléments de bilan et perspectives

- [374] La COG 2005-2008 a confirmé le recentrage de la politique d'action sociale de la CNAV au profit des retraités autonomes mais fragiles. Les bénéficiaires potentiels sont les personnes âgées classés dans les groupes iso-ressources (GIR) 5 et 6, les personnes évaluées en GIR 1 à 4 relevant de l'allocation personnalisée d'autonomie depuis 2001. Ne peuvent bénéficier de l'action sociale de la CNAVTS que les retraités appartenant à titre principal au régime général⁷⁵.
- [375] En conséquence, l'action sociale de la CNAV a pour objectif de favoriser la prévention de la perte d'autonomie par l'aide au maintien ou au retour à domicile. Elle a l'ambition de remédier aux situations de fragilité des personnes liées à leur âge et à leur situation socio-économique et de retarder ainsi l'entrée dans la dépendance.
- [376] La COG a défini quatre axes :
- Développer l'information sur l'action sociale à destination des retraités ainsi que le conseil et l'orientation ;
 - Mieux connaître les besoins des retraités et en particulier les publics fragiles ;
 - Proposer des plans d'actions personnalisés pour une prise en charge plus globale ;
 - Contribuer au développement de lieux de vie collectifs adaptés pour les retraités autonomes mais fragiles.
- [377] Ces orientations ont été reprises et développées par un document portant sur la politique d'action sociale de la CNAV et publié en avril 2008 seulement.
- [378] La COG comporte deux indicateurs relatifs à l'action sociale :
- Le pourcentage d'évaluations réalisées par rapport au nombre total des dossiers de demande, la cible passant de 15 % en 2005, à 30 % en 2006, 50 % en 2007 et à 70 % en 2008 (indicateur 9) ;
 - Le taux de satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale, fixé à 90 % pour les années 2005 à 2008 (indicateur 10).
- [379] Selon la CNAV, la cible de l'indicateur 9 a été atteinte pour les 3 premières années de la convention et devrait être atteinte en 2008. Celle de l'indicateur 10 a également été atteinte chaque année selon les résultats de l'enquête annuelle réalisée auprès d'un échantillon représentatif de bénéficiaires⁷⁶.
- [380] La progression régulière de la part des évaluations dans le nombre total de demandes traduisent globalement la réussite de la réorientation de l'action sociale mais ne rendent pas compte de la lenteur des adaptations et des disparités territoriales.
- [381] La mission de l'IGAS n'avait pas pour objet de procéder à un audit complet de l'action sociale de la branche retraite du régime général. Compte tenu de l'importance de cette fonction dans le cadre des politiques de solidarité, elle a cherché à identifier les principaux axes de progrès pour optimiser le soutien aux personnes âgées en situation de fragilité. Elle s'est appuyée pour ce faire sur :

⁷⁵ (C'est-à-dire pour les polypensionnés, ceux ayant une majorité de trimestres au régime général), âgés de 55 ans au minimum et qui ne sont pas pris en charge par un autre dispositif d'action sociale.

⁷⁶ L'indicateur global de satisfaction est compris entre 89 % et 92 %, en tenant compte de l'intervalle de confiance associé à l'échantillon. Il englobe la cible de 90 %, elle est donc considérée comme atteinte.

- Des enquêtes ou évaluations menées par la CNAV, le CREDOC⁷⁷ et le cabinet de consultant Eurogroup ;
- Des entretiens avec les responsables de la Direction nationale de l'action sociale (DNAS) à la CNAV, de la direction de l'action sociale de l'Ile-de-France et des collaborateurs du service action sociale d'Ile-de-France ;
- Des rencontres avec les responsables des services d'action sociale des CRAM de Lyon, Lille, Montpellier et Clermont-Ferrand ;
- Des rencontres avec des partenaires de la branche : CNSA, AGIRC-ARRCO ;
- Des rapports de l'IGAS (2004, 2006, 2007), de la Cour des comptes, de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (MECSS)⁷⁸ et des travaux menés par l'IGAS dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

[382] En 2007, l'action sociale de la branche retraite a bénéficié à 340 000 des 11 millions de retraités du régime général soit 3 % des pensionnés.

Tableau 11: Caractéristiques principales de la population de la branche retraite bénéficiaire de l'action sociale en 2007

	GIR 5	GIR 6	GIR 5 ET 6
Répartition par GIR	42 %	58 %	100 %
% de femmes	84 %	81 %	82 %
Age moyen	80 ans	80 ans	80 ans

Source : CNAV – DNAS

1. LES EFFORTS DE DEVELOPPEMENT DE L'INFORMATION MULTICANAL N'ONT PAS EU LES RESULTATS ESCOMPTEES

[383] L'enquête annuelle de satisfaction menée auprès des bénéficiaires par le CREDOC révèle qu'en majorité, **ces derniers ont le sentiment d'être insuffisamment informés sur les services à la personne existant à proximité de leur résidence**⁷⁹. L'information est recherchée en priorité auprès de la mairie, de la famille et des structures. La CRAM n'est citée que dans 14 % des cas. Seulement 1 % des répondants déclarent effectuer des recherches sur Internet.

⁷⁷ Centre de Recherche pour l'étude et l'Observation des Conditions de vie.

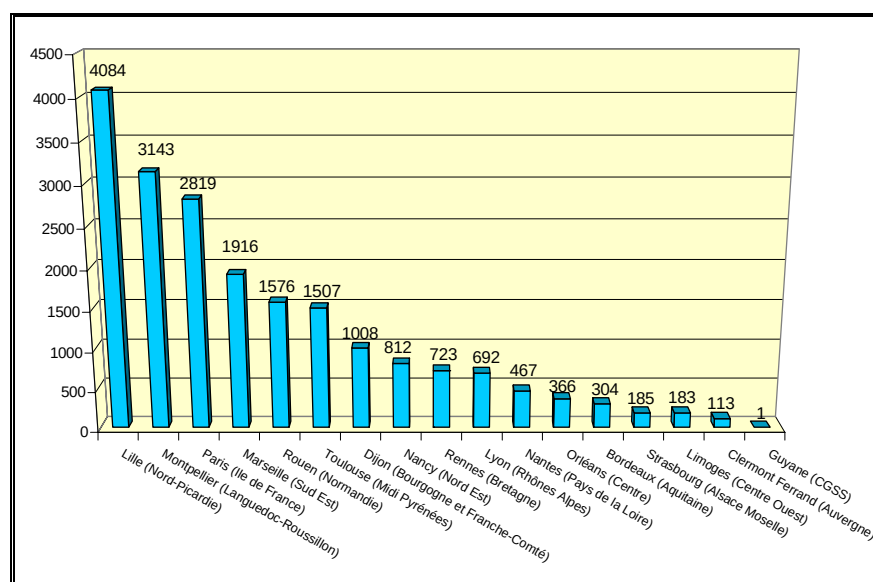
⁷⁸ Rapport IGAS 2004-100, *Bilan-diagnostic de la branche vieillesse avant renouvellement de la convention d'objectifs et de gestion (COG) de la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés* ; rapport IGAS 2006-063, *Rapport relatif à la politique de maintien à domicile des personnes âgées relevant de l'action sociale de la Caisse nationale d'assurance vieillesse*, rapport IGAS 2007-001P *L'action sociale locale en direction des personnes âgées et des personnes handicapées dans les départements du Lot-et-Garonne, du Nord, du Rhône et du Val-de-Marne* ; rapport 2006 de la Cour des Comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, *Chapitre IX : L'action sociale dans le régime général* ; rapport d'information n°3739 de la MECSS, « *l'action sociale un défi à relever pour des territoires plus solidaires* », février 2007, présenté par Mme Martine CARRILLON-COUVREUR, député.

⁷⁹ CREDOC, *Enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires de l'action sociale, Volet complémentaire 2008, Étude réalisée à la demande de la Direction Nationale de l'Action Sociale de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse*, juin 2008.

1.1. La multiplicité des sites et la disparité de leur tenue à jour réduisent leur attractivité

[384] La diffusion de l'information est organisée à partir de divers sites internet : <http://www.infoplus-seniors.fr> et <http://www.lekiosquebleu.fr> et son équivalent pour les professionnels <http://www.pro-lekiosquebleu.fr>. Le portail Kiosque Bleu vise à répertorier les offres régionales de services à la personne en direction des retraités. Cela pose la question du rôle et de la responsabilité des CRAM dans la tenue à jour d'un tel site. Les tableaux de bord communiqués à la mission montrent que les sites sont alimentés de façon très variable selon le dynamisme local et les moyens dédiés par les CRAM. Est-ce bien à l'assurance retraite de tenir à jour un tel site compte tenu du rôle dévolu aux conseils généraux ? Toutefois, il est probable que la vision régionale est intéressante pour les assurés à la recherche de prestations diversifiées. Il est donc important que les caisses incitent les professionnels à saisir leurs offres en accédant au site qui leur est réservé. Ce travail est d'autant plus nécessaire que le guide pratique de l'évaluation des besoins des retraités invite chaque évaluateur à consulter le site [lekiosquebleu.fr](http://www.lekiosquebleu.fr) pour « ...connaître les offreurs de services sur sa zone d'intervention dans le but de préconiser des services adaptés et diversifiés lors de l'entretien d'évaluation... »

Graphique 20: Offres de services publiées sur [lekiosquebleu.fr](http://www.lekiosquebleu.fr) par CRAM au 30 juin 2008



Source : CRAM Nord-Picardie

[385] Le site InfoPlus Seniors fournit des informations générales sur différents aspects de la retraite. Sa fréquentation paraît relativement stable selon les données mensuelles recueillies en 2006 et 2007 et plus importante que celle du site [lekiosquebleu.fr](http://www.lekiosquebleu.fr)⁸⁰.

[386] La faiblesse relative de la fréquentation des portails d'information sur l'action sociale et les données de l'enquête CREDOC montre que l'ergonomie et la communication sur cette offre sont à développer en synergie avec d'autres partenaires. La multiplication de portails n'offre pas une grande lisibilité aux internautes, qu'ils soient prestataires, assurés ou aidants. Il conviendrait de mieux profiter de la fréquentation dynamique du site [cnaf.fr](http://www.cnaf.fr) qui reçoit presque 100 fois plus de visites que le site [lekiosquebleu.fr](http://www.lekiosquebleu.fr) en prévoyant des liens plus simples à trouver sur le site de la CNAV.

⁸⁰ Environ 90 000 visiteurs uniques ont effectué 140 000 connexions au site InfoPlus Seniors contre seulement 25 000 connexions pour [lekiosquebleu.fr](http://www.lekiosquebleu.fr).

1.2. La gestion de la relation client par téléphone n'est pas encore optimisée pour l'action sociale

[387] La mission a observé qu'en Ile-de-France par exemple, les permanences téléphoniques des techniciens de l'action sociale étaient assurées le lundi, mardi et jeudi après midi entre 13h30 et 17h30 pour réserver un temps de production suffisant pour le traitement des dossiers. La question de la gestion des contacts avec les bénéficiaires est donc cruciale tant pour la qualité des services rendus que pour la productivité des services d'action sociale.

[388] La CNAV a acquis une certaine expérience dans la gestion des contacts téléphoniques avec les assurés. Le service téléphonique qu'elle délivre pour l'action sociale ne permet pas encore de réaliser la première étape de la demande d'aide, c'est-à-dire la saisie des données administratives permettant de déclencher la commande de l'évaluation des besoins par la CRAM. Cette possibilité devrait faire prochainement l'objet d'une expérimentation nationale s'inspirant des expériences régionales conduites par ROUEN et DIJON⁸¹. La plate-forme téléphonique expérimentée à ROUEN recevait autant d'appels de particuliers que de professionnels. Cette procédure téléphonique devrait améliorer les délais de traitement et le service rendu.

1.3. Les courriers de notification ou les courriers préalables au renouvellement des aides manquent de clarté

[389] Le manque de clarté des courriers entraîne des incompréhensions de la part des assurés qui peuvent provoquer des sollicitations téléphoniques. Les outils de gestion de la relation client (GRC) dont disposent les services d'action sociale ne permettent pas d'objectiver ces constats. Mais cette observation a été formulée par plusieurs techniciens rencontrés par la mission. L'enquête d'Eurogroup révèle la difficulté qu'entraîne une trop grande anticipation du renouvellement d'un PAP, déclenchant généralement un appel téléphonique du bénéficiaire. Destinée à faciliter le renouvellement et à assurer la continuité de la prestation, cette démarche complique finalement le travail des techniciens du service action sociale.

2. LA CONNAISSANCE DES ATTENTES ET DES BESOINS DES RETRAITÉS S'ELABORE LENTEMENT

[390] Si la CNAV connaît avec précision le nombre de ses assurés, elle n'est pas en mesure de dénombrer les bénéficiaires potentiels de son action sociale, c'est-à-dire les retraités de plus de 55 ans qui ont une majorité de trimestres validés au régime général.

Réponse de l'organisme : *La CNAV précise que dans le cadre des travaux menés en 2005 sur l'élaboration de nouveaux critères de répartition des crédits d'action sociale entre les caisses régionales, une estimation de la population cible avait été réalisée et aboutissait à environ 380 000 bénéficiaires potentiels.*

Observation de la mission : *cette estimation n'inclut pas l'ensemble des bénéficiaires potentiels sur la base des deux critères cités ci-dessus.*

⁸¹ Voir fiche action F.4.1.1 de l'étude du cabinet Eurogroup *Évaluation de la mise en œuvre des dispositifs d'évaluation des besoins et des plans d'actions personnalisés (PAP)*, juin 2008.

2.1. *La notion de fragilité est difficile à définir mais est de mieux en mieux cernée par les études commandées par la CNAV*

- [391] La CNAV revendique la spécificité de son action sociale orientée vers les publics autonomes mais fragiles. La notion de fragilité est élaborée à partir de la connaissance des bénéficiaires plutôt que définie *a priori* pour orienter l'action sociale. Cependant, la connaissance du public progresse grâce aux données recueillies à l'occasion de l'enquête de satisfaction réalisée par le CREDOC depuis 2005. Ces données permettent de caractériser la situation des bénéficiaires de l'action sociale, certains caractères et leur cumul étant des marqueurs de la fragilité⁸².
- [392] Le complément à l'enquête de satisfaction 2008 apporte un élément d'analyse intéressant, le CREDOC ayant calculé un score mesurant la précarité, score dit « EPICES », construit par le Centre Technique d'Appui et de Formation des examens de santé (CETAF). Les bénéficiaires apparaissent alors comme étant dans des situations plus précaires que l'ensemble de la population.
- [393] Pour autant, ces éléments ne permettent pas encore à la CNAV d'orienter concrètement la mise en œuvre de l'action sociale des CRAM (Cf. ci-après [407]).

2.2. *Une approche au moyen d'un diagnostic social territorial expérimentée en 2009 en Nord-Picardie vise à ajuster les actions aux besoins des populations cibles et à optimiser la conduite des partenariats*

- [394] Cette approche a été préparée par un important travail de localisation des retraités en situation de fragilité établie à partir de 4 critères. Ce travail a permis d'établir une cartographie par canton de la population cible. Puis cette cartographie a été rapprochée de celle de la densité des services d'aide ménagère à domicile. Le travail doit se poursuivre par l'établissement des diagnostics à partir de 2009. Cette approche innovante est à fois mobilisatrice et consommatrice de moyens. Elle mérite d'être suivie avec attention car elle semble pouvoir constituer un levier important pour rentrer dans une dynamique d'adaptation au plus près des besoins des populations tout en mobilisant les acteurs.

2.3. *L'évaluation individuelle des besoins représente un progrès notable pour améliorer la prise en charge globale des assurés âgés mais n'est pas encore généralisée*

- [395] A partir de 2004, la CNAV a été conduite à revoir la politique d'évaluation en lien avec ses partenaires. Les deux principaux objectifs sont d'assurer d'une part l'indépendance entre l'évaluation des besoins d'aides et la réalisation des prestations et d'autre part d'appréhender la situation de la personne dans sa globalité. La circulaire du 2 février 2007 a réorienté le dispositif. La CNAV a mis en place des outils nationaux afin de favoriser l'équité de traitement des situations comparables sur tout le territoire.
- [396] On note en particulier que :
- le dossier national d'évaluation des besoins tient compte de l'environnement et du cadre de vie de la personne ; il comprend les variables discriminantes et illustratives de la grille AGGIR et un état des lieux des aides apportées aux différents actes ; il synthétise les fragilités repérées (isolement familial, social ou géographique ; rôle d'aidant d'une personne dépendante ; événement déstabilisant récent ; risques liés à l'habitat ; difficultés de mobilité à l'extérieur ; difficultés à réaliser les actes de la vie quotidienne) ;
 - le guide pratique de l'évaluation précise les modalités concrètes de l'évaluation et a vocation à être enrichi à partir des enseignements tirés du terrain ;

⁸² Un tableau synthétique des situations de fragilité dégagées par l'enquête CREDOC figure en Pièce jointe n°5.

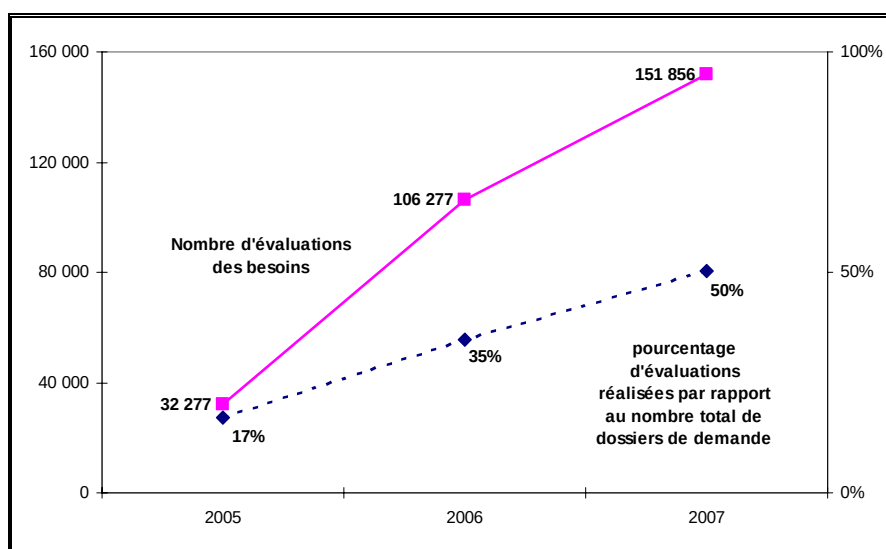
- les structures évaluatrices ont un devoir de suivi des besoins du retraité et d'information de la caisse ; le professionnalisme des évaluateurs est requis et complété par une formation continue ;
- les prestataires de l'aide à domicile, distincts des structures évaluatrices, ont un devoir d'alerte en cas de changement dans la situation du retraité en cas d'intervention de certains événements (départ ou décès dans la famille, dégradation subite de l'état de santé, ...) ;
- un imprimé unique de demande a été mis en place, la procédure d'ouverture des droits est accomplie par la CRAM qui commande l'évaluation, le PAP élaboré est ensuite valorisé, puis selon le cas est validé et notifié par la caisse.

[397] En dehors de l'appréciation de la situation de la personne, l'évaluation permet de prodiguer des conseils et de proposer une orientation adaptée. Elle est donc déjà en elle-même une prestation de service qui a un intérêt pour la personne. Les bénéficiaires la jugent utile, déclarent que la visite s'est bien passée et ont apprécié les propositions qui leur ont été faites à la suite de cette visite⁸³.

[398] Le nombre d'évaluations croît régulièrement sur la durée de la COG ainsi que leur part dans le total des demandes mais cette progression est inégale selon les régions.

[399] La circulaire de 2007 a précisé les conditions de rémunération des structures évaluatrices. Ces dernières sont rémunérées 100 € par évaluation lorsque celle-ci s'accompagne de l'élaboration d'un plan d'actions personnalisé, 60 € sinon. Selon la CNAV, 83 % des évaluations sont payées 100 €, 8 % seulement 60 € et les 8 % restant à un autre tarif. En moyenne, les 151 856 évaluations des besoins répertoriées en 2007 ont entraîné une dépense de 10,85 M€ soit un coût moyen par évaluation de 71,45 €. Des disparités régionales importantes existent, le recours au service social régional pour faire les évaluations ne les explique qu'en partie. La CNAV devra affermir également son pilotage pour homogénéiser les pratiques.

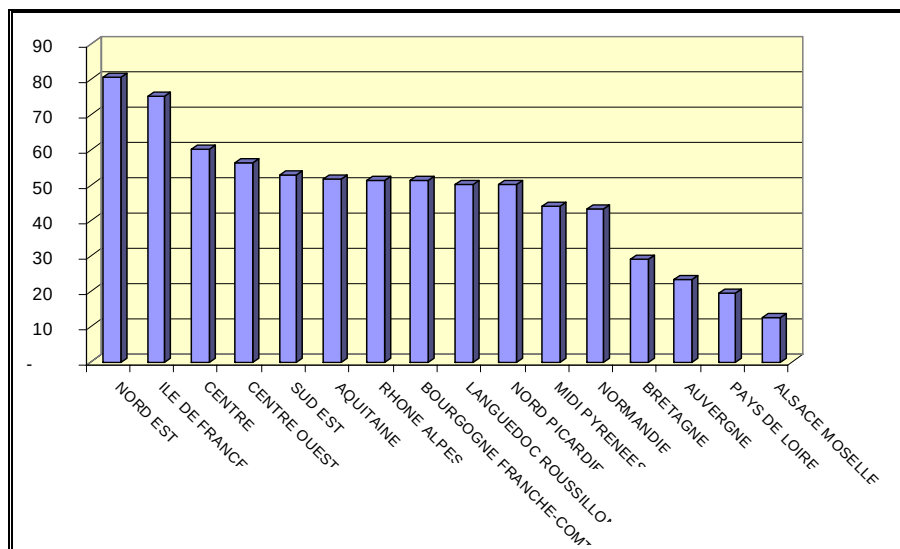
Graphique 21 : Evolutions du nombre des évaluations réalisées et de leur part dans le total des demandes depuis le début de la COG (France métropolitaine)



Source : CNAV – indicateur R9

⁸³ Pour des éléments détaillés, se référer à l'enquête de satisfaction CNAV-CREDOC 2008 déjà citée.

Graphique 22: Pourcentage d'évaluations réalisées par rapport au nombre total de dossiers de demande en 2007



Source : CNAV

- [400] Selon les résultats de l'enquête conduite par Eurogroup, la majorité des caisses ont engagé ou finalisé la mise en œuvre de l'évaluation⁸⁴. Concernant la réalité de l'exécution des prestations, des interrogations apparaissent à la lecture des données de l'étude du CREDOC. Seuls les deux tiers des personnes identifiées dans le fichier comme ayant bénéficié d'une évaluation des besoins en 2007 ont déclaré avoir reçu cette visite. Le décalage entre les informations du fichier et la lisibilité réelle des prestations est donc encore important.
- [401] Pour certaines parties du territoire, les caisses ont des difficultés à trouver des services évaluateurs, ce qui a pu conduire à ne pas respecter le principe de séparation entre évaluateur et prestataire. Il conviendrait d'apprécier, par ailleurs, si des critères économiques empêchent l'émergence d'une telle offre et d'étudier les évolutions de tarifs nécessaires.

3. LA MISE EN PLACE DES PLANS D'ACTIONS PERSONNALISÉS S'ETEND LENTEMENT ET DE MANIÈRE DISPARATE

- [402] Les plans d'actions personnalisés (PAP) visent à une diversification des aides pour prévenir la perte d'autonomie et maintenir le lien social. La circulaire du 2 février 2007 définit le panier de services, il doit permettre de proposer au retraité un ensemble cohérent d'aides. Il comprend 11 familles de prestations : la traditionnelle « aide ménagère à domicile » mais aussi « tâches ménagères », « courses repas », « accompagnement transport », « hygiène et mieux-être », « assistance sécurité », « logement et cadre de vie », « hébergement », « vie sociale », « prévention », « conseils/recommandations »⁸⁵.
- [403] Par ailleurs, l'aide au retour à domicile après hospitalisation (ARDH), aide temporaire pour la situation de rupture que peut constituer une hospitalisation, est désormais intégrée dans les PAP par la circulaire du 18 juin 2008.
- [404] De façon cohérente avec l'APA, les PAP sont plafonnés à 250 € par mois (3 000 euros par an), soit la moitié du plafond des plans d'aide APA pour les personnes classées en GIR 4.

⁸⁴ Eurogroup, *Synthèse des réponses des caisses au questionnaire portant sur les actions relatives à l'évaluation des besoins (EB) et aux plans d'actions personnalisés (PAP)*, juin 2008

⁸⁵ Le détail des prestations est donné par un Thésaurus national, joint au rapport.

[405] Le PAP est conçu comme « *un support unique de gestion, de paiement et de notification* » par la CNAV. La diversification des prestations est encore faible. L'enquête Eurogroup auprès des caisses régionales révèle qu'un peu moins de 11 % des plans d'actions personnalisées comporte au moins trois prestations. L'enquête CNAV-CREDOC auprès des bénéficiaires de l'action sociale de la CNAV mentionne un chiffre moins élevé de 8 % de bénéficiaires ayant reçu plus de trois prestations différentes.

3.1. L'application des directives nationales est variable selon les régions

[406] Cependant, l'enquête Eurogroup montre que des progrès ont été enregistrés dans la mise en œuvre des directives de la CNAV :

- 11 caisses ont débuté la mise en place de la procédure régulière de réévaluation des retraités (1 an la première fois puis réexamen tous les 2 ans). 7 d'entre elles ont finalisé la mise en place de cette procédure.
 - Pour 2/3 des caisses régionales (11 caisses), la procédure de réévaluation des besoins après un événement imprévu est opérationnelle.
 - Par contre, 7 caisses seulement ont mis en place une instance de réévaluation ad hoc.
 - Toutes les caisses utilisent le dossier d'évaluation des besoins.
 - Toutes les caisses utilisent le guide d'évaluation national.
 - Toutes les caisses ont formalisé le thésaurus de prestations (document qui retrace les prestations financées par la caisse régionale)
 - 14 caisses utilisent le tableau de devis manuel (tableau de valorisation estimatif). 9 caisses utilisent ce tableau sous format informatique.
 - La moitié des caisses n'ont pas réalisé de dossiers dépassant le plafond des 3000€.
 - Toutes les caisses ont engagé la signature des conventions avec des structures évaluatrices ; 6 caisses jugent que leur action sur ce thème est finalisée.
 - A l'exception d'une caisse, tous les dossiers d'évaluation sont rapatriés à la caisse avant la mise en place des prestations.
 - A l'exception d'une caisse, la standardisation de la notification du PAP à son bénéficiaire par les services des caisses régionales est effective.
- * Les contrôles des dossiers d'évaluation des besoins (contrôle d'adéquation, de cohérence,...) sont mis en place (ou sont en cours de formalisation) dans la majorité des caisses :
- La quasi totalité des caisses régionales (14) ont mis en place des procédures de contrôle à réception du dossier.
 - 10 caisses ont également mis en place des contrôles d'adéquation (4 autres caisses sont en cours de mise en œuvre de ces contrôles)
 - Enfin, 10 caisses ont prévu divers contrôles sur des dossiers complexes (5 autres caisses sont en cours de mise en œuvre de ces contrôles également)

[407] La mission note toutefois que de fortes disparités subsistent dans la mise en œuvre des orientations de la politique d'action sociale. Certaines caisses ont introduit des critères d'accès aux aides plus restrictifs que ceux de la circulaire de 2007. Par exemple, dans certaines régions les ressortissants dont les ressources correspondent aux deux dernières tranches du barème ne peuvent bénéficier d'aide de la CNAV. D'autres restrictions sont liées à l'âge. Ces limitations relèvent plus de la volonté de ne pas dépasser l'enveloppe budgétaire régionale que d'un véritable ciblage des populations fragiles que l'action sociale vise normalement en priorité. Elles correspondent au souci des caisses de pouvoir répondre à l'ensemble des sollicitations dès lors que les demandeurs respectent les critères d'accès et de priorité, bien que l'action sociale de la CNAVTS soit facultative.

[408] Des prestations obsolètes existent encore dans certaines régions comme l'aide aux vacances ou les dons aux centenaires alors qu'elles ne sont pas répertoriées par le Thésaurus national. Les dépassements de barème existent encore, même si d'après l'enquête Eurogroup, ils sont peu fréquents⁸⁶.

Réponse de l'organisme : *La CNAV souhaite apporter un rectificatif à cette remarque. En effet, il s'agit de dépassements du plafond financier du Plan d'actions personnalisé (fixé à 3 000 euros) pour des situations résiduelles de retraités qui bénéficiaient d'une aide antérieurement à la mise en place des nouvelles règles concernant les PAP. Quant à la notion de barème, elle couvre les règles fixant annuellement, par circulaire, le niveau de participation financière du retraité en fonction de ses ressources.*

[409] Ces disparités ne paraissent pas justifiées par les nécessités d'adaptation aux spécificités des territoires.

3.2. Un pilotage national plus ferme est nécessaire pour faire converger les pratiques et mieux garantir l'équité de traitement sur le territoire

[410] Les disparités de mise en œuvre de la politique d'action sociale sont liées aux modalités de répartition des enveloppes régionales. Comme l'avaient déjà observé en 2004 et en 2006 les missions de l'IGAS, les moyens de l'action sociale sont répartis sur des bases historiques qui n'ont plus de véritable lien avec les besoins régionaux. Selon la direction nationale de l'action sociale (DNAS), la problématique des bases de répartition suscite des réactions de défense ayant conduit à repousser l'examen de cette question à la prochaine COG⁸⁷. Des propositions pertinentes ont pourtant été formulées par le consultant Eurogroup et présentées en commission d'action sociale en novembre 2005. Il est regrettable que ces propositions n'aient pas eu de suite. Les besoins réels des personnes âgées qui peuvent prétendre au bénéfice de l'action sociale de la CNAV sont mal pris en compte.

[411] La mission observe que la disparité des pratiques et l'autonomie des caisses peut être une source d'enrichissement pour la branche à condition que la direction nationale parvienne à en limiter les effets négatifs pour les assurés et à mutualiser ou généraliser les meilleures expériences. La DNAS dont les moyens sont limités, n'a semble-t-il, qu'une influence modeste sur les pratiques des caisses.

⁸⁶ 5 043 dossiers sur environ 340 000 dépassent le plafond des 3000 € annuels soit moins de 1,5 %.

⁸⁷ Etude Eurogroup, « Proposition de nouveaux critères de répartition des crédits d'action sociale de la branche retraite », novembre 2005.

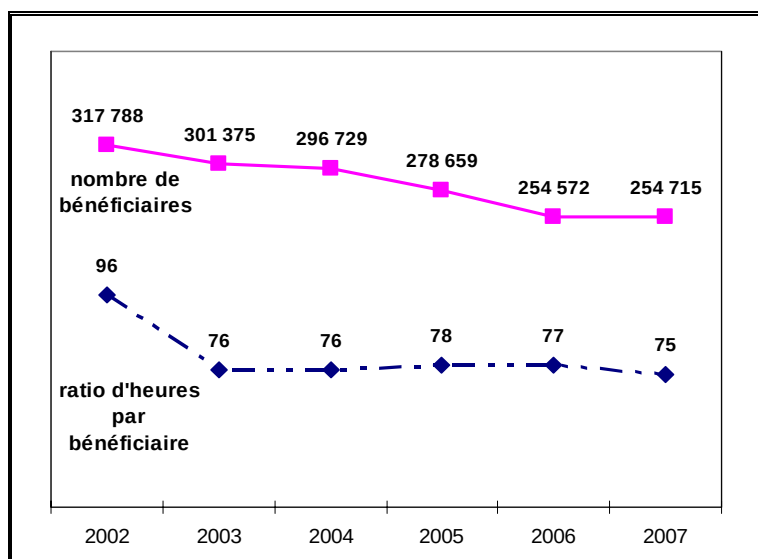
3.3. L'aide ménagère à domicile demeure la prestation la plus utilisée mais aussi la plus attendue.

- [412] Le taux de satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale constitue l'indicateur 10 de la COG. L'objectif est un taux minimum de 90 %. Elaboré grâce à une enquête annuelle menée par la DNAS et le CREDOC auprès d'un échantillon représentatif de bénéficiaires, il a été considéré comme atteint chaque année de la COG depuis sa création en 2005. L'indicateur agrège les indices de satisfaction relatifs à trois prestations : la visite d'évaluation, l'aide ménagère et l'aide au retour à domicile après hospitalisation. L'indicateur régional est calculé à partir d'un questionnaire portant sur la seule prestation d'aide ménagère.
- [413] L'aide ménagère reste la prestation la plus utilisée à la fois pour des raisons historiques et aussi compte tenu des attentes des assurés et de l'offre de service existante. Au cours des trois premières années de la COG, la prestation d'aide ménagère a constitué les deux tiers des dépenses d'intervention du FNASSPA⁸⁸. Le budget prévoyait cependant une décroissance régulière de la part relative de l'AMD. Mais les reports de crédits d'une année à l'autre et la lenteur de la diversification des PAP ont eu pour effet de maintenir cette prédominance de la prestation AMD.
- [414] La prestation d'aide ménagère est aussi la plus attendue par les assurés. Interrogés sur les services à la personne, deux tiers des bénéficiaires de l'action sociale de la CNAV la cite en premier ou deuxième lieu⁸⁹. Parmi ceux qui ont déjà des heures d'aide ménagère, un quart souhaite une aide supplémentaire et en particulier plus d'heures.
- [415] Cette demande de prestation d'aide ménagère conduit, selon l'enquête Eurogroup, un tiers des prestataires à ne pas comprendre la politique de diversification des prestations menée par la CNAV puisque selon eux, « *les personnes âgées réclament essentiellement de l'aide ménagère* ». Cette opinion est aussi confortée par le décalage constaté par les techniciens des services action sociale entre les prescriptions des PAP et la consommation réelle par les bénéficiaires des prestations autres que l'aide ménagère. Il convient de développer l'effort d'information et de communication tant vers les assurés que vers relais d'information et les prestataires et d'analyser l'opinion des bénéficiaires sur l'aide apportée par les autres prestations.
- [416] Les orientations de la COG et le cadrage strict de la circulaire CNAV du 2 février 2007 ont conduit à une réduction régulière de la consommation d'heures d'aide ménagère depuis 2003. Cette diminution s'est accompagnée d'une réduction parallèle du nombre de bénéficiaires de la prestation ce qui a permis de maintenir un ratio pratiquement constant d'heures par bénéficiaire.

⁸⁸ La part de l'aide ménagère dans les dépenses d'intervention a été de 68 % en 2005 et de 66 % en 2006 et en 2007.

⁸⁹ CREDOC, *Enquête de satisfaction auprès des bénéficiaires de l'action sociale, Volet complémentaire 2008*, juin 2008

Graphique 23 : Evolution du nombre de bénéficiaires d'heures d'aide ménagère et du ratio annuel moyen d'heures par bénéficiaire (France métropolitaine)



Source : CNAV- exploitation IGAS

[417] Cependant, les écarts régionaux de ratios d'heures d'aide ménagère attribuées par bénéficiaire constatés par la Cour des comptes subsistent. L'écart constaté en 2003 entre les CRAM de Lille et Marseille de 61 à 110 heures n'est plus que de 55 à 82 heures en 2007 (Entre Strasbourg et Rennes). La CNAV doit inciter fermement les caisses à poursuivre l'application stricte des règles nationales pour réduire encore les écarts.

3.4. *L'Evolution et la structure des dépenses d'action sociale de la CNAV au cours de la COG traduisent les difficultés de la mise en œuvre des nouvelles orientations*

[418] Le budget 2007 du Fonds national d'action sanitaire et sociale en faveur des personnes âgées (FNASSPA) est en hausse par rapport à 2006 du fait du report des crédits non consommés.

Tableau 12 : Evolution du FNASSPA entre 2005 et 2007

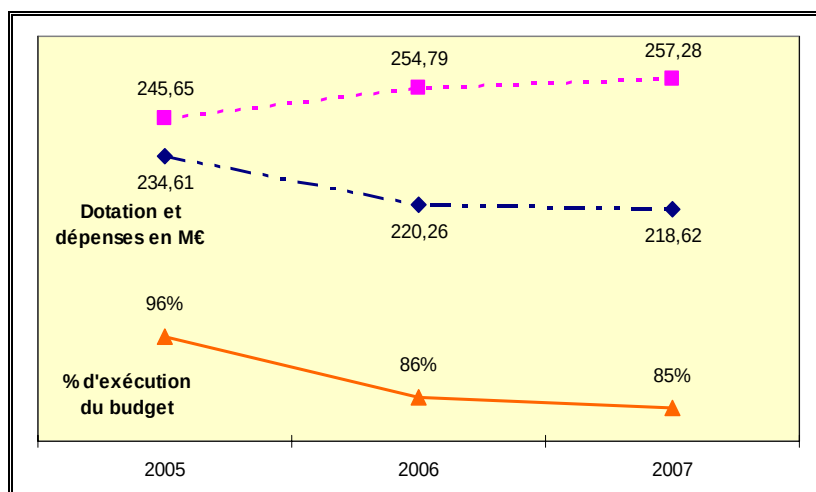
FNASSPA	2005	2006	2007	Evolution 2007/2006
Budget d'intervention	373,92 M€	403,58 M€	443,75 M€	+9,95 %
Dépenses d'intervention	344,03 M€	334,42 M€	331,12 M€	- 0,99 %
% d'exécution	92 %	83 %	75 %	-10 %

Source : CNAV- exploitation IGAS

[419] La forte baisse du taux d'exécution du budget tout au long de la COG s'explique par le mécanisme de report annuel des crédits non consommés mais aussi par la difficulté à accroître les dépenses des prestations autres que l'aide ménagère.

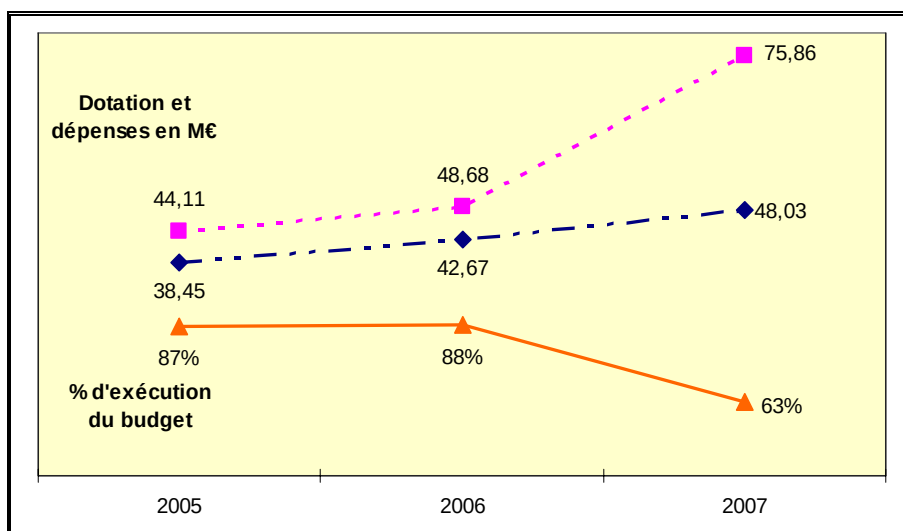
- [420] Pour cette prestation, on observe une stabilisation du taux d'exécution du budget autour de 85 %. Pour l'Évaluation des besoins (EB) comme pour le financement des prestations des Plans d'action personnalisés (PAP) autres que l'aide ménagère et des partenariats locaux, l'augmentation des dépenses n'a pas suivi celle de la dotation et le taux d'exécution 2007 a diminué par rapport à 2006. Il conviendra d'analyser les obstacles à la montée en charge de ces nouvelles prestations afin d'assurer un meilleur emploi des crédits du FNASSPA.

Graphique 24 : Evolution de la dotation et des dépenses d'aide ménagère (AMD) et du pourcentage d'exécution du budget (France métropolitaine)



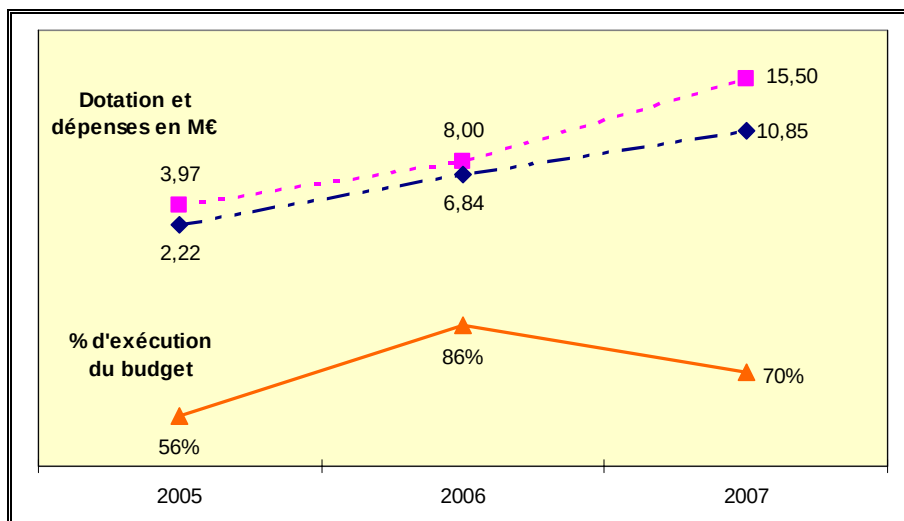
Source : CNAV- exploitation IGAS

Graphique 25 : Evolution de la dotation et des dépenses d'évaluation des besoins (EB) et du pourcentage d'exécution du budget (France métropolitaine)



Source : CNAV- exploitation IGAS

Graphique 26 : Evolution de la dotation et des dépenses relatives aux prestations des plans d'actions personnalisés (PAP) autres que l'aide ménagère et du pourcentage d'exécution du budget (France métropolitaine)



Source : CNAV- exploitation IGAS

3.5. *L'appel à projet de la CNAV pour le développement des nouveaux services favorise l'extension des PAP*

[421] La mise en œuvre des nouveaux services suppose aussi que les offres de prestations existent. La CNAV a développé depuis 2006 une aide visant à favoriser la création ou le développement de services répondant aux objectifs de sa politique d'action sociale. En 2006, 150 projets ont bénéficiés d'une subvention. En 2007, 394 projets ont été déposés, 250 ont bénéficié d'une aide (2M€ au total).

[422] Il conviendrait de promouvoir l'expérimentation menée en Nord-Picardie relative à un pilotage territorial de l'offre s'appuyant sur une étude cartographique de la répartition des services et du public cible de la politique d'action sociale. Ainsi, la sélection des projets à promouvoir serait mieux ciblée et les efforts de promotion dans les zones non couvertes pourraient être mieux orientés.

3.6. *Les expérimentations intéressantes sur la diversification des prestations conduites en régions ne sont pas suffisamment valorisées au plan national*

[423] Des expérimentations sont conduites en régions. Elles visent à adapter l'offre de service aux besoins des personnes lorsque ces derniers ne sont pas couverts. Certaines présentent une réelle avancée dans le cadre de la politique d'action sociale. Il convient d'améliorer la prise en compte des projets régionaux qui sont en cohérence avec la politique de la CNAVTS⁹⁰. Ces prestations peuvent être étendues au plan national après une évaluation de leur pertinence et de leur efficience au regard des objectifs de la politique d'action sociale.

⁹⁰ On peut citer par exemple et de manière non exhaustive : le projet d'aide à l'hospitalisation de jour en Languedoc-Roussillon, le projet commun CRAM-MSA en Nord-Picardie de préservation de l'autonomie ainsi que le développement d'un pilotage cartographique, « ATOO la dynamique senior, un programme de prévention personnalisé pour bien vieillir » en Rhône-Alpes.

- [424] Dans le même ordre d'idée, il est nécessaire d'évaluer la prestation de l'aide au retour à domicile après hospitalisation (ARDH). Cette prestation ne peut plus être considérée comme expérimentale. Elle a été généralisée en 2005 et intégrée au panier de services par la circulaire CNAV 2008-31 du 18 juin 2008 qui définit les modalités de la mise en œuvre de l'ARDH dans le cadre du plan d'action personnalisé (PAP).

3.7. *Impérieuse nécessité, le renforcement du partenariat est freiné par des résistances internes et externes*

- [425] Des cloisonnements persistent dans la prise en charge des personnes âgées qui nuisent à la globalité et la continuité de cette prise en charge. La coopération et la coordination avec les conseils généraux se sont développées de façon inégale selon les régions en raison des réticences qui subsistent de part et d'autre⁹¹. Il faut rappeler que la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dispose que le conseil général « *définit et met en œuvre l'action sociale en faveur des personnes âgées. Il coordonne, dans le cadre du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale mentionné à l'article L. 312-4, les actions menées par les différents intervenants, définit des secteurs géographiques d'intervention et détermine les modalités d'information du public.* »⁹² Toutefois, la même loi précise que « *Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale.* » L'absence de coordination entre certaines CRAM et les conseils généraux pourrait constituer un argument en faveur d'un transfert de l'action sociale de la CNAV aux départements. Pourtant, la vision régionale voire interrégionale de la caisse lui donne un avantage non négligeable dans l'appréciation des besoins et des actions mises en place pour y répondre et peut lui permettre de contribuer à l'amélioration de la cohérence des politiques destinées aux personnes âgées. A ce titre, certaines organisations régionales sont exemplaires⁹³.
- [426] Le développement des services à la personne dans le cadre de la politique d'action sociale de la CNAV ne peut s'envisager sans une coopération active avec les collectivités locales. Un des axes de coopération à développer est sans doute celui du contrôle des prestataires et de la qualité des prestations. Ce dernier est peu coordonné avec le contrôle qu'exercent par ailleurs les conseils généraux. La coopération avec les communes pour le repérage des personnes fragiles doit aussi se développer. En effet, ces dernières ont à connaître des situations de fragilité des personnes âgées, la loi leur ayant confié la responsabilité du recensement des personnes âgées isolées à domicile⁹⁴.
- [427] Les schémas directeurs régionaux d'action sociale (SDRAS) prévu par la COG n'ont pas pu être mis en place⁹⁵. Compte tenu de la responsabilité des conseils généraux dans la conduite de la politique d'action sociale en faveur des personnes âgées il conviendrait plutôt d'envisager pour la prochaine COG l'insertion d'un volet spécifique dans les schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale⁹⁶.

⁹¹ Un bilan de la coordination et de la coopération avec les départements fait par la DNAS pour la mission RGPP « politiques de solidarité » a été actualisé à la demande de la mission et figure en appendice AA1.

⁹² Article 56 de la loi modifiant l'article L. 113-2 du code de l'action sociale et des familles.

⁹³ Des éléments de synthèse sur les organisations régionales figurent dans le compte rendu de l'étude conduite par le cabinet Eurogroup pour le compte de la DNAS « *Évaluation de la mise en œuvre des dispositifs d'évaluation des besoins et de plans d'action personnalisés, résumé des monographies, 16 juillet 2008* »

⁹⁴ Loi 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

⁹⁵ Sauf en Auvergne et Nord-Picardie.

⁹⁶ La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dispose que le conseil général « *définit et met en œuvre l'action sociale en faveur des personnes âgées. Il coordonne, dans le cadre du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale mentionné à l'article L. 312-4, les actions menées par les différents intervenants, définit des secteurs géographiques d'intervention et détermine les modalités d'information du public.* »

[428] Des coopérations avec les autres régimes de retraite ou des coordinations avec d'autres acteurs se sont développées de manière timide et sont souvent le fruit de démarches locales. Pourtant plusieurs conventions bilatérales ont été signées au niveau national ou sont en cours de signature. Elles n'ont pas toutes reçues de traduction concrète⁹⁷. Des coopérations existent parfois sans formalisation particulière, ainsi l'ARRCO finance 10 % de l'aide accordée en aide ménagère à domicile aux ressortissants du régime général⁹⁸.

4. L'AIDE A LA CREATION DE NOUVELLES FORMES DE LIEUX DE VIE COLLECTIFS A ETE REORIENTEE MAIS DOIT DEFINIR LES CRITERES DE QUALITE DES PROJETS

[429] La COG 2005-2008 a défini de nouvelles orientations pour l'aide à l'équipement et à l'investissement immobilier. L'aide apportée par la branche retraite doit contribuer au développement d'une gamme de lieux de vie collectifs pour les retraités relevant des GIR 5 et 6 socialement fragilisés. Trois axes stratégiques ont été définis. La branche doit

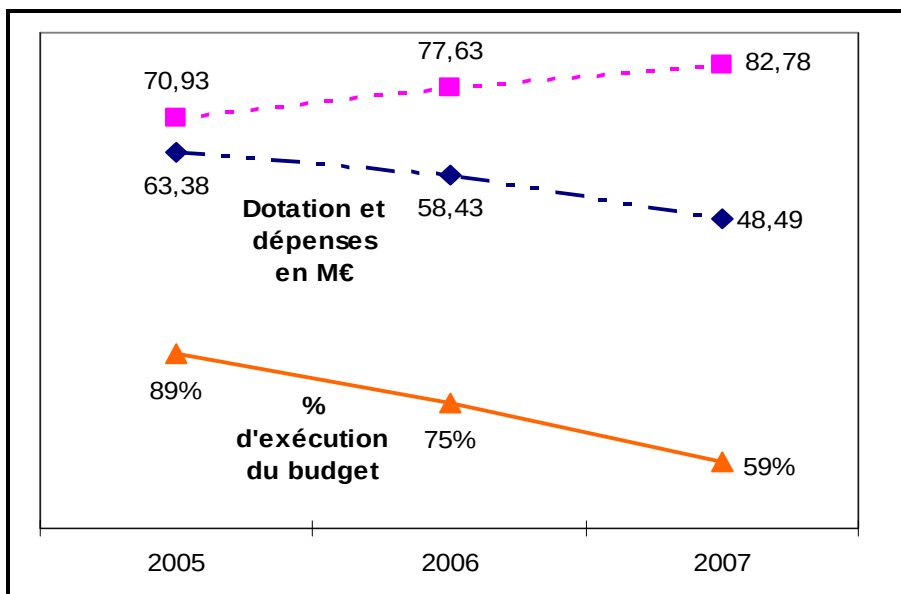
1. aider les structures existantes à améliorer la vie sociale des personnes âgées ;
2. aider à la diversification des projets permettant des accueils intermédiaires entre le domicile et l'hébergement permanent en établissement ;
3. aider au développement par les structures d'hébergement permanent d'un cadre bâti de qualité et évolutif pour des personnes âgées autonomes.

[430] Ces nouvelles orientations ont été traduites en milieu de COG par la circulaire CNAV 2007-24 du 26 février 2007. Elle ménage des mesures transitoires de façon à respecter les engagements pris initialement auprès des structures types EHPAD qui ne sont plus dans la cible. Les difficultés de la branche à traduire les orientations par des directives claires pour les caisses expliquent en partie le faible taux d'exécution des dépenses de crédits de paiement en 2006 et 2007. La diminution des dépenses en crédits de paiement (CP) est elle-même liée à la faible consommation des autorisations de programme (AP) en 2005 et 2006 compte tenu des incertitudes sur la mise en œuvre concrète des nouvelles orientations de l'aide au développement des lieux de vie collectifs.

⁹⁷ La liste des conventions est donnée en appendice AA2 à l'annexe 3 ; la convention signée avec la CNSA par exemple n'a pas été déclinée.

⁹⁸ La convention formelle a été signée le 12 juillet 2008.

Graphique 27 : Evolution de la dotation et des dépenses en crédits de paiements (CP) et du pourcentage d'exécution du budget « lieux de vie collectifs » (France entière)



Source : CNAV- exploitation IGAS

- [431] La mission ne conteste pas la réorientation des aides aux lieux de vie collectifs. Elle appelle l'attention sur la nécessité de définir avec soin les critères de qualité des projets à soutenir. En effet, l'accueil de personnes âgées autonomes (GIR 5 et 6) doit nécessairement prendre en compte les évolutions possibles de ces personnes vers la dépendance. Le cadre bâti mais aussi l'organisation et le fonctionnement des structures doivent être conçus pour répondre à ces évolutions sans entraîner de bouleversement pour les personnes accueillies ni nécessiter de restructurations lourdes et coûteuses.
- [432] Il paraît indispensable qu'un travail étroit soit conduit avec la CNSA pour la définition des critères de qualité. De même, le soutien au développement de lieux de vie collectifs pour personnes âgées autonomes doit tenir compte du PRIAC (programme régional et interdépartemental d'accompagnement de la perte d'autonomie). En effet les lieux de vie pour personnes âgées classées en GIR 5 et 6, ont vocation à se transformer ultérieurement, au moins pour partie en EHPAD. Il serait également souhaitable qu'une annexe au PRIAC établisse les perspectives de développement de ces lieux de vie.

5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

- [1] L'assurance retraite s'efforce désormais de favoriser le développement de la prévention de la perte d'autonomie plutôt que la compensation de cette perte. Elle complète ainsi l'action des départements envers les personnes âgées.
- [1] La mission ne propose pas d'expérimenter le transfert des crédits de l'action sociale de la CNAV aux départements qui le souhaiteraient au cours de la prochaine COG comme le suggère le rapport d'information de M Alain VASSELLE⁹⁹. En effet il paraît prématuré d'envisager un tel transfert pour trois raisons essentielles.

⁹⁹ Rapport d'information du Sénat n° 447 (2007-2008) de M. Alain VASSELLE et plusieurs de ses collègues, fait au nom de la Mission commune d'information dépendance, déposé le 8 juillet 2008.

- S'il devait être effectué, ce transfert ne pourrait concerner la seule action sociale de la branche retraite du régime général (40 % seulement des dépenses d'action sociale des principaux régimes de retraite selon l'évaluation de la Cour des comptes¹⁰⁰) ;
- Ce transfert présenterait un risque de concentration des moyens sur les populations dépendantes (personnes âgées classées GIR 1 à 4) et devrait donc être assorti de mesures permettant d'assurer la continuité de l'action sociale vers les publics autonomes mais fragiles (personnes âgées classées en GIR 5 et 6) ;
- Enfin, les départements sont déjà absorbés par la mise en œuvre de l'APA et prochainement par celle du 5^{ème} risque, il n'est donc pas opportun d'ajouter une nouvelle charge.

Il paraît préférable à la mission de l'IGAS d'unifier d'abord les procédures d'évaluation des besoins en améliorant la grille AGGIR et en homogénéisant son utilisation dans l'ensemble du territoire¹⁰¹. Dans le même temps, les régimes d'assurance retraite obligatoire doivent développer leur coordination et la coopération au niveau territorial. Ensuite, une transformation de l'organisation de l'action sociale pourrait être envisagée dans le cadre d'une réforme plus globale de la prévention de la perte d'autonomie et pas seulement de la compensation de la dépendance, à l'achèvement de la constitution du cinquième risque et de la mise en œuvre des ARS.

[2] La répartition des actions en direction des personnes âgées pourrait alors être la suivante :

- Le pilotage des actions collectives de prévention reviendrait à l'ARS (actuellement l'apanage du GRSP)
- La prise en charge individuelle des personnes âgées autonomes mais fragiles serait assurée (à titre facultatif) par les régimes d'assurance retraite obligatoire (base et complémentaire)
- La prise en charge individuelle des personnes âgées dépendantes continuerait d'être assurée par les départements.

[433] La politique d'action sociale de la branche **ne fait pas l'objet d'une évaluation de son impact ce qui en limite la crédibilité**. La mission a toutefois noté la constitution d'une cohorte de 300 dossiers à la CRAM du Nord-Picardie pour améliorer la connaissance de l'effet des aides. Cela paraît malgré tout insuffisant pour justifier de l'efficacité de l'ensemble de la politique et des moyens qui y sont consacrés. Si l'enquête annuelle CNAV-CREDOC auprès d'un échantillon de bénéficiaires permet de caractériser la population des ressortissants de l'action sociale et de percevoir les évolutions d'une année à l'autre, elle ne permet pas d'apprécier l'impact de l'action sociale sur la prévention de la perte d'autonomie.

¹⁰⁰ Cour des comptes - Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale - 01 septembre 2006 – Chapitre Neuf – l'action sociale dans le régime général.

¹⁰¹ La mission d'information du Sénat précitée recommande « [d'] améliorer la grille Aggir pour parvenir à un usage uniforme de cet outil sur tout le territoire et mieux prendre en compte la spécificité des maladies neurodégénératives. A défaut, adopter un autre outil »

Réponse de l'organisme : *La CNAV partage la position de l'Inspection générale sur l'intérêt que revêt la réalisation d'une étude d'impact de la politique d'action sociale de l'Assurance retraite. Cela permettrait effectivement de disposer d'éléments d'information sur les conséquences de notre politique en matière de prévention de la perte d'autonomie des retraités. Il convient néanmoins de souligner que ce type d'étude est très lourde à mettre en œuvre : constitution de groupes tests et de groupes témoins, suivis sur plusieurs années, traitement des aléas statistiques. Or, la CNAV ne dispose pas de compétences et de moyens humains suffisants pour la réalisation de tels travaux. C'est pour cette raison que la CNAV a pris contact avec la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère en charge de l'action sociale. Ce premier contact, dont l'objet était de rechercher des partenariats permettant la réalisation d'études d'impact, n'a pas été concluant. (voir pièces jointes n°1 courrier de la CNAV du 22 mai 2008 et n°2 réponse de la DREES datée du 2 juillet) Afin de poursuivre les réflexions sur ce sujet, la CNAV prévoit, dans le cadre de la COG 2009-2012, d'étudier d'autres possibilités de partenariats institutionnels notamment avec les autres régimes de retraite.*

- [434] Les recommandations figurant dans le rapport et dans le corps du texte de l'annexe sont rassemblées ci-après :

5.1.1. Recommandations relatives à la mise en œuvre de la politique d'action sociale

Recommandation n°33 : Poursuivre la politique de personnalisation et de diversifications des prestations en clarifiant les règles nationales et les marges d'adaptation à la diversité des territoires

- [435] Il convient de maintenir les orientations tout en perfectionnant le ciblage sur les personnes fragilisées, en développant l'information vers les partenaires et les assurés et en s'assurant de la pertinence de la diversification. Pour ce faire, la CNAV doit poursuivre la formalisation des règles et procédures de l'action sociale au niveau national tout en définissant les possibilités d'adaptation aux conditions locales de manière à préserver l'équité du traitement des demandes des assurés.

Recommandation n°34 : Valoriser au niveau national les expérimentations régionales mises en production et conformes aux orientations de la politique d'action sociale de la CNAV.

Recommandation n°35 : Améliorer le contrôle et l'évaluation des prestataires conventionnés dans le cadre de la politique de maîtrise des risques et des engagements de services.

- [436] Ces contrôles doivent être organisés en cohérence avec ceux conduits par les départements. Une convention nationale type élaborée conjointement par la DNAS et l'ADF pourrait servir de base à des conventions locales.

Recommandation n°36 : Redistribuer les moyens de l'action sociale sur des bases objectivées et actualisées.

- [437] Les budgets de l'action sociale sont à répartir en prenant en compte la répartition et les critères de fragilité de la population éligible aux aides de la CNAV. Il en est de même de la répartition des effectifs consacrés au processus action sociale. L'évolution globale des effectifs doit tenir compte de la surcharge de travail temporaire que va entraîner la mise en production d'ANTARES et le maintien concurrent d'ANNAS. La généralisation de la diversification des prestations (PAP) et l'augmentation du travail partenarial ne seront pas forcément compensées par l'automatisation de la production. Il conviendra donc d'ajuster en nombre et qualité les effectifs des services d'action sociale des caisses.

Recommandation n°37 : Améliorer la lisibilité de l'information accessible par Internet en simplifiant l'architecture actuelle.

5.1.2. Recommandations relatives à l'amélioration de la coordination des acteurs de la prise en charge des personnes âgées

- [438] Il importe de développer la coordination avec les autres acteurs de la prise en charge des personnes âgées tant dans le domaine des actions individuelles que collectives. Il convient également de faire vivre les conventions nationales au niveau local. Cette politique de partenariat pourrait s'appuyer et valoriser la position régionale voire interrégionale des CRAM dans leur capacité de mutualisation des bonnes pratiques avec les départements et les autres partenaires, en particulier les autres régimes de retraite.

Recommandation n°38 : Développer la coopération avec les conseils généraux pour favoriser la continuité du soutien aux assurés, la globalité des prises en charge et améliorer l'adaptation des réponses tout en permettant des économies de moyens.

- [439] La direction nationale de l'action sociale doit impulser davantage ces rapprochements en coordination avec l'ADF et la CNSA. Cela implique une plus grande directivité et donc une meilleure capacité de pilotage de la direction nationale. L'amélioration de la coordination avec les partenaires mériterait de faire partie des objectifs spécifiques fixés aux directeurs des caisses régionales.

- [440] Il importe que la CNAV participe aux travaux que la CNSA conduit actuellement avec l'ADF sur les plans d'aide et la diversification des prestations à destination des personnes éligibles à l'APA dans le cadre de la coordination des politiques de prévention et de prise en charge de la perte d'autonomie.

Recommandation n°39 : Pour le repérage des personnes fragiles, développer la coopération avec les communes.

- [441] En effet, ces dernières ont à connaître des situations de fragilité des personnes âgées, la loi du 30 juin 2004 leur a confié la responsabilité du recensement des personnes âgées isolées à domicile.

Recommandation n°40 : Articuler l'aide au logement collectif avec les aides des autres acteurs.

- [442] L'aide au logement collectif doit en particulier être articulée avec la politique de la CNSA en mesurant toutes les conséquences d'un développement non maîtrisé de structures collectives qui ne pourraient pas être ultérieurement médicalisées. Evaluer l'expérimentation de « béguinage » développée dans le Nord.

Recommandation n°41 : Participer aux travaux que la CNSA conduit actuellement avec l'ADF sur les plans d'aide et la diversification des prestations à destination des personnes éligibles à l'APA dans le cadre de la coordination des politiques de prévention et de prise en charge de la perte d'autonomie.

5.1.3. Recommandations relatives à l'évaluation

Recommandation n°42 : Renover les indicateurs de l'action sociale.

- [443] L'enquête de satisfaction devrait mieux apprécier l'opinion des bénéficiaires au sujet des délais de traitement de leur demande et concernant la qualité et l'utilité des prestations qui leur sont délivrées en particulier pour les nouvelles prestations des PAP. Un indicateur mesurant les délais de traitement des dossiers serait nécessaire.

Recommandation n°43 : Evaluer l'impact de l'action sociale sur la préservation de l'autonomie des bénéficiaires.

- [444] S'il est difficile de mesurer précisément le « retour sur investissement », il conviendrait d'évaluer le service rendu aux assurés par rapport aux objectifs de la politique d'action sociale : *permet-elle de répondre à l'objectif de prévention de la perte d'autonomie ?* La mise en place d'une étude de cohortes longitudinale est sans doute nécessaire, comme l'est la connaissance précise du nombre d'ayant droits de l'action sociale de la branche.

Appendice à l'annexe 4 : Développement de la politique de partenariat de la CNAV pour améliorer l'offre de services aux retraités

- [445] L'objectif du partenariat est de renforcer la politique et la coordination de l'action sociale menée aux plans national et local.
- [446] Plus concrètement, il s'agit pour la CNAV et ses partenaires d'améliorer l'information des retraités, d'approfondir la connaissance des publics, d'optimiser et de diversifier les réponses qui leur sont apportées et enfin, de développer une gamme de lieux de vie collectifs adaptés aux retraités socialement fragilisés.
- [447] Listes de conventions signées par la CNAV dans le cadre de la politique d'action sociale et conventions en cours d'élaboration (thématique de coopération).

Conventions signées :

- CNAV-CNSA, octobre 2007, (convention générale) ;
- CNAV-MSA, janvier 2008, (cofinancement de projets) ;
- CNAV-UNCCAS, février 2008, (montage d'actions de proximité) ;
- ARRCO, juillet 2008, (diversification des aides).

Conventions en préparation :

- CETAF, (prévention).
- FAVEC, (public spécifique) ;
- IRCANTEC, (évaluation des besoins) ;
- RSI ;
- UNIOPSS (lieux de vie collectifs, petites unités de vie).

ARRCO : Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés

IRCANTEC : Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques

RSI : Régime Social des Indépendants

FAVEC : Fédération d'associations de conjoints survivants

UNIOPSS : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

CETAF : Centre technique d'appui et de formation des Centres d'examens de santé

Annexe 5 : le développement du droit à l'information et ses impacts sur la branche retraite

[448] Le « droit à l'information » a été consacré par la loi du 21 août 2003¹⁰² portant réforme des retraites. Ce droit repose sur quatre principes :

- Une information individualisée systématique sans demande préalable de l'assuré, tous les 5 ans à partir de 35 ans ;
- Une information générale à tous les droits à pension, englobant les régimes complémentaires obligatoires ;
- Une simplification des procédures pour les assurés avec désignation d'une caisse chargée de coordonner la fourniture de l'information globale sur tous les droits à pension ;
- Une coordination des 36 régimes de retraite au sein du GIP Info Retraite¹⁰³ pour assurer la transparence vis-à-vis de l'assuré du fonctionnement de l'assurance vieillesse.

[449] La convention d'objectifs et de gestion 2005- 2008 a invité la branche retraite à devenir un acteur privilégié quant à la mise en œuvre du « droit à l'information ». Cet objectif général ne pouvait faire l'objet d'aucun indicateur de résultat au sein de cette COG compte tenu du peu de recul sur ce « droit à l'information », de l'attente des textes réglementaires¹⁰⁴ et de l'implication de l'ensemble des régimes de base et complémentaires.

[450] Le législateur a prévu, avec une mise en œuvre progressive, l'envoi périodique aux assurés de deux documents distincts:

- Le Relevé Individuel de Situation (RIS), qui sera à terme envoyé à 35, 40, 45 et 50 ans, est un relevé des droits connus de l'assuré dans l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires
- L'Estimation Indicative Globale (EIG) est un relevé individuel de situation auquel est ajoutée une estimation individuelle des montants des pensions de retraites futures; elle sera envoyée à 55 ans puis tous les 5 ans jusqu'au départ en retraite.

¹⁰² Article L 161-17 du code de la sécurité sociale

¹⁰³ Article 10 de la loi du 21 août 2003

¹⁰⁴ Le décret n°2006-708 du 19 juin 2006 autorise les organismes gestionnaires à échanger les données nécessaires à la constitution des documents du « droit à l'information ». Le décret n° 2006-709 du 19 juin 2006 précise les bénéficiaires du « droit à l'information » et la nature de l'information fournie dans les deux documents. L'arrêté interministériel du 6 juillet 2007 autorise et fixe les modalités des traitements relatifs aux échanges d'information entre régimes pour la mise en œuvre du droit des assurés à l'information sur leur retraite.

[451] La première campagne du « droit à l'information » s'est déroulée fin 2007 et a permis l'envoi de près d'1 500 000 documents aux assurés nés en 1949 ou en 1957¹⁰⁵. La montée en charge du dispositif doit se poursuivre jusqu'en 2011.

[452] La mission IGAS a analysé comment la branche retraite a participé au sein du GIP Info Retraite à l'élaboration d'une architecture technique pour mettre en œuvre le « droit à l'information » et comment elle s'est organisée en interne pour y répondre.

[453] La mission IGAS, a cherché ensuite à identifier les principaux axes de progrès pour accompagner la montée en charge du « droit à l'information » lors de la prochaine COG. Elle s'est appuyée notamment sur :

- Le bilan de la première campagne d'envoi de documents d'information communs aux différents régimes élaboré par le GIP Info Retraite ;
- Le rapport parlementaire de monsieur Denis JACQUAT relatif au financement de la sécurité sociale pour 2008¹⁰⁶ ;
- Le programme de qualité et d'efficience « retraites » de la loi de financement de la sécurité sociale ;
- Des rencontres avec la maîtrise d'ouvrage « droit à l'information » de la CNAV et avec les directions des CRAM Auvergne, Languedoc Roussillon, Nord Pas de Calais et Rhône Alpes ;
- Des entretiens avec des responsables du GIP Info Retraite, de l'AGIRC ARRCO, du service des pensions de l'Etat et de la Caisse des dépôts et consignations.

1. LA CNAV S'EST FORTEMENT IMPLIQUEE POUR LA REUSSITE DE LA PREMIERE CAMPAGNE DU DROIT A L'INFORMATION CONDUITE EN 2007

1.1. La CNAV est un des principaux acteurs du GIP pour la mise en œuvre de l'architecture technique nécessaire à l'élaboration des documents d'information

[454] Un répertoire national des retraites et des pensions était prévu par la loi de financement de la sécurité sociale de 2001 (article L 161-17-1 du code de la sécurité sociale) en vue de créer une base centralisée des droits à pension. Cette disposition législative n'a pas eu de suite réglementaire. Au contraire, l'architecture mise en place sous l'égide du GIP pour la mise en œuvre du « droit à l'information », prend acte de la volonté des différents régimes de conserver la maîtrise complète de leurs données, sans la constitution d'une base de données centrale. En outre, la maîtrise d'œuvre du système d'information commun est répartie entre les principaux contributeurs du GIP Info Retraite (CNAV, AGIRC-ARRCO, CDC). Ces choix ont permis une coopération constructive des régimes membres du GIP mais ont pour corollaire deux inconvénients significatifs :

¹⁰⁵ Soit environ 80 % de la cible potentielle, composée des 1,7 millions d'assurés nés en 1949 ou 1957

¹⁰⁶ Rapport n° 295, tome IV de M. Denis JACQUAT, député, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, déposé le 17 octobre 2007 : assurance vieillesse.

- La production de relevés individuels de situation à la demande des assurés, prévue par les textes, nécessite actuellement un mois et demi, ce délai devrait pouvoir être réduit à quelques jours ; mais les documents d'information ne pourront être produits en temps réel, par exemple dans le cadre d'un entretien d'information ou dans le cadre d'un service interactif sur internet. Les textes ne prévoient pas que les EIG puissent être demandés par les assurés.
- En cas de modification importante de la réglementation, il y aurait de multiples systèmes d'information à modifier et faire communiquer pour préparer les EIG. Cela pourrait compromettre le bon déroulement de la campagne annuelle du « droit à l'information », dont la préparation doit être finalisée au plus tard au mois de juin.

Réponse de l'organisme : *La CNAV précise que des travaux visant à diminuer le délai de production des relevés individuels de situation sont menés au sein du GIP Droit à l'information. L'objet est bien d'arriver à terme à mettre en place des RIS dématérialisés.*

[455] Le système d'information du « droit à l'information » repose sur deux outils nationaux, l'annuaire et le collecteur, propriétés du GIP Info Retraite, qui permettent de produire les documents RIS et EIG.

- L'annuaire répertorie tous les assurés ayant au moins un droit dans un des régimes de retraite. Il a été élaboré par la CNAV à partir du système national de gestion des identités (SNGI) qu'elle gère déjà. La CNAV a, dans le même temps, accéléré la certification des NIR pour le compte des autres régimes. Les assurés ne peuvent être inscrits dans l'annuaire du GIP que si leur identité a été certifiée.
- Le collecteur a pour fonction de collecter l'ensemble des informations utiles contenues dans les bases de données des organismes de retraite, et de les agréger pour élaborer les deux documents d'information. Cet outil a été conjointement élaboré par la CNAV et l'AGIRC ARRCO et sa gestion est répartie entre la CNAV (collecteur Nord) et Pro-BTP (collecteur Sud).

[456] En outre, le dispositif s'appuie sur le système national de gestion des carrières de la CNAV (SNGC) pour prendre en compte la durée globale de périodes cotisées dans les calculs des EIG. A cet effet, avant chaque campagne, les régimes de base transmettent à la CNAV, pour les assurés concernés, leurs données de carrières en trimestres¹⁰⁷.

[457] Le RIS se compose de quatre éléments distincts :

- Un courrier d'accompagnement qui rappelle le principe du droit à l'information ;
- Une synthèse des droits connus ;
- Pour chaque régime auquel l'assuré a pu cotiser, un feuillet spécifique donnant le détail de ses droits connus, période par période ;
- Un dépliant qui explique l'organisation et les principes du fonctionnement des retraites en France.

¹⁰⁷ Cette transmission était déjà réalisée par les régimes alignés (MSA et le RSI).

- [458] L'EIG comporte les mêmes éléments que le relevé individuel de situation avec en sus une estimation du ou des montants de la ou des pensions de retraites futures selon que l'assuré a cotisé à un ou plusieurs régimes¹⁰⁸. En 2007 l'estimation portait sur les droits à 60 ans, à l'âge auquel l'assuré peut bénéficier du taux plein, et à 65 ans. Il est prévu à l'avenir une information plus fine sur l'impact du mécanisme de décote/surcote, avec estimation de la pension à six âges différents.
- [459] C'est le dernier régime d'activité qui a la responsabilité d'éditer et d'envoyer la totalité des informations à l'assuré. Si l'assuré a plusieurs régimes d'activité, l'expéditeur est choisi parmi eux par le collecteur selon un algorithme de choix. Pour les salariés qui sont affiliés simultanément à la CNAV et à l'AGIRC-ARRCO ou à l'IRCANTEC, des règles de répartition ont été arrêtées par accord entre ces régimes. L'expédition a été répartie entre la CNAV, pour les personnes nées les mois impairs et l'AGIRC/ARRCO, pour les personnes nées les mois pairs ; la CNAV a expédié la plupart des courriers de l'IRCANTEC. Au total, la CNAV a supporté la charge d'envoi la plus lourde, avec 44,5 % de l'ensemble des documents envoyés en 2007.
- [460] Enfin, le GIP a également mis en place des outils et des principes communs d'organisation pour la gestion et le suivi des questions posées par les assurés, qui reposent sur une subsidiarité nécessaire entre régimes. Tous les régimes peuvent répondre aux questions générales de premier niveau – questions relatives au « droit à l'information », à l'organisation de la retraite en France, aux données d'identification, au vocabulaire, etc. – mais l'assuré est réorienté vers le régime concerné en cas de question personnelle sur ses droits – informations personnelles de l'assuré, élément de carrière, demande de rectification, ouverture des droits. Il lui est indiqué qu'il sera contacté par ce régime dans un délai de 8 jours. Un outil commun, la fiche contact, permet l'échange dématérialisé des questions ou des informations entre régimes¹⁰⁹. A noter que chaque régime procède aux rectifications nécessaires dans son propre système d'informations et selon les modalités habituelles.

1.2. *La CNAV a su anticiper la mise en œuvre de la première campagne et adapter ses outils et procédures en conséquence*

1.2.1. L'avancement de 58 à 54 ans des campagnes de régularisations de carrière

- [461] Les opérations de régularisations de carrières à l'initiative des CRAM consistent en l'envoi aux assurés de relevés de carrière mentionnant les droits connus au régime général. Ce relevé est accompagné d'une lettre les incitant fortement à produire les pièces justificatives permettant de régulariser, le cas échéant, les périodes manquantes. Ciblée jusqu'en 2005 sur les assurés atteignant l'âge de 58 ans, cette procédure avait pour objectif de faciliter la liquidation de la pension au moment du départ en retraite effectif, et partant, d'en réduire les délais afin de limiter les risques de rupture de ressources.

¹⁰⁸ 9 assurés sur 10 ne sont pas rattachés à plus de cinq organismes ; 7 assurés sur 10 ne sont pas rattachés à plus de trois organismes ; 4 assurés sur 10 sont rattachés à au moins deux organismes (source : bilan de la première campagne 2007 du GIP INFO RETRAITE)

¹⁰⁹ Fiche développée par Pro-BTP

[462] La mise en place du « droit à l'information » a conduit la CNAV à positionner les régularisations de carrière en amont de l'envoi des EIG en vue de fiabiliser les estimations de retraite transmises aux assurés. Pour que toutes les générations soient couvertes et compte tenu du planning établi par le GIP, cela a conduit à doubler les objectifs annuels dès 2006 en ciblant chaque année deux générations (cf. tableau ci-dessous). Ainsi, les assurés du régime général nés en 1955, qui recevront une EIG à 55 ans en 2010, auront pu bénéficier d'une régularisation de carrière dès 54 ans. A partir de 2009 la branche retraite n'aura plus à régulariser les carrières de deux générations, cible de 54 ans ayant été atteinte.

Tableau 13 : Planning des régularisations de carrière à l'initiative des CRAM et des envois d'EIG dans le cadre du « droit à l'information »

En gras génération EIG ; en caractère simple générations ciblées par les régularisations de carrière systématiques

ANNEES DE NAISSANCE	2006	2007	2008	2009	2010
1949	57 ans	58 ans			
1950	56 ans		58 ans		
1951		56 ans	57 ans		
1952		55 ans		57 ans	
1953			55 ans	56 ans	
1954			54 ans		56 ans
1955				54 ans	55 ans

[463] Le directeur du GIP Info Retraite, consulté par la mission, a indiqué que cette stratégie est utile pour la qualité des EIG envoyées au cours des premières années du « droit à l'information ». Les régularisations de carrière réalisées par le régime général permettent notamment de récupérer l'information sur l'accomplissement du service national et sur la validation de trimestres pour enfants qui influent sur l'estimation du montant de la retraite. S'agissant du service national, il est prévu de mettre en place des échanges informatisés avec le ministère de la défense. Pour les informations transmises par les assurés relatives à leurs enfants, la mission a constaté qu'elles ne sont pas systématiquement enregistrées lorsque l'assuré relève également d'un régime spécial ou du régime des fonctionnaires, du fait de la complexité des règles applicables selon les régimes et de l'absence de coordination entre eux. Cette situation est susceptible d'altérer la qualité des informations transmises par les EIG.

1.2.2. L'organisation de la branche retraite pour la gestion des questions posées par les assurés

- [464] La CNAV a souhaité limiter les charges induites par la première campagne du « droit à l'information » au niveau du réseau des CRAM par une prise en charge au niveau national des retours. Les appels des assurés ont été pris en charge par un centre d'appel téléphonique externalisé, coordonné par Phone City. C'est le seul numéro d'appel du régime général indiqué sur les courriers expédiés au titre du « droit à l'information », qui constitue donc un point d'entrée unique. Ce centre d'appel répond aux demandes d'informations de premier niveau. Les fiches contact élaborées après chaque appel permettent le transfert d'informations vers les CRAM ou vers les autres régimes (2^{ème} niveau d'information). Pour ce qui les concerne, les CRAM sont chargées d'organiser le rappel des assurés dans les 48 heures.

Réponse de l'organisme : *La CNAV tient à préciser qu'il n'est pas certain que le centre d'appel téléphonique externalisé soit reconduit en 2009, ce qui signifiera une charge importante pour les plates-formes services téléphonique des CRAM.*

- [465] D'autre part la CNAV a réalisé une interconnexion de son outil de gestion de la relation client avec la fiche contact du GIP Info Retraite, ce qui permet aux techniciens des CRAM de gérer de manière simple les transferts d'informations en provenance ou en direction des autres régimes dans le cadre du « droit à l'information ».
- [466] L'organisation mise en place au sein des CRAM a été laissée à leur initiative ; à titre d'exemple, à la CRAM de Lyon, les questions des assurés ayant reçu un RIS ont été orientées vers le département « données sociales » (où 10 agents ont été formés), celles des assurés ayant reçu une EIG ont été orientées vers un groupe spécialisé. A la CRAM de Montpellier, l'ensemble de l'activité liée au « droit à l'information » a été confiée à un groupe spécifique rattaché au secteur « données sociales ».

1.2.3. L'adaptation des ressources humaines

- [467] La CNAV a mis à disposition des CRAM un kit pédagogique sur le « droit à l'information », comportant un module *e-learning* et un module en présentiel. Un premier bilan de l'impact du « droit à l'information » a été réalisé par la direction de l'animation du réseau RH.
- [468] Neuf CRAM constatent une évolution dans les conditions d'exercice voire dans la nature des activités des techniciens « données sociales ». La finalité de l'activité reste globalement identique, le report aux comptes, mais avec l'utilisation de nouveaux outils et une plus forte prise en compte de la relation assuré.
- [469] L'impact du « droit à l'information » sur le métier des techniciens « retraite » est jugé plus important avec des exigences accrues des assurés pour leur permettre de choisir leur âge de départ à la retraite. Les assurés demandent des informations plus précises sur les dispositifs de la retraite « à la carte » (surcote, décote, rachat, retraite progressive, cumul emploi retraite....). De plus, les assurés expriment des besoins plus importants de simulations du montant de leur future retraite en fonction de diverses hypothèses. Un dispositif d'ingénierie de formation national relatif à ces exigences d'informations plus exhaustives et plus personnalisées a été proposé aux CRAM dès 2007 mais il a été peu utilisé et n'intègre pas la délivrance d'informations relatives à la retraite complémentaire ou aux autres régimes d'affiliation.

2. LES IMPACTS DU « DROIT A L'INFORMATION » SUR LA BRANCHE RETRAITE

[470] La CNAV s'était préparée pour faire face à un taux de retour de 15 %, le faible volume de retours constaté suite à l'envoi des documents RIS et EIG pour cette première campagne ne permet pas de tirer des enseignements significatifs quant aux impacts de la mise en œuvre du « droit à l'information » sur la branche retraite (cf. tableau ci-après). Le taux moyen constaté en Allemagne et en Suède est comparable puisqu'il est de 3 %.

Tableau 14 : Taux d'appels des assurés des générations 1949 – 1957 destinataires des RIS et EIG

Organismes	Feuillets constitués	Courriers expédiés	Fiches contacts reçues	Taux d'appels/ courriers expédiés	Taux d'appels/ feuillets constitués
CNAV	1 387 894	629 226	44 904	7,1 %	3,2 %
CCMSA	319 651	53 457	2 507	4,7 %	0,8 %
ARRCO AGIRC	1 341 548	417 353	39 883	9,6 %	3 %
RSI	190 974	65 388	997	1,5 %	0,5 %
SPE	104 658	95 480	14 311	15 %	13,7 %
CDC	774 966	113 104	5 705	5 %	0,7 %
REGIMES SPECIAUX	31 234	17 048	537	3,1 %	1,7 %
PROF. LIBERALES	49 756	23 941	56	0,2 %	0,1 %
TOTAL	4 200 681	1 414 997	108 900	7,7 %	2,6 %

Source : annexe 14 du bilan de la campagne 2007 élaboré par le GIP Info Retraite

2.1. Impact sur la charge de travail de la branche retraite au cours de la prochaine COG

[471] La montée en charge progressive du « droit à l'information » jusqu'en 2011(cf. tableau ci-dessous) impactera la charge de travail de la branche retraite lors de la prochaine COG et les relations avec les assurés. Dès 2010, six générations seront concernées par les envois de RIS et EIG, soit un triplement par rapport à 2007.

Tableau 15 : Calendrier des envois de RIS et d'EIG

Date des envois	EIG		RIS	
	Age	Génération	Age	Génération
Septembre 2007	58ans	1949	50ans	1957
Septembre 2008	58 ans	1950	50 ans	1958
	57 ans	1951	45 ans	1963
Septembre 2009	57 ans	1952	50 ans	1959
	56 ans	1953	45 ans	1964
			40 ans	1969
Septembre 2010	56 ans	1954	50 ans	1960
	55 ans	1955	45 ans	1965
			40 ans	1970
			35 ans	1975
A compter de septembre 2011 tous les ans	55 ans 60 ans		50 ans	
			45 ans	
			40 ans	
			35 ans	

Source : GIP Info Retraite

- [472] L'impact sur la charge de travail dépendra à la fois de l'évolution des taux de retour suite à l'envoi des documents d'information, et de la stratégie qui sera retenue pour les relations avec les assurés.

2.1.1. L'évolution des taux de retour

- [473] La première campagne du « droit à l'information » ne permet pas d'avoir le recul nécessaire quant à la quantification des taux de retour. La montée en charge du « droit à l'information » (cf. tableau supra) devrait mathématiquement augmenter le nombre des questions posées et des rectifications de carrière à réaliser à l'issue de chaque campagne, compte tenu de l'extension des destinataires des RIS et EIG. Il est plus difficile de prévoir comment évolueront les taux de retour. La comparaison avec les campagnes de régularisations de carrière conduites par les CRAM suggère que la propension des assurés à réagir aux documents qu'ils reçoivent dépend fortement des modalités pratiques de ces envois. Ainsi, selon certains responsables de CRAM rencontrés par la mission, les taux de retour des opérations de régularisation de carrière conduites par le régime général peuvent atteindre 60 % avec une lettre d'envoi incitant fortement à réagir et deux relances.
- [474] Plus les assurés auront fait rectifier leurs données de carrière au fil des ans après réception des RIS et EIG, plus la liquidation de leurs droits se fera facilement et rapidement au moment du départ en retraite. C'est pourquoi la mission estime que l'envoi des RIS et EIG devrait s'accompagner d'une campagne de communication coordonnée par le GIP Info Retraite et relayée par chaque régime de retraite. Cette communication devrait indiquer les enjeux liés à ces documents et inciter les assurés à se rapprocher de leur caisse de retraite pour valider ou faire compléter leurs données de carrière. L'augmentation des taux de retour devrait constituer un objectif stratégique pour la CNAV.

[475] La montée en charge des envois de documents dans le cadre du droit à l'information doit conduire la CNAV à adapter sa stratégie en matière de régularisation de carrière. Il serait en effet redondant de conserver le principe de régularisations de carrière systématiques à 54 ans pour des assurés qui auront reçu un RIS à 50 ans et qui recevront une EIG à 55 ans. A terme, la CNAV pourrait abandonner les régularisations de carrière systématiques au profit de régularisations ciblées sur les comptes individuels présentant des périodes lacunaires ou des anomalies, pour les assurés ne se manifestant pas spontanément dans le cadre du droit à l'information et notamment après réception d'une EIG.

[476] Mais, compte tenu de la faiblesse des taux de retour suite aux envois de RIS et d'EIG en 2007 et probablement en 2008, il serait prudent de ne mettre pleinement en œuvre cette stratégie qu'à partir de 2013¹¹⁰. Durant la prochaine COG, les effectifs à mobiliser pour les régularisations de carrière dépendront des objectifs qui seront retenus :

- pour le nombre de régularisations de carrière à réaliser suite aux envois des RIS et EIG
- pour le nombre de régularisations de carrières à 54 ans ; une première étape de ciblage pourrait être réalisée en fonction d'une analyse de la qualité des comptes individuels à cet âge.

2.1.2. La prise en compte des demandes d'informations personnalisées émanant des assurés

[477] Le « droit à l'information » va susciter de la part des assurés une augmentation quantitative mais aussi qualitative des interrogations. L'information sur les dispositifs existants et les demandes de simulations du montant de la retraite en fonction de différentes hypothèses vont devenir une préoccupation centrale. Il est difficile de prévoir quelle sera l'ampleur de cette évolution qui impose d'élaborer un modèle d'organisation des services d'information personnalisée et de former les personnels des CRAM et des agences retraite.

[478] La création d'unités d'œuvre spécifiques (entretiens d'information approfondie, simulations...) pour valoriser cette activité et mesurer son développement mérite d'être envisagée.

2.2. Impacts sur la stratégie d'offre de services d'information

[479] Le programme de qualité et d'efficience « retraites » de la loi de financement de la sécurité sociale en 2007 a fixé comme objectif (n°2) d'offrir une plus grande liberté de choix pour l'assuré quant à l'âge de départ à la retraite. Cette liberté de choix implique une connaissance des dispositifs instaurés ou réaménagés par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites et la possibilité pour chacun d'être aidé pour évaluer les conséquences concrètes de tel ou tel choix en fonction de sa situation personnelle.

¹¹⁰ En 2007, le taux de retour des assurés des deux premières générations destinataires de ces envois a été de 3 %. Ce taux de retour mesure non seulement les demandes de rectification des assurés mais également les simples appels téléphoniques pour information.

- [480] La question de savoir si l'offre de service à proposer doit inclure une dimension de conseil est délicate. Un service de conseil, plus ambitieux, serait aussi porteur de plus de risques contentieux et ne pourrait pas, en tout état de cause, prendre en compte les solutions d'épargne retraite proposées par le secteur privé. C'est pourquoi la mission estime qu'il serait préférable de s'en tenir à la notion d'information, avec pour objectif de délivrer aux assurés une information neutre et complète.
- [481] Ces services d'information s'appuieraient sur à une démarche de diagnostic des situations individuelles, une combinaison des besoins de l'assuré et des dispositifs disponibles devant permettre d'éclairer l'assuré dans ses choix. La branche retraite dispose d'atouts pour développer ces nouveaux services. En premier lieu, 98% des assurés ont au moins cotisé une fois pendant leur activité au régime général. La branche dispose en outre d'un réseau d'agences sur l'ensemble du territoire et de services internet à forte fréquentation, même si les sites méritent d'être revus et diminués en nombre.
- [482] Une telle stratégie exigerait cependant une adaptation de la branche. Alors que l'organisation actuelle de la branche ne prévoit d'entretiens personnalisés à la demande dans les agences retraite qu'à partir de 54 ans, le « droit à l'information » pourrait faire émerger des demandes de générations d'assurés plus jeunes, par exemple concernant les « versements pour la retraite ». Or les informations attendues par un assuré de 35 ans ne seront pas les mêmes que celles attendues par un assuré proche du départ à la retraite. Le « droit à l'information » pourrait donc avoir un impact sur les stratégies de contact avec les assurés, réservant les rendez-vous à certaines catégories et proposant des informations à distance pour d'autres. Les effectifs mobilisés pour la première campagne du « droit à l'information » étaient issus, selon les caisses, soit du processus « retraite » soit du processus « données sociales », ce dernier disposant de capacités supérieures de redéploiement de ses techniciens. Une offre de services d'information personnalisée exigerait l'adaptation des compétences d'un certain nombre d'agents de la branche. C'est donc une nouvelle stratégie d'offre de services, conçue en fonction des attentes des différentes catégories d'assurés, et articulée avec une stratégie d'organisation des CRAM et d'évolution des métiers et des formations, qu'il faut concevoir.
- [483] La mission préconise d'expérimenter durant la prochaine COG la proposition à chaque assuré d'un entretien personnalisé sur rendez-vous après l'envoi de l'EIG. Ces entretiens permettraient d'analyser avec l'assuré, en fonction de sa situation personnelle, plusieurs hypothèses sur la date et les modalités de départ en retraite. Les différents dispositifs ou la combinaison de plusieurs dispositifs pourraient être explicités. Pour conduire ces entretiens, il est indispensable de développer des logiciels de simulation offrant plus de possibilités que les logiciels actuellement utilisés. Ainsi l'assuré et le technicien doivent pouvoir s'appuyer sur un outil informatique pour le calcul des rachats ou VPLR mais aussi pour l'évaluation de ses conséquences sur le montant de la retraite. Un outil de simulation sur la retraite progressive devrait aussi pouvoir être proposé. Les impacts dont les impacts fiscaux sur la future retraite sont aussi à présenter.
- [484] La mission souligne toutefois qu'il serait très discutable de concevoir et développer ce service d'informations personnalisée en se limitant aux informations intéressant le seul régime général. Cette stratégie, qui tend à mettre l'assuré au centre du dispositif, ne pourra répondre véritablement à ses attentes qu'à la condition d'être inter-régime.
- [485] En amont des CICAS, l'AGIRC-ARRCO a développé cinq plateformes téléphoniques qui apportent des renseignements de niveau 1. L'analyse des retours suite à la campagne « droit à l'information » montre que 50 % des appels concernaient des informations sur le régime général. Un accueil téléphonique sur une plateforme conjointe pourrait ainsi éviter les redondances.

- [486] L'exemple de la retraite progressive illustre également cette problématique. La retraite progressive permet aux salariés d'au moins 60 ans de travailler à temps partiel tout en bénéficiant d'une fraction de leur pension de retraite (retraite de base et complémentaire) et en continuant à acquérir de nouveaux droits. Les salariés peuvent faire liquider une retraite progressive tant pour le régime de base que pour le régime complémentaire. Mais en l'absence d'un outil commun de simulation, les techniciens retraite de la CNAV ou ceux de l'AGIRC-ARRCO sont dans l'incapacité d'établir des hypothèses quant au montant des retraites perçues en fonction du temps partiel envisagé et quant aux montants de retraite qui seront attribués à l'issue de la période de retraite progressive.

2.3. Impact sur le nombre de liquidations et sur les dépenses de retraite

- [487] Le « droit à l'information », en permettant aux assurés de mieux comprendre et connaître leurs droits dans les différents régimes, peut avoir un impact sur le nombre de liquidations et sur les dépenses de retraite. En effet, la nécessité de déposer une demande de retraite et le principe de non rétroactivité entraînent actuellement des pertes de droits.
- [488] En ce qui concerne le régime général, une étude avait été réalisée en 2001 dans le cadre d'une enquête de l'IGAS¹¹¹, sur des échantillons d'assurés âgés de 66 à 74 ans constitués par la CNAV : Entre 8 et 20 % des comptes présentaient un risque de perte totale des droits. Le risque était le plus important pour les petits comptes (durée d'assurance inférieure à 5 ans). L'enquête révélait une surreprésentation des assurés nés à l'étranger et des hommes et un risque de perte de droits important pour les comptes contenant uniquement des périodes validées au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF). Cette étude ne prenait pas en compte le risque de perte partielle des droits en cas de demande tardive.
- [489] Des estimations actualisées et plus précises, comportant une valorisation financière de cet impact potentiel du « droit à l'information », mériteraient d'être réalisées par les différents régimes de retraite sous l'égide du Conseil d'orientation des retraites.

¹¹¹ Rapport IGAS n° 2001-012 sur le passage à la retraite de l'utilisateur du régime général, de l'ARRCO et de l'AGIRC

Annexe 6 : Axes de progrès pour le management des systèmes d'information

[490] L'objectif central fixé par la COG 2005-2008 dans le domaine des systèmes d'information était « d'améliorer la maîtrise de la dépense informatique par une meilleure organisation de la production et des développements ». La partie relative aux ressources humaines comportait l'objectif de « créer un système d'information ressources humaines performant ». Des évolutions fonctionnelles ou techniques étaient également nécessaires pour atteindre certains objectifs de la COG, en particulier pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives sur la retraite et le droit à l'information, le développement des échanges de données dématérialisées avec les autres régimes de retraite, le développement des services téléphoniques et des services en ligne, la fiabilisation et la poursuite de la dématérialisation des transferts de données sociales.

[491] La COG comporte deux indicateurs relatifs au système d'information :

- Le taux de disponibilité des applications retraite, avec une cible fixée à 95 % pour chacune des années 2005 à 2008, sans que le taux atteint en 2004 soit documenté ;
- Le taux de réalisation des objectifs du schéma directeur informatique, avec une cible fixée à 90 % pour chacune des années 2005 à 2008, sans qu'une méthode de calcul de cet indicateur n'ait été définie contractuellement.

[492] Ces indicateurs, dont les cibles ont été considérées comme atteintes dans le bilan élaboré par la CNAV, ne permettent pas d'évaluer les progrès effectivement réalisés sur les systèmes d'information.

[493] La mission de l'IGAS n'avait ni le temps ni les compétences pour conduire un audit de la fonction informatique de la branche retraite du régime général. Compte tenu de l'importance de cette fonction pour la performance de la branche, elle a cherché à identifier les principaux axes de progrès pour le management des systèmes d'information :

- En prenant connaissance de la synthèse du bilan du schéma directeur informatique 2005-2008, élaboré par CapGemini consulting ;
- En rencontrant les principaux responsables de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre¹¹², ainsi que le contrôleur de gestion de l'informatique à la CNAV ;
- En rencontrant les responsables des services informatiques des CRAM de Lyon, Lille, Montpellier et Clermont-Ferrand ;
- En rencontrant des partenaires de la branche : GIP Info Retraite, GIP modernisation des données sociales, AGIRC-ARRCO, Caisse des dépôts et consignations, Service des pensions de l'Etat.

¹¹² Directrice de la maîtrise d'ouvrage (DMOA), responsable de la maîtrise d'ouvrage du processus retraite, responsable de la maîtrise d'ouvrage des projets « partenaires », directrice du système d'information (DSI), directeur du système d'information national des données sociales (DSINDS)

1. DANS LE CADRE DU BILAN DU SCHEMA DIRECTEUR INFORMATIQUE 2005-2008 LES ACTEURS DE LA BRANCHE ONT EXPRIME DE FORTES ATTENTES POUR LES PROCHAINES ANNEES

[494] La CNAV a confié à Cap Gemini une mission d'assistance pour réaliser un bilan du schéma directeur informatique 2005-2008 et animer la réflexion pour la conception du schéma directeur informatique 2009-2012 de la branche. Ce bilan, dont seule la synthèse a été transmise à la mission IGAS, propose une vision critique qui s'appuie sur les appréciations portées par les acteurs de la branche rencontrés par les consultants. Il n'a pas comporté d'audit sur l'architecture technique, ce qui est regrettable compte tenu des interrogations émises à ce sujet par certains des acteurs interrogés.

[495] Il en ressort que le schéma directeur 2005-2008 est resté mal connu des acteurs de la branche retraite, et n'a pas fait l'objet d'un processus de pilotage partagé et transparent. Le taux de réalisation de 90 % affiché au titre des indicateurs de la COG n'est pas étayé par des indicateurs prédéfinis permettant d'évaluer objectivement sa mise en œuvre. Dans le cadre de la synthèse des appréciations subjectives rassemblées par Cap Gemini, « 62 % des acteurs interrogés estiment l'atteinte des objectifs du schéma directeur comme satisfaisante voire très satisfaisante », mais les attentes sont fortes vis-à-vis de certains processus.

[496] La mission IGAS a synthétisé ci-dessous les principaux constats qui ressortent de ce travail, étayés par les entretiens qu'elle a elle-même conduits et les documents qui lui ont été transmis.

[497] La cartographie du système d'information de la branche, établie par la Cour des Comptes dans le cadre de l'audit informatique pour la certification des comptes, figure en pièce jointe au présent rapport.

1.1. L'apport du système d'information aux différents processus de la branche est jugé très inégal

Tableau 16 : Synthèse des appréciations portées sur le système d'information

Niveau perçu	Données sociales	Retraite	Action sociale	GRH	LCB
Création de valeur	95 %	79 %	23 %	17 %	10 %
Atteinte des objectifs du SDI 2005-2008	96 %	62 %	21 %	17 %	10 %
Capacité à évoluer pour le SDI 2009-2012	71 %	19 %	6 %	47 %	31 %

Source : Synthèse du bilan du schéma directeur informatique 2005-2008

1.1.1. Le système d'information du processus données sociales apparaît très performant

- [498] Les applications et référentiels constituant le système d'information du processus données sociales gèrent les relations avec les entreprises et les autres organismes déclarant des éléments de carrière (Unédic, CNAM, CNAF...), la consolidation des données sociales, l'extraction et la transmission des informations aux organismes « partenaires TDS », notamment la direction générale des impôts pour l'élaboration des déclarations d'impôt sur le revenu pré remplies, le report des informations nécessaires à la branche retraite sur le compte individuel de chaque assuré, le stockage des reports non effectués et la gestion des enquêtes conduites par les services des CRAM pour résoudre ces anomalies.
- [499] Le système d'information, dont la maîtrise d'œuvre est assurée par le centre informatique national de Tours, apporte une contribution essentielle aux performances du processus données sociales, mesurables par les délais de traitement des déclarations annuelles de données sociales (DADS) et les taux de reports effectués, ainsi que par la diminution des effectifs et des coûts unitaires du processus (cf. annexe 3).
- [500] Il gère des flux de grande ampleur avec un niveau très élevé d'automatisation, au bénéfice de la branche retraite mais aussi des organismes partenaires. Le système national de gestion des identités contient près de 100 millions d'identités. Le système national de gestion des carrières (SNGC) contient près de 67 millions de comptes sur lesquels près de 100 millions de reports ont été effectués en 2007. La dématérialisation du processus s'est renforcée avec le développement de l'utilisation d'internet¹¹³ et les échanges avec les autres régimes de retraite se sont développés : dans le cadre de la mise en place du droit à l'information, l'ensemble des régimes de base transmettent au SNGC les données relatives aux trimestres cotisés par les personnes auxquelles doit être envoyée une estimation indicative globale (EIG), afin que la durée globale des périodes cotisées puisse être prise en compte dans le calcul.
- [501] Des progrès restent cependant nécessaires, concernant prioritairement la maîtrise des risques en matière de fiabilité des données relatives aux carrières échangées avec les partenaires et de lutte contre les fraudes ; des progrès sont également souhaités sur la maîtrise des délais des développements, cruciale pour le bon déroulement de chaque campagne, et l'amélioration des postes de travail des techniciens « données sociales » et des managers de proximité.

Réponse de l'organisme : *Face aux difficultés rencontrées pour la campagne 2008, un pilote de campagne a été nommé pour coordonner les développements répartis sur les différents sites ainsi que les qualifications à mettre en œuvre. Cette nouvelle approche semble porter ses fruits pour la campagne à venir. En ce qui concerne le poste de travail du technicien « données sociales », le cahier des charges a été donné à la maîtrise d'œuvre qui mène des travaux pour la réalisation de cette demande d'évolution.*

- [502] Cependant, la perspective de mise en œuvre du projet de Déclaration Sociale Nominative (DSN) dans le cadre du GIP MDS interdit actuellement de définir des orientations stratégiques pour l'évolution du système d'information données sociales. La décision de principe sur ce projet est attendue à la fin de l'année 2008.

¹¹³ TDS-net, DADS-net, portail net-entreprises du GIP MDS, liaisons directes avec des concentrateurs comme les experts comptables.

- [503] Si ce projet est engagé, le remplacement des DADS par des déclarations mensuelles servant aussi de support au paiement des cotisations sociales nécessitera une refonte profonde du processus et une redéfinition des rôles respectifs des institutions concernées (GIP MDS, ACOSS, Institutions de retraite complémentaire, nouvelle institution issue de la fusion ANPE-ASSEDIC). Dans cette hypothèse, la priorité de la prochaine COG devra être la conception et la mise en exploitation d'un service pilote avec des entreprises volontaires, puis l'engagement de la généralisation de la DSN, dont on peut prévoir qu'elle s'étalera sur une dizaine d'années.

1.1.2. Le déploiement de l'Outil retraite et des systèmes périphériques a contribué à améliorer la productivité du processus retraite, mais les difficultés rencontrées pour le stabiliser et le faire évoluer sont préoccupantes

- [504] La liquidation et le paiement des retraites reposent sur L'Outil retraite (OR), déployé en 2003, qui est au cœur du système d'information du processus retraite. Celui-ci s'appuie également sur les grands référentiels nationaux de la branche (SNGI, SNGC, SNGD) et sur des applications périphériques dédiées à la gestion des relations avec les assurés et les organismes partenaires (portails Assurés et Portails Partenaires Retraite, outil de Gestion des Relations Clients, Bureau Sans Papier, outils de Lecture Automatique de Documents et Gestion Electronique de Documents, bases documentaires Boreale et Base Questions/Réponses...), au contrôle des dossiers (OMRF, PCC, PCC/OR), au pilotage (infocentre IRMA), aux statistiques (SNSP). La dernière migration du Système National de Gestion des Pensions (SNGP) vers l'Outil retraite est prévue à l'automne 2008.
- [505] Les acteurs de la branche s'accordent à considérer que l'OR a permis de faire face à l'augmentation de la charge de travail liée aux liquidations et aux régularisations de carrière depuis 2003, ainsi qu'à la réforme des retraites. Cependant, aucune étude ne permet d'en mesurer et analyser le retour sur investissement. L'Outil retraite permet une automatisation poussée du traitement des dossiers, de la reconstitution de carrière jusqu'à la liquidation des droits et à la gestion des paiements ; il a été conçu dans la perspective de liquidations en présence des assurés, mais ce mode de traitement reste en fait peu pratiqué dans les agences de proximité.
- [506] Les principaux objectifs fonctionnels prévus par le schéma directeur 2005-2008 ont été mis en œuvre, notamment les adaptations successives nécessitées par les textes d'application de la réforme des retraites, la dématérialisation des dossiers entrants, le développement des services interactifs accessibles sur internet, le déploiement des plates-formes téléphoniques, la mise à disposition des régimes alignés (RSI et MSA) des dossiers uniques de demande de retraite dématérialisés, la mise en place des échanges nécessaires avec les applications développées pour le GIP Info-retraite¹¹⁴. Le déploiement d'un nouvel outil de contrôle (CESAR) permettant notamment un affichage contextuel des données et des pièces justificatives à contrôler est prévu en 2009.
- [507] Pour autant, des difficultés sérieuses et persistantes ont été constatées pour stabiliser l'OR et assurer sa maintenance évolutive et corrective :

¹¹⁴ La CNAV a en outre assuré la maîtrise d'œuvre de deux de ces applications : l'annuaire et le collecteur Nord, qui collecte auprès des différents régimes d'affiliation les données de carrière et de montant nécessaires à la constitution des RIS et EIG.

- Le stock des « demandes d'assistance » émises par les utilisateurs demeure à un niveau élevé malgré les efforts faits pour améliorer leur traitement ; la maintenance corrective (corrections de données par patchs spécifiques ou corrections de l'application) consomme des ressources importantes : plus de 30 ETP sur un effectif d'environ 90 ETP pour la maîtrise d'œuvre du processus retraite¹¹⁵ ;
- Les délais de mise en œuvre des évolutions, notamment pour la prise en compte des nombreuses évolutions de la réglementation induites par la réforme législative de 2003, sont jugés excessifs tant par la tutelle que par les responsables de la maîtrise d'ouvrage du processus retraite. De plus, les utilisateurs notent que la livraison de multiples versions¹¹⁶ a abouti parfois à une régression de l'application. Certains dossiers d'attribution, révision ou régularisation ne peuvent encore être traités dans l'OR (paiements hors électronique dits PHE) ; le développement d'un outil spécifique (ROLEX¹¹⁷) est en cours en vue d'améliorer et de sécuriser ces traitements, et de faciliter l'entrée en vigueur des évolutions réglementaires.

Réponse de l'organisme : *La CNAV juge utile de préciser que le Stock des demandes d'assistance a notablement diminué en 2008 grâce à des actions concertées et importantes conduites par la MOA et la MOE. De 4.396 au 1^{er} janvier 2008, il est tombé à 2.752 au 30 septembre. L'analyse de ces demandes d'assistance a montré qu'une part importante d'entre elles était liée non pas à des dysfonctionnements de l'outil retraite mais à des difficultés d'appropriation par les techniciens, d'où la décision prise d'améliorer les formations des personnes concernées lors de la mise en place de nouvelles versions et d'analyser les demandes d'assistance avant création pour cibler les défauts de compréhension des techniciens. L'appliquetif Rolex qui a été diffusé en août, doit également permettre de diminuer les « paiements hors électronique » et les revalorisations manuelles.*

[508] Ces difficultés renvoient aux difficultés générales de management du système d'information et de pilotage des projets (cf. point 2 ci-dessous) et à des pratiques insuffisantes de coordination avec la DSS ainsi qu'au sein de la CNAV entre la direction de la retraite et du contentieux et la maîtrise d'ouvrage du processus retraite. Mais elles traduisent aussi le fait que l'OR, dont la conception remonte à 1993, n'est pas suffisamment modulaire et repose sur une architecture technique dépassée. Une décision stratégique devra donc être prise sur l'avenir de l'OR dans le cadre du prochain schéma directeur : il est important que la CNAV réunisse toute l'expertise technique nécessaire pour présenter plusieurs scénarios de coûts et de délais en vue de réécrire et urbaniser ce domaine applicatif.

1.1.3. La qualité et la productivité du processus action sociale dépendent fortement de l'outil ANTARES, qui sera déployé fin 2008

[509] Le schéma directeur 2005-2008 a été élaboré sans prendre en compte les impacts de la réorientation de l'action sociale, pourtant initiée en 2003. L'outil ANNAS n'étant pas adapté à la gestion des évaluations et des plans d'action personnalisés, la branche a engagé une refonte du système d'information action sociale en acquérant le progiciel PERCEVAL (utilisé par des conseils généraux pour la gestion de l'APA). Les adaptations de ce progiciel rebaptisé ANTARES pour la CNAV sont en cours, en vue d'un déploiement fin 2008.

¹¹⁵ Source : plan d'équipement informatique 2008.

¹¹⁶ En règle générale 3 versions majeures et 5 versions correctives par an.

¹¹⁷ Retraite Outil de Liquidation des Exceptions.

- [510] Le retour sur investissement attendu de ce nouvel outil n'a pas été évalué. En l'absence de reprise automatisée des données, un surcroît de charge et d'activité est prévisible dans un premier temps pour les services d'action sociale et pour le centre national de production informatique de Lyon, du fait de la coexistence d'ANNAS et Antares (au moins un an voire deux¹¹⁸).

Réponse de l'organisme : *Dans le cadre des priorités définies pour la refonte du système d'information lors des études préalables et d'opportunité, il a paru nécessaire de privilégier un calendrier de livraison du nouvel applicatif permettant aux caisses régionales de répondre à la montée en charge des nouveaux dispositifs d'évaluation des besoins et des PAP dans le seul cadre d'ANTARES. Si au cours de l'année 2007, des aménagements d'ANNAS ont été réalisés pour faciliter de manière transitoire le traitement des PAP, il a été décidé de ne pas effectuer une reprise automatisée des données qui aurait retardé la livraison d'ANTARES. Pour autant, divers travaux sont en cours pour réduire la durée de coexistence des deux applicatifs.*

1.1.4. La grande diversité des pratiques de gestion des ressources humaines dans les CRAM limite fortement la valeur ajoutée du système d'information STARH

- [511] Le système d'information STARH de la branche retraite est fondé depuis 2000 sur le progiciel HRAccess. La migration vers la version 5 a été réalisée en 2007. Le bilan du schéma directeur montre que STARH a été mal implémenté et mal utilisé, du fait des difficultés générales de management du système d'information et de pilotage des projets (cf. point 2 ci-dessous) mais aussi du fait de l'hétérogénéité des pratiques de gestion des ressources humaines et des fortes réticences des CRAM vis-à-vis d'une harmonisation des règles de gestion RH dans l'ensemble du réseau.

Réponse de l'organisme : *Le déploiement du SIRH souffre effectivement de l'hétérogénéité des pratiques RH dans l'ensemble du réseau. Cependant, réglementairement, il appartient au directeur de chaque organisme de négocier un protocole d'accord RTT avec les syndicats de l'organisme local, ce qui explique aussi la diversité des modalités RTT retenues et les problématiques de paramétrage de STAR H.*

- [512] Même si les autres branches du régime général envisagent de recourir à l'application spécifique développée par la CNAF, la mission estime préférable pour la branche retraite de conserver STARH qui offre des garanties d'évolutivité. Il apparaît indispensable de prioriser fortement, dans le cadre du prochain schéma directeur :

- L'utilisation de l'ensemble des fonctionnalités par les CRAM et l'harmonisation des règles de gestion dans l'ensemble du réseau ;
- L'harmonisation des données avec l'UCANSS et les autres caisses nationales, dans la perspective de la création d'un infocentre interbranches.

Ces objectifs ne pourront être atteints que dans le cadre d'une véritable stratégie de branche sur la gestion des ressources humaines, qui reste à construire (cf. para. 2.4.5 du rapport).

¹¹⁸ L'alimentation d'ANTARES se fera à partir des nouvelles demandes et du renouvellement des prestations en cours.

1.1.5. Les difficultés rencontrées pour étendre la couverture fonctionnelle des systèmes d'information du processus logistique, budgétaire et comptable (LCB) conduisent la branche à se tourner vers un outil progiciel intégré

[513] Les études commanditées par la CNAV sur BACCARA, progiciel comptable et financier, et LCB, système développé par la branche retraite pour les procédures logistiques, budgétaires et de comptabilité analytique, ont conduit à décider fin 2007 l'acquisition d'un progiciel budgétaire et comptable du marché. Jusqu'au déploiement de ce nouvel outil, les développements sur l'applicatif LCB doivent donc être réduits au minimum indispensable.

1.2. Un système d'information transversal conçu pour l'aide à la décision aux différents niveaux de responsabilité reste à construire

[514] Les infocentres rattachés à chaque domaine applicatif ne répondent pas bien aux besoins d'amélioration des processus de décision. Les réflexions internes à la branche prévoient l'inscription dans le schéma directeur d'une orientation stratégique visant à aller vers un système d'information décisionnel conçu dans une optique transversale et offrant des tableaux de bord et des outils de simulation adaptés aux besoins des différents niveaux de responsabilité ; cette orientation apparaît pertinente.

2. DANS LE CADRE DU SCHEMA DIRECTEUR INFORMATIQUE 2005-2008, L'ORGANISATION DES MOYENS DE PRODUCTION A ETE FORTEMENT RATIONALISEE, MAIS LES OBJECTIFS D'AMELIORATION DU MANAGEMENT DU SYSTEME D'INFORMATION N'ONT PAS ETE ATTEINTS

[515] Le schéma directeur 2005-2008 prévoyait un management rénové du système d'information, comportant notamment :

- Une coordination nationale chargée d'assurer un alignement stratégique du SI, et un management stratégique des cinq processus fonctionnels¹¹⁹ et des infrastructures, s'appuyant sur une participation des directeurs des caisses régionales ;
- Une maîtrise d'ouvrage et une maîtrise d'œuvre avec des rôles parfaitement identifiés par processus et des moyens de développement, d'intégration et de production dédiés ;
- Des centres d'expertise spécialisés par composants et des centres de production organisés par processus ;
- Un contrôle de gestion informatique permettant la mesure et l'imputation des coûts de l'informatique par poste de travail, par processus et la mesure du retour sur investissement du système d'information.

¹¹⁹ Retraite, données sociales, action sociale, ressources humaines, logistique comptabilité budget.

2.1. *La réduction du nombre de centres de production, menée à bien sans difficultés majeures, améliore la qualité de service et devrait à terme générer des économies*

- [516] La production informatique a été fortement rationalisée au cours du schéma directeur 2005-2008 : les activités de production, auparavant gérées par chaque caisse régionale et par le centre de Tours, ont été regroupées sur 10 sites. Les caisses régionales hébergeant ces centres nationaux de production informatique (CNPI) ont signé avec l'ensemble des caisses clientes des contrats de service comportant notamment des objectifs sur les plages d'ouverture et les taux de disponibilité des applications.
- [517] Cette réorganisation permet d'améliorer la disponibilité des applications et les délais d'installation des nouvelles versions, et garantit que leur mise en production intervient à la même date sur l'ensemble du réseau. Elle a été conduite sans difficulté sociale majeure. Elle devrait générer à terme des économies notamment sur les matériels et sur les licences logicielles.
- [518] Par ailleurs un centre national d'édition des documents destinés à l'extérieur a été mis en place à Paris à partir de 2006 pour traiter progressivement tous les envois des caisses régionales. Cette rationalisation de la fonction éditique génère des économies significatives pour les CRAM¹²⁰, mais un bilan de l'économie nette pour l'ensemble du réseau reste à réaliser.

2.2. *Les coûts de la fonction informatique sont maîtrisés depuis 2004*

- [519] Pour le suivi national des coûts de la fonction informatique, le contrôleur de gestion national, récemment intégré au pôle études et contrôle de gestion créé en avril 2008 et rattaché au directeur délégué, s'appuie sur un outil spécifique mis en place en 2005 (MAGIC). Il permet un suivi des coûts par nature et par fonctions¹²¹ mais ni par processus ni par projet. Il n'est pas possible de recouper les coûts globaux consolidés par MAGIC avec la comptabilité analytique : en effet, seuls les coûts informatiques régionaux sont comptabilisés dans les deux sous-processus transversaux dédiés aux fonctions informatiques¹²²; les dépenses informatiques relevant des fonctions nationales déléguées aux CRAM ou assurées par la CNAV (DSI et DSINDS) sont imputées sur le processus « fonctions nationales », au sein duquel elles ne peuvent être isolées des autres dépenses de la CNAV en tant que tête de réseau.
- [520] En outre l'alimentation de MAGIC n'est que partiellement automatisée, et est assurée par des correspondants généralement situés dans les services informatiques de la CNAV et des CRAM et non par les contrôleurs de gestion. La fiabilité des données consolidées par le contrôle de gestion informatique national n'apparaît donc pas assurée.
- [521] Ces données, synthétisées ci-dessous, font ressortir une maîtrise globale des coûts informatiques sur la période ; il faut noter toutefois que les coûts des réseaux comptabilisés en 2007 sont sous-estimés du fait d'un décalage d'imputation des dernières factures 2007 sur 2008.

¹²⁰ La CRAM de Montpellier, qui a opéré le transfert vers les centre national d'éditique entre septembre et décembre 2007, a constaté sur les 5 premier mois de 2008 (comparés à la même période de l'années 2007) une baisse de 50 % des éditions informatiques de la CRAM, une baisse de 63 % des coûts d'affranchissement, une baisse de la production de mise sous plis de 76 % permettant une économie de 52 % sur la maintenance/location de la machine de mise sous plis.

¹²¹ Ex : production centralisée, production distribuée, réseau, help desk, impression, développement, intégration, etc.

¹²² Sous-processus « études informatiques » et « éditer les états informatiques »

Tableau 17 : Synthèse de l'évolution des coûts informatiques 2004-2007

	2004	2007	Evolution	Evolution en %
Ressources humaines	87 516 145 €	87 726 030 €	209 885 €	0,2 %
Matériels et réseaux	31 401 702 €	30 688 777 €	- 712 925 €	- 2,3 %
Logiciels et sous-traitance	35 599 609 €	29 232 418 €	- 6 367 191 €	- 17,9 %
Divers	6 767 450 €	7 932 868 €	1 165 419 €	17,2 %
Total	161 284 906 €	155 580 093 €	- 5 704 812 €	- 3,5 %

Source : CNAV, pôle études et contrôle de gestion

[522] L'objectif d'une réduction de 150 ETP pour les effectifs de l'informatique avait été retenu dans le cadre de la négociation de la COG, sans que le périmètre de cette réduction ait été précisé (effectifs d'informaticiens, ou effectifs des services informatiques incluant informaticiens et administratifs). L'atteinte de cet objectif n'a pas fait l'objet d'un véritable pilotage : des effectifs cible ont été fixés dans les conventions de délégation de fonctions nationales passées entre la CNAV et les CRAM, mais aucun effectif n'a été fixé pour les effectifs consacrés à l'informatique régionale.

[523] Les effectifs des services informatiques (informaticiens et administratifs) consolidés par le contrôle de gestion informatique national s'élèvent à 1 232 ETP en moyenne annuelle en 2007 contre 1 348 ETP en 2004, soit une diminution de 116 ETP.

[524] Les comparaisons réalisées sous l'égide de la direction de la sécurité sociale dans le cadre des travaux de benchmarking entre organismes de protection sociale montrent que les coûts informatiques de la branche retraite sont dans la moyenne, avec un poids un peu supérieur des ressources humaines dans la structure des coûts.

2.3. La dispersion des responsabilités et l'émiettement excessif des équipes handicapent la conduite des projets informatiques

[525] L'organisation du management du système d'information identifie pour chaque processus les acteurs de la maîtrise d'ouvrage décisionnelle, de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle, de la maîtrise d'œuvre décisionnelle, de la maîtrise d'œuvre opérationnelle. De nouvelles structures de management ont été mises en place en 2005 pour chacun des cinq processus ainsi que pour les grands référentiels nationaux : comités de management, comités décisionnels restreints et élargis, comités opérationnels, groupes de projets et groupes utilisateurs. Cette organisation s'est révélée complexe et coûteuse en temps de réunions et n'a manifestement pas produit les résultats attendus en termes de transparence des processus de décision et de clarification des responsabilités.

[526] Les arbitrages sur les priorités de développement et l'affectation des moyens d'une part, le pilotage opérationnel des projets d'autre part, sont handicapés par la dispersion des responsabilités et l'émiettement excessif des équipes :

- Au sein de la CNAV coexistent deux directions informatiques : la direction du système d'information (DSI), issue en septembre 2007 de la fusion de la direction de la coordination du système d'information (DCSI) et de la direction du système d'information retraite, et la direction du système d'information national des données sociales (DSINDS) située à Tours ;

- Plus de 60 % des effectifs des missions nationales informatiques relèvent des caisses régionales qui assurent, au titre de conventions de délégation de fonctions nationales, une partie des fonctions de développement d'applications nationales, d'intégration et d'assemblage de ces applications, de production, d'expertise et de maîtrise d'ouvrage opérationnelle afférentes aux différents processus. Si la dispersion des moyens a été réduite pour les activités de production (cf. supra point 2.1), il n'en a pas été de même pour les autres activités¹²³ ;
- Cette organisation éclatée pour chaque processus sur plusieurs sites et structures ne parvient pas à faire appliquer des périmètres de responsabilité clairs et des méthodes de travail normalisées et définies. Il n'existe pas de cadre de référence commun aux différents processus et partagé entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre sur la méthodologie du cycle de vie des projets. Les travaux sont demandés aux caisses régionales en fonction de leur périmètre de responsabilités défini par la convention de délégation, mais il n'existe pas de véritable pilotage des projets par la DSI.
- Chaque service informatique régional ou national a mis en place des outils de suivi de son activité, sans conception d'ensemble, et les données disponibles ne sont pas suffisamment exploitées par la maîtrise d'ouvrage. A titre d'exemple, le document de contrôle de gestion de la DSINDS mentionne 64 833 dossiers retraite en cours depuis une date antérieure à 2005, situation manifestement anormale dont la maîtrise d'ouvrage du processus retraite a débuté l'analyse à la demande de la mission de l'IGAS¹²⁴.

Réponse de l'organisme : *La CNAV estime utile de préciser que pour les 64 833 dossiers retraite en cours depuis une date antérieure à 2005 concernant des dossiers en paiement ou des dossiers concernant des assurés décédés pour lesquels des anomalies de clôture ne sont pas résolues au SNGD, la plupart correspondant à la montée en charge de l'OR (dossiers 2003 et 2004). Des opérations de régularisations sont prévues.*

[527] Certaines décisions dont l'impact ne peut encore être évalué visent à remédier à ces difficultés, notamment :

- Fusion de la DSI retraite et de la DCSI (septembre 2007) puis la fusion de la DSI et de la DSINDS (en préparation) ;
- Création d'une direction de la maîtrise d'ouvrage chargée de mettre en œuvre une meilleure coordination entre les acteurs de la maîtrise d'ouvrage et un renforcement des liens avec la maîtrise d'œuvre (1^{er} octobre 2007) ;
- Organisation par la DSINDS trois fois par an (depuis un an) d'une revue des projets qu'elle pilote, intégrant notamment l'examen des liens de dépendance entre projets distincts ;
- Définition d'une norme de la branche pour le processus de qualification des développements (avril 2008¹²⁵) et lancement d'études spécifiques à chaque processus pour décrire les circuits, les acteurs, les responsabilités et les moyens à mettre en place afin de décliner cette norme.

¹²³ Exemple : sur le processus données sociales il existe sept centres de développement, sans unité méthodologique.

¹²⁴ Selon une première analyse, il s'agirait essentiellement de clôtures de comptes effectuées en région mais non prises en compte dans le SNGD.

¹²⁵ Note 2008-65 du 1^{er} avril 2008 signée du directeur délégué et de l'agent comptable

2.4. *Le retour sur investissement des projets informatiques n'est ni anticipé, ni évalué*

- [528] La mesure du retour sur investissement du système d'information, qui était l'une des six orientations stratégiques du schéma directeur, n'a pas été mise en place. L'évaluation du retour sur investissement attendu n'est pas intégrée en amont dans la prise de décisions sur le lancement des projets et sur leur cadrage ; le suivi des coûts n'est pas organisé par projet, même pour les projets de taille importante, et le retour sur investissement n'est pas mesuré à l'issue du déploiement.

3. L'AMELIORATION DU MANAGEMENT DU SYSTEME D'INFORMATION DOIT CONSTITUER UN OBJECTIF PRIORITAIRE AU COURS DES PROCHAINES ANNEES

- [529] Des évolutions profondes devront être conduites dans le cadre du schéma directeur 2009-2012 pour améliorer le management du système d'information de la branche retraite. Les réflexions engagées au sein de la branche pour la préparation de ce schéma directeur montrent une prise de conscience des évolutions nécessaires ; celles-ci ne pourront cependant être menées à bien qu'avec un renforcement du pilotage national, qui devra être accepté par les directions des caisses régionales.

Recommandation n°27 : Simplifier les processus de décision et faire adopter des méthodes homogènes de conduite et de suivi des projets par l'ensemble des acteurs

- [530] Un resserrement des instances de management stratégique et un renforcement des outils de pilotage transversal apparaît indispensable pour renforcer la cohérence du système d'information, prioriser clairement les projets et suivre le portefeuille des projets jugés stratégiques. En particulier, le lancement de tous les projets susceptibles de consommer des ressources significatives doit être précédé d'études d'opportunité intégrant l'analyse du retour sur investissement. Des revues de ces projets doivent être organisées régulièrement.
- [531] La répartition des responsabilités entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre doit être précisée, sur la base d'un cadre de référence commun sur la méthodologie du cycle de vie des projets. Il est probable que les moyens de la maîtrise d'ouvrage devront être renforcés sur certains processus, par l'affectation de ressources internes et/ou des budgets d'assistance à maîtrise d'ouvrage. La question des procédures d'arbitrage en cas de désaccord entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre mérite une attention particulière : il serait souhaitable de réformer l'organigramme de la CNAV pour identifier clairement, pour chaque processus, un directeur « métier » ayant l'autorité nécessaire pour réaliser ces arbitrages sans qu'il soit nécessaire de solliciter trop souvent le directeur délégué, et pour orienter les travaux de la maîtrise d'ouvrage tant sur la rédaction des cahiers des charges que sur la définition de la stratégie de déploiement des produits¹²⁶.

¹²⁶ Ce principe d'organisation ne semble pas effectif actuellement, ni pour le processus données sociales, qui n'est pas identifié dans l'organigramme, ni pour le processus retraite, dans la mesure où le périmètre de la direction de la retraite et du contentieux est limité aux questions de réglementation, ni pour le processus ressources humaines, dans la mesure où la direction de l'animation du réseau RH n'a pas de véritable autorité sur les caisses régionales, ni pour le futur processus « décisionnel ».

- [532] Compte tenu du développement croissant des liaisons entre le système d'information de la branche retraite, notamment les grands référentiels nationaux (SNGI, SNGC, SNGD), et les organismes extérieurs, la CNAV devrait mettre en place une fonction bien identifiée d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de support aux utilisateurs externes, qui ont besoin d'être accompagnés pour définir leurs besoins dans des termes compréhensibles par les deux parties et pour organiser les travaux de qualification des ces échanges.

Recommandation n°28 : Poursuivre le regroupement géographique des équipes en charge des fonctions informatiques nationales, en priorité pour les fonctions de développements, et renforcer leur pilotage

- [533] Le regroupement des activités de production mérite d'être poursuivi, mais la priorité doit être donnée au regroupement des fonctions de développement, qui devraient faire l'objet d'un programme de réorganisation ambitieux en vue de privilégier des pôles géographiques ayant une taille critique suffisante. Parallèlement, le pilotage des services informatiques et des projets doit être renforcé :

- Les conventions de délégation avec les caisses régionales contribuant aux fonctions informatiques nationales devraient donner à la DSI une autorité fonctionnelle sur les services concernés ; en particulier, la DSI devrait participer au processus de recrutement et d'évaluation des directeurs de ces services ;
- Le fonctionnement en mode projet, déjà effectif dans la branche retraite, devrait être formalisé sur la base de méthodes et de supports communs, et la responsabilité de l'animation des équipes de maîtrise d'œuvre devrait être unifiée pour chaque projet sous l'autorité fonctionnelle de directeurs de projet identifiés, sélectionnés sur la base de leurs compétences managériales.

Recommandation n°29 : Construire une stratégie de branche pour la gestion des ressources humaines du système d'information

- [534] L'enjeu principal pour définir les réorganisations envisageables et assurer la maîtrise des nouvelles technologies à mettre en œuvre¹²⁷ réside dans la gestion des effectifs et des compétences informatiques. Si une cartographie des compétences a récemment été établie pour les personnels de la DSI et de la DSINDS, cette démarche reste à finaliser pour les services informatiques des caisses régionales, en y intégrant les prévisions de départs en retraite et les souhaits de mobilité géographique ou fonctionnelle.

- [535] La gestion des ressources humaines est également un enjeu important pour les fonctions de maîtrise d'ouvrage, qui nécessitent des collaborateurs alliant connaissance du métier et professionnalisme sur les méthodes de conduite des projets. La reconversion vers ce type de fonctions d'informaticiens ayant une bonne connaissance de la branche et sensibilisés aux enjeux métiers devrait être facilitée.

¹²⁷ Notamment pour la réécriture de l'Outil retraite

Recommandation n°30 : Renforcer le contrôle de gestion informatique

- [536] Le suivi du budget informatique tel qu'il est réalisé actuellement, essentiellement par nature de coûts, ne répond pas aux besoins de pilotage. Il serait souhaitable de fiabiliser l'outil MAGIC, en mettant en place un contrôle interne sur les données qui l'alimentent, et d'adapter la comptabilité analytique pour qu'elle fournisse les coûts des fonctions informatiques nationales et qu'elle permette leur imputation dans les coûts complets des processus données sociales, retraite et action sociale. Un outil de suivi des temps de travail et des dépenses liées aux projets informatiques les plus importants devrait également être mis en place.

Recommandation n°31 : Recentrer les moyens sur les applications servant le cœur de métier, notamment l'Outil retraite

- [537] Il ressort des réflexions préparatoires au schéma directeur que la réécriture et l'urbanisation de l'Outil Retraite seraient indispensables pour assurer son évolutivité. L'atteinte cet objectif, qui devra nécessairement s'intégrer dans une ré urbanisation plus globale du système d'information, impliquera une forte hiérarchisation des investissements. A cet égard, la décision récemment prise par la branche de remplacer LCB et BACCARA par un progiciel du marché apparaît pertinente.

Recommandation n°32 : Prévoir dans le cadre de la COG un audit externe de la gouvernance du système d'information

- [538] L'amélioration du management du système d'information se prête mal à la définition d'un indicateur chiffré. Pour garantir une véritable évaluation de la pertinence et de l'effectivité des procédures que la branche retraite mettra en place dans le cadre du schéma directeur 2009-2012, il serait utile d'inscrire dans la COG la réalisation, au premier trimestre 2012, d'un audit externe qui pourrait s'appuyer sur le modèle de maturité proposé par le cadre de référence COBIT¹²⁸ pour la mise en place d'une gouvernance des systèmes d'information.

¹²⁸ Cadre de référence de l'association française de l'audit et du conseil informatiques (AFAI)

Réponses de la Caisse nationale d'assurance vieillesse



Direction Déléguée
2008-69
9 – PH/YC/FM

Patrick HERMANGE
Directeur de la CNAV

à

André NUTTE
Chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Paris, le 21 octobre 2008

Objet : : Projet de rapport relatif à l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 entre l'Etat et la CNAV, dans la perspective de son renouvellement.(procédure contradictoire)

Monsieur,

Par lettre du 24 septembre dernier, vous nous avez transmis, pour observations, le projet de rapport établi par l'Inspection générale des affaires sociales sur l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 entre l'Etat et la CNAV, dans la perspective de son renouvellement.

Nous avons naturellement accordé la plus grande attention aux analyses et aux recommandations formulées par les membres de la mission IGAS. Nous partageons très largement les conclusions de cette mission et ses préconisations rejoignent nos préoccupations.

Pour autant, ce projet nous amène à porter à votre connaissance des observations et des précisions complémentaires qui seraient susceptibles, à notre sens, d'éclairer votre analyse. Ces réponses qui suivent la présentation du rapport ont trait aux points suivants :

...

[les réponses de la CNAV ont été intégrées dans le corps du rapport et des annexes, aux paragraphes correspondants]

...

Telles sont les principales réponses que la CNAV est en mesure d'apporter au projet de rapport de l'IGAS relatif à l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 entre l'Etat et la CNAV.

En espérant avoir pu compléter vos informations et enrichir vos travaux, je vous prie de croire, Monsieur, en l'expression de ma considération distinguée.

Le Directeur

Patrick HERMANGE

Réponses de la Direction générale de l'action sociale



Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

Direction générale de l'action sociale

Sous-direction des âges de la vie
Bureau des personnes âgées (2C)

Dossier suivi par :
Geneviève Bigot-Gounard
Tél. : 01 40 56 72 04 Fax : 01 40 56 87 79
Courriel : genevieve.bigot-gounard@sante.gouv.fr

Paris, le 24 octobre 2008

Le directeur général de l'action sociale

à

Monsieur le chef de l'Inspection générale des
affaires sociales

Objet : Réponse au rapport provisoire relatif à l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 entre l'Etat et la CNAV dans la perspective de son renouvellement, pour la partie concernant l'action sociale à destination des retraités,

La mission IGAS a concentré son inspection sur :

- les services aux futurs retraités ;
- l'action sociale à destination des retraités ;
- la problématique de productivité ;
- le management du système d'informatique.

Son investigation n'a pas porté sur :

- la gestion budgétaire et comptable ;
- la problématique du contrôle interne au sein de la branche ;
- le thème de la lutte contre les fraudes ;

L'ensemble de ces thèmes-là ayant déjà fait l'objet de recommandations par la Cour des Comptes.

I – Sur le bilan de la COG 2005-2008 sur l'action sociale en direction des retraités

La direction générale de l'action sociale estime que malgré des aléas - rétablissement dès juillet 2005 de l'enveloppe d'heures d'aide ménagère à son niveau de 2004 alors que l'orientation de la COG consiste précisément à diversifier les prestations et prises en charges - un tournant a bel et bien été opéré dans le cadre de la COG et que la CNAV a réorienté, en particulier à partir de 2007,

l'action sociale de la branche vieillesse pour développer une politique de prévention de la perte d'autonomie auprès des retraités du régime général relevant des GIR 5 et 6 reposant sur l'évaluation des besoins et une diversification des réponses et des prestations. Cette orientation doit être consolidée et approfondie et son pilotage national renforcé ;

- §7 : La DGAS partage l'avis de l'inspection générale s'agissant de la mise en œuvre de la politique d'action sociale, notamment sur les disparités locales entre les CRAM et l'insuffisance du pilotage national.
- §7-§8 : L'inspection générale constate l'absence de corrélation entre les besoins et les moyens, le développement inégal des coopérations et des coordinations avec des acteurs de l'action sociale (conseils généraux, autres régimes de retraite), l'absence d'évaluation, ainsi que des distorsions entre les orientations de la CNAV et celles de certaines CRAM qui introduisent des critères administratifs d'accès aux aides plus restrictifs que ceux définis par la circulaire CNAV.

- Réponse de la DGAS : La DGAS partage cette analyse. La coopération avec les partenaires locaux (conseil général, CCAS, associations, autres caisses de régime de retraite) n'apparaît pas suffisamment formalisée et repose en grande partie sur les volontés locales. Une politique nationale de partenariat et de coordination, où la CNAV jouerait un rôle pilote, permettrait de mener une politique mieux coordonnée et d'éviter l'effet « mille-feuilles » des actions menées sur le territoire. Il faut refonder le partenariat avec les conseils généraux, y compris sur les outils d'évaluation des besoins. Par ailleurs, l'inégalité sur le territoire résultant de la différenciation des politiques des caisses selon les territoires est renforcée par l'absence d'identification visuelle pour les usagers de la CNAV (logo) auprès des CRAM-vieillesse. Les administrateurs de la CNAV sont attachés à ce que localement les services des CRAM qui s'occupent de l'action sociale vieillesse soient bien identifiés, et il conviendrait pour ce faire que les CRAM vieillesse adoptent le logo de la CNAV, permettant ainsi une identification nationale de la politique de la CNAV.

- §83- §85 : La mission observe que la disparité des pratiques et l'autonomie des caisses peuvent être une source d'enrichissement dès lors que la direction nationale limite les effets négatifs et mutualise et diffuse les bonnes pratiques. Par ailleurs, la vision régionale voire interrégionale des CRAM constitue un avantage certain dans l'appréciation des besoins et des actions mises en place.

- Réponse de la DGAS : S'agissant de la question de l'évaluation et de la capitalisation des bonnes pratiques, la volonté de la CNAV, en cette fin de COG 2005-2008, a été de s'entourer de résultats d'enquêtes fiables et constructifs pour impulser, au cours de la COG 2009-2012, une politique volontariste de maintien à domicile et de prévention en direction de populations de retraités fragilisés relevant des GIR 5 et 6.

Les résultats de l'étude réalisée par le CREDOC pour la quatrième année consécutive, auprès d'un échantillon représentatif de 4500 bénéficiaires de l'action sociale, afin de mesurer leur satisfaction et de mieux connaître leurs conditions de vie et de repérer leurs attentes, ainsi que l'étude réalisée par EUROGROUP permettent d'opérer un bilan de la mise en œuvre des dispositifs d'évaluation des besoins et des plans d'actions personnalisés.

Un bilan a également été mené sur la montée en charge des dispositifs d'évaluation des besoins dans le cadre des objectifs fixés dans la COG 2005-2008 et les contrats pluriannuels de gestion (CPG) de chaque caisse régionale. Ce bilan formalisé au regard des bilans réalisés comprend des préconisations visant à définir les conditions de la poursuite du développement des dispositifs d'évaluation et des PAP dans la perspective de la prochaine convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAV.

Il convient également de noter qu'une analyse des pratiques de mise en œuvre des dispositifs d'évaluation des besoins, des plans d'actions personnalisés (PAP) et de l'aide au retour à domicile après hospitalisation (ARDH) a été établie dans 6 caisses régionales : Dijon, Lille, Lyon, Montpellier, Nantes, Rouen. Les études de cohortes de retraités permettront une connaissance plus fine des attentes de certaines catégories d'entre eux.

II – Sur les enjeux de la nouvelle COG 2009-2012 :

- § 122 à 126 : Sur l'impact de la création des ARS.

Réponse de la DGAS : La mission n'évoque pas la question des personnels, et notamment l'avenir professionnel des agents des CRAM qui pourraient aller travailler dans les ARS : le niveau de rémunération, la grille indiciaire, l'évolution de la carrière... Ces questions constituent une préoccupation forte des administrateurs du conseil d'administration de la CNAV

III – Sur les principaux objectifs stratégiques proposés par l'IGAS pour la COG 2009-2012:

- § 199-200- : S'agissant du renforcement du pilotage de la CNAV auprès des CRAM

Réponse de la DGAS : afin de renforcer le pilotage de la CNAV et d'assurer une plus grande légitimité de la CNAV auprès des CRAM, il conviendrait de donner une appellation spécifique aux services des CRAM qui gèrent la « vieillesse » pour les différencier des CRAM s'occupant des actifs.

- § 214 : le rapport recommande que la CNAV s'engage dans les démarches de coopération avec les autres acteurs en charge des personnes âgées.

Réponse de la DGAS : outre la démarche nécessaire de coopération avec les conseils généraux et de coordination inter-régimes, l'action sociale de la CNAV ne doit pas être sans liens avec les politiques publiques de création d'un 5^{ème} risque et de lutte contre la maladie d'Alzheimer et contre la maltraitance. Son action doit s'inscrire résolument au cœur de ces politiques et en développer le volet prévention : prévention de la perte d'autonomie, prévention de la maladie d'Alzheimer et des troubles cognitifs, prévention de la maltraitance, prévention de l'isolement.

- §210-211- Sur la clarification des marges d'adaptation

Réponse de la DGAS : la clarification de la politique nationale de la CNAV et des marges d'adaptation des CRAM doit s'accompagner d'une souplesse d'adaptation et il convient que la CNAV soit attentive aux spécificités locales de certaines caisses comme la CRAM du Centre-Ouest, dont le territoire est surtout rural (c'est la région de France la plus rurale et la moins peuplée cf. études d'impact de la MSA).

Conclusion

L'enquête de l'IGAS a permis de mettre en exergue les insuffisances de la COG 2005-2008 (manque de pilotage, pas d'homogénéité entre les CRAM et manque de coordination, actions dispersées, absence d'indicateurs et évaluation insuffisante, ...).

Les constats et les préconisations de la mission constituent une feuille de route sur laquelle s'appuiera l'administration pour négocier la COG 2009-2012 et pour ancrer l'action sociale de la CNAV dans la conduite d'une politique de prévention active de la perte d'autonomie

auprès des retraités les plus fragiles et les plus isolés, assortie d'indicateurs permettant d'en mesurer l'impact en termes de qualité de vie, de maîtrise des dépenses de santé et de gains sur l'entrée en dépendance.

Sigles utilisés

ACOSS	Agence centrale des organismes de Sécurité sociale
ADF	Assemblée des départements de France
AGIRC	Association générale des institutions de retraite des cadres
AMD	Aide ménagère à domicile
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
AR	Accusé de réception
ARH	Agence régionale de l'hospitalisation
ARRCO	Association des régimes de retraite complémentaires
ARS	Agence régionale de santé
ASSEDIC	Allocation pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
AT-MP	Accidents du travail et maladies professionnelles
AVPF	Assurance vieillesse des parents au foyer
CAVIMAC	Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes
CETAF	Centre technique d'appui et de formation des Centres d'examens de santé
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CICAS	Centre d'information, conseil et accueil des salariés
CNAMTS	Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés
CNAVPL	Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNPI	Centre national de production informatique
CNRACL	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COR	Conseil d'orientation des retraites
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CPG	Contrat pluriannuel de gestion
CRAM	Caisse régionale d'assurance maladie
CRAV	Caisse régionale d'assurance vieillesse (Alsace-Moselle)
CREDOC	Centre de Recherche pour l'étude et l'Observation des Conditions de vie
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires

CRTDS	Centre régional de traitement des données sociales
DADS	Déclaration annuelle des données sociales
DAI	Droit à l'information
DCSI	Direction de la coordination des systèmes d'information
DNAS	Direction nationale de l'action sociale (branche retraite)
DSI	Direction des systèmes d'information
DSINDS	Direction du système d'information national des données sociales
DSN	Déclaration sociale nominative
DSS	Direction de la sécurité sociale
DUR	Demande unique de retraite
EB	Evaluation individuelle des besoins
EHPAD	Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
EIG	Estimation indicative globale
EMI	Evolution des moyens informatiques
ETP	Equivalent temps plein
FAVEC	Fédération d'associations de conjoints survivants
FNASSPA	Fonds national d'action sanitaire et sociale en faveur des personnes âgées
FNGA	Fonds national de gestion administrative
GED	Gestion électronique de documents
GIP MDS	Groupement d'intérêt public modernisation des données sociales
GIR	Groupe iso-ressources
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GRH	Gestion des ressources humaines
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
MOA	Maîtrise d'ouvrage informatique
MOE	Maîtrise d'œuvre informatique
MSA	Mutualité sociale agricole
NIR	Numéro d'identification au répertoire national
OMRF	Outils de maîtrise des risques financiers
OR	Outil retraite
PAP	Plan d'actions personnalisé
PAR	Point d'accueil retraite
PCC	Points de contrôle clés

PHE	Paielement hors électronique
PME	Petite et moyenne entreprise
PQE	Programme qualité efficience
RDS	Retraite et données sociales
RG	Régime général
RH	Ressources humaines
RIS	Relevé individuel de situation
RIU	Régime interlocuteur unique
ROLEX	Retraite outil de liquidation des exceptions
RSI	Régime social des indépendants
SNGC	Système national de gestion des carrières
SNGD	Système national de gestion des dossiers
SNGI	Système national de gestion des identités
SNGP	Système national de gestion des prestations
TDS	Transfert des données sociales
UCANSS	Union des caisses nationales de sécurité sociale
UNIOPSS	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux
UOP	Unité d'œuvre pondérée
VPLR	Versements pour la retraite

Pièces jointes

Pièce jointe n°1	Convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAV (2005-2008) <i>Hors Annexes budgétaires</i>
Pièce jointe n°2	Etude CNAV <i>Impact en gestion de la réforme des pensions de réversion</i> , mars 2006
Pièce jointe n°3	Note CNAV <i>Coordination Caisses régionales / Conseils généraux</i> , juillet 2008
Pièce jointe n°4	Thésaurus des prestations d'aide au maintien à domicile qui peuvent être accordées dans le cadre des plans d'actions personnalisés
Pièce jointe n°5	Principales caractéristiques des bénéficiaires de l'action sociale de la branche retraite et situations de fragilité
Pièce jointe n°6	Cartographie des systèmes d'information réalisée lors de l'audit informatique pour la certification des comptes de la branche vieillesse par la Cour des comptes

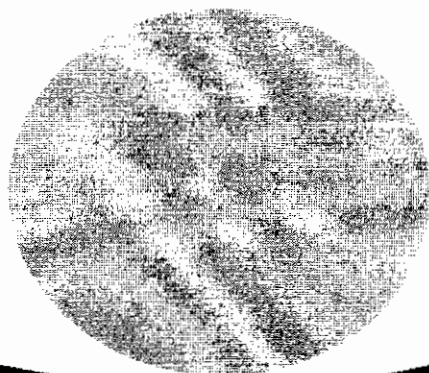
Pièce jointe n°1

CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE GESTION

ENTRE

L'ETAT ET LA CNAV

(2005 – 2008)



LA RETRAITE

DES SALAIRES

S E C U R I T E S O C I A L E

C N A V

Introduction

Au cours de la période 2001-2004, la branche a mené plusieurs grands chantiers :

- mise en œuvre de la réforme des retraites,
- définition de nouvelles orientations dans le domaine de l'action sociale,
- déploiement du service de proximité,
- modernisation de la gestion,
- refonte du système d'information,
- recrutement de près de 2.000 agents supplémentaires.

La loi du 21 août 2003 qui, dans son exposé des motifs, fixe pour objectifs principaux :

- d'assurer dans la durée la pérennité et l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de retraite,
- d'assurer un haut niveau de retraite par l'allongement de la durée d'activité et de la durée d'assurance,
- de préserver l'équité et l'esprit de justice sociale des régimes de retraite,
- de permettre à chaque assuré de construire sa retraite en donnant davantage de souplesse et de liberté de choix,

a entraîné des modifications réglementaires de grande ampleur.

La loi du 21 août 2003 et ses décrets d'application ont en effet modifié ou créé 100 articles du code de la sécurité sociale, impactant environ 150 règles de droit.

Cette réforme a provisoirement affecté le fonctionnement des services et, notamment, les délais d'instruction des dossiers.

Dans le domaine de l'action sociale, un avenant à la COG a précisé les nouvelles orientations de la branche dans le contexte créé par l'allocation personnalisée à l'autonomie mise en œuvre en janvier 2002.

En outre, la branche a renforcé, au cours de la période 2001-2004, son réseau d'agences de proximité ; en quatre ans, le nombre d'agences est passé de 50 à 228.

A la fin de la période, 55 % des régularisations de carrière et 58 % des demandes de retraite des assurés résidant dans chacune des régions étaient instruits dans les agences de proximité.

Parallèlement, le volume des régularisations de carrière a augmenté sensiblement et des services en ligne ont été créés pour mieux informer les assurés sur leurs droits.

Les délais de traitement des DADS ont été notablement réduits. La qualité des reports au compte individuel des salariés s'est considérablement améliorée et la dématérialisation des supports concerne désormais une entreprise sur deux.

La généralisation de l'outil retraite en janvier 2004 marque l'achèvement de la refonte du système d'information entreprise il y a environ dix ans.

La période a également été marquée par un profond renouvellement du personnel de la branche puisque, dans le cadre de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail et de l'anticipation du « papy boom », un ajustement des effectifs a été réalisé.

Pour la nouvelle période, les enjeux majeurs concernent la mise en œuvre de la réforme des retraites, l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nées après la guerre, le retour au déséquilibre financier de la branche et le départ en retraite de 1.600 collaborateurs.

La Branche retraite devra prioritairement se mobiliser pour réussir la mise en œuvre de la réforme des retraites et, notamment, du droit à l'information.

La loi du 21 août 2003 offre à l'assuré des facultés de choix beaucoup plus larges que par le passé, notamment, par l'instauration d'une surcote, la diminution progressive de la décote, la possibilité de racheter, sous certaines conditions, des trimestres d'assurance ou de compléter ses ressources futures en souscrivant un plan d'épargne retraite.

Afin d'éclairer les choix de l'assuré, le législateur a prévu l'instauration d'un droit à l'information lui permettant d'obtenir périodiquement un récapitulatif des droits qu'il s'est constitués dans chaque régime, ainsi qu'une estimation de sa future pension.

Ces évolutions auront des répercussions importantes sur le fonctionnement des services au cours de la prochaine période.

Ainsi, la montée en charge du droit à l'information va modifier progressivement les métiers de la Branche retraite avec le développement de la fonction de conseil aux assurés tout au long de leur vie active.

La période 2005-2008 devrait être également marquée par un fort accroissement du nombre des prestations versées.

L'effet conjugué de la réforme des retraites et de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nées après la guerre va entraîner une augmentation sensible de la charge de travail.

Dans ce contexte, les organismes de la Branche retraite devront rechercher une amélioration de la productivité par l'optimisation des processus internes et par une mobilisation accrue des ressources humaines autour des objectifs prioritaires de la branche. Le renouvellement des générations qui concernera environ 1.600 collaborateurs devrait faciliter ces évolutions.

Au vu de ce contexte général et dans la continuité des actions engagées dans les précédentes conventions, l'Etat et la CNAV se fixent pour objectifs de :

- 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 service renouvelée et diversifiée facilitant les démarches administratives des assurés proches de la retraite,
- Simplifier les démarches administratives des entreprises et améliorer la qualité des informations transmises,
- Améliorer le pilotage pour renforcer l'efficacité globale de la branche,
- Recentrer l'action sociale de la CNAV sur le maintien de l'autonomie des retraités.

-ooOoo-

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE 1

1 - 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

- 1.1 POURSUIVRE LES EFFORTS DÉJÀ ENTREPRIS PAR LES ORGANISMES DE LA BRANCHE RETRAITE POUR INFORMER LES ASSURÉS**
- 1.2 RENFORCER LA COORDINATION AVEC LES AUTRES RÉGIMES DE RETRAITE**
 - 1.2.1 OFFRIR À L'ENSEMBLE DES RÉGIMES DE BASE UN ACCÈS SÉCURISÉ AUX DONNÉES D'IDENTIFICATION DU SYSTÈME NATIONAL DE GESTION DES IDENTIFIANTS ET APPORTER SON EXPERTISE AUX AUTRES RÉGIMES DANS LES OPÉRATIONS DE CERTIFICATION DES COMPTES**
 - 1.2.2 FAIRE DU SYSTÈME NATIONAL DE GESTION DES CARRIÈRES LE RÉFÉRENTIEL PIVOT POUR LA RETRAITE DE BASE**
 - 1.2.3 PROPOSER LE SAVOIR-FAIRE DE LA CNAV EN MATIÈRE D'HÉBERGEMENT DE SITES SÉCURISÉS AU SERVICE DU GIP**
- 1.3 METTRE EN ŒUVRE LES DISPOSITIONS DE LA LOI DU 21/08/2003 RELATIVES AU CONTRÔLE DE RESSOURCES DES PENSIONS DE RÉVERSION ET AU CUMUL EMPLOI RETRAITE.**
- 1.4 CONFORTER LE RÔLE DE LA CNAV ET DES ORGANISMES RÉGIONAUX POUR RÉUSSIR LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DES RETRAITES ET DANS LE DOMAINE DE LA RETRAITE ET DE LA VIE À LA RETRAITE**
 - 1.4.1 AMÉLIORER LA CAPACITÉ D'EXPERTISE DE LA CNAV AFIN D'ASSURER LE SUIVI DE LA RÉFORME ET DE MESURER SON IMPACT DANS LA PERSPECTIVE DES RENDEZ-VOUS DE 2005 ET 2008.**
 - 1.4.2 POURSUIVRE LES TRAVAUX SUR LA RÉGIONALISATION DES ÉTUDES**
 - 1.4.3 CONTRIBUER À UNE MEILLEURE GESTION DES ÂGES**
 - 1.4.4 RÉUSSIR LA MONTÉE EN CHARGE DU RNR (RÉPERTOIRE NATIONAL DES RETRAITÉS)**
 - 1.4.5 ACCOMPAGNER LA STRATÉGIE DE LA BRANCHE RETRAITE PAR UNE POLITIQUE DE COMMUNICATION CIBLÉE**

CHAPITRE 2

2 - S'ENGAGER SUR UNE OFFRE DE SERVICES RENOUVELÉE ET DIVERSIFIÉE FACILITANT LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES DES ASSURÉS PROCHES DE LA RETRAITE

- 2.1 DIVERSIFIER LES MODES DE CONTACT AVEC LES ASSURÉS**
 - 2.1.1 PRIVILÉGIER LA RELATION TÉLÉPHONIQUE ET LES SERVICES EN LIGNE POUR FOURNIR UNE INFORMATION PERSONNALISÉE AUX ASSURÉS**
 - 2.1.2 RECENTRER L'ACTIVITÉ DES AGENCES RETRAITE SUR LES RÉGULARISATIONS DE CARRIÈRE LE CONSEIL POUR LES ASSURÉS PROCHES DE LA RETRAITE, ET LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE RETRAITE PERSONNELLES ET DE RÉVERSION**
 - 2.1.3 ÉTENDRE LE PRINCIPE DE L'INTERLOCUTEUR UNIQUE IDENTIFIÉ AU TRAITEMENT DES DOSSIERS DES ASSURÉS NE RÉSIDANT PAS DANS LA RÉGION ET FAIRE ÉVOLUER LE RÔLE DES PÔLES DE RÉFÉRENCE**

- 2.2 SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES DES FUTURS RETRAITÉS
- 2.3 GARANTIR LA CONTINUITÉ DES RESSOURCES DES ASSURÉS LORS DU PASSAGE À LA RETRAITE OU LORS DE L'ATTRIBUTION D'UNE PENSION DE RÉVERSION
- 2.4 AMÉLIORER LE SUIVI DE LA SATISFACTION DES ASSURÉS
- 2.5 S'ENGAGER AUPRÈS DES ASSURÉS SUR DES STANDARDS DE QUALITÉ DANS LE CADRE D'UNE DÉMARCHÉ D'ENGAGEMENTS DE SERVICES RÉNOVÉE

CHAPITRE 3

3 - SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES DES ENTREPRISES ET AMÉLIORER LA QUALITÉ DES INFORMATIONS TRANSMISES

- 3.1 FIABILISER LA QUALITÉ DES INFORMATIONS TRANSMISES AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DU COMPTE INDIVIDUEL DES ASSURÉS
- 3.2 GÉNÉRALISER LA NORME DADS-U TOUT EN GARANTISSANT AUX PARTENAIRES TDS LE RESPECT DES DÉLAIS DANS LE TRAITEMENT DES DADS.
- 3.3 DÉMATÉRIALISER LES SUPPORTS
- 3.4 OFFRIR DE NOUVEAUX SERVICES AUX ENTREPRISES EN UTILISANT LE SAVOIR-FAIRE DES CENTRES DE TRANSFERT DES DONNÉES SOCIALES

CHAPITRE 4

4 - AMÉLIORER LE PILOTAGE POUR RENFORCER L'EFFICIENCE GLOBALE DE LA BRANCHE

- 4.1 AMÉLIORER LA PRODUCTIVITÉ GLOBALE ET RÉDUIRE LES COÛTS UNITAIRES
- 4.2 RÉDUIRE LES ÉCARTS DE COÛT ENTRE ORGANISMES GRÂCE À UNE APPROCHE BUDGÉTAIRE PAR PROCESSUS
- 4.3 AMÉLIORER LES OUTILS DE PILOTAGE
- 4.4 RATIONALISER LES PROCESSUS TRANSVERSAUX, HORS INFORMATIQUE
- 4.5 APPROFONDIR LA DÉMARCHÉ D'ANIMATION DU RÉSEAU
- 4.6 AMÉLIORER LA MAÎTRISE DE LA DÉPENSE INFORMATIQUE PAR UNE MEILLEURE ORGANISATION DE LA PRODUCTION ET DES DÉVELOPPEMENTS
- 4.7 ADAPTER LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE
- 4.8 DÉFINIR DES ORIENTATIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DES ORGANISMES DE LA BRANCHE RETRAITE DANS LE DOMAINE DES RESSOURCES HUMAINES AFIN D'ACCOMPAGNER LES MUTATIONS EN COURS ET OFFRIR DES EMPLOIS ATTRACTIFS ET MOTIVANTS
 - 4.8.1 DÉVELOPPER UNE FONCTION DE CONNAISSANCE ET DE VEILLE CONCERNANT LES EMPLOIS ET LEURS ÉVOLUTIONS
 - 4.8.2 RENFORCER LES ACTIONS DÉJÀ ENTREPRISES POUR PARTAGER DES OUTILS COMMUNS ET DES BONNES PRATIQUES DANS LE DOMAINE DES RESSOURCES HUMAINES EN LIEN AVEC L'UCANSS
 - 4.8.3 CRÉER UN SYSTÈME D'INFORMATION RESSOURCES HUMAINES PERFORMANT
 - 4.8.4 DÉVELOPPER ET PARTAGER LES SAVOIRS DE LA BRANCHE
- 4.9 PRENDRE EN CONSIDÉRATION LES EXIGENCES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

CHAPITRE 5

5 - RECENTRER LA POLITIQUE D'ACTION SOCIALE SUR LE MAINTIEN DE L'AUTONOMIE DES RETRAITÉS

5.1 DÉVELOPPER L'INFORMATION SUR L'ACTION SOCIALE À DESTINATION DES RETRAITÉS

- 5.1.1 DÉVELOPPER LA STRATÉGIE INTERNET DE LA BRANCHE
- 5.1.2 ORGANISER LA RELATION DE PROXIMITÉ

- 5.1.3 RENFORCER LES PARTENARIATS AVEC LES MÉDIAS

5.2 MIEUX CONNAÎTRE LES BESOINS DES RETRAITÉS

- 5.2.1 APPROFONDIR ET ÉLARGIR LES DISPOSITIFS RELATIFS À L'ÉVALUATION GLOBALE DES BESOINS DES RETRAITÉS

- 5.2.2 RENFORCER LES PARTENARIATS

- 5.2.3 AMÉLIORER PAR DES ÉTUDES LA CONNAISSANCE DES ATTENTES DES RETRAITÉS

5.3 PROPOSER DANS LE CADRE DU MAINTIEN À DOMICILE UN PLAN D'ACTIONS PERSONNALISÉ

- 5.3.1 METTRE EN PLACE UN PLAN D'ACTIONS PERSONNALISÉ

- 5.3.2 ASSURER LA CONTINUITÉ DES PRISES EN CHARGE PAR UNE BONNE ORIENTATION DES RETRAITÉS

- 5.3.3 DÉVELOPPER DES MODALITÉS DE FINANCEMENT ADAPTÉES AU PLAN D'ACTIONS PERSONNALISÉ

5.4 CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT D'UNE GAMME DE LIEUX DE VIE COLLECTIFS POUR LES RETRAITÉS

5.5 RENDRE PLUS EFFICIENTES LES ACTIONS DE LA BRANCHE RETRAITE

- 5.5.1 SIMPLIFIER LES DÉMARCHES, AMÉLIORER LA QUALITÉ DU SERVICE OFFERT ET RENFORCER LES PROCÉDURES DE CONTRÔLE

- 5.5.2 AMÉLIORER LA GESTION ET L'ANIMATION DU RÉSEAU

CHAPITRE 6

6 - LES CONDITIONS D'ÉVALUATION ET DE RÉVISION DE LA CONVENTION

6.1 SUIVI ET ÉVALUATION

6.2 CONTRÔLES ET TUTELLE

6.3 LA GESTION BUDGÉTAIRE

6.4 RÉVISION ET ACTUALISATION

Chapitre 1

1) 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

Si de nombreux aspects de la loi du 21 août 2003 sont d'ores et déjà mis en œuvre (retraite anticipée pour carrières longues, retraite des handicapés, décote, surcote, nouveau calcul du salaire annuel moyen, etc.), plusieurs dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur ou font l'objet de périodes de transition.

L'Etat et la CNAV se fixent pour objectif prioritaire de mettre en œuvre dans de bonnes conditions les dispositions de la loi du 21 août 2003, concernant, notamment, le droit à l'information, les pensions de réversion, la retraite anticipée, le cumul emploi retraite et la prise en compte de la pénibilité du travail.

Parallèlement, la CNAV et l'ensemble des caisses doivent accroître leur capacité d'expertise et de communication dans le domaine de la retraite et de la vie à la retraite.

La loi du 21 août 2003 crée pour les assurés un droit à l'information individuelle sur les régimes de retraite légalement obligatoires.

Ce droit se décompose de la façon suivante :

- une information rétrospective permettant à l'assuré d'obtenir périodiquement connaissance des droits qu'il a acquis dans l'ensemble des régimes de retraite obligatoires (de base et complémentaires) dont il a relevé,
- une information prospective permettant, également, à l'assuré d'obtenir périodiquement et à un certain âge une estimation des droits qu'il sera susceptible d'avoir dans l'ensemble des régimes de retraite obligatoires (de base et complémentaires) dont il aura relevé au moment de son départ en retraite.

La mise en œuvre du droit à l'information nécessite pour la Branche retraite de poursuivre les efforts déjà entrepris depuis plusieurs années et, surtout, de renforcer la coordination avec les autres régimes partenaires du GIP « Info Retraite ».

1.1 Poursuivre les efforts déjà entrepris par les organismes de la Branche retraite pour informer les assurés

La CNAV poursuivra ses efforts en matière d'information générale, notamment, en direction des jeunes salariés qui entrent dans la vie active.

Afin de mieux communiquer auprès de ses assurés sur la réforme de retraite, elle établira un document d'information générale décrivant l'évolution de la législation après la réforme d'août 2003. Ce document d'information sera remis aux assurés fréquentant ses structures de proximité.

Elle continuera à développer ses services d'information sécurisés (consultation du compte individuel, évaluation du montant de la pension du régime général à partir de 54 ans).

Elle offrira, en outre, la possibilité aux assurés par le biais des nouvelles technologies de compléter cette information en récupérant les données disponibles dans les autres régimes obligatoires dont l'assuré a relevé.

Afin d'améliorer la qualité du compte pour les assurés proches de la retraite, les organismes de la Branche retraite procéderont à des régularisations de carrière systématiques.

L'âge cible de 58 ans sera progressivement abaissé à 54 ans afin d'être en harmonie avec les dispositions réglementaires.

Par ailleurs, la mise en œuvre du droit à l'information modifiera les métiers de la Branche retraite avec le développement de la fonction de conseil tout au long de la vie active des assurés. L'information régulière des assurés sur leurs droits acquis devrait améliorer sensiblement la qualité du compte individuel grâce à la vérification par l'assuré des informations y figurant, de telle sorte que les opérations de régularisations de carrière systématiques et de liquidation des droits devraient à terme être considérablement allégées.

Parallèlement, les agents des caisses seront sollicités sur les divers aspects de la retraite intéressant les autres régimes, au-delà du régime général, ce qui entraînera le développement de la fonction de conseil.

La CNAV et les caisses gestionnaires de la retraite du régime général devront au cours de la période se préparer à ces évolutions.

1.2 Renforcer la coordination avec les autres régimes de retraite

La réussite du droit à l'information suppose une coordination renforcée avec l'ensemble des régimes de retraite obligatoires.

A ce titre, la CNAV offrira à l'ensemble des régimes de base un accès sécurisé aux données d'identification du SNGI et apportera son expertise aux autres régimes dans les opérations de certification des comptes.

Parallèlement, dans le cadre des travaux du GIP « Info Retraite », elle proposera en tant que de besoin son savoir-faire en matière d'hébergement de sites sécurisés.

1.2.1 Offrir à l'ensemble des régimes de base un accès sécurisé aux données d'identification du Système National de Gestion des Identifiants et apporter son expertise aux autres régimes dans les opérations de certification des comptes

La délivrance d'une information consolidée, complète et fiable émanant de nombreux régimes de retraite, suppose un identifiant unique.

Cet identifiant ne peut être que le couplage identité/NIR (numéro d'identification au répertoire de l'INSEE).

La CNAV, à travers le Système National de Gestion des Identifiants (SNGI) dont les données sont alignées avec celles du répertoire de l'INSEE, joue déjà un rôle de pivot au sein de la protection sociale.

Les données du SNGI sont actuellement utilisées, outre la CNAV, par les organismes d'assurance maladie (répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie) et de nombreux régimes de retraite (notamment AGIRC, ARRCO, MSA, ORGANIC, CANCAVA, etc.).

Le SNGI présente, en outre, un degré élevé de certification des identités des assurés, (justifiées par une pièce d'état civil INSEE ou SANDIA).

Afin d'améliorer l'identification des assurés, la CNAV s'engage à ouvrir le SNGI à l'ensemble des régimes de retraite et à apporter une aide aux régimes dans les opérations de certification.

La sécurisation de l'accès aux données d'identification détenues par le SNGI sera garantie à l'ensemble des organismes de retraite de base.

1.2.2 *Faire du Système National de Gestion des Carrières le référentiel pivot pour la retraite de base*

Le Système National de Gestion des Carrières (SNGC) détient des informations sur la carrière des salariés du régime général. Il comporte, en outre, des données sur les périodes effectuées au sein des régimes alignés (salariés agricoles, CANCAVA, ORGANIC), mais aussi dans d'autres régimes (exploitants agricoles, mines, IEG, CNRACL, etc.).

Afin de faciliter le droit à l'information des assurés, la CNAV propose, à partir du noyau constitué par le SNGC, de constituer un fichier pivot des durées d'assurance des assurés pour la retraite de base.

Cette évolution suppose d'étendre les échanges aux régimes qui n'y figurent pas encore, (aujourd'hui seules les durées d'assurances des assurés de plus de 53 ans sont échangées systématiquement entre les régimes alignés), de compléter les données échangées en introduisant, notamment, les dates d'affiliation aux régimes pour toute la population, y compris pour les affiliés de moins de 53 ans.

Le SNGC pourrait en tant que de besoin, dans le cadre de la mise en place des futurs web services et de l'interopérabilité des systèmes et des services Internet, orienter les demandes d'estimation vers les systèmes d'information des régimes concernés par ces demandes.

A cet égard, il serait souhaitable que ces échanges puissent intervenir au moins une fois par an pour les assurés ayant atteint 35 ans.

Ces propositions pourront être mises en œuvre en cohérence avec les orientations fixées dans le cadre du GIP « Info Retraite ».

1.2.3 *Proposer le savoir-faire de la CNAV en matière d'hébergement de sites sécurisés au service du GIP*

Le GIP « Info Retraite » a décidé de créer un simulateur universel permettant à partir des données introduites par l'internaute, de réaliser une estimation du montant de la retraite, tous régimes confondus.

Dans un deuxième temps, une estimation indicative globale plus précise sera élaborée à partir des données réelles détenues par les régimes de retraite.

La CNAV souhaite mettre son savoir-faire au service du GIP en matière d'hébergement de sites Internet sécurisés et d'intégration d'outils venant de différents organismes (expérience acquise avec le GIP MDS).

En outre, elle tirera le meilleur parti des fonctionnalités du simulateur CEDRE, réalisé en partenariat avec l'AGIRC et l'ARRCO.

1.3 *Mettre en œuvre les dispositions de la loi du 21/08/2003 relatives au contrôle de ressources des pensions de réversion et au cumul emploi retraite.*

La CNAV réalisera des contrôles de ressources ciblés sur la base d'une analyse de risque. Les critères seront examinés et réévalués, périodiquement, dans le cadre d'un groupe de travail Etat/CNAV en fonction des résultats de ces contrôles. Afin d'optimiser ces contrôles, des procédures d'échanges seront définies avec la Direction Générale des Impôts et des rapprochements seront réalisés avec les données détenues dans les référentiels nationaux.

Pour le cumul emploi retraite, un rapprochement sera effectué au deuxième semestre 2005 entre les données de carrière et les bases prestataires afin de constituer un fichier des retraités ayant une activité rémunérée. En fonction des données de ce fichier, un questionnaire sera envoyé à chacun des retraités ayant repris une activité rémunérée afin de vérifier le respect des dispositions relatives aux limites de cumul.

Un bilan sera réalisé fin 2005 afin de faire évoluer les modalités de contrôle en fonction des résultats de ce rapprochement.

1.4 Conforter le rôle de la CNAV et des organismes régionaux pour réussir la mise en œuvre de la réforme et dans le domaine de la retraite et de la vie à la retraite

Afin de réussir la mise en œuvre de la réforme des retraites, la CNAV renforcera sa capacité d'expertise en matière statistique et réglementaire et développera les compétences régionales.

1.4.1 Améliorer la capacité d'expertise de la CNAV afin d'assurer le suivi de la réforme et de mesurer son impact dans la perspective des rendez-vous de 2005 et 2008.

La CNAV finalisera, en lien avec un comité de suivi scientifique réunissant des experts, le Conseil d'Orientation des Retraites et des représentants de l'Etat, son outil de projection de long terme. Cet outil, dont les comparaisons et liens avec les prévisions de court terme devront être assurés, produira des projections à l'horizon 2050, selon les différentes variantes économiques, démographiques et réglementaires qui lui seront demandées, ainsi que des simulations de réforme.

Il participera, notamment, au nouvel exercice de projection à long terme de l'équilibre financier des régimes de retraite inscrit par le Conseil d'Orientation des Retraites à son programme de travail. L'échéance correspond à celle fixée par l'Union européenne pour la préparation des rapports de stratégie nationale, demandés à chaque Etat membre dans le cadre de la « méthode ouverte de coordination » mise en place dans le domaine des retraites. L'objectif est de disposer rapidement de nouvelles projections sur l'équilibre financier des régimes de retraite.

Parallèlement aux exercices de projections de long terme, la CNAV développera son expertise en matière de suivi infra annuel et de prévision de court et moyen termes, dans le but d'appréhender la montée en charge de la réforme de 2003 et les inflexions démographiques induites par l'arrivée à l'âge de la retraite des générations d'après-guerre. Cette évolution est notamment rendue nécessaire par l'évolution des outils de pilotage financier des régimes qui devrait découler de la réforme de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

A cet effet, la CNAV mettra en place un suivi statistique rénové, réactif, portant sur l'ensemble des postes et, notamment, ceux relatifs à la réforme d'août 2003.

Les services de l'Etat s'engagent à définir leurs besoins en matière de suivi statistique dans le cadre d'une première convention avec la CNAV.

En outre, la CNAV développera des études afin d'améliorer la compréhension des évolutions affectant le système de retraite. Une deuxième convention conclue avec l'Etat permettra de définir ce programme, d'assurer la coordination des travaux de la CNAV avec ceux du Conseil d'Orientation des retraites et les recherches menées par d'autres institutions dans le domaine de la retraite et d'établir un calendrier de production des résultats compatible avec les échéances de suivi de la réforme de 2003, prévues dans la loi portant réforme des retraites. Ce programme sera mis à jour chaque année et pourra comprendre des études cofinancées avec l'Etat.

Afin de répondre aux objectifs ainsi décrits, le système de production statistique sera modernisé. Les référentiels nationaux (SNGI, SNGD, SNGC), ainsi que le Système National Statistique Prestataires (SNSP) offrent à la branche un potentiel considérable en termes d'analyse de suivi, d'évaluation. Les données qu'ils détiennent, notamment le SNGC, seront utilisées pour réaliser des études à caractère démographique ou économique. Les actions d'améliorations de la qualité des données des référentiels nationaux seront poursuivies pour en élargir l'utilisation.

Des expérimentations aux niveaux national et régional seront réalisées, sous forme d'exploitations et d'études. Elles contribueront à illustrer les possibilités d'utilisation, à entamer la constitution d'indicateurs et d'outils statistiques pertinents et à préciser les améliorations à envisager sur les

référentiels nationaux. Ainsi, au niveau national, des études sont programmées sur des approches par activité économique, par catégorie socioprofessionnelle, ainsi que sur des utilisations spatio-temporelles (migrations inter-régionales, par exemple). L'analyse des carrières individuelles des assurés permettra d'anticiper les projections de charges et d'évaluer l'impact des changements sectoriels d'emploi sur la constitution des droits à la retraite.

Au niveau régional, à leur initiative, certaines caisses effectueront, à partir de la mise à disposition de données issues des référentiels, des études sur l'emploi au niveau local, les effets du papy-boom, etc.

Une expérience sera également menée sur la constitution d'indicateurs et d'éléments de diagnostic en matière d'action sociale.

Ainsi, le développement de l'appareil statistique de la branche sera poursuivi dans le cadre d'un schéma directeur statistique pour constituer progressivement un dispositif permanent et régulier de suivi et d'évaluation des différentes réformes sur les retraites et assurer le suivi financier de la branche.

Ces éléments permettront à la CNAV de participer à l'évaluation de la réforme 2003 prévue en 2008, préalablement, au choix d'éventuelles nouvelles mesures en 2009. Le contenu et la programmation de ce schéma directeur seront définis dans une troisième convention.

1.4.2 Poursuivre les travaux sur la régionalisation des études

Les travaux entrepris au cours de la période précédente sur la déclinaison régionale des données et les études statistiques seront poursuivis.

Au cours de la période, la priorité sera donnée :

- à la réalisation de projections de charges au niveau régional ou infra régional,
- au suivi de la réforme d'août 2003.

1.4.3 Contribuer à une meilleure gestion des âges

Le relèvement du taux d'activité de l'ensemble des salariés et, en particulier, des salariés de plus de 50 ans est un enjeu majeur pour l'équilibre des régimes de retraite. La loi du 21/08/2003 prévoit plusieurs mesures susceptibles de faciliter l'emploi des seniors, notamment, le report de 60 à 65 ans de l'âge à partir duquel, sauf accord dérogatoire, un employeur peut mettre en retraite d'office un salarié pouvant bénéficier d'une retraite complète ainsi qu'un assouplissement des règles de cumul emploi retraite.

Toutefois, un meilleur équilibre des âges dans l'entreprise suppose une évolution des représentations à laquelle la CNAV peut contribuer.

Au cours de la période, des études seront entreprises sur ce thème, ainsi que sur l'emploi des jeunes et des actions de communication organisées afin de sensibiliser les acteurs économiques sur une meilleure gestion des âges et contribuer, ainsi, à faire évoluer les mentalités sur la place des seniors dans la société.

1.4.4 Réussir la montée en charge du RNR (Répertoire National des Retraites)

La loi du 23 décembre 2000 a créé un répertoire national des retraites et la loi du 21 août 2003 en a confié la gestion à la CNAV. Une phase pilote a permis de vérifier l'intérêt et la faisabilité de la gestion de ce fichier.

Il convient désormais de réussir la montée en charge du RNR, lorsque la décision de généralisation aura été prise.

1.4.5 Accompagner la stratégie de la Branche retraite par une politique de communication ciblée

L'image de la Branche retraite évoluera par la promotion d'une stratégie de communication différenciée selon ses publics.

Pour cela, un plan de communication national définira les actions à mettre en oeuvre vis-à-vis des assurés, des partenaires et des acteurs de la Branche retraite. Il constitue le tronc commun et le cadre de référence qui permettront d'accompagner la stratégie de la branche.

Ce plan visera à renforcer, au sein du réseau des Caisses régionales et générales, une présence forte identifiable et visible de la retraite du régime général de Sécurité sociale.

-ooOoo-

Chapitre 2

2) S'engager sur une offre de services renouvelée et diversifiée facilitant les démarches administratives des assurés proches de la retraite

Au cours de la période 2005/2008, la Branche retraite va être confrontée à un accroissement important de la charge de travail consécutive, notamment, à :

- l'arrivée à l'âge de la retraite des assurés nés après la guerre,
- la suppression de la condition d'âge pour les pensions de réversion,
- la prise en compte de la pénibilité du travail,
- le développement des liens avec les autres régimes de retraite.

Outre l'augmentation du nombre des dossiers, la mise en œuvre de la réforme du 21 août 2003 nécessite pour les assurés un besoin accru d'information personnalisée.

En effet, la nouvelle loi permet une liberté de choix beaucoup plus grande aux futurs retraités :

- possibilité de départ avant soixante ans pour les assurés ayant des carrières longues et pour les handicapés,
- rachats d'années incomplètes ou d'années d'études,
- diminution progressive de la décote et création d'une surcote permettant de choisir une date de départ différente de la date d'atteinte du taux plein,
- élargissement des possibilités de cumul entre la retraite et une activité rémunérée.

Ce besoin d'information est susceptible de concerner des tranches de population plus larges que par le passé où la demande était concentrée sur les assurés proches de la soixantaine.

Les organismes de la Branche retraite ont atteint un haut niveau de qualité qu'il convient de préserver en adaptant l'offre de services aux nouveaux besoins générés par la réforme d'août 2003.

A cette fin, l'Etat et la CNAV se fixent pour objectifs de :

- Diversifier les modes de contact avec les assurés,
- Simplifier les démarches administratives des futurs retraités, particulièrement pour les plus fragiles d'entre eux,
- Fixer des standards de qualité dans le cadre d'une démarche d'engagements de services renouvelée,
- Améliorer le suivi de la satisfaction des assurés,

2.1 Diversifier les modes de contact avec les assurés

La mise en œuvre de la réforme des retraites a mis en évidence un besoin accru d'information des assurés. Elle a également montré que les agences retraite dont le rôle principal est le traitement des régularisations de carrière des assurés proches de la retraite et des demandes de retraite, ne peuvent pas toujours répondre de manière satisfaisante à ce besoin. Il importe également de prendre en compte les nouvelles attentes que présentent les jeunes générations de salariés et d'assurés.

Pour la période 2005-2008, la Branche retraite entend diversifier l'accès à ses services afin d'offrir le contact le plus adapté aux attentes des assurés et à leurs situations spécifiques.

A ce titre, en complément du socle que constitue son réseau d'agences de proximité qu'il est prévu d'étendre, la Branche retraite se fixe pour objectifs de développer ses services complémentaires que sont, notamment, la relation téléphonique, les services sécurisés en ligne, les services « assurés ».

2.1.1 Privilégier la relation téléphonique et les services en ligne pour fournir une information personnalisée aux assurés

La relation téléphonique doit permettre aux organismes de fournir aux assurés des informations correspondant à leurs attentes au regard de leur situation personnelle. Elle doit, en outre, éviter des visites inutiles dans les structures de proximité et contribuer à préparer les rendez-vous utiles pour le traitement des dossiers gérés dans les agences retraite.

Au niveau national, il convient de maintenir pour 2005-2008 le serveur vocal national et un numéro d'appel national qui donnera des renseignements de nature générale sur les divers aspects de la législation retraite et de la réforme au fur et à mesure de leur mise en place :

- cumul emploi retraite,
- nouveau minimum contributif,
- pension de réversion,
- minimum vieillesse, etc.

Il permettra si nécessaire d'orienter les assurés vers leur caisse de proximité afin de répondre à des besoins d'information plus personnalisés.

Un centre d'appel national spécialisé sera, par ailleurs, mis en place pour répondre aux questions des retraités pendant la période fiscale.

Au niveau régional, chaque caisse mettra en place un numéro unique d'information retraite. Le développement des plate-formes téléphoniques et l'utilisation des nouvelles technologies (centre d'appel virtuel, couplage téléphonie/informatique, etc.) permettront aux télé-conseillers des organismes de la branche retraite de fournir aux assurés, grâce à l'accès aux bases de données informatisées (référentiels nationaux, outil retraite) des données personnalisées sur leurs droits, l'état d'avancement de leur dossier, de recevoir un relevé de carrière, une estimation du montant de la retraite, une attestation fiscale, de préparer un rendez-vous dans une agence de proximité.

En ce qui concerne l'offre de service Internet de la Branche retraite, les internautes doivent avoir accès à des services leur donnant des informations de même nature que celles produites par téléphone, notamment, par le serveur vocal national. Une base questions réponses évoluée qui s'enrichira de toutes les réponses apportées aux courriels améliorera l'accès à l'information. Les assurés pourront, en outre, s'ils le souhaitent, joindre un télé-conseiller qui les guidera dans leur démarche.

La CNAV continuera de développer des services sécurisés par un portail « Assurés » permettant, notamment, en plus des trois services déjà en ligne (accès au compte individuel, réalisation d'une estimation de retraite personnalisée, droit éventuel à un départ en retraite avant 60 ans) :

- d'effectuer une régularisation de carrière,
- de déterminer l'âge du taux plein,
- de faire une simulation du coût d'un rachat (versement pour la retraite),

- de faire une demande de retraite et de suivre l'état d'avancement de son instruction,
- de modifier son adresse ou ses coordonnées bancaires,
- de suivre son compte retraite (montant de l'échéance, de la déclaration fiscale),
- de recevoir une attestation de paiement ou fiscale.

D'autres projets seront à l'étude (déclaration de ressources en ligne, prise en compte de justificatifs numérisés par l'assuré, etc.).

Un point précis et régulier sera effectué afin de suivre la perception de ces services par les assurés. En fonction du constat, des inflexions pourront être apportées.

2.1.2 Recentrer l'activité des agences retraite sur les régularisations de carrière, le conseil pour les assurés proches de la retraite, et le traitement des demandes de retraite personnelles et de réversion

La convention d'objectifs et de gestion 2001-2004 a défini 10 services de base susceptibles d'être proposés aux assurés. Il est apparu à l'usage que certains de ces services pouvaient être rendus beaucoup plus efficacement par d'autres modes de contact, notamment, par téléphone, par Internet ou par courrier.

Il en est, notamment, ainsi :

- de l'orientation des assurés, de la réception des pièces justificatives et de la fourniture de renseignements de nature générale sur la retraite et l'action sociale,
- de l'évaluation de la retraite en l'état du compte individuel,
- des régularisations de compte avant 54 ans,
- de l'enregistrement et du traitement des changements d'adresse et/ou des coordonnées bancaires et de la délivrance des attestations de paiement, ainsi que de toute attestation nécessaire à l'établissement de la déclaration fiscale.

Ainsi, il convient de recentrer les activités des techniciens conseil en agence sur :

- la régularisation de carrière et le conseil pour les assurés de plus de 54 ans,
- le traitement des demandes de retraite des assurés résidant dans la circonscription de l'agence.

ce qui permettra de faire face à l'augmentation de la charge de travail et d'améliorer les performances en termes de production,

Il importe, parallèlement, de renforcer le rôle d'interlocuteur unique du technicien retraite en agence retraite, le technicien retraite référant ayant en charge de conseiller l'assuré depuis la demande de régularisation de carrière ou de retraite jusqu'à la reconstitution de carrière ou la notification du droit,

De même, la régularisation de carrière et la liquidation en tête-à-tête avec l'assuré que permet désormais l'outil retraite, doivent être généralisées.

Enfin, le déploiement du réseau des agences doit être mené à son terme afin d'assurer une offre de services homogène sur l'ensemble du territoire national.

L'achèvement du déploiement du réseau des agences de proximité doit entraîner une réflexion de chacun des organismes de la branche quant au devenir des points d'accueil retraite.

La généralisation du principe de l'interlocuteur unique, l'ouverture de nouvelles agences, ainsi que le développement de l'offre de services par téléphone et Internet doit permettre d'assurer un accès aux services sur l'ensemble des départements, propre à répondre aux attentes des assurés, ce qui devrait logiquement conduire à optimiser le nombre des points d'accueil retraite en prenant en compte les caractéristiques propres à chaque région.

A la cible, les points d'accueil retraite qui seront maintenus, constitueront des points avancés des agences retraite pour les techniciens retraite itinérants, gérant un portefeuille de dossiers, ainsi que, le

cas échéant, pour répondre à des besoins spécifiques autres que le traitement d'une demande de régularisation de carrière ou de calcul de retraite d'assurés, ne pouvant avoir accès à une relation téléphonique ou à l'usage d'Internet.

2.1.3 *Etendre le principe de l'interlocuteur unique identifié au traitement des dossiers des assurés ne résidant pas dans la région et faire évoluer le rôle des pôles de référence*

Les dossiers des assurés ne résidant pas dans la région doivent également être traités par des agents identifiés prenant en charge le traitement du dossier de la demande de retraite à la notification du droit. Il en est ainsi pour les assurés résidant à l'étranger.

Pour ces dossiers, une spécialisation des organismes de la branche par pays de résidence sera mise en œuvre progressivement afin de simplifier les relations avec les organismes de liaison des pays étrangers.

Cette nouvelle répartition des dossiers devrait également permettre un rééquilibrage des charges des organismes les mieux dotés en terme budgétaire.

Une première étape sera réalisée au cours de la période ; elle concernera l'ensemble des pays, à l'exception de l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, l'Espagne, l'Italie et le Portugal.

2.2 Simplifier les démarches administratives des futurs retraités

Afin de faciliter le départ à la retraite des salariés, les liens avec les autres régimes qu'il s'agisse des régimes complémentaires ou des régimes alignés, doivent être renforcés.

La Branche retraite se propose d'être le point d'entrée unique des régimes de base pour les assurés dont le dernier report sur le compte individuel a été effectué au régime général.

Parallèlement, la Branche retraite proposera aux autres régimes de base et aux régimes alignés que le point d'entrée unique soit le dernier régime du report au compte.

Afin d'améliorer les échanges avec les autres régimes de base et complémentaires, la CNAV développera un portail inter-régimes pour faciliter les opérations de liquidation des pensions de retraite.

Pour les personnes fragilisées qui rencontrent des difficultés particulières, une prise en charge spécifique sera réalisée en agence par les techniciens retraite.

2.3 Garantir la continuité des ressources des assurés lors du passage à la retraite ou lors de l'attribution d'une pension de réversion

La mise en œuvre de la réforme des retraites n'a pas permis aux organismes de la Branche retraite de tenir cet engagement relatif à la garantie de la continuité des ressources des assurés lors du passage à la retraite ou lors de l'attribution d'une pension de réversion prévue par la précédente convention.

La maîtrise de l'outil informatique et la dématérialisation des échanges devraient permettre aux organismes de garantir cet objectif de continuité des ressources.

2.4 Améliorer le suivi de la satisfaction des assurés

Au cours de la période 2001-2004, quelques organismes de la branche ont créé des services « relations assurés ».

L'ensemble des caisses devra se doter d'un service « relations assurés ». Un tableau de bord national sera élaboré déclinant le nombre et les motifs de réclamation et un système d'alerte mis en place.

Par ailleurs, les délais de traitement des recours amiables seront encore réduits.

Enfin, le sondage annuel de satisfaction sera revu, afin de le simplifier, d'une part, et de le centrer, d'autre part, sur les assurés ayant fait l'objet d'une notification de pension au cours de la période d'enquête.

2.5 S'engager auprès des assurés sur des standards de qualité dans le cadre d'une démarche d'engagements de services renouvelée

La nouvelle offre de services de la Branche retraite fera l'objet de nouveaux engagements de services, dans le respect de la charte « Marianne ».

Ces engagements s'articulent autour de 7 thèmes :

- l'accessibilité des services des organismes de la Branche retraite qui respecte les prescriptions de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, par téléphone, Internet, courrier, accueil physique ; **les agences retraite seront accessibles à tous et, notamment, aux personnes handicapées au 31 décembre 2005.**
- l'offre de services par Internet
- la personnalisation des services avec un interlocuteur unique identifié,
- l'accueil privilégié des populations fragilisées,
- la simplification des démarches,
- la continuité des ressources
- la mesure des attentes des assurés et de leur satisfaction.

Chacun de ces thèmes sera décliné en services et en plans d'actions concrets, assortis d'indicateurs chiffrés en ce qui concerne :

- les courriels
- les réclamations,
- la demande unique,
- les recours amiables
- la continuité des ressources.

Les nouveaux engagements de service de la Branche retraite permettront de communiquer de manière plus concrète auprès des agents sur la stratégie de la branche.

Ils permettront, en outre, par une communication adaptée auprès des assurés, de mettre en oeuvre la nouvelle stratégie de la branche qui repose en large partie sur l'adhésion des assurés.

-ooOoo-

Chapitre 3

3) Simplifier les démarches administratives des entreprises et améliorer la qualité des informations transmises

Dans le domaine des données sociales, la période 2001-2004 s'est caractérisée par une montée en charge rapide de la dématérialisation des DADS, une accélération du délai de traitement et une amélioration de qualité de l'identification et par une simplification des formalités déclaratives en partenariat avec les autres organismes membres du GIP MDS.

La période 2005-2008 devrait se caractériser par la multiplication de nouveaux supports dématérialisés.

Par ailleurs, la tendance constatée au cours de la période récente d'une plus grande instabilité des entreprises, ainsi que des carrières plus irrégulières pour les salariés devrait se poursuivre.

Au cours de la période 2005-2008, la CNAV et les services de l'Etat se fixent pour objectifs :

- d'améliorer la qualité des informations transmises pour réduire les anomalies de report au compte individuel des assurés,
- de généraliser la norme DADS-U, tout en maintenant les performances déjà atteintes en termes de rapidité de traitement,
- de poursuivre la dématérialisation de la transmission des déclarations de données sociales, en synergie avec l'offre du GIP MDS.
- d'offrir de nouveaux services aux entreprises en utilisant le savoir-faire des centres de traitement des données sociales,

3.1 Fiabiliser la qualité des informations transmises afin d'améliorer la qualité du compte individuel des assurés

La qualité des informations transmises a toujours constitué un objectif essentiel pour l'ensemble des partenaires TDS.

Pour la Branche retraite, la qualité des données reportées au compte individuel des assurés constitue une garantie importante quant à la qualité de la liquidation des droits.

La CNAV a développé un certain nombre d'applicatifs informatiques :

- SGAI (système de gestion des actions d'identification),
- RNE (reports non effectués),
- Comptes à risques.

Ces outils seront complétés par la création d'un outil de pré-identification des salariés indépendant du type de déclaration et de son format, d'un outil de gestion de la relation client, ainsi que la dématérialisation du compte rendu d'exploitation, qui devraient désormais permettre aux organismes de traiter l'ensemble des anomalies de reports, quelle que soit leur nature, dans l'année suivant l'année de validité.

Par ailleurs, les partenariats réalisés avec la CNAF (DNA), l'UNEDIC, la CNAM (périodes assimilées), l'ACOSS (DNT) afin de sensibiliser ces organismes à l'intérêt d'une identification correcte, devraient permettre aux organismes de la branche de continuer à améliorer la qualité des reports.

L'Etat s'engage à intégrer cet objectif de fiabilité dans les conventions d'objectifs et de gestion qu'il passera avec la CNAM, la CNAF et l'ACOSS.

3.2 Généraliser la norme DADS-U tout en garantissant aux partenaires TDS le respect des délais dans le traitement des DADS.

L'arrêté du 6 février 2003 stipule que « la norme TDS cessera d'être en vigueur en 2006, date à laquelle il lui sera substitué la norme DADS-U », mais cette disposition étant dépourvue de sanction, la norme TDS subsistera tant que l'ensemble des logiciels de paie n'aura pas été adapté à la nouvelle norme, en particulier, dans le secteur public.

L'adoption par les entreprises de cette norme dépendra donc de la diligence des sociétés de services informatiques, ainsi que des actions de promotion réalisées par les centres régionaux de traitement des données sociales.

Les actions que les organismes de la Branche retraite vont entreprendre auprès des entreprises, permettront de garantir le traitement des DADS dans les délais atteints en fin de période de la précédente COG.

3.3 Dématérialiser les supports

Au cours de la période 2001-2004, le pourcentage des DADS dématérialisées est passé de 10 % en 2001 à 50 % en 2004.

La Branche retraite poursuivra les efforts entrepris afin d'atteindre un taux de 70 % de DADS dématérialisées en 2008.

L'Etat s'engage à achever la généralisation de la transmission dématérialisée des données concernant ses agents non titulaires, ainsi que ceux des établissements publics nationaux.

3.4 Offrir de nouveaux services aux entreprises en utilisant le savoir-faire des centres de transfert des données sociales

Afin de tenir compte des évolutions technologiques, notamment, de la généralisation de la transmission par Internet, ainsi que des besoins exprimés par les entreprises à l'occasion du sondage national de juillet 2004, les engagements de service en direction des entreprises seront revus.

-ooOoo-

Chapitre 4

4) Améliorer le pilotage pour renforcer l'efficience globale de la branche

La période 2005-2008 sera marquée par de nombreux départs à la retraite des agents des organismes de la branche. Il convient de profiter de cette période pour améliorer le pilotage, ce qui permettra notamment, une meilleure répartition des moyens budgétaires entre organismes, pour optimiser les processus internes et maîtriser la dépense informatique par une meilleure organisation de la production et des développements.

Au cours de la prochaine période, la CNAV se fixe pour objectifs prioritaires :

- d'améliorer la productivité globale et réduire les coûts unitaires des processus,
- de réduire les écarts de coût entre organismes,
- d'améliorer les outils de pilotage,
- d'approfondir la démarche d'animation du réseau,
- de maîtriser la dépense informatique par une meilleure organisation de la production et des développements,
- de rationaliser les processus transversaux,
- d'adapter son dispositif de contrôle interne,
- de définir des orientations communes à l'ensemble des organismes de la Branche retraite dans le domaine des ressources humaines afin d'accompagner les mutations en cours et offrir des emplois attractifs et motivants à ses personnels

4.1 Améliorer la productivité globale et réduire les coûts unitaires

La Branche retraite va être confrontée au cours de la prochaine période à une hausse importante des charges de gestion consécutive à la fois à une augmentation du besoin d'information de la part des assurés induite par la loi du 21 août 2003 et à la hausse du nombre de dossiers à gérer.

La diversification des modes de contact avec les assurés, le recentrage de l'activité des agences sur le traitement des dossiers, la généralisation du principe de l'interlocuteur unique, l'enrichissement de la couverture fonctionnelle des applicatifs informatiques, ainsi que des traitements devraient permettre une amélioration globale de la productivité du processus « retraite ».

Cet accroissement de la productivité, conjugué à une optimisation des processus supports, devrait permettre une baisse sensible du coût complet des processus principaux « données sociales », « retraite », et « action sociale ».

4.2 Réduire les écarts de coût entre organismes grâce à une approche budgétaire par processus

L'optimisation du coût des processus suppose d'améliorer la répartition des moyens budgétaires entre organismes.

En effet, malgré les efforts entrepris par la CNAV au cours des dernières années, notamment, lors de l'attribution des postes prévus dans le cadre de la réduction du temps de travail et de l'anticipation des effets du « papy boom », les moyens budgétaires ne sont pas répartis de manière optimale entre organismes.

Il convient de profiter des départs massifs à la retraite au cours de la prochaine période pour améliorer la répartition des moyens par organisme.

Une situation cible intermédiaire tenant compte des départs à la retraite sera déterminée pour 2008.

4.3 Améliorer les outils de pilotage

Au cours de la période précédente, la Branche retraite a créé des entrepôts de données pour les trois principaux processus des organismes de la Branche retraite :

- Données sociales,
- Retraite,
- Action sociale.

En outre, une base de référence a été créée au niveau national. Alimentée à partir des fichiers de gestion des organismes, elle est accessible par l'ensemble des organismes de la branche.

Elle sera complétée par des données portant sur les activités supports (informatique, logistique, budget, ressources humaines).

Cette base de référence permettra l'établissement de tableaux de bord synthétiques reflétant la performance des organismes en termes de qualité, de délais, de stocks, de productivité et de coûts.

L'approche budgétaire par processus devrait améliorer sensiblement le pilotage budgétaire.

Pour réaliser cette approche budgétaire par processus, la CNAV fera évoluer son progiciel de ressources humaines afin d'améliorer le pilotage et le suivi des moyens humains affectés par processus.

Elle modifiera, également, la comptabilité analytique afin de la simplifier et de la rendre homogène pour l'ensemble des organismes. La comptabilité analytique sera, par ailleurs, régulièrement audité afin de s'assurer du respect du référentiel national, ainsi que de la stabilité des clefs de répartition.

Cette approche par processus se substituera à la présentation comptable à compter de l'exercice 2005.

La CNAV améliorera sa connaissance des coûts et de la productivité par la création d'un observatoire national dont le rôle sera de mesurer l'incidence des évolutions réglementaires, ainsi que des modifications procédurales sur les charges de gestion.

Enfin, les travaux sur les inducteurs de coûts seront repris afin de bâtir un indicateur représentatif de la charge des organismes qui viendra compléter l'indicateur composite.

Par ailleurs la CNAV fournira à la Direction de la Sécurité sociale les éléments lui permettant d'établir un tableau de bord de l'efficacité du service public de la sécurité sociale.

4.4 Rationaliser les processus transversaux, hors informatique

Afin de rationaliser les processus transversaux, hors informatique, qui recouvrent l'administration, la gestion des services généraux, des ressources humaines, des immeubles, des matériels et des approvisionnements, de l'impression et la reproduction, la CNAV a entrepris une analyse systématique des principales activités supports afin de déterminer :

- les tâches qui pourraient être allégées, voire supprimées,
- celles qui seraient susceptibles d'être mutualisées,
- celles qui devraient être automatisées.

Cette analyse sera complétée par des études comparatives avec d'autres organismes dans le cadre des travaux du groupe benchmarking ou d'autres entreprises. Elle permettra, en outre, de faire connaître les bonnes pratiques, ainsi que de déterminer des indicateurs pertinents.

4.5 Approfondir la démarche d'animation du réseau

Au cours de la période 2001-2004, des audits complets conjoints avec la CNAM ont été réalisés en cas de changement de directeur. Parallèlement, un audit portant sur la tenue des indicateurs de gestion de la COG a été effectué dans chacun des organismes de la branche.

Il est envisagé de poursuivre les audits conjoints avec la CNAM en cas de changement de directeur.

Des recommandations et conclusions consécutives à ces premières missions d'audit seront notifiées par la CNAV au niveau directeur et un audit portant sur la mise en oeuvre de ces préconisations sera réalisé un an après la prise de fonction du nouveau directeur.

Les audits portant sur la tenue des indicateurs figurant dans la convention d'objectifs et de gestion seront étendus à tous les aspects du contrat pluriannuel de gestion.

La négociation des contrats pluriannuels de gestion s'appuiera sur un diagnostic partagé entre la Caisse nationale et la caisse locale sur la situation de la dite caisse dans la perspective de l'établissement et de la signature du contrat pluriannuel de gestion.

Comme pour les conventions précédentes, le mécanisme de reports de crédits sera conditionné à l'atteinte des objectifs de la convention d'objectifs et de gestion et des contrats pluriannuels de gestion.

4.6 Améliorer la maîtrise de la dépense informatique par une meilleure organisation de la production et des développements

Au cours des dix dernières années, le système d'information retraite a été totalement rebâti ; les logiciels ont été réécrits et l'architecture technique modernisée.

Pour la nouvelle période, les priorités portent à la fois sur l'organisation sur :

- l'émergence d'une maîtrise d'ouvrage forte,
- la mutualisation de l'expertise des caisses grâce à la création de centres d'expertise et au regroupement des centres de production,

et sur les évolutions fonctionnelles :

- amélioration de la disponibilité et de la sécurité des systèmes d'exploitation,
- développement de services en ligne fédérés par des portails communautaires,
- poursuite de la dématérialisation et de l'amélioration de la productivité.

Pour chacun des cinq processus de la Branche retraite, une organisation distinguant un coordonnateur de la maîtrise d'ouvrage et un coordonnateur de la maîtrise d'œuvre sera mise en œuvre.

L'association des caisses sera assurée par la création d'instances participatives décisionnelles réunissant les responsables de la maîtrise d'ouvrage et/ou de la maîtrise d'œuvre participant au processus.

Chaque année, un plan de développement sera établi par processus en complément du plan d'équipement.

Afin d'améliorer la performance globale de l'informatique de la branche, l'expertise des caisses sera regroupée au sein de 13 centres, qui seront de véritables référents techniques pour la Branche retraite.

Cinq centres de production (2 centres Retraite/Action sociale, un centre Données sociales, un centre Logistique/comptabilité/budget - Ressources humaines, un centre Gestion de la Relation Client), un centre de secours et un centre de gestion du réseau se substitueront aux 20 centres de production actuels.

Le regroupement des centres de production permettra une amélioration de la sécurité et de la disponibilité des applicatifs.

Le Centre informatique de Tours poursuivra la gestion des référentiels nationaux. Site de gestion des accès Internet, il constituera le point d'entrée unique vers les portails et services en ligne. A ce titre, il assurera la sécurité des accès (messagerie et services) et hébergera certains portails.

En ce qui concerne les développements informatiques, la priorité sera donnée à l'intégration des modifications réglementaires, en particulier, celles intéressant les pensions de réversion, le minimum contributif cible, le cumul emploi retraite, le minimum vieillesse.

Sept portails communautaires (assurés, entreprises, partenaires retraite, autres régimes de sécurité sociale, partenaires action sociale, partenaires financiers, fournisseurs) seront créés. Leur vocation sera d'assurer un accès sécurisé à des services en ligne.

Le « bureau sans papier » sera généralisé à l'ensemble des organismes, ce qui permettra de dématérialiser les échanges avec les autres régimes, en particulier la demande unique de retraite.

4.7 Adapter le dispositif de contrôle interne

Au cours de la période 2005-2008, la Branche retraite connaîtra des évolutions susceptibles d'avoir des conséquences importantes sur le dispositif de contrôle interne :

- développement de la dématérialisation,
- développement de l'outil de maîtrise du risque financier,
- contraintes budgétaires accrues.

La branche se fixe comme priorités en termes de dispositif de contrôle interne de :

- améliorer la qualité de la liquidation,

- clarifier le rôle du Directeur et de l'Agent comptable dans le dispositif de contrôle interne,
- développer une stratégie de lutte contre les fraudes.

La mise en œuvre de l'outil de maîtrise du risque financier devrait être généralisée en 2005.

L'abandon du contrôle systématique s'accompagnera d'une analyse de l'ensemble du processus retraite afin d'éviter la redondance des tâches entre ordonnateur et comptable, réduire les délais d'instruction des demandes de retraite et améliorer la qualité du service rendu aux assurés.

Toutefois, les gains de productivité que l'outil de maîtrise des risques financiers est susceptible d'engendrer, nécessitent une amélioration de la qualité de la liquidation.

La CNAV développera un indicateur de la qualité de la liquidation.

L'article D. 253-46 du code de la sécurité sociale dispose « sous réserve de leur compétence respective, le Directeur et l'Agent comptable mettent en place en commun un dispositif de contrôle interne ». Or, la responsabilité respective du Directeur et de l'Agent comptable, notamment, dans la tenue du compte individuel, n'est pas clairement définie.

Ainsi, la CNAV se fixe pour objectif d'établir une instruction définissant le champ d'intervention réciproque du Directeur et de l'Agent comptable dans le dispositif de contrôle interne ; cette instruction sera validée par les Directions de la Sécurité sociale et de la Comptabilité publique.

Enfin, la Branche retraite approfondira, à partir de l'analyse des risques, sa stratégie de lutte contre les fraudes, engagée au cours de la période 2001-2004. La mise en œuvre de cette stratégie fera l'objet d'une instruction commune du Directeur et de l'Agent comptable de la CNAV.

4.8 Définir des orientations communes à l'ensemble des organismes de la Branche retraite dans le domaine des ressources humaines afin d'accompagner les mutations en cours et offrir des emplois attractifs et motivants

L'animation du réseau dans le domaine des ressources humaines est fondée sur des échanges fréquents avec l'ensemble des organismes, la mise en commun des bonnes pratiques et l'ouverture sur l'extérieur.

Les quatre ans qui viennent seront caractérisés par l'accroissement des charges de gestion avec l'arrivée à la retraite des générations d'après-guerre, à la fois nombreuses et plus exigeantes en termes de services et des mutations profondes, notamment, la diversification des modes de contact, le déploiement du réseau de proximité, la dématérialisation du dossier retraite, l'évolution des moyens informatiques et le renouvellement des générations consécutif au départ à la retraite de près de 50 % du personnel des organismes de la Branche retraite (dont 70 % de managers) entre 2004 et 2015.

Au cours de cette période, la CNAV entend :

- développer une fonction de connaissance et de veille concernant les emplois et leurs évolutions de façon à aider l'ensemble des caisses à anticiper et à accompagner les transformations en cours,
- renforcer les actions déjà entreprises pour partager des outils communs et des bonnes pratiques dans le domaine des ressources humaines,
- mettre à disposition des personnels de la Branche retraite un système d'information des ressources humaines performant,
- contribuer à l'évolution du cadre conventionnel.

4.8.1 Développer une fonction de connaissance et de veille concernant les emplois et leurs évolutions

La CNAV créera en son sein une fonction d'analyse des emplois de la Branche retraite et de leurs évolutions.

Ces analyses réalisées en partenariat avec l'UCANSS seront mises à disposition de l'ensemble des directeurs d'organismes, permettront d'anticiper les évolutions.

Parallèlement, elle réalisera un état des lieux sur les parcours professionnels actuels dans les organismes et mènera une réflexion avec les caisses visant à les optimiser (diversification, mobilité transversale, accompagnement à mettre en place, etc.).

Afin d'accompagner la diversification des modes de contact, elle conduira une étude sur le développement des plate-formes téléphoniques, les organisations souhaitables et les emplois associés.

4.8.2 Renforcer les actions déjà entreprises pour partager des outils communs et des bonnes pratiques dans le domaine des ressources humaines en lien avec l'UCANSS

La CNAV, dans le cadre des travaux menés avec l'UCANSS et le Comité des ressources humaines, poursuivra les échanges et la promotion des bonnes pratiques, notamment, en matière de recrutement et d'intégration des nouveaux embauchés.

En matière de recrutement, la CNAV et les organismes régionaux auront recours, prioritairement, à la mobilité inter-branches, notamment, des personnels du RSI. Une étude sera réalisée sur les conditions de réussite de l'intégration des personnels d'autres organismes. Par ailleurs, elle contribuera à l'insertion professionnelle des personnes handicapées, dans le cadre de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés et assimilés, instituée par la loi du 10 juillet 1987 modifiée et du respect du libre choix des personnes quant à la connaissance par l'employeur de leur handicap.

Elle mènera en outre une réflexion pour déterminer les conditions dans lesquelles elle pourrait contribuer à la résorption du chômage de longue durée.

Les mutations auxquelles la branche va devoir faire face, nécessitent un investissement fort du personnel d'encadrement. Parallèlement, un nombre important d'entre eux partira en retraite. Il importe donc au cours de la période de renouveler un nombre important de cadres, ce qui nécessite de professionnaliser leur recrutement en mettant en place, en particulier, des dispositifs de détection des potentiels en place.

Pour permettre aux cadres d'exercer leur activité dans de bonnes conditions, il convient également de renforcer leur fonction de gestion des ressources humaines.

Dans le domaine de la formation professionnelle, la CNAV et les organismes de la branche optimiseront le dispositif de formation retraite :

- en actualisant les supports pédagogiques, voire l'architecture de formation, pour permettre de faire face de manière optimale aux besoins de formation des jeunes agents recrutés et de prendre en compte la diversité de l'évolution de la législation liée à la réforme, la mise en place de l'outil retraite et les pratiques des caisses,
- en mettant en commun les pratiques efficaces qui ont pu être développées par les organismes de la branche, lors de la mise en place de la formation,
- en développant des modules complémentaires au niveau national tant sur la formation initiale que continue des techniciens retraite,
- en proposant des actions de formation inter-caisses à l'attention des formateurs et des tuteurs,
- en développant une base documentaire informatique concernant la formation retraite pour mettre en commun les programmes et les supports des organismes de base et faciliter leur accès,
- en mettant en place une plate-forme de formation informatique facilitant le déroulement de la formation retraite et son évaluation et permettant des mises en situation sur des dossiers réels sans impact sur les dossiers des assurés.

La CNAV optimisera également les formations initiales et continues des autres populations de techniciens de la Branche retraite.

L'évolution des moyens informatiques de la Branche retraite va nécessiter également un accompagnement fort en termes de ressources humaines.

A ce titre, la CNAV :

- établira un plan de formation pour accompagner les évolutions des emplois et des compétences relatives à l'évolution des missions, dans le domaine informatique.
- apportera un appui aux organismes de la branche pour accompagner l'ensemble des réorganisations à venir,
- adaptera la planification des opérations de basculement en tenant compte de la démographie propre de chaque organisme.

la CNAV établira un document relatif aux orientations de la Branche retraite dans le domaine des ressources humaines.

4.8.3 Créer un système d'information ressources humaines performant

La Branche retraite s'est dotée d'un progiciel de gestion des ressources humaines en 2000. Toutefois, l'étude menée par la CNAV au premier semestre 2004 montre que, faute d'orientations nationales suffisamment claires, cet outil ne constitue pas encore une source unique d'informations.

L'objectif poursuivi par la CNAV est de mettre à la disposition des personnels de la branche un système d'information ressources humaines permettant d'améliorer l'efficacité des processus internes, notamment, du processus retraite, grâce à une meilleure connaissance des agents.

Les apports attendus du système d'information ressources humaines portent sur quatre domaines principaux :

- Améliorer l'efficacité des métiers du processus ressources humaines en faisant de la fonction « ressources humaines » une fonction essentielle des métiers de base de la retraite, au service des objectifs d'amélioration de la qualité de service et des performances.
Il s'agit de faire évoluer les structures ressources humaines actuellement centralisées vers plus de proximité, en développant une fonction de support et de conseil auprès des salariés,
- Développer des services dans le domaine des ressources humaines pour les cadres et les employés, notamment, la gestion du temps, le suivi des agents, la gestion d'équipe,
- Mettre en place des outils de pilotage pour les directions d'organismes dans le domaine des ressources humaines en développant des tableaux de bord et des outils de simulation,
- Capitaliser les bonnes pratiques, notamment, dans la standardisation des formulaires relatifs aux divers services ressources humaines, et le déploiement d'outils communs, par exemple, l'e-formation ou les interfaces avec la gestion comptable, budgétaire et analytique.

4.8.4 Développer et partager les savoirs de la branche

Au cours des dix dernières années, la Branche retraite s'est constitué un patrimoine culturel d'entreprise très important. Notamment, l'outil « BOREALE » a permis une mise à disposition simple et rapide de nombreuses informations en matière de réglementation, favorisant ainsi le décloisonnement administratif et institutionnel. Une partie de ce patrimoine est accessible au public via Internet.

Pour la nouvelle période, la CNAV se fixe comme objectif de développer la gestion des connaissances, afin d'enrichir ce capital et, dans un contexte de fort renouvellement démographique du personnel, pérenniser les expertises acquises en assurant le transfert des connaissances non encore formalisées.

Les priorités porteront sur la création de réseaux d'experts, la mise en œuvre d'un dispositif de « e-formation », qui permettront de développer les synergies, capitaliser les savoir-faire.

4.9 Prendre en considération les exigences du développement durable

La CNAV prend en compte les exigences du développement durable en étant attentive aux consommations d'énergies, d'eau et de papier et à l'application des normes de qualité environnementale en matière de construction.

Elle met en place les indicateurs prévus dans le programme d'éco-responsabilité arrêté par l'Etat pour les services publics.

-ooOoo-

Chapitre 5

5) Recentrer la politique d'action sociale sur le maintien de l'autonomie des retraités

La prolongation de la longévité requiert une politique de prévention et d'accompagnement qui permette de concevoir et d'organiser les réponses aux attentes et aux besoins spécifiques des retraités fragilisés relevant des GIR 5 et 6, qui constituent désormais la population cible dont la branche retraite a la charge.

Dans ce contexte, il appartient donc à la branche retraite de poursuivre :

- le recentrage de son action sur les retraités relevant des GIR 5 et 6 socialement les plus fragiles, notamment en raison de leur niveau de ressources, de leur isolement social, de leur avancée en âge, de leur état de santé ou de leurs conditions de vie
- l'approfondissement des approches et des méthodologies déjà inscrites dans l'avenant à la convention d'objectifs et de gestion pour l'action sociale en 2003-2004.

En effet, dans le prolongement de la mise en œuvre de l'allocation personnalisée d'autonomie et de sa gestion décentralisée, les dispositions de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui confèrent aux conseils généraux un rôle de pilotage, de mise en cohérence et de coordination des différents intervenants pour l'ensemble des actions menées en direction des personnes âgées, fixent les conditions de prise en charge des personnes ayant perdu leur autonomie.

Au-delà de la poursuite et du développement d'une bonne articulation avec les conseils généraux, pour assurer en particulier la continuité des prises en charge et une meilleure articulation des prestations servies, de nouveaux engagements doivent permettre à la branche retraite de renforcer un positionnement stratégique résolument orienté vers le maintien de l'autonomie des retraités :

- les caisses régionales, qui ont une double vocation sanitaire et sociale, ont un rôle privilégié à jouer, fondé sur une plus large coordination des actions pilotées conjointement par la CNAMTS et la CNAV, ainsi qu'avec les actions menées par l'Institut National de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) ;
- la Branche retraite doit donner de nouvelles dimensions à la démarche qualité et aux mesures de simplification, tant à l'égard des retraités que des partenaires sur le terrain, tout comme à la rationalisation de la gestion du FNASSPA et à la contractualisation aux niveaux régional et national.

Plus largement, c'est au regard du rôle important que la CNAV joue au profit des retraités et de son attachement à lancer et soutenir des actions innovantes qu'il convient de considérer sa volonté de poursuivre et d'adapter ses missions.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'objectif général de maintien de l'autonomie des retraités relevant des GIR 5 et 6, qui conduit actuellement la branche retraite à intervenir auprès de 350 000 bénéficiaires, se concrétisera par une meilleure prise en compte des attentes et des besoins de ses

ressortissants les plus fragiles, à travers la réalisation des sous-objectifs suivants qui correspondent aux différentes périodes de leur vie à la retraite :

- un développement significatif d'actions d'information, de conseil et d'orientation,
- une meilleure connaissance de leurs attentes et de leurs besoins,
- la conception de plans d'actions personnalisés à domicile dans une dynamique de prévention,
- la définition et la mise en place d'une gamme de lieux de vie collectifs.

Au travers de ces actions, la branche retraite contribuera, dans le cadre du plan de développement des services à la personne, à promouvoir la qualité, la diversité et la facilité d'accès à des prestations et services adaptés et à favoriser le développement d'une offre plurielle pour répondre à la diversité des situations et des besoins des retraités.

5.1 Développer l'information sur l'action sociale à destination des retraités

La dynamique de la prévention est indissociable d'un développement significatif des actions d'information, de conseil et d'orientation. La branche doit être en situation de jouer pleinement un rôle de référent dans ce domaine pour les assurés sociaux seniors.

Ces actions devront porter sur les différentes prestations relevant de Branche retraite et des autres intervenants du secteur, ainsi que sur l'offre en matière de services et d'établissements.

Cette stratégie d'information et d'orientation s'articulera autour de trois axes

5.1.1 Développer la stratégie Internet de la branche

L'évolution de la stratégie Internet de la branche, avec la conception et le développement de nouveaux sites, apportera des réponses adaptées tant aux retraités qu'aux partenaires :

Avec l'objectif de répondre à des besoins de proximité, la CNAV ouvrira un « espace senior » au sein du portail « assurés », en fournissant aux retraités et aux aidants l'accès aux services liés aux différents aspects de la retraite notamment : le maintien à domicile et le cas échéant la recherche d'un mode d'hébergement ; la prévention ; les relations sociales, etc.

La CNAV développera également un site à l'attention des partenaires : le « Portail Partenaires Action Sociale » (PPAS).

Enfin, un Répertoire régional des offres de services sera mis en place et actualisé par chaque caisse régionale.

5.1.2 Organiser la relation de proximité

La stratégie d'information et d'orientation sera renforcée dans le cadre de relations de proximité avec les usagers, notamment en relation avec les Centres locaux d'information et de coordination (CLIC).

5.1.3 Renforcer les partenariats avec les médias

La CNAV envisagera, également, des partenariats avec les médias, en particulier la presse spécialisée ou la presse locale qui constituent des vecteurs d'information importants à destination des retraités.

5.2 Mieux connaître les besoins des retraités

L'objectif de maintien de l'autonomie des retraités nécessite d'aller au-delà des seuls bénéficiaires actuels des aides de la Branche retraite et d'atteindre les personnes en situation de fragilité sociale. Dans cette optique, la CNAV poursuivra les travaux engagés en 2004 visant à élaborer des critères de fragilisation (niveau de ressources, isolement social et géographique ...).

Pour mieux répondre aux difficultés rencontrées par cette nouvelle population cible de son action sociale, la CNAV développera trois plans d'action :

5.2.1 Approfondir et élargir les dispositifs relatifs à l'évaluation globale des besoins des retraités

L'évolution des besoins des retraités, la diversification des formes d'aide, ainsi que la nécessité d'apporter une réponse plus adaptée aux besoins des personnes âgées, notamment, en matière de maintien de l'autonomie, ont redonné toute son importance à l'évaluation globale des besoins. Dans cette perspective, des expérimentations relatives à de nouveaux dispositifs d'évaluation ont été engagées dans le cadre de l'avenant à la COG pour les années 2003-2004.

A la différence de la procédure actuelle, centrée principalement sur les besoins en aide ménagère, l'évaluation globale, ainsi conçue et organisée, doit permettre de s'abstraire de la logique des filières de prise en charge en fonction de la spécialisation des prestataires de services.

Par ailleurs, l'évaluation doit être située dans le temps et intégrer une dimension de prévention. Cette dimension préventive prend encore plus d'importance en raison des caractéristiques des retraités auprès desquelles la Branche retraite a désormais vocation à intervenir.

En fonction des enseignements de la mission confiée au CREDOC et des moyens qui pourront être mobilisés au sein des services d'action sociale des organismes de la branche, la CNAV s'engage à développer les nouvelles procédures d'évaluation des besoins sur l'ensemble du territoire d'ici la fin de la période conventionnelle :

- en définissant ses attentes à l'égard du service social des caisses (publics concernés, rôle dans les dispositifs ...),
- en fixant des objectifs annuels et en élaborant des indicateurs pour mesurer la montée en charge des dispositifs.

5.2.2 Renforcer les partenariats

Le développement des dispositifs d'évaluation globale des besoins des retraités doit s'accompagner d'un renforcement de la coordination avec les différents partenaires de la Branche retraite : conseils généraux, autres régimes de retraites de base et complémentaires, CLIC et réseaux de coordination gérontologiques (objectifs de reconnaissance mutuelle des évaluations, de développement de pôles d'évaluation, etc.).

5.2.3 Améliorer par des études la connaissance des attentes des retraités

Une étude longitudinale, avec le suivi d'un panel de retraités relevant des GIR 5 et 6, sera en particulier réalisée par la Caisse nationale durant la période conventionnelle avec pour objectif d'adapter les interventions de la Branche retraite à la réalité des besoins de ses ressortissants et d'apprécier la qualité des réponses qui leur sont apportées, lorsqu'ils font l'objet d'une prise en charge.

D'autres études pourront être réalisées en complément sur des populations spécifiques et dans le cadre de partenariats institutionnels.

5.3. Proposer dans le cadre du maintien à domicile un plan d'actions personnalisé

L'objectif est de mieux coordonner les différents types d'intervention de la Branche retraite et des partenaires afin d'assurer une prise en charge la plus globale possible des retraités et de permettre une diversification de la nature et des modalités de l'aide apportée afin de mieux répondre aux besoins.

5.3.1 Mettre en place un plan d'actions personnalisé

A partir de l'identification des besoins spécifiques du retraité, le plan d'actions personnalisé doit permettre de coordonner les différents types d'intervention avec l'enjeu d'améliorer le service rendu :

aides à domicile, aides concernant le logement, insertion sociale, aide au retour à domicile après hospitalisation.

Compte tenu de la population cible de la Branche retraite, il importe que l'ensemble des prestations du plan d'actions personnalisé puissent intégrer une dimension de prévention de la perte d'autonomie. C'est dans cette perspective qu'a notamment été développé le dispositif d'aide au retour à domicile après hospitalisation.

Afin d'assurer une meilleure prise en compte des capacités, des choix et de l'environnement des retraités relevant des GIR 5 et 6, la CNAV définira les modalités d'intervention et de financement permettant de diversifier ses modes de réponses au-delà des seules aides mises en œuvre sous forme prestataire.

En effet, dans les situations où le recours à un organisme prestataire n'apparaît pas adapté aux attentes et aux besoins des retraités, la branche leur proposera des formules plus souples basées sur les services à la personne. Dans ce contexte, la CNAV étudiera les conditions dans lesquelles il pourrait être fait appel à une diversité d'intervenants.

Cette diversification des modes de réponse sera accompagnée d'une évaluation régulière de l'adaptation et de la qualité de l'aide apportée au retraité.

5.3.2 Assurer la continuité des prises en charge par une bonne orientation des retraités

L'objectif est de renforcer la coordination avec les différents partenaires de la Branche retraite afin d'aboutir à une meilleure articulation des prestations servies. Cela se traduira par l'organisation de la complémentarité des interventions des différents partenaires institutionnels tels que les autres régimes de retraite de base et complémentaires (ORGANIC, CANCAVA, MSA, ARRCO et IRCANTEC), l'assurance maladie, les communes (chargées du recensement des personnes âgées et handicapées isolées à domicile par la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées) et les conseils généraux (orientation des retraités relevant des GIR 1 à 4).

5.3.3 Développer des modalités de financement adaptées au Plan d'actions personnalisé

Au vu d'un examen des modes de financement des prestations existantes, la CNAV s'attachera à développer des modalités de financement adaptées pour assurer le paiement des différentes prestations éligibles au sein du plan d'actions personnalisé.

5.4. Contribuer au développement d'une gamme de lieux de vie collectifs pour les retraités

Dans le champ des domiciles collectifs et établissements hébergeant des personnes âgées, la Branche retraite contribuera à la définition et à la mise en place d'une gamme de lieux de vie adaptés aux attentes et aux besoins des retraités encore valides mais fragiles. L'objectif affirmé pour la branche sera de retarder, voire d'éviter la perte d'autonomie de cette catégorie de retraités, en apportant des réponses en termes de prévention et d'aide dans les domiciles collectifs avec services, et les établissements médicalisés, soit directement au profit de cette population cible, soit indirectement dans le cadre d'une politique d'aide aux aidants.

La CNAV s'engage, en conséquence, à contribuer au développement de lieux de vie collectifs adaptés aux besoins et attentes des retraités, dans une optique de maintien de leur autonomie.

A cet effet, elle développera les trois axes stratégiques suivants :

- aider les structures souhaitant développer des mesures d'amélioration de la vie sociale des personnes âgées.
- aider la diversification des projets immobiliers permettant des modes d'accueil intermédiaires entre le domicile et l'hébergement permanent en établissement.

- aider les structures d'hébergement permanent à développer un cadre bâti de qualité et évolutif permettant aux personnes valides de vieillir dans les meilleures conditions, avec un projet de vie prévoyant les modalités d'accompagnement médico-social répondant aux besoins des résidents (soit dans le cadre de l'établissement, soit au travers de création de filière).

La mise en place de cette nouvelle politique au sein du réseau de la Branche retraite nécessitera l'instauration d'une période transitoire sur l'année 2005.

Il conviendra, au vu d'un bilan, d'examiner la situation des œuvres caisses relevant de la Branche retraite au regard de l'évolution du contexte législatif et des adaptations de la politique d'action sociale prévues dans la présente convention.

5.5. Rendre plus efficaces les actions de la Branche retraite

5.5.1 *Simplifier les démarches, améliorer la qualité du service offert et renforcer les procédures de contrôle*

La CNAV s'engage à simplifier les démarches administratives des usagers en améliorant les imprimés de demande et en harmonisant les conditions d'ouverture des droits entre les différentes prestations de la Branche retraite.

Dans ce contexte, la CNAV examinera également les possibilités d'harmoniser les conditions d'ouverture des droits avec l'APA (Imprimé commun, pièces justificatives).

Dans le cadre de l'adaptation de ses modes de réponses aux besoins des retraités et des personnes âgées, la CNAV s'attachera à organiser et à développer des procédures simples et diversifiées en fonction des différentes catégories d'offres de services avec lesquelles elle est susceptible de mettre en œuvre les interventions relevant de son action sociale.

Afin de simplifier les relations avec les prestataires, les procédures seront progressivement dématérialisées (facturation). Ces actions s'intégreront dans le dispositif prévu par le « Portail Partenaires Action Sociale » (PPAS).

La CNAV poursuivra sa politique d'amélioration de la qualité du service offert et de contrôle des prestataires de services conventionnés, en renforçant la coordination entre ces deux approches et en les adaptant aux évolutions de la politique de la branche.

5.5.2 *Améliorer la gestion et l'animation du réseau*

La CNAV s'engage à renforcer les mécanismes de contractualisation avec les organismes de la branche retraite en mettant en place des schémas directeurs régionaux d'action sociale (SDRAS). Ils auront pour objectif de décliner au niveau de chaque circonscription régionale les objectifs nationaux de la COG en fonction d'une part, d'une analyse prospective des besoins régionaux et d'autre part, des moyens budgétaires et humains des caisses. Ces schémas directeurs permettront d'enrichir le volet action sociale des contrats pluriannuels de gestion.

En raison de l'accompagnement méthodologique rendu nécessaire par la nouveauté de cette démarche, il est prévu sur la période de la généraliser progressivement à l'ensemble des caisses.

La problématique du service social sera examinée en fonction des attentes de la branche à son égard pour la mise en œuvre de l'axe 2 consacré aux conditions d'une meilleure connaissance des besoins des retraités.

Dans le cadre de la contractualisation au sein de la branche, des travaux ont également été lancés en 2004 afin d'améliorer le pilotage budgétaire du FNASSPA. Ces travaux, visant à une amélioration du dialogue de gestion entre les organismes de la branche et la caisse nationale, ainsi qu'à une homogénéisation des pratiques, ont donné lieu à l'élaboration d'un « guide de bonnes pratiques budgétaires ».

Ce guide aura vocation à structurer le volet budgétaire des contrats pluriannuels de gestion.

La CNAV poursuivra l'adaptation des systèmes d'information (ANNAS) afin de tenir compte des conséquences de la mise en place des nouvelles orientations de la branche. Elle poursuivra également l'exploitation de l'entrepôt de données national avec l'objectif d'améliorer le suivi et le pilotage de l'action sociale de la branche.

-ooOoo-

Chapitre 6

6) Les conditions d'évaluation et de révision de la convention

6.1. Suivi et évaluation

La convention d'objectifs et de gestion a pour objet de fixer, pour la période couverte, les objectifs poursuivis par les signataires et les actions qu'ils s'engagent à mettre en œuvre pour les réaliser.

L'efficacité de cette démarche suppose à la fois un suivi des engagements respectifs et une évaluation des résultats obtenus au regard des objectifs fixés.

L'Etat et la CNAV organisent, chacun pour ce qui les concerne, un suivi d'exécution permanent des engagements pris dans la présente convention.

Ce suivi d'exécution s'appuie sur les indicateurs produits par la CNAV, décrits en annexe, et tout autre élément permettant d'apprécier la mise en œuvre des engagements.

L'Etat et la CNAV conviennent d'un rendez-vous annuel.

Ce rendez-vous donne lieu à l'établissement d'un document commun « bilan d'étape » qui est examiné par le Conseil d'administration de la CNAV, puis transmis au Conseil de surveillance, avant le 1er juin de l'année suivante.

La dernière année couverte par la convention, l'Etat et la CNAV procèdent à son évaluation contradictoire.

Cette évaluation vise à apprécier le degré d'atteinte des objectifs et les résultats obtenus et analyse les raisons des écarts éventuels entre les réalisations et les objectifs,

Elle s'appuie sur l'analyse des indicateurs produits par la CNAV et tout autre élément permettant d'apprécier les résultats obtenus.

A l'occasion de ce rendez-vous, sera examinée la pertinence des hypothèses retenues dans la présente COG pour déterminer la charge de travail et les moyens budgétaires associés.

Cette évaluation contradictoire donnera lieu à un rapport au Conseil d'administration de la CNAV et au Conseil de surveillance, en particulier, sur les moyens mis en œuvre pour améliorer le pilotage et l'efficacité globale de la branche.

6.2. Contrôles et tutelle

Les contrôles menés auprès des CRAM, de la CRAV et des CGSS par les corps d'inspection de l'Etat, par ses services déconcentrés et les COREC sont exercés en cohérence avec les objectifs prévus par la présente convention et ceux fixés par les contrats pluriannuels de gestion CNAV/CRAM/CRAV/CGSS.

L'Etat communique à la CNAV les rapports d'évaluation qui sont réalisés par les DRASS et la synthèse nationale qu'il réalise.

Les Caisses régionales et générales transmettent aux DRASS ou aux DSDS les contrats pluriannuels de gestion qu'elles ont conclus avec la CNAV. La CNAV communique à l'Etat la synthèse nationale qu'elle réalise.

Les organismes de la branche retraite facilitent les missions de contrôle et d'évaluation de la présente convention par les DRASS et leur fournissent, à cet effet, les éléments d'information nécessaires, dont, notamment, les rapports d'audit dont ils ont fait l'objet.

L'Etat veille à ce que son administration territoriale, dans sa fonction de tutelle et de contrôle, facilite l'exercice par la Branche retraite de ses responsabilités, telles qu'elles ressortent des textes législatifs et réglementaires, et de la présente convention.

L'Etat organise chaque année avec la CNAV, une réunion d'information avec les DRASS.

La CNAV s'engage à fournir un projet de convention avant le mois d'octobre de la dernière année de la convention.

6.3. La gestion budgétaire

L'Etat et la CNAV définissent pour la durée de la convention pour chacun des budgets des fonds nationaux les moyens budgétaires, ainsi que les règles d'actualisation des enveloppes budgétaires.

Les modalités techniques d'application de ces règles budgétaires sont définies en annexes.

6.4. Révision et actualisation

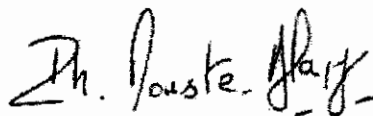
La présente convention d'objectifs et de gestion, complétée par les annexes qui y sont jointes, est susceptible d'être révisée en cours de période par avenant, à l'initiative de l'une ou l'autre partie, soit pour tenir compte d'éléments extérieurs nouveaux significatifs, soit pour tirer les conséquences des conditions de la mise en œuvre de la convention elle-même.

-ooOoo-

Fait à Paris, le 24 MAI 2005

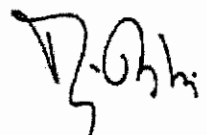
en cinq exemplaires

Le Ministre des Solidarités, de la Santé et de la
Famille



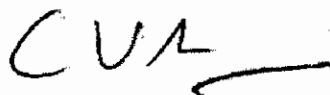
Philippe DOUSTE-BLAZY

Le Ministre de l'Economie, des Finances et de
l'Industrie



Thierry BRETON

Le Secrétaire d'Etat aux personnes âgées



Catherine VAUTRIN

Le Ministre délégué au Budget et à la Réforme
budgétaire



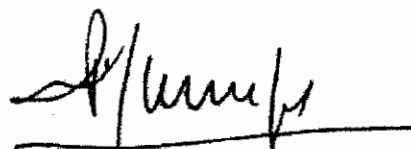
Jean-François COPE

La Présidente du Conseil d'administration
de la Caisse nationale d'assurance vieillesse



Danièle KARNIEWICZ

Le Directeur
de la Caisse nationale d'assurance vieillesse



Patrick HERMANGE

Budget national de gestion
Programmation pluriannuelle budgétaire
2005-2008

	2005	2006	2007	2008	Total 2005-2008
Frais de personnel	722,2	729,3	727,0	718,2	2 896,7
Intéressement	4,6	0,0	0,0	0,0	4,6
Charges de fonctionnement	150,0	150,0	151,0	150,0	601,0
Sous total fonctionnement	876,8	879,3	878,0	868,2	3 502,3
Investissements					
Investissements informatiques	20,7	24,3	21,9	15,2	82,1
Investissements autres objets	17,7	17,8	15,8	15,6	66,8
Sous total investissement	38,4	42,1	37,7	30,8	149,0
Réserve nationale non reportable	6,1	6,1	6,1	6,1	24,4
Total général	921,3	927,5	921,8	905,0	3 675,7
Recettes atténuatives	6,0	6,0	6,0	6,0	24,0
Recettes constatées au FNGA	8,3	23,2	22,9	22,7	77,0
Montant net	907,1	898,4	892,9	876,4	3 574,7
Comptes évaluatifs :					
Amortissements (hors logiciels créés)	38,5	35,1	34,3	32,5	140,3
Contributions et autres dépenses évaluatives	19,5	19,6	20,7	21,8	81,6
Dépenses brutes du budget de gestion	965,1	953,0	947,9	930,7	3 796,6
Autres recettes	111,1	97,8	96,9	95,2	400,9
Dépenses nettes du budget de gestion	854,0	855,3	851,0	835,5	3 395,7

BUDGET D'INTERVENTION D'ACTION SOCIALE

Programmation pluriannuelle 2005-2008

	(en Euros)			
	2005	2006	2007	2008
Information et communication.....	0,00	500 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Connaissance des besoins (dispositif d'évaluation des besoins....)	5 000 000,00	10 000 000,00	15 000 000,00	20 000 000,00
Aides à domicile	288 589 500,00	282 184 000,00	289 671 000,00	278 227 000,00
- Plan d'actions personnalisé et actions collectives	42 800 000,00	45 800 000,00	73 330 000,00	80 750 000,00
- Aide ménagère.....	240 489 500,00	231 084 000,00	211 041 000,00	182 177 000,00
- Complément qualité.....	5 300 000,00	5 300 000,00	5 300 000,00	5 300 000,00
Etablissements d'hébergement	73 200 000,00	75 600 000,00	63 600 000,00	71 050 000,00
- Lieux de vie collectif.....	71 200 000,00	76 600 000,00	63 600 000,00	71 050 000,00
- Œuvres caritatives.....	2 000 000,00	5 000 000,00	0,00	0,00
Dépenses d'intervention DOM.....	5 300 000,00	5 300 000,00	5 300 000,00	5 300 000,00
Subventions nationales / Etudes.....	530 000,00	500 000,00	380 000,00	300 000,00
Etudes, recherche, documentation (DRV).....	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00
Réserve.....	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
Total des dépenses du budget d'intervention d'action sociale (hors contribution et frais administratifs)	373 919 500,00	375 384 000,00	378 251 000,00	377 177 000,00
Contributions et frais administratifs	90 382 800,00	90 386 800,00	90 411 800,00	90 426 800,00
- Contribution CNSA.....	38 112 300,00	38 112 300,00	38 112 300,00	38 112 300,00
- Caisse des Français de l'Etranger.....	480 000,00	494 000,00	509 000,00	524 000,00
- Frais administratifs métropole.....	31 515 000,00	31 515 000,00	31 515 000,00	31 515 000,00
- Frais administratifs DOM.....	762 000,00	762 000,00	762 000,00	762 000,00
- Service Social.....	19 513 500,00	19 513 500,00	19 513 500,00	19 513 500,00
Total des dépenses du budget d'intervention d'action sociale	464 302 300,00	465 780 800,00	468 662 800,00	467 603 800,00
Remboursement des prêts.....	51 000 000,00	51 000 000,00	51 000 000,00	51 000 000,00
Contribution du Fonds Spécial des Chemins de Fer Secondaires.....	314 116,00	305 688,00	311 609,00	297 668,00
Montant net des dépenses du budget d'intervention d'action sociale	412 986 185,00	414 475 112,00	415 351 191,00	416 305 932,00

INDICATEURS NATIONAUX COG		Pondération		Résultats 2004	2005		2006		2007		2008	
		Points	%		Taux	Classe	Taux	Classe	Taux	Classe	Taux	Classe
Axe régulation	Conforter le rôle de la CNAV et des organismes régionaux dans la réussite de la mise en œuvre de la réforme des retraites et dans le domaine de la retraite et de la vie à la retraite	60	6,0%									
	1 Fournir au comité d'orientation des retraites et aux services de l'Etat les informations nécessaires au suivi de la réforme et à la préparation des rendez-vous de 2005 et 2008	60	6,0%									
Axe assurés	Diversifier les modes de contact avec les assurés	310	26,8%									
	2 Taux de satisfaction des assurés au regard de la relation téléphonique	30	2,5%	82,8%	90,0%	18	90%	18	90%	18	90%	18
	3 Garantir la continuité de ressources	80	6,7%	90,8%	91,0%	15	92%	15	94%	15	96%	15
	4 Pourcentage des dossiers droits propres payés dans le mois suivant l'échéance due	70	6,8%	71,5%	75,0%	15	80%	15	85%	15	90%	15
	5 Pourcentage des dossiers droits propres et dérivés payés dans les deux mois suivant l'échéance due pour les assurés résidant à l'étranger et/ou faisant l'objet d'une convocation internationale	60	5,0%	71,0%	75,0%	12	76%	12	78%	12	80%	12
	6 S'engager sur une offre de service renouvelée	30	2,5%			4		6		12		16
	7 Généraliser les services "Relations Assurés"	10	0,8%	110	100	15	100	15	95	15	90	15
	8 Réduire les délais de traitement des recours amiables	30	2,5%			16		15		16		16
	9 Taux de satisfaction des assurés au regard des engagements de services	30	2,5%	92,0%	90,0%	16	90%	15	90%	16	90%	16
Axe bénéficiaires de l'action sociale	Mieux connaître les besoins des retraités	50	4,2%									
	10 Pourcentage d'évaluations réalisées par rapport au nombre total des dossiers de demande	25	2,1%		15,0%	15	30%	15	50%	15	70%	15
	11 Taux de satisfaction des bénéficiaires de l'action sociale	25	2,1%		90,0%	15	90%	15	90%	15	90%	15
Axe financier	Améliorer la productivité globale et réduire les coûts unitaires	360	30,0%									
	12 Indicateur composite/Nombre d'agents (STP) de la branche retraite	100	8,3%	9 767	9 626		10 180		10 968		11 668	
	13 Charges de gestion/Indicateur composite	100	8,3%	6,21	6,17		5,82		5,46		5,24	
	Réduire les écarts de coûts entre organismes grâce à une approche budgétaire par processus											
	14 Ecart de coût entre organismes	160	13,3%		0,48		0,44		0,40		0,36	

Total	1 200	100,0%
-------	-------	--------

Pièce jointe n°2

**Impact en gestion de la réforme des
Pensions de Réversion**

L'étude a utilisé 2 cas de simulation de PR rentrant dans le champ des nouvelles directives. Ces cas ont été descendus phases par phase, en essayant de mesurer le temps de traitement du technicien d'une part, et le délai global de traitement du dossier compte tenu des nombreux flux d'échanges d'informations entre les différents partenaires.

Pensions de réversion – calculs à compter du 1^{er} juillet 2006

Par commodité:

PR V0 = pension de réversion liquidée selon l'ancienne législation

PR V1 = pension de réversion liquidée conformément à la 1^{ère} étape de la réforme applicable à compter du 01/07/2004

PR V2 = pension de réversion liquidée conformément à la 2^{ème} étape de la réforme applicable à compter du 01/07/2006

1^{er} CAS**PR V0 et PR V2**

Assurée titulaire de 2 PR MSA et AVA (suite à un premier mariage) – date d'effet antérieure au 01/07/2004 ⇒ PR V0 - calculées avec application des règles de cumul (qui tiennent compte de 2 régimes débiteurs de PR)

Au 01/01/2008 nouvelles PR suite au décès d'un second conjoint ⇒ attribution de 2 PR V2 par RG et ORGANIC

1) la liquidation des PR V2 par RG et ORGANIC implique la révision des précédentes PR V0 (augmentation du nombre de régimes débiteurs de PR)

2) pour liquider les 2 PR V2, mise en œuvre de l'article R.173-17 CSS

Position DSS – Prise en compte dans les ressources des PR V0

Etapes de calcul si le RG est régime pivot :

- RG demande à AVA et MSA montants PR V0
- RG demande à l'ORGANIC montant PR V2
- AVA, MSA et ORGANIC communiquent leur montant de PR au RG
- RG calcule le dépassement et le prorata avec montant PR AVA et MSA V0 et montants PR RG et ORGANIC V2 (calcul avec 4 PR de 4 régimes différents)
- RG envoie montant dépassement et prorata à l'ORGANIC
- RG informe AVA et MSA de la liquidation des PR V2 (pour révision des PR V0)
- AVA et MSA doivent informer RG du montant révisé de leur PR V0
- RG recalcule le montant du dépassement et le prorata pour les PR V2
- RG communique ces montants à l'ORGANIC (PR V2)

Position CNAV – Non Prise en compte dans les ressources des PR V0

Etapas de calcul si le RG est régime pivot :

- RG demande à l'ORGANIC montant PR V2 (pas besoin des PR V0 donc pas d'échanges avec MSA et AVA)
- ORGANIC communique son montant de PR au RG
- RG calcule le montant du dépassement et le prorata pour les PR V2
- RG envoie montant dépassement et prorata à l'ORGANIC
- RG informe MSA et AVA liquidation de PR V2 (pour modification montant PR V0) > mais pas de nouveau calcul des V2

2^{ème} CAS

Plusieurs PR V2 de conjoints décédés différents

Assurée titulaire de 2 PR V2 - AVA + CCMSA - effet 01/01/2007 - régime interlocuteur unique = la CCMSA

Décès du second époux ⇒ 2 PR V2 - RG + ORGANIC - effet 01/01/2010 - régime interlocuteur unique = l'ORGANIC

Position DSS – Prise en compte dans les ressources des PR V0

Etapas à suivre :

- La liquidation des 2 PR V2 au 01/01/2010 entraîne la révision des précédentes PR qui doivent en tenir compte dans leur ressources, alors que ces mêmes PR sont elles-mêmes impactées par le montants des précédentes
⇒ effet "en boucle"

Mais dans le cas soumis la CCMSA et l'ORGANIC sont à priori régimes interlocuteurs uniques chacun de leur côté.

♦Doit-on alors désigner un "sur-régime interlocuteur unique"?

Il serait chargé de collecter les montants des PR, de déterminer un dépassement global compte tenu des ressources et des 4 PR V2, puis de répartir le dépassement sur ces 4 PR?

Il convient de noter que la CCMSA et l'ORGANIC sont censés s'ignorer.

Etapas à suivre :

- l'ORGANIC demande au RG montant PR V2
- ORGANIC contacte CCMSA et AVA pour obtenir montant des PR V2 1/01/2007
- CCMSA, AVA et RG envoient à l'ORGANIC leur montant de PR
- l'ORGANIC calcule le montant du dépassement et le prorata pour les 4 PR V2 (avec les PR CCMSA, AVA et RG)
- l'ORGANIC envoie montant dépassement et prorata aux 3 autres régimes

Position CNAV – Non prise en compte dans les ressources des PR V2 au titre d'un autre conjoint

Etapas à suivre : simple échange entre RG et ORGANIC pour calcul des PR V2 (aucune interaction avec la CCMSA et l'AVA)

- l'ORGANIC demande au RG montant PR V2
- RG communique son montant de PR à l'ORGANIC
- l'ORGANIC calcule le montant du dépassement et le prorata pour le RG
- l'ORGANIC envoie montant dépassement et prorata au RG

1 - IMPACT EN DELAI

En interrogeant des managers d'agence sur les délais que prendrait chaque phase dans le scénario DSS et celui préconisé par la Cnav on obtient les résultats suivants :

1^{er} CAS : PR V0 et PR V2

	Position 1 – Prise en compte dans les ressources des PR V0		Position 2 – Non Prise en compte dans les ressources des PR V0		Ecart entre position 1 et position 2	
	Délai de transmission papier en jours	temps technicien en mn	Délai de transmission papier en jours	temps technicien en mn	Délai de transmission papier en jours	temps technicien en mn
Étapes de calcul si le RG est régime pivot						
RG demande à AVA montant PR V0	3	7,5			3	7,5
RG demande à MSA montant PR V0	3	7,5			3	7,5
RG demande à l'ORGANIC montant PR V2	3	7,5	3	7,5	0	0
AVA communique son montant de PR au RG	30	10			30	10
MSA communique son montant de PR au RG	30	10			30	10
ORGANIC communique son montant de PR au RG	22,5	10	17,5	10	5	0
RG calcule le dépassement et le prorata avec montant PR AVA et MSA V0 et montants PR RG et ORGANIC V2 (calcul avec 4 PR de 4 régimes différents)	2	60			2	60
RG calcule le dépassement et le prorata avec montant PR ORGANIC V2 (calcul avec 2 PR de 2 régimes différents)			2	40	-2	-40
RG envoie montant dépassement et prorata à l'ORGANIC	3,5	7,5	3,5	7,5	0	0
RG informe AVA de la liquidation des PR V2 (pour révision de la PR V0)	3	7,5			3	7,5
RG informe MSA de la liquidation des PR V2 (pour révision de la PR V0)	3	7,5			3	7,5
AVA informe RG du montant révisé de sa PR V0	32,5	10			32,5	10
MSA informe RG du montant révisé de sa PR V0	30	10			30	10
RG calcule à nouveau le montant du dépassement et le prorata pour les PR V2	2	20			2	20
RG communique ces montants à l'ORGANIC (PR V2)	3	7,5			3	7,5
TOTAL	170,5	182,5	26	65	144,5	117,5

2eme CAS : Plusieurs PR V2 de conjoints décédés différents

Etapas de calcul si ORGANIC est régime pivot	Position 1 – Prise en compte dans les ressources des PR V2 au titre d'un autre conjoint		Position 2 – Non Prise en compte dans les ressources des PR V2 au titre d'un autre conjoint		Ecart entre position 1 et position 2	
	Délai de transmission papier en jours	temps technicien en mn	Délai de transmission papier en jours	temps technicien en mn	Délai de transmission papier en jours	temps technicien en mn
ORGANIC demande au RG montant PR V2	3,5	7,5			3,5	7,5
ORGANIC contacte AVA pour obtenir montant de la PR V2 autre conjoint	17,5	10			17,5	10
ORGANIC contacte CCMSA pour obtenir montant de la PR V2 autre conjoint	17,5	10			17,5	10
CCMSA envoie à l'ORGANIC son montant de PR	30	10			30	10
AVA envoie à l'ORGANIC son montant de PR	27,5	7,5			27,5	7,5
RG envoie à l'ORGANIC son montant de PR	3,5	7,5	3,5	7,5	0	0
ORGANIC calcule le montant du dépassement et le prorata pour les 4 PR V2 (avec les PR CCMSA, AVA et RG)	2	20			2	20
ORGANIC calcule le montant du dépassement et le prorata pour 2 PR V2 (avec PR RG et ORGANIC)			2	20	-2	-20
ORGANIC envoie montant dépassement et prorata aux 3 autres régimes	3	17,5			3	17,5
ORGANIC envoie montant dépassement et prorata au RG			3,5	7,5	-3,5	-7,5
TOTAL	104,5	90	5,5	27,5	99	62,5

En délais cela signifie que la position DSS pourrait rallonger le délai de traitement de 99 à 144 jours par dossier compte tenu des transmissions supplémentaires qu'elle induit.

2 - IMPACT EN COUT DE GESTION

Le coût supplémentaire de gestion induit par la position DSS par rapport au scénario Cnav est de l'ordre d'une à deux heures de temps de traitement supplémentaire par dossier, soit un coût technicien de 24 à 45 euros par dossier de ce type.

◆◆◆◆◆◆◆◆

Pièce jointe n°3

Coordination

Caisses régionales / Conseils généraux

- Mission IGAS de bilan de la COG Etat/CNAV 2005-2008 -
Actualisation de la note du 6 novembre 2007

1. COORDINATION ENTRE LES CAISSES REGIONALES ET LES CONSEILS GENERAUX SUR LA QUESTION DE L'EVALUATION DES BESOINS

La coordination entre les caisses régionales et les conseils généraux sur la question de l'évaluation des besoins revêt plusieurs formes qui vont de la participation des assistantes sociales de la CRAM aux équipes médico-sociales du conseil général à divers types de coopération, plus ou moins formalisée, entre les deux partenaires.

Les évolutions récentes, constatées notamment en Ile de France et en Alsace Moselle, reflètent le recentrage de la politique d'action sociale de la branche retraite vers les actions relevant plus directement de la prévention de la perte d'autonomie.

1.1. *Participation du service social des caisses régionales aux équipes médico-sociales (EMS) des conseils généraux*

- En 2007, six départements sont concernés par la participation des assistantes sociales du service social des caisses régionales aux EMS des conseils généraux. Cinq d'entre eux se situent en région Nord Picardie, le sixième se trouvant dans la région Rhône Alpes :

- | | |
|---------|-----------------|
| - Nord | - Pas de Calais |
| - Somme | - Aisne |
| - Oise | - Ain |

Cela représente un total de 41,5 ETP dont 40 pour la CRAM Nord Picardie.

- Pour cette question, il est important de rappeler la spécificité des régions Ile de France et Alsace Moselle.

Concernant l'Ile de France, l'action sociale de la branche retraite est gérée par la CNAV (DASIF – Direction de l'action sociale d'Ile de France), le service social régional relevant de la CRAMIF. A cet égard, un partenariat est mené entre la CNAV et la CRAMIF au titre de l'aide au retour à domicile après hospitalisation (ARDH).

Par ailleurs, il est à noter que le service social de la CRAMIF se désengage actuellement de la mission d'évaluation au titre de l'APA effectuée depuis la mise en place de cette prestation (les départements des Yvelines, de Seine Saint Denis et du Val de Marne étaient concernés). Les assistantes sociales effectuant cette mission ne sont pas comptabilisées dans les ETP ci-dessus.

S'agissant de l'Alsace Moselle, il existe deux caisses régionales : la CRAV qui gère l'action sociale de la branche retraite et la CRAM dont dépend le service social. Comme pour l'Ile de France, le service social de la CRAM Alsace Moselle se désengage de la mission d'évaluation au titre de l'APA effectuée au sein des EMS des conseils généraux. Ce désengagement sera effectif au 31/12/2007 pour la Moselle et le Bas-Rhin et au 30/06/2008 pour le Haut-Rhin. Les assistantes sociales effectuant cette mission ne sont pas comptabilisées dans les ETP susvisés.

Le service social de la CRAM Alsace Moselle s'est désengagé comme prévu des équipes médico-sociale de l'APA.

- Deux points complémentaires méritent d'être soulignés :
 - La CRAM du Centre Ouest avait réalisé en 2002 des évaluations APA pour le compte des départements de la Corrèze et de la Creuse.
 - Le service social de la CRAM du Centre a accompagné les conseils généraux dans la montée en charge de l'APA jusqu'en décembre 2006, à hauteur de 9,5 ETP d'assistantes sociales. Depuis, la CRAM s'est désengagée et a recentré son intervention vers les retraités relevant des GIR 5 et 6 fragilisés dans le cadre d'une sortie d'hospitalisation.

1.2. Evaluations réalisées par les EMS des conseils généraux pour le compte des caisses régionales

La réalisation d'évaluation par les EMS du conseil général pour le compte des caisses régionales moyennant rémunération a été constatée dans huit départements :

- Creuse (CRAM Centre Ouest)
- Vosges (CRAM Nord-Est)
- Aisne (CRAM Nord-Picardie)
- Pas de Calais (CRAM Nord-Picardie)
- Vendée (CRAM Pays de la Loire)
- Seine et Marne (CNAV Ile de France)
- Corse du Sud (CRAM du Sud-Est)
- Morbihan (CRAM Bretagne)

S'agissant de la Creuse et de la Seine et Marne, la mise en œuvre des dispositifs, confiant la réalisation des évaluations au conseil général, sera respectivement effective au mois de novembre 2007 et au premier trimestre 2008.

Pour le département de la Creuse le dispositif a été mis en place comme prévu au mois de novembre 2007.

Concernant le département de la Seine et Marne, le conseil général doit se prononcer sur le dispositif au mois d'octobre 2008.

Par ailleurs, une convention est en cours de négociation entre la CRAM Languedoc Roussillon et le conseil général des Pyrénées Orientales afin que les équipes médico-sociales (EMS) des maisons sociales de proximité (MSP) réalisent les évaluations pour le compte de la CRAM.

La convention a été validée par les deux organismes pour une application à partir du mois de septembre 2008.

1.3. *Autres modalités de coordination entre les conseils généraux et les caisses régionales sur la question de l'évaluation des besoins*

Au-delà de la participation du service social des CRAM aux équipes médico-sociales (EMS) des conseils généraux et de la réalisation d'évaluations par les EMS pour le compte des caisses régionales, il existe une coordination importante et régulière entre les deux institutions sur la question de l'évaluation des besoins des personnes âgées.

S'agissant de la reconnaissance mutuelle des évaluations, il est important de distinguer deux cas de figure :

- La reconnaissance mutuelle du « girage » qui fonctionne dans la majorité des cas. Il s'agit par exemple d'une personne âgée orientée vers le conseil général par la CRAM car ne relevant par des GIR 5 et 6 ou inversement le transfert par le conseil général d'une personne non éligible à l'APA. Cela relève plus du signalement. Dans ce cas, chaque partenaire reconnaît le GIR mais établit son propre plan d'aide.
- La reconnaissance mutuelle du plan d'aide établi à la suite d'une évaluation. Ce cas de figure est moins fréquent notamment car les transmissions d'évaluations assorties d'un plan d'aide sont peu nombreuses. En outre, les conseils généraux préfèrent généralement réaliser leur propre évaluation afin de pouvoir maîtriser le contenu du plan d'aide notamment pour des raisons financières. Les seuls cas où les conseils généraux reconnaissent des plans d'aide établis par les caisses régionales correspondent à des évaluations réalisées par le service social des CRAM. A cet égard, on dénombre 23 départements où existe une procédure de reconnaissance mutuelle des plans d'aide sur tout ou partie du territoire départemental. Par ailleurs, cette procédure est à l'étude dans 7 autres départements.

Par contre, on constate que la coordination au niveau des services administratifs entre les caisses régionales et les conseils généraux est importante et régulière :

- Communication régulière des listes APA à la caisse régionale notamment pour éviter les doublons.
- Participation des CRAM aux commissions d'attribution de l'APA des départements.
- Orientations systématiques vers les conseils généraux des personnes non reconnues en GIR 5 et 6 et inversement des rejets APA.

2. COORDINATION DES ACTIONS ET DES FINANCEMENTS ENTRE LES CAISSES REGIONALES ET LES CONSEILS GENERAUX

Au-delà de la coordination sur la question de l'évaluation des besoins, de nombreuses actions et partenariats, donnant lieu généralement à des cofinancements, sont menés chaque année par les caisses régionales et les conseils généraux.

2.1. Projets gérontologiques locaux (Actions gérontologiques d'initiative locale, appels à projets ...)

2003		2004		2005		2006		2007	
Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV
99	794 190 €	118	1 418 509 €	112	864 010 €	137	1 335 332 €	177	811 437 €

En moyenne, plus d'une centaine de projets gérontologiques locaux bénéficient chaque année d'un cofinancement sur l'ensemble du territoire (période 2003-2006). Pour la branche retraite, cela représente environ une dépense annuelle de plus de 1 M€.

Au-delà du volume de crédits (les AGIL correspondent souvent à des projets nécessitant des subventions de faibles montants), cela montre bien une réelle collaboration de terrain entre les caisses régionales et les conseils généraux.

A cet égard, on constate qu'en moyenne, la moitié des départements cofinancent chaque année au moins un projet d'initiative locale avec une caisse régionale.

2.2. CLIC (ou autres structures de coordinations gérontologiques)

2003		2004		2005		2006		2007	
Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV	Nombre de projets	Montant CNAV
196	3 023 913 €	244	3 615 114 €	227	2 629 544 €	216	2 672 530 €	217	2 564 865 €

En moyenne, plus de 200 cofinancements de CLIC¹²⁹ ont été réalisés chaque année sur l'ensemble du territoire (période 2003-2006). Pour la branche retraite, cela représente une dépense annuelle située entre 2,5 M€ et 3,5 M€ suivant les années.

En outre, on constate qu'en moyenne, plus de la moitié des départements cofinancent chaque année un projet CLIC avec une caisse régionale.

2.3. Etablissements pour personnes âgées

En moyenne, plus d'une centaine d'établissements ont bénéficié chaque année d'un cofinancement sur l'ensemble du territoire (période 2003-2006). Pour la branche retraite, cela représente une dépense annuelle située entre 50 M€ et 70 M€ suivant les années.

En outre, on constate qu'en moyenne, les deux tiers des départements cofinancent chaque année un établissement avec une caisse régionale.

¹²⁹ Certains CLIC ayant pu bénéficier de plusieurs cofinancements sur une même année

2.4. *Contribution à l'élaboration des schémas gérontologiques*

Toutes les caisses régionales contribuent à l'élaboration de schémas gérontologiques, soit dans le cadre des comités de pilotage locaux, soit dans le cadre de groupes de travail.

Pièce jointe n°4

Aide au maintien à domicile : le panier de services

Familles d'aide	Prestations
Aide ménagère à domicile	* Aide ménagère à domicile prestataire * Aide ménagère à domicile mandataire
Tâches ménagères	* Aide au ménage * Entretien du linge * Gros travaux de nettoyage
Courses repas	* Aide aux courses * Aide à la préparation des repas * Frais de portage des repas * Repas pris en structure
Accompagnement transport	* Déplacements accompagnés * Aide au transport
Hygiène et mieux être	* Aide à la toilette * Dépenses de protection * Pédiçurie * Aide psychologique
Assistance sécurité	* Installation télé-assistance * Abonnement télé-assistance * Garde de nuit itinérante
Logement et cadre de vie	* Aide à l'amélioration de l'habitat * Aides techniques * Petits travaux * Consultation ergothérapeute
Hébergement	* Aide à l'hébergement temporaire * Accueil de jour * Accueil de nuit
Vie sociale	* Sorties accompagnées * Aide au maintien du lien social * Aide à la gestion administrative * Aide aux vacances
Prévention	* Ateliers mémoire * Ateliers équilibre * Ateliers nutrition
Conseils /recommandations	* Mise en relation avec réseau de bénévoles * Activation du voisinage * Conseils aux aidants * Orientation vers un club * Changement de domicile * Intervention de professionnels (SSIAD, kinésithérapeutes) * Conseils juridiques

Source : Document CNAV « L'action sociale de l'assurance retraite : une politique de proximité, de prévention et d'accompagnement social », L'assurance retraite choisit de recentrer son action sociale sur le maintien de l'autonomie des retraités les plus fragiles, Avril 2008, p.10.

Pièce jointe n°5

BENEFICIAIRES DE L'ACTION SOCIALE DE LA BRANCHE RETRAITE (CNAV)

Caractéristiques principales de la population de la branche retraite

bénéficiaire de l'action sociale

	GIR 5	GIR 6	GIR 5 ET 6
Répartition par GIR	42%	58%	100%
% de femmes	84%	81%	82%
Age moyen	80 ans	80 ans	80 ans

Des situations de fragilité réelle

- > **51 % des bénéficiaires** de l'action sociale sont veufs, 70 % vivent seuls
- > **60 % des personnes seules** vivent avec moins de 1 000 €, 15 % disposent même de moins de 650 € par mois et 49 % des couples avec moins de 1 300 €
- > **28 % n'ont pas d'enfant** ou les voient moins d'une fois par mois (absence de contacts, aide limitée apportée par l'environnement familial)
- > **38% ont été hospitalisés** au cours des 12 derniers mois
- > **43%** ont un **accès peu facile** à leur logement

Les situations de cumul de ces fragilités accentuent le risque d'une dégradation rapide de la situation et donc de basculement dans la perte d'autonomie, d'où l'utilité des aides apportées.

*Source : Enquête de satisfaction –vague 2008
(CRÉDOC) sur la base d'un échantillon représentatif*

Rappel résultats 2007

- > **59% des bénéficiaires** de l'action sociale sont veufs, 75% vivent seuls
- > **71% des personnes seules** vivent avec moins de 1 000 €, 25% disposent même de moins de 650 € par mois et 59% des couples avec moins de 1 300 €
- > **26% n'ont pas d'enfant** ou les voient moins d'une fois par mois (absence de contacts, aide limitée apportée par l'environnement familial)
- > **36% ont été hospitalisés** au cours des 12 derniers mois
- > **45%** ont un **accès peu facile** à leur logement

*Source : Enquête CRÉDOC 2007 sur la
base d'un échantillon représentatif*

Pièce jointe n°6

Audit Informatique pour la certification des comptes de la Branche Vieillesse

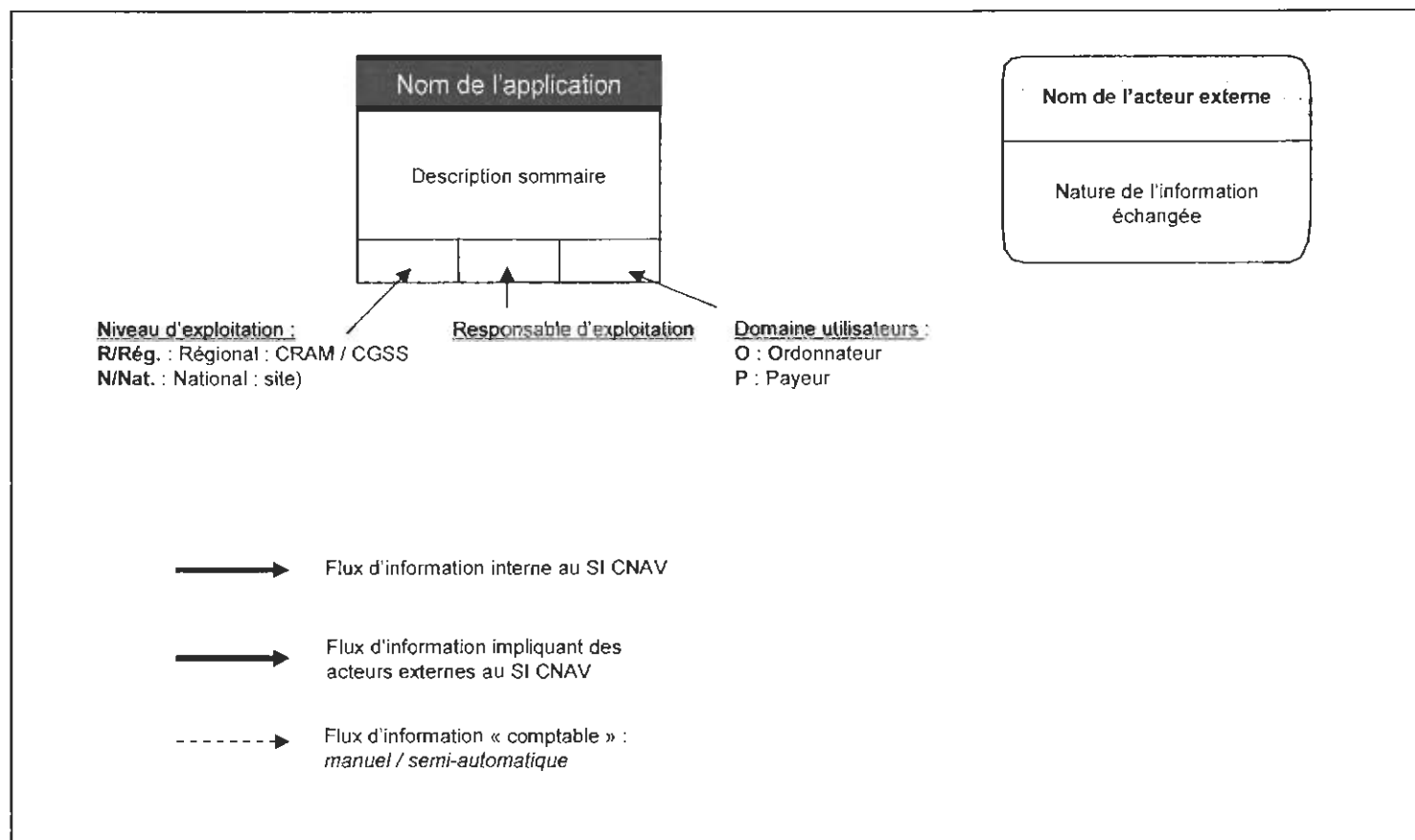
Cartographie du SI de la Branche Vieillesse



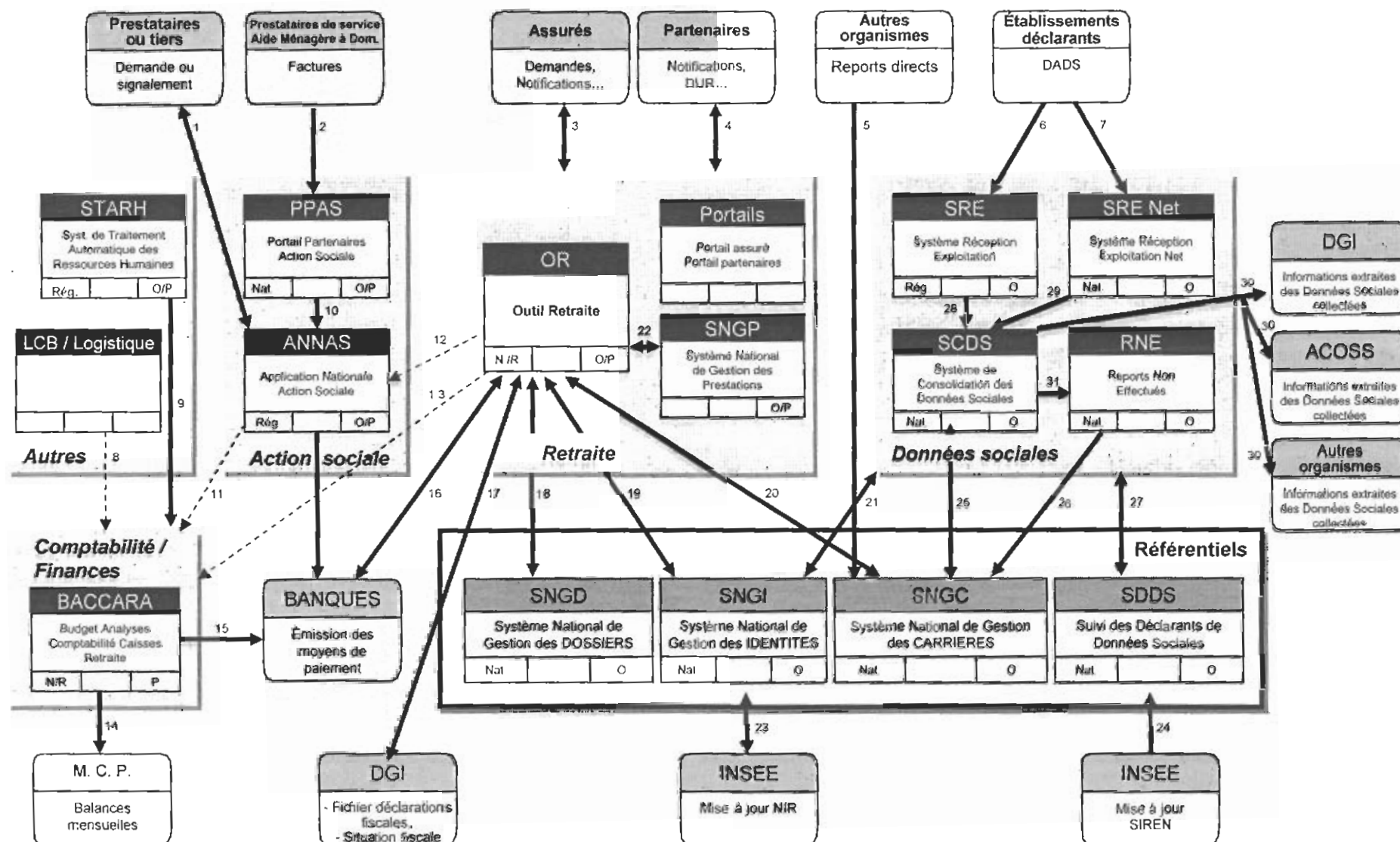
Sommaire

- 1. Légende des cartographies**
- 2. SI CNAV global**
- 3. Retraite**
- 4. Données Sociales**
- 5. Actions Sociale**
- 6. Comptabilité / Budget**
- 7. Infocentres**
- 8. Données sociales – Schémas complémentaires**

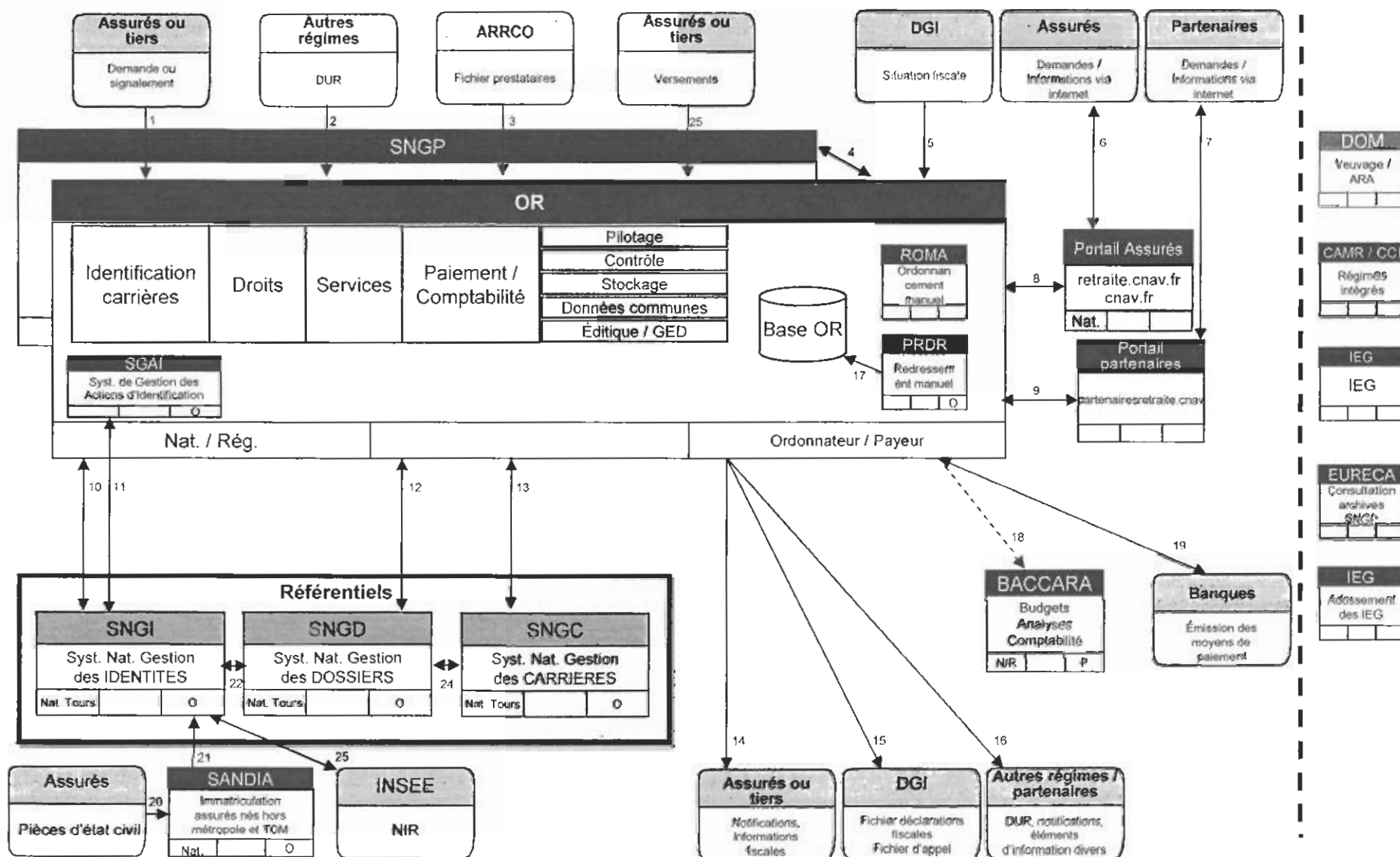
Légende des cartographies



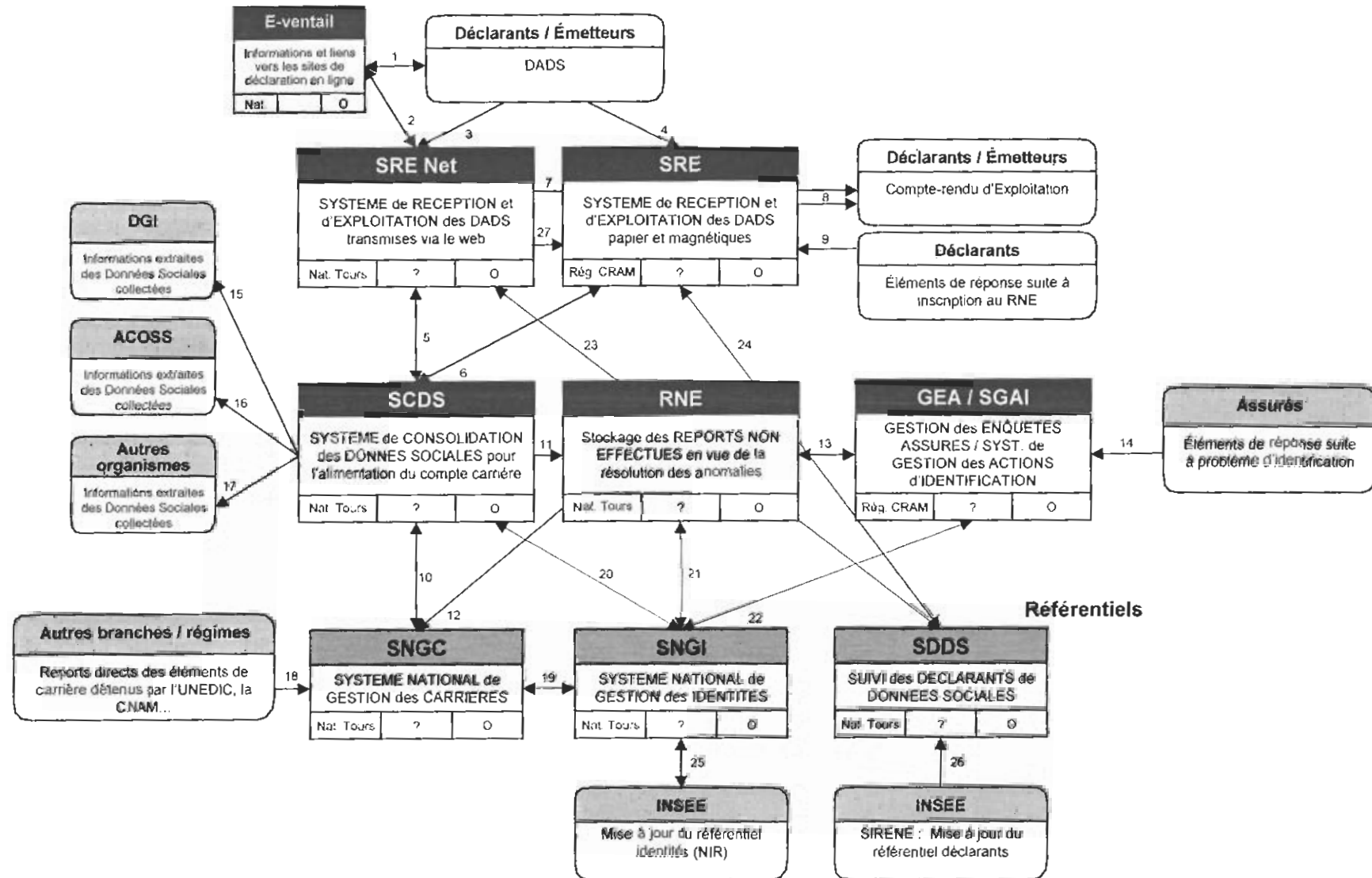
2. SI CNAV



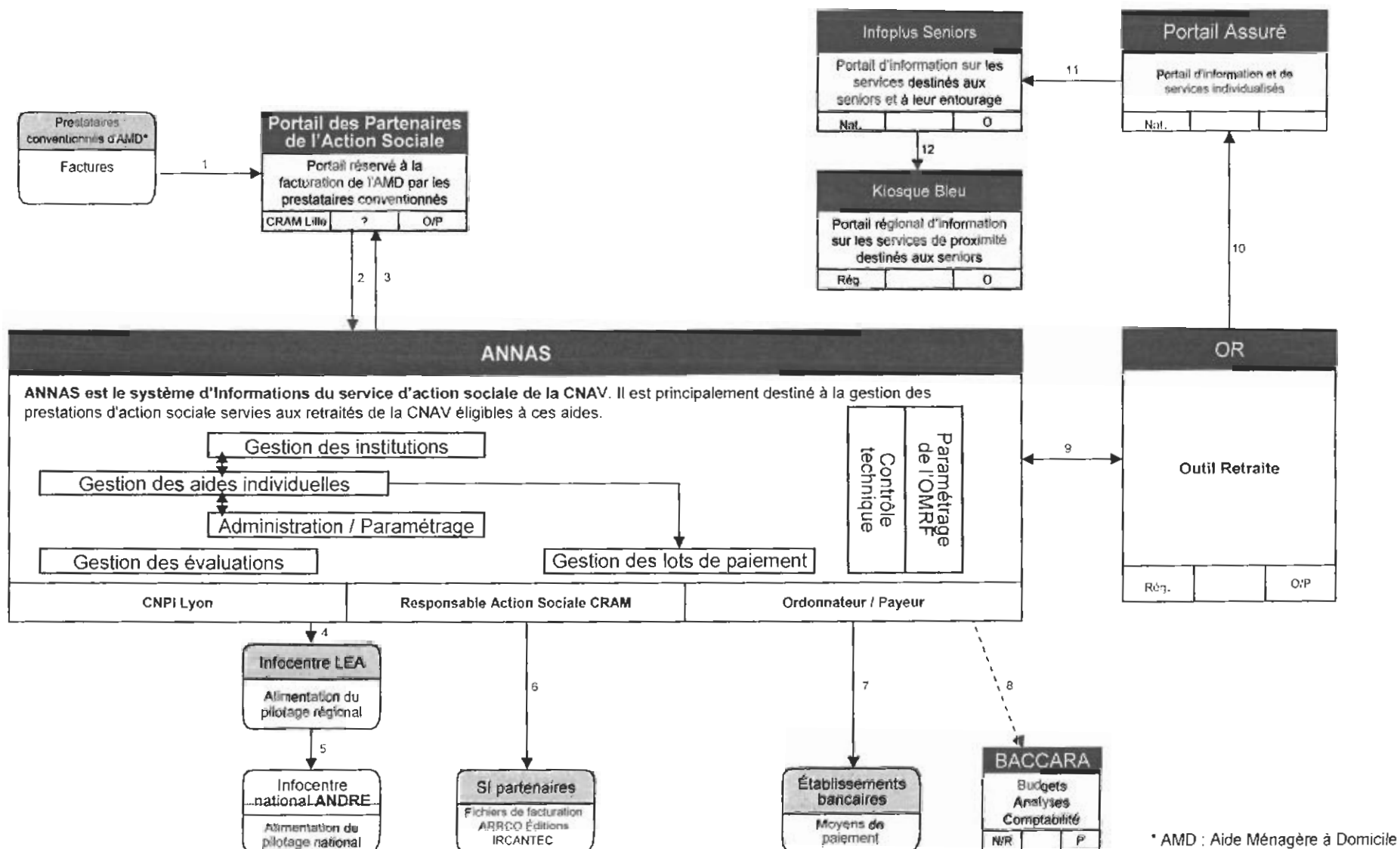
3. Retraite



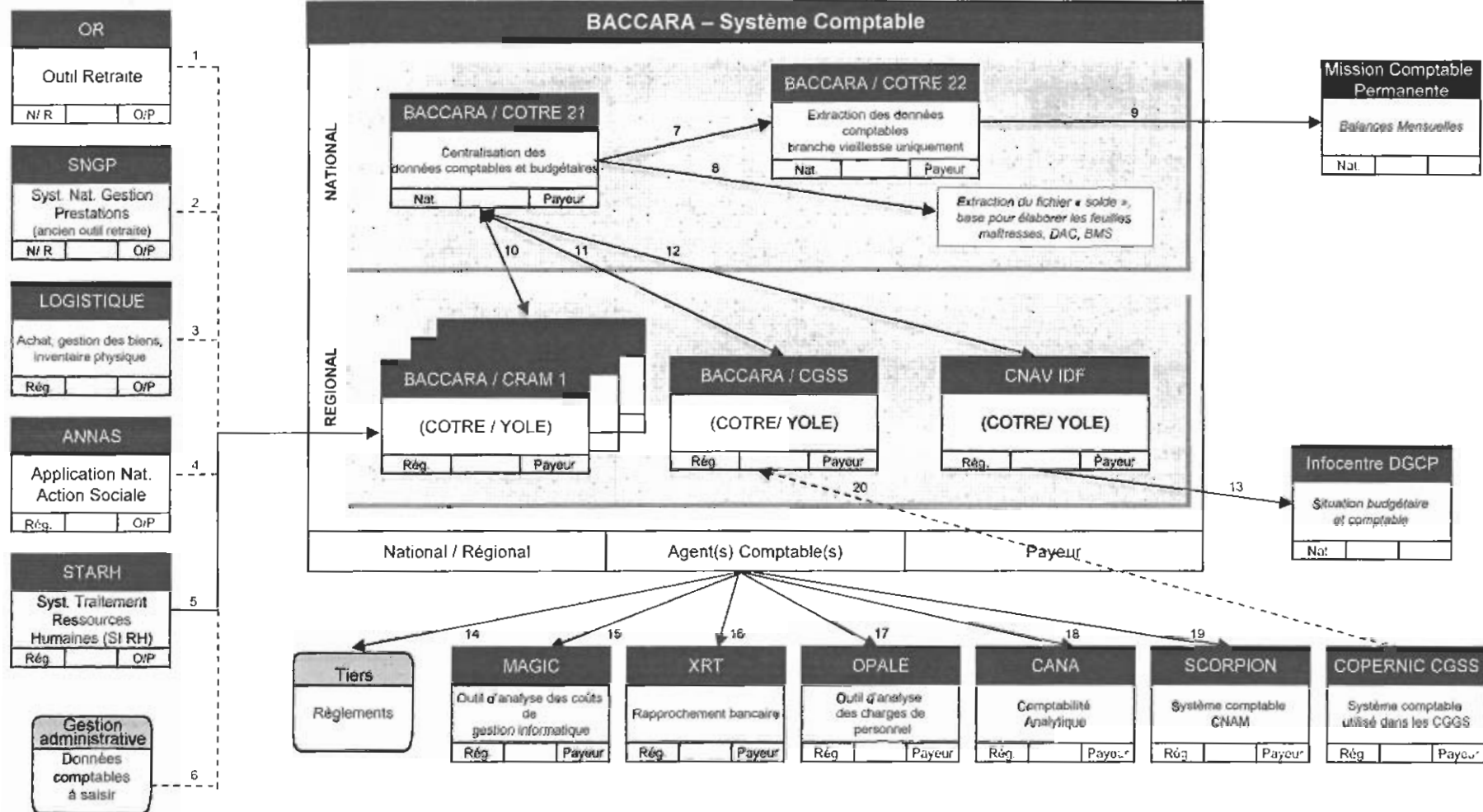
4. Données Sociales



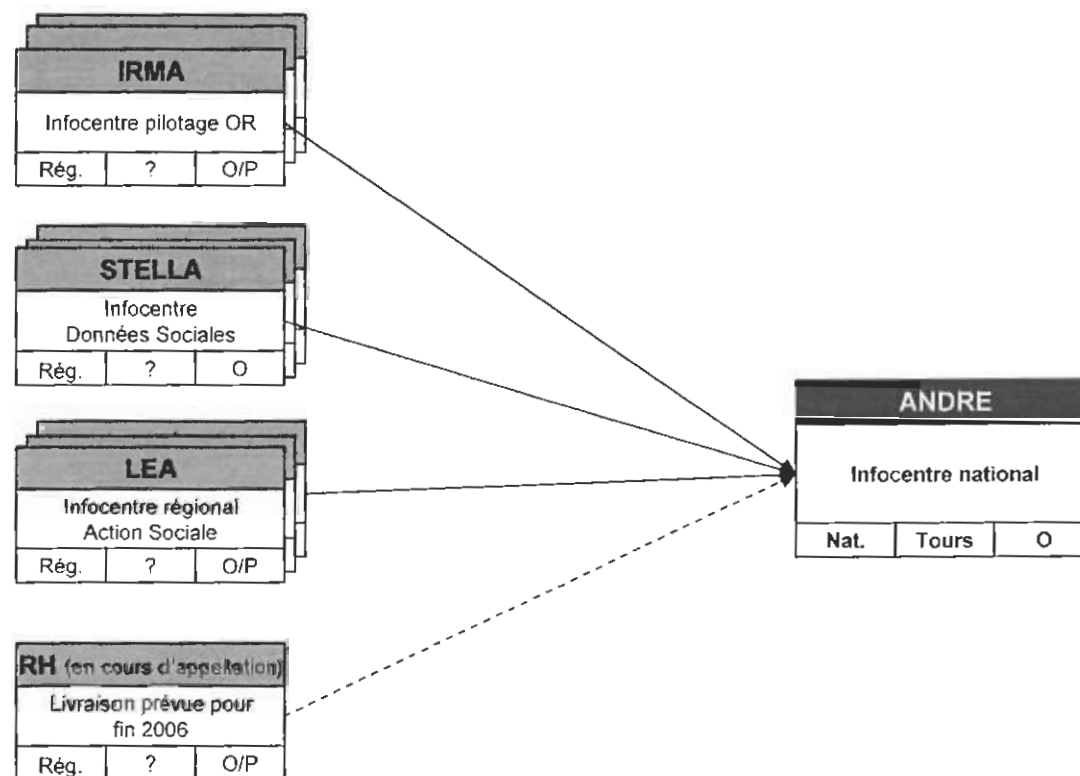
5. Action Sociale



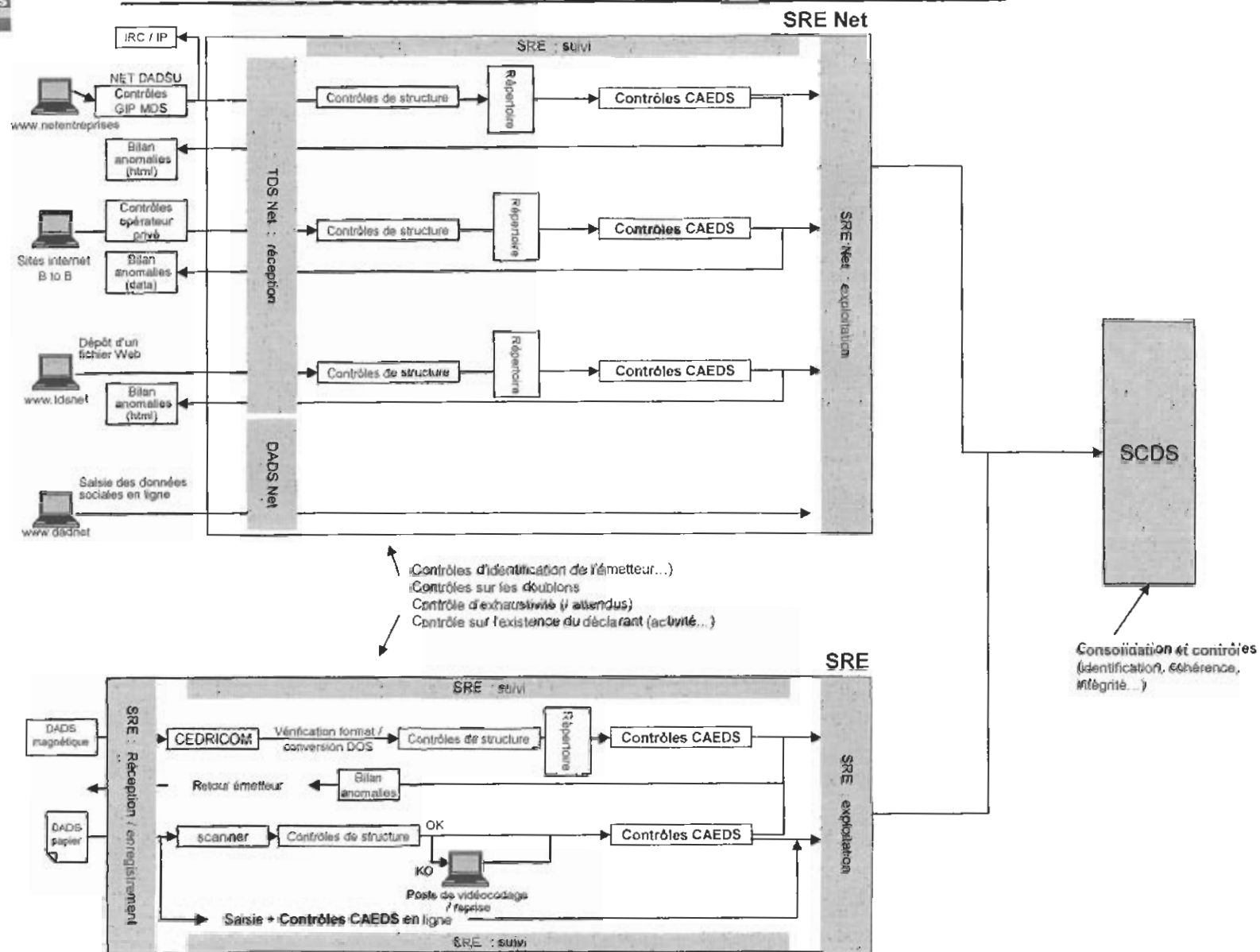
6. Comptabilité / Budget



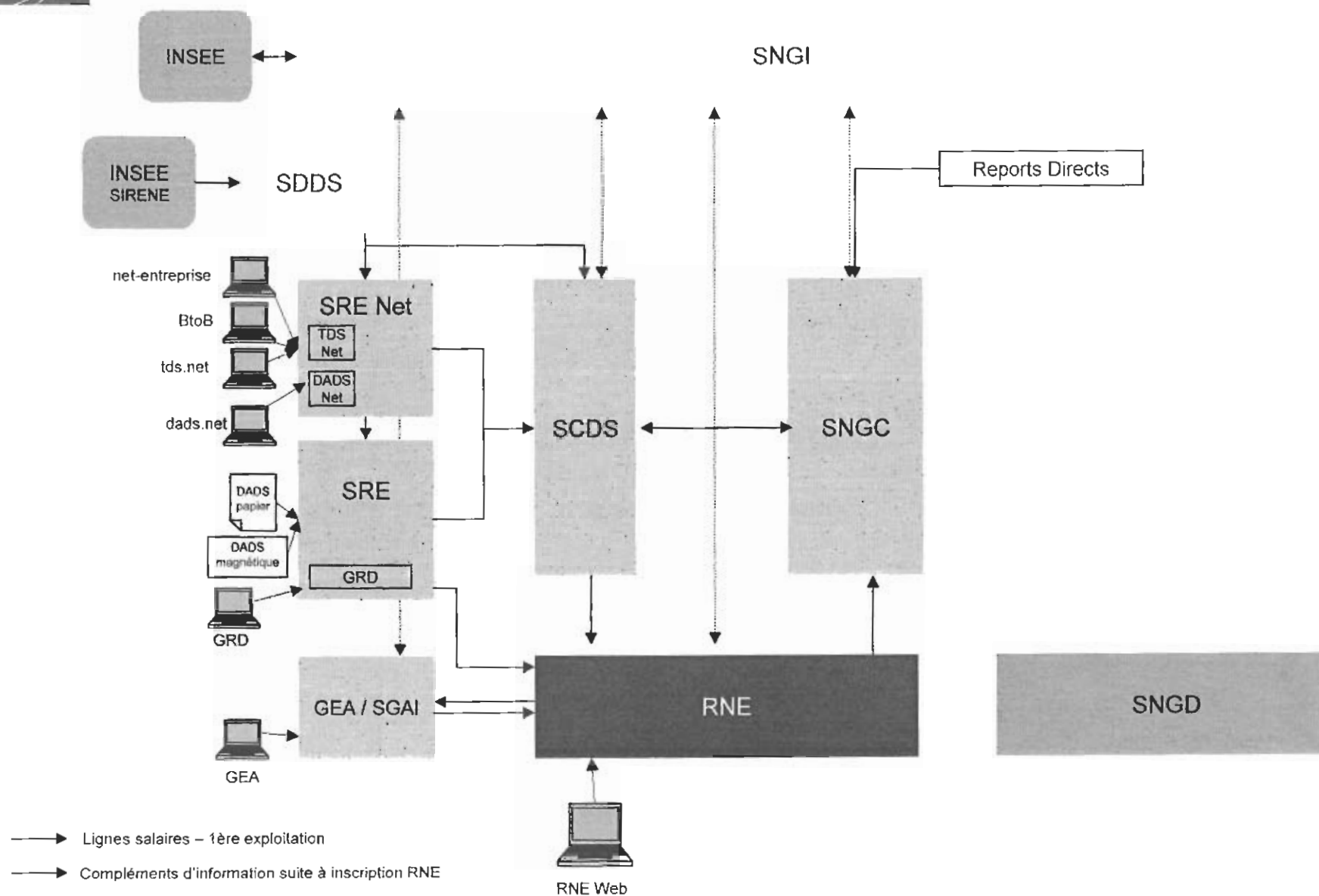
7. Infocentres



8. Données sociales – Schémas complémentaires (1/3)



8. Données sociales – Schémas complémentaires (2/3)



8. Données sociales – Schémas complémentaires (3/3)

