



Inspection générale
des affaires sociales
RM2013-077P

Simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite

RAPPORT

Établi par
Michel LAROQUE, Julien ROUSSELON
Membres de l'Inspection générale des affaires sociales
Bernard VERRIER
Conseiller général des établissements de santé

MAI 2013

SYNTHESE

Le présent rapport sur la simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite s'inscrit dans le cadre d'une demande de la ministre des affaires sociales et de la santé et résulte d'une mission de l'Inspection générale des affaires sociales qui s'est déroulée en mars et avril 2013.

Il a pour objet de déterminer les contours d'une nouvelle étape de démarches de simplifications techniques susceptibles de s'inscrire dans le cadre du Rendez-vous 2013 sur les retraites, sans porter sur les simplifications de législation et de réglementation, même si la mission souligne les limites d'une démarche technique qui vise à assurer la lisibilité, en masquant pour l'assuré la complexité, sans y remédier au fond.

La mission a procédé par entretien notamment avec la direction de la sécurité sociale, la direction du GIP INFO RETRAITE et les directions des principaux organismes de retraite. Elle a adressé aux 35 institutions de retraite participant au GIP INFO RETRAITE un questionnaire auquel 33 d'entre elles ont répondu, demandé des éléments de documentation aux divers régimes rencontrés ou questionnés et exploité le tout pour la rédaction du présent rapport.

1. Le constat d'efforts de simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite bien engagés malgré leurs limites

Les assurés relèvent pour la plupart d'entre eux de plusieurs régimes (en moyenne 2,3) parmi les 35 institutions et 50 régimes obligatoires, dont 21 régimes de base et 29 régimes complémentaires. Le Conseil d'orientation des retraites a défini les polypensionnés comme des retraités qui, une fois à la retraite, perçoivent plusieurs retraites de différents régimes de base et les distingue des polyaffiliés qui relèvent au cours de leur carrière de plusieurs régimes mais qui ne percevront pas tous plusieurs pensions de retraite. 51% des hommes et 37% des femmes sont polyaffiliés et cette proportion s'accroît avec l'augmentation de la mobilité professionnelle. La complexité des règles, des concepts et du vocabulaire des divers régimes ne facilite pas la relation avec les assurés.

Des progrès ont toutefois été réalisés par la plupart des régimes pour améliorer et simplifier ces relations. Des simplifications propres à chaque régime ont été mises en œuvre avec le développement des instruments de communication et la construction de portails consultables sur internet. Des liaisons entre régimes ont été développées et le droit à l'information retraite, mis en œuvre dans le cadre des dispositions législatives de 2003 et 2010, a permis une avancée significative pour les assurés, en mettant à leur disposition un relevé de situation individuelle tous régimes, des estimations individuelles globales périodiques de l'ensemble de leurs droits à retraite et la possibilité d'un entretien individuel de retraite. Ces nouveaux instruments comportent toutefois encore certaines limites, en particulier pour les polyaffiliés dont les situations sont les plus complexes ; ils ne satisfont pas nécessairement les assurés qui approfondissent leur situation au regard de leurs divers régimes, découvrant la disparité de règles que seule l'histoire peut expliquer.

2. Les contours et limites de nouvelles étapes de simplification techniques

De nouvelles étapes de simplification apparaissent donc nécessaires, notamment selon des axes indiqués dans la demande ministérielle.

Un compte individuel de carrière unique correspondrait logiquement à la mise en œuvre du répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) prévu par le législateur en 2010. Toutefois, le relevé de situation individuelle, élaboré sous l'égide du GIP info-retraite et consultable, en permanence désormais ou dans un proche avenir, sous sa forme électronique de « RIS/e » sur les portails internet des principaux régimes, y correspond en large partie et est souvent complété de comptes individuels plus détaillés également consultables sur les portails des régimes. La mise en place d'une fédération d'identité entre les espaces personnalisés des régimes permettrait à l'assuré de naviguer grâce à un système de liens, sans devoir se réidentifier à chaque fois. Les assurés disposeraient ainsi d'un **compte unifié de carrière**.

Aller plus loin suppose de poursuivre les travaux d'étude en cours et d'arbitrer entre les options pour maîtriser les coûts et assurer l'efficacité des projets comme EVA (Estimation globale en ligne du GIP info retraite) ou le RGCU qui peuvent obéir à des architectures informatiques d'urbanisation différente, soit concentrée, soit répartie ou distribuée, pour des projets à moyen ou long terme susceptibles d'être perturbés par de nouvelles réformes des retraites.

En matière de simplification de la démarche de liquidation de la retraite, la mission suggère une **demande de retraite unifiée** interactive préremplie dans la mesure du possible sur un portail internet, et injectable avec les pièces jointes dans les systèmes d'information des régimes tant pour les droits propres que pour les pensions de réversion.

Elle critique la notion de guichet unique, inadaptée à la variété des canaux relationnels (physique, téléphonique, web...), un interlocuteur unique omniscient en matière de retraite étant un mythe tant que la complexité actuelle ne sera pas remise en cause. Elle préconise d'envisager une **organisation unifiée de l'accueil** reposant sur un double niveau (généraliste, spécialisé), assorti d'un système de suivi interrégimes, d'une base nationale de contacts interrégimes ainsi qu'une charte de la relation avec les assurés.

Elle recommande une **dématérialisation complète des signalements** réciproques entre régimes, notamment pour les éléments de fin de carrière.

Elle souligne la nécessité d'une **harmonisation des pièces justificatives** pouvant impliquer l'harmonisation de certaines règles afin de simplifier à la fois les démarches des assurés et la gestion des organismes de retraite.

L'information sur les droits non contributifs devrait être unifiée et renforcée pour assurer le plein accès de leurs droits aux assurés et aux non assurés.

La mission écarte, après une analyse approfondie, l'organisation d'un paiement unique des retraites des divers régimes, mais propose des **comptes de retraite unifiés** dans le cadre d'une fédération d'identité, permettant aux pensionnés de suivre le paiement de leurs pensions de retraite sans difficultés. Des **contrôles unifiés des retraites** seraient également de nature à alléger les obligations des retraités, notamment au regard des certificats d'existence, déjà pour partie supprimés, grâce à des liaisons dématérialisées.

3. Les modalités de mise en œuvre de nouvelles simplifications et améliorations techniques.

La mise en œuvre de ces nouvelles simplifications techniques interrégimes implique soit l'élargissement de la vocation du GIP info retraite, soit la mise en place **d'une Union technique des institutions et services de retraite (UTIS-retraite)**. L'ampleur des chantiers à mener et leurs intrications avec les divers systèmes d'information des régimes conduit la mission à préconiser cette dernière solution. Une **commission de normalisation** pourrait être mise en place dans ce cadre.

Elle suggère également certains éléments de méthodologie et, tout en indiquant des estimations de durée de projets isolés, comme cela lui était demandé, insiste sur la nécessité de gérer de manière cohérente les divers projets dans le cadre d'un **schéma directeur partagé des systèmes d'information** entre les régimes de retraite, tenant compte des échanges informatiques avec le reste de la sphère sociale et s'inscrivant dans un temps réaliste, fonction des retours d'investissement tant sur le plan social que financier.

Sommaire

SYNTHESE.....	3
RAPPORT SUR LA SIMPLIFICATION TECHNIQUE DES RELATIONS ENTRE LES ASSURES ET LEURS REGIMES DE RETRAITE	9
1 DES EFFORTS DE SIMPLIFICATION TECHNIQUE DES RELATIONS ENTRE LES ASSURES ET LEURS REGIMES DE RETRAITE BIEN ENGAGES MALGRE LEURS LIMITES	10
1.1 Les assurés relèvent pour la plupart d'entre eux de plusieurs régimes, ce qui contribue à la complexité de leurs relations avec leurs régimes de retraite	10
1.1.1 Des régimes multiples de base ou complémentaires qui génèrent des polypensionnés	10
1.1.2 Des règles et des concepts souvent différents	13
1.1.3 Des relations parfois complexes même si elles sont restreintes	16
1.2 Des progrès ont toutefois été réalisés par la plupart des régimes pour améliorer et simplifier les relations avec leurs assurés	17
1.2.1 Des progrès propres à chaque régime	17
1.2.2 Des améliorations substantielles en interrégimes	19
1.2.3 Quelques limites et interrogations subsistent.....	25
2 LES CONTOURS ET LIMITES DE NOUVELLES ETAPES DE SIMPLIFICATION TECHNIQUE	31
2.1 Un compte individuel de carrière.....	32
2.1.1 Un compte déjà pour partie construit, mais qu'il convient d'améliorer.....	32
2.1.2 La question des outils d'alimentation du compte individuel.....	32
2.2 Une simplification des démarches de liquidation	36
2.2.1 Une demande unique de retraite.....	36
2.2.2 De guichets multiples à un accueil unifié.....	38
2.2.3 Une dématérialisation des signalements réciproques entre régimes et un système de contacts entre régimes.....	39
2.2.4 Une harmonisation des pièces justificatives	40
2.2.5 Une charte unifiée de relations avec les assurés des régimes de retraite	41
2.2.6 Une information unifiée sur les droits non contributifs.....	42
2.2.7 Une liquidation unifiée et un paiement unique entre les régimes alignés	44
2.3 Une unification du paiement des pensions d'un assuré, des comptes de retraite et des contrôles.....	44
2.3.1 Des difficultés importantes pour atteindre un paiement unique.....	44
2.3.2 L'intérêt d'un compte unique de retraite ou de comptes unifiés.....	46
2.3.3 L'organisation de contrôles unifiés des retraites	46
2.4 Autres simplifications et améliorations	47
2.4.1 Simplifications et améliorations propres à chaque régime	48
2.4.2 Simplifications et améliorations interrégimes.....	48
3 LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE NOUVELLES SIMPLIFICATIONS ET AMELIORATIONS TECHNIQUES	50
3.1 La gouvernance et ses outils	50
3.1.1 Au sein de chaque régime.....	50
3.1.2 Dans le cadre interrégimes	50
3.2 Méthodologie et calendrier.....	51
Conclusion.....	55
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	57
ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION.....	61

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	63
ANNEXE 3 : PANORAMA DES INSTITUTIONS ADHERENTES DU GIP INFO RETRAITE (SOURCE GIP INFO RETRAITE).....	65
ANNEXE 4 : QUESTIONNAIRE ELABORE PAR LA MISSION.....	67
ANNEXE 5 : ELEMENTS DE BILAN ET DE PERSPECTIVE DE L'INFORMATION RETRAITE.....	69
ANNEXE 6 : FICHE DE LA CDC RELATIVE AUX MODELES D'ARCHITECTURE DES SYSTEMES D'INFORMATION (RGCU).....	85
ANNEXE 7 : ETAT DES LIEUX DES COMPLEXITES RECENSEES PAR LE GIP INFO RETRAITE.....	89
ANNEXE 8 : TABLE DES SIGLES UTILISES.....	93

RAPPORT SUR LA SIMPLIFICATION TECHNIQUE DES RELATIONS ENTRE LES ASSURES ET LEURS REGIMES DE RETRAITE

INTRODUCTION

Par lettre de la ministre des affaires sociales et de la santé du 8 février 2013 (jointe en annexe), l'Inspection générale des affaires sociales a reçu la demande d'une mission sur la simplification des relations entre les assurés et les régimes de retraite. Elle a été confiée à MM. Michel Laroque, Julien Rousselon et Bernard Verrier et s'est déroulée en mars et avril 2013.

La mission a pour objet de déterminer les « contours d'une démarche de simplification » susceptible de s'inscrire dans le cadre du Rendez-vous 2013 sur les retraites. Elle porte sur l'identification des pistes de simplifications techniques touchant à l'ensemble des relations entre les assurés et les régimes de base comme complémentaires, depuis l'accessibilité des comptes de carrière des actifs jusqu'à la mutualisation des opérations de liquidation et des opérations liées au paiement des pensions. Elle ne porte pas sur les simplifications de législation et de réglementation, même si leur importance conduit la mission à évoquer certaines d'entre elles, compte tenu de leur intérêt au regard de l'objectif recherché.

La mission a procédé par entretien notamment avec la direction de la sécurité sociale, la direction du GIP INFO RETRAITE et les directions des principaux organismes de retraite (la liste des personnes rencontrées figure en annexe). Elle a adressé aux 35 institutions de retraite participant au GIP INFO RETRAITE un questionnaire, demandé des éléments de documentation aux divers organismes rencontrés ou questionnés et exploité le tout pour la rédaction du présent rapport.

Le rapport présente en trois parties :

1. Des efforts de simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite bien engagés malgré leurs limites.
2. Les contours et limites de nouvelles étapes de simplifications techniques.
3. Les modalités de mise en œuvre de nouvelles simplifications et améliorations techniques.

1 .DES EFFORTS DE SIMPLIFICATION TECHNIQUE DES RELATIONS ENTRE LES ASSURES ET LEURS REGIMES DE RETRAITE BIEN ENGAGES MALGRE LEURS LIMITES

1.1 Les assurés relèvent pour la plupart d'entre eux de plusieurs régimes, ce qui contribue à la complexité de leurs relations avec leurs régimes de retraite

La question de la simplification des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite doit être appréhendée au prisme du nombre de régimes et du nombre de polypensionnés. Les assurés ne rencontreraient pas de sérieuses difficultés pour disposer des informations dont ils ont besoin concernant leur retraite s'ils n'étaient affiliés qu'à un régime. Tel n'est pas le cas. Le grand nombre de régimes de retraite, combiné à l'intrication de règles souvent complexes et propres à chaque régime, explique la volonté du législateur et des pouvoirs publics que soient mises à la disposition des usagers, par les régimes de retraite, dans des délais raisonnables, des informations fiables, compréhensibles et consolidées.

1.1.1 Des régimes multiples de base ou complémentaires qui génèrent des polypensionnés

1.1.1.1 Une mosaïque de régimes

Le système français de retraite, fruit d'une longue histoire, se caractérise par un foisonnement de régimes juxtaposés que les réformes engagées ne sont pas parvenues à véritablement simplifier.

Pour s'en tenir aux seuls régimes de retraite obligatoires, le GIP info retraite¹ regroupe 35 institutions et 50 régimes différents dont 21 régimes de base et 29 régimes complémentaires. Si, parfois, une même caisse gère à la fois le régime de base et le régime complémentaire pour le compte de ses assurés (par exemple le régime social des indépendants ou la mutualité sociale agricole pour les seuls exploitants agricoles), la plupart des assurés relèvent d'au moins deux caisses différentes pour la gestion de leur retraite de base et celle de leur retraite complémentaire obligatoire (cas des salariés de l'industrie, du commerce et des services et des salariés de l'agriculture dont le régime de base est géré respectivement par la CNAV – régime général – et la MSA et dont la retraite complémentaire est gérée par l'AGIRC-ARRCO). Pour les professions libérales, si leur régime d'assurance de base est aujourd'hui unique, il reste géré, sous l'égide de la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL), par chacune des 10 sections professionnelles qui gèrent par ailleurs chacune un ou plusieurs régimes complémentaires de manière autonome² ; s'y ajoute la Caisse nationale des barreaux français.

Les régimes de retraite – de base et complémentaires – sont répertoriés en trois grandes catégories :

- le régime des salariés du secteur privé qui couvre 72,02 % des actifs en 2010³ ;
- les régimes spéciaux des salariés du secteur public (État, collectivités locales, hôpitaux,

¹ Voir en annexe le panorama des régimes de retraites adhérents du GIP info retraite.

² Il faut y ajouter les 10 régimes complémentaires d'assurance invalidité-décès et les 5 régimes supplémentaires, propres à chaque section professionnelle concernée et gérés de manière autonome par ces sections.

³ Les chiffres sont ceux de la CNAV (site Internet « l'assurance retraite »).

entreprises publiques) et des salariés relevant d'entreprises ou de professions à statut particulier. Les salariés des régimes spéciaux représentent 18,24 % des actifs en 2010. Ils relèvent d'organismes divers de base et complémentaires : Service des retraites de l'Etat pour la fonction publique d'Etat ; dans le cadre d'une gestion par la direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts et consignations : la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (et des établissements publics de santé), l'Etablissement pour le régime additionnel de la fonction publique, l'IRCANTEC (Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques) pour le régime complémentaire des contractuels publics⁴. S'y ajoutent des régimes spéciaux pour les personnels de la SNCF, la RATP, les industries électriques et gazières...

- les régimes des non-salariés (artisans, commerçants, professions libérales et exploitants agricoles) qui concernent 9,74 % des actifs en 2010.

S'y ajoute, pour les non assurés sociaux, le Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA) géré par l'établissement de Bordeaux de la Caisse des dépôts et consignations.

1.1.1.2 De nombreux polypensionnés aux profils diversifiés

Le GIP info retraite indique qu'aujourd'hui les assurés cotisent en moyenne à 2,3 caisses différentes de retraite, régimes de base et régimes complémentaires confondus⁵.

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) donne dans deux rapports récents⁶ la définition suivante des polypensionnés : « Les *polypensionnés* sont des retraités qui, une fois à la retraite, perçoivent plusieurs retraites de différents régimes de base. Il convient de les distinguer des *polyaffiliés*, qui sont des assurés qui relèvent au cours de leur carrière de plusieurs régimes mais qui ne percevront pas tous plusieurs pensions de retraite ». Les polypensionnés relevant de plusieurs régimes⁷ de base constituent une part importante des retraités et présentent des profils variés. Ce double constat accentue à l'encontre des polyaffiliés et des polypensionnés les difficultés pour l'accès au droit à l'information retraite.

Près de 40 % des hommes et 30 % des femmes des générations qui viennent de partir à la retraite sont polypensionnés. Plus précisément, concernant la génération née en 1942 : 31 % des hommes et 24 % des femmes retraités de droit direct nés en 1942 perçoivent des pensions issues de deux régimes de base différents et 6 % des hommes et 3 % des femmes perçoivent des pensions issues de trois régimes de base différents⁸.

Trois grands profils se distinguent parmi les polypensionnés en termes de régimes d'affiliation : les polypensionnés de la CNAV et d'un régime dit aligné (MSA salariés, régime social des indépendants, régime des cultes), les polypensionnés du régime général et d'un régime de la fonction publique, et ceux du régime des non-salariés agricoles et d'un régime de salariés du privé (CNAV ou MSA salariés). Pour la génération née en 1942, ces trois groupes représentaient ainsi près de 75 % de l'ensemble des polypensionnés : 43 % pour les polypensionnés du régime général et d'un régime aligné ; plus de 20 % pour ceux de la CNAV et d'un régime de la fonction publique ; plus de 10 % pour ceux de la CNAV ou de la MSA salariés et de la MSA non-salariés.

Toutefois, l'effet masse de répartition des polypensionnés dans les trois grands profils décrits ci-dessus ne doit pas masquer une réelle situation d'éparpillement de ces derniers dans un grand

⁴ Les contractuels publics relèvent pour leur régime de retraite de base de la CNAV.

⁵ La CFDT indique sur son site (<http://www.cfdt-retraites.fr>) le chiffre de 2,8.

⁶ COR (septembre 2011), Retraites : la situation des polypensionnés, neuvième rapport et COR (janvier 2013), Retraites : un état des lieux du système français, douzième rapport.

⁷ La quasi-totalité des pensionnés ont désormais à la fois au moins un régime de base et un régime complémentaire.

⁸ Au total, 51 % des hommes et 37 % des femmes retraités nés en 1942 sont polyaffiliés (c'est-à-dire ont validé des trimestres, servant pour le calcul de la durée d'assurance tous régimes, dans au moins deux régimes de base distincts).

nombre de régimes différents d'affiliation. Le tableau 1 ci-dessous, établi par la DREES et reproduit par le COR dans son rapport déjà cité sur les polypensionnés, indique clairement qu'à l'exception du régime général et, dans une moindre mesure du régime des fonctionnaires civils d'Etat (« SRE civils »), la majorité des retraités des autres régimes sont des polypensionnés. C'est même le cas de la quasi-totalité des retraités de la MSA salariés et du régime social des indépendants (RSI), voire de la CNRACL pour les hommes.

Tableau 1 : Répartition des retraités de droit direct des principaux régimes de retraite par type d'affiliation

En %	Monopensionnés	Polypensionnés
Hommes		
CNAV	59	41
SRE civils	50	50
SRE militaires	35	65
MSA salariés	11	89
MSA non-salariés	26	74
CNRACL	12	88
RSI commerçants	2	98
RSI artisans	1	99
CPRPSNCF	27	73
ENIM	23	77
CANSSM	21	79
CNIEG	52	48
Femmes		
CNAV	69	31
SRE civils	68	32
SRE militaires	56	44
MSA salariés	12	88
MSA non-salariés	16	84
CNRACL	24	76
RSI commerçants	4	96
RSI artisans	3	97
CPRPSNCF	31	69
ENIM	0	100
CANSSM	0	100
CNIEG	38	62

Lecture : 59 % des hommes retraités de droit direct de la CNAV nés en 1942 sont monopensionnés (ils ne perçoivent qu'une seule pension de droit direct versée par un régime de base) et 41 % sont polypensionnés. 88 % des hommes et 76 % des femmes retraités de droit direct de la CNRACL nés en 1942 sont polypensionnés.

Champ : retraités de droit direct nés en 1942.

Source : DREES, *Echantillon interrégimes de retraités 2008*.

La proportion non négligeable de polyaffiliés et de polypensionnés parmi les assurés et les retraités (effet masse), qui plus est, répartis dans un grand nombre de régimes de retraite différents (effet de dispersion), ne devrait pas être remise en cause, à législation constante, dans les années qui viennent. Bien au contraire, la proportion d'assurés concernés croît structurellement du fait de l'accroissement de la mobilité professionnelle, en partie sous l'effet des changements économiques.

La mission a adressé un questionnaire (Cf. annexe) aux 35 institutions membres du GIP info retraite pour disposer de certaines données et cerner au mieux la question de la simplification – au sein de leur(s) régime(s) et en interrégimes – des relations entre leurs assurés et elles-mêmes. Le

taux de réponse est suffisamment élevé⁹ pour que les indications soient considérées comme significatives. Les réponses des organismes au questionnaire élaboré par la mission viennent corroborer le constat d'un nombre élevé et croissant de polypensionnés. Lorsque les données concernant cette catégorie d'assurés et de retraités sont disponibles, en stock de bénéficiaires et/ou en flux (liquidations sur 2012), le pourcentage des polypensionnés est fréquemment élevé. Il en est ainsi par exemple dans les sections regroupées au sein de la CNAVPL (de 76,28 % à la CARMF à 83 % à la CARCDSF et 98 % à la CARPV). Au surplus, pour la quasi-totalité des organismes ayant répondu au questionnaire, on observe qu'au sein de chacun des régimes, y compris pour les effectifs nombreux de la CNAV et de la MSA, le pourcentage de polypensionnés dans le flux de pensions liquidées en 2012 est supérieur au pourcentage des polypensionnés « en stock » dans le même régime. La question de la qualité des relations des polypensionnés avec leurs régimes de retraite est donc plus que jamais d'actualité.

1.1.2 Des règles et des concepts souvent différents

Au-delà du grand nombre de régimes obligatoires de retraite, de base et complémentaires, malgré un réel effort de rapprochement, d'harmonisation et de coordination, les relations entre les assurés et leurs régimes de retraite sont rendues plus complexes encore du fait de la fragmentation du système de retraite, de l'autonomie des caisses gestionnaires, de la spécificité des règles, dont certaines ne sont propres qu'à un régime, et des différences d'appréciation et d'application de certains concepts pourtant communs à plusieurs régimes. Sans même parler des assurés et des pensionnés, les techniciens des régimes ont parfois du mal à se comprendre du fait de définitions différentes des termes ou des concepts utilisés.

1.1.2.1 Des efforts de fusion, de rapprochement, d'harmonisation et de coordination

Au début des années 1970 (1972-1973) intervient l'important dispositif des régimes alignés dans le domaine de la retraite de base. Les régimes de base de retraite des commerçants et artisans (aujourd'hui le RSI), des salariés agricoles (MSA) et des cultes (CAVIMAC) se rapprochent, pour l'avenir, du régime général des salariés et adoptent les mêmes règles pour le calcul des droits à la retraite.

A la fin des années 1990 et au début des années 2000, s'engage un processus progressif d'« unification » au sein des régimes complémentaires AGIRC-ARRCO. D'une part, l'ARRCO passe d'une organisation en 44 régimes à un régime unique et 83 institutions adhérentes, avec pour conséquence la mise en œuvre d'une réglementation unique, d'une seule valeur du point et d'un seul salaire de référence ; d'autre part, intervient une mise en commun des moyens et services des fédérations AGIRC et ARRCO au sein d'un groupement d'intérêt économique, un rapprochement des règles des régimes AGIRC et ARRCO, ainsi qu'une réduction, par regroupement, du nombre des institutions gestionnaires.

La loi du 21 août 2003 introduit, pour les fonctionnaires (fonctions publiques d'Etat, territoriale et hospitalière), l'alignement progressif de la durée de cotisation requise pour bénéficier d'une pension à taux plein sur celle du régime général pour prendre en compte les réformes intervenues pour ce dernier depuis 1993. Le même dispositif progressif est mis en place pour les assurés des autres régimes spéciaux et ceux de l'IRCANTEC par une série de décrets en 2008. La loi du 9 novembre 2010 poursuit les réformes pour l'ensemble des régimes, en maintenant une mise en œuvre progressive, s'agissant par exemple du report de l'âge légal de départ à la retraite et du taux de cotisation des salariés.

En 2006 est créé le Régime Social des Indépendants (RSI), issu de la fusion des caisses des différents régimes d'artisans et de commerçants. A compter du 1er janvier 2013, le RSI gère un régime unique de retraite complémentaire obligatoire pour les artisans, industriels et commerçants.

⁹ Seules la caisse de retraite des notaires et celle du port autonome de Strasbourg n'ont pas répondu au questionnaire.

Pour sa part, la CNAVPL a vu ses responsabilités renforcées au regard des dix sections professionnelles des professions libérales (il y en eu jusqu'à 16).

Pour indiscutables et utiles qu'ils soient, ces efforts d'allègement, d'harmonisation et de mise en cohérence n'ont pas mis fin à l'extrême complexité des dispositions juridiques et techniques régissant les régimes de retraite.

1.1.2.2 Une complexité fondamentale des règles

Au-delà de quelques grands principes communs à tous les régimes obligatoires, de base et complémentaires (mécanisme de la répartition¹⁰, financement par des cotisations assises sur les revenus de l'activité professionnelle, solidarité entre régimes obligatoires), le système français de retraite est éclaté.

Relevant de plusieurs codes (code de la sécurité sociale mais aussi code rural, code des pensions civiles et militaires), les régimes de retraites sont hétérogènes aux plans juridique, administratif et technique.

Les modalités de calcul des droits sont différentes selon les régimes. Les régimes de base sont principalement en annuités mais comprennent également des modalités de calcul par points (pour les professions libérales et les non-salariés agricoles), tandis que les régimes complémentaires sont en points. Au sein même des régimes par points, les modes d'acquisition peuvent diverger, par exemple selon que l'assuré est affilié à l'AGIRC ARRCO, à l'IRCANTEC ou à la CNAVPL.

A ces différences de modalités de calcul des droits s'ajoute une grande diversité des paramètres du calcul de la pension proprement dite. Ainsi, pour les seuls régimes de base, les paramètres principaux divergent sensiblement, notamment :

- Le décompte de la durée d'assurance se fait à partir du montant de la rémunération perçue au cours de l'année dans le régime général et les régimes alignés mais correspond, dans les régimes de la fonction publique et la plupart des régimes spéciaux, à une durée calendaire (de la prise de fonction à la cessation de fonction) ;
- Le salaire de référence est calculé comme la moyenne des 25 meilleurs salaires ou revenus annuels (dans la limite du plafond de la sécurité sociale) dans le secteur privé mais correspond au seul traitement indiciaire, hors primes, du dernier emploi occupé durant au moins six mois dans la fonction publique et la plupart des régimes spéciaux¹¹ ;
- L'âge légal de départ à la retraite (qui diffère de l'âge de la retraite à taux plein). S'agissant des assurés nés avant le 1er juillet 1951, l'âge d'ouverture des droits à retraite est fixé à 60 ans, sauf exceptions, pour les salariés et les non-salariés du secteur privé, alors que, dans les régimes de la fonction publique, il varie selon les catégories d'agents (60 ans pour les catégories « sédentaires » et 50 ou 55 ans pour les catégories « actives »), une condition de 15 ans de service jusqu'il y a peu, dite « condition de stage », étant requise pour bénéficier d'une pension¹² ;

¹⁰ Seul le Régime additionnel de la fonction publique (RAFP) est un régime en répartition provisionnée couvrant intégralement ses engagements par des actifs d'un montant au moins équivalent.

¹¹ Certains régimes spéciaux conservent une base de calcul spécifique : la moyenne des dix meilleurs salaires annuels pour les clercs et employés de notaire, la moyenne des trois meilleures années consécutives pour les artistes de l'Opéra de Paris et de la Comédie française et un salaire forfaitaire pour les mineurs et les marins.

¹² Pour les assurés nés après le 1er juillet 1951, l'âge légal est progressivement porté à 62 ans dans le secteur privé et pour la catégorie sédentaire de la fonction publique ; la condition de stage de 15 ans a été ramenée à des durées plus courtes, mais non identiques : deux ans pour la fonction publique, un an pour le personnel statutaire de la SNCF...

- Le taux de liquidation. Dans les régimes de base des salariés et non-salariés du secteur privé, le taux plein est égal à 50 %¹³ ; il est de 75 % dans les régimes spéciaux, dont ceux des fonctionnaires.

Sachant que cette diversité de paramètres au sein des régimes de base se retrouve, peu ou prou, dans les régimes complémentaires obligatoires, force est de constater que les règles sont malaisées à connaître et souvent à comprendre et les relations entre les assurés, au premier rang desquels les polyaffiliés et polypensionnés, et leurs caisses ne peuvent être que malcommodes dès lors qu'il s'agit pour eux d'obtenir des informations dépassant un simple niveau de base.

A ce foisonnement et cet enchevêtrement de régimes et de règles vient s'ajouter la complexité d'application du dispositif des droits et prestations non contributifs, complexité d'autant plus redoutable et malvenue qu'elle concerne des personnes en situation de précarité, voire d'exclusion sociale, pour lesquelles le risque de non accès aux droits est réel. Les éléments non contributifs sont en effet d'un abord particulièrement difficile, y compris pour les organismes liquidateurs, qu'ils s'appliquent aux droits directs ou dérivés, qu'il s'agisse des droits relatifs aux périodes d'activité non ou partiellement cotisées ou des droits relatifs aux périodes d'inactivité (maladie, invalidité, chômage, préretraite...). La mission reviendra sur cette importante question des droits non contributifs.

1.1.2.3 Des lectures divergentes du vocabulaire des retraites et des interprétations discordantes de règles identiques

Le vocabulaire de la retraite est riche mais souvent technique voire ésotérique (« liquidation de la retraite! ») pour l'assuré. Il arrive de surcroît que les techniciens conseils ne parlent pas le même langage non seulement d'un organisme de retraite à l'autre mais parfois au sein d'un même organisme. L'assuré ou le retraité, souvent polyaffilié et polypensionné et ayant donc affaire à plusieurs régimes de retraite, est confronté à la fois à un langage qu'il ne comprend pas ou mal et au fait que son ou ses correspondants ne donnent pas toujours la même signification aux mêmes mots ou donnent une signification identique à des mots différents, les régimes utilisant leur propre vocabulaire qui résulte parfois de bases juridiques distinctes.

Les exemples abondent d'expressions tantôt utilisées indifféremment (parce que considérées comme identiques), tantôt proches mais subtilement différentes, tantôt regardées comme suffisamment différentes pour conduire à des droits ou des décisions différentes. La mission n'en citera que quelques-uns, repris dans le vocabulaire des organismes. Sont proches, voire identiques, ou distinctes mais dans tous les cas souvent utilisées indifféremment des expressions telles que : régime/organisme/caisse, assuré/affilié/adhérent, allocataire/bénéficiaire, durée de service/durée d'activité, point de retraite/unité de compte, retraite/allocation/pension, liquidation/calcul des droits, liquidation/versement, bonification/majoration, abattement/réduction, décote/abattement par anticipation etc. Certains mots, simples et compréhensibles *a priori* peuvent couvrir des réalités différentes ou non selon le substantif qui leur est accolé ; âge : âge de la retraite, âge légal, âge minimum ou minimal, âge limite, âge d'ouverture des droits, âge de liquidation, âge d'arrêt effectif de l'activité, âge du taux plein... ; droits : droits directs, droits propres, droits dérivés, droits contributifs, droits non-contributifs ; périodes : périodes cotisées, périodes assimilées, périodes équivalentes, périodes reconnues équivalentes.

Une telle jungle de mots et d'expressions ne simplifie pas les relations entre les assurés et leurs régimes de retraite. A cela s'ajoute la grande complexité de certaines règles en matière de retraite, pouvant donner lieu à des difficultés, et même des discordances, dans leur application. C'est en particulier le cas des règles concernant les droits non-contributifs des assurés et des non-assurés à un régime de retraite.

¹³ Il s'y ajoute le régime complémentaire ARRCO-AGIRC.

1.1.3 Des relations parfois complexes même si elles sont restreintes

Il est important de noter que, dans un passé récent – jusqu’au début des années 2000 – les assurés n’avaient de véritables relations avec leurs régimes de retraite qu’au moment de leur demande de retraite et de la liquidation de la pension. Aucun dispositif général interrégimes, du type charte ou guide méthodologique, aucune disposition législative ou réglementaire n’organisaient les relations entre les assurés et les régimes de retraite au regard de l’obtention ou de l’échange d’informations. L’accès à l’information relevait, le cas échéant, de dispositifs et de procédures mis en place par les régimes eux-mêmes.

Les lois déjà citées des 21 août 2003 et 9 novembre 2010 ont créé, puis développé le droit à une information individualisée en matière de retraite. Les dispositions combinées de ces deux lois mettent un certain nombre d’éléments d’information obligatoires à la disposition des assurés :

- Une information générale sur le système de retraite par répartition auprès des nouveaux cotisants ;
- Un relevé de situation individuelle (RIS), rendu disponible en ligne (RIS/e), permettant à l’assuré de connaître l’ensemble des droits qu’il s’est constitué dans les régimes de retraite légalement obligatoires. Il est adressé aux personnes de 35 ans puis tous les 5 ans ;
- Une estimation indicative globale (EIG) du montant des pensions de retraite auquel l’assuré pourra prétendre. Cette estimation concerne les personnes de 55 ans avec une périodicité de 5 ans également ;
- Un entretien, à partir de 45 ans et à la demande de l’assuré, portant notamment sur les droits constitués dans les différents régimes de retraite obligatoires.

Ces efforts d’amélioration et de simplification des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite, principalement menés sous l’égide du GIP info retraite créé par la loi de 2003, sont décrits et commentés dans le paragraphe 1.2 ci-dessous. Il faut saluer leur pertinence et leur efficacité mais il faut également souligner le caractère au final relativement restreint des relations en cause. Aussi utile soit-elle, l’information à laquelle accède aujourd’hui l’assuré, dans des conditions aisées pour lui, reste une information de premier niveau, le cas échéant estimative. La difficulté et la complexité de l’accès à l’information se manifestent très rapidement dès lors que chaque régime concerné doit être contacté pour des réponses à des demandes plus fouillées, justement celles qui sont le plus utiles à l’assuré. Or, à ce stade, les assurés ont parfois du mal à cerner les différents régimes dont ils relèvent – ou sont susceptibles de relever –, à comprendre les règles applicables à leur situation et même, souvent, à joindre les organismes dans des conditions raisonnables d’accessibilité et de délai.

Bref, l’état actuel de la mutualisation des réponses en interrégimes, qui s’est amélioré, ne permet pas de masquer l’extrême complexité du système de retraite et de ses règles. L’accès à des informations fiables et surtout consolidées renvoie très souvent l’assuré à un processus tenant du « parcours du combattant ». A cet égard, il s’agit peut-être d’un effet pervers de la création puis de la mise en œuvre du droit à l’information retraite. Ayant dorénavant accès à un premier niveau d’information, les assurés aspirent aujourd’hui à des réponses à des questions plus complexes qui leur paraissent indispensables mais que le « système » n’est pas en mesure de leur fournir dans de bonnes conditions. Ici, comme ailleurs dans le domaine des relations entre le citoyen et l’administration, l’offre crée la demande en quelque sorte, sachant que, dans le champ des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite, l’offre de service est gratuite pour l’assuré mais a un coût pour l’organisme prestataire¹⁴.

¹⁴ Le président du GIP info retraite a bien décrit le phénomène : « Le GIP Info Retraite va être victime de son succès. Il y a trois ans, nos impasses ne représentaient pas de vrais problèmes. Aujourd’hui, notre offre entre dans les mœurs, et en

La mission estime que le droit à l'information retraite, à législation et réglementation constantes, approche de ses limites et qu'il convient de s'interroger – et de s'organiser pour y répondre – sur le grand nombre de régimes de retraite et sur le foisonnement et la complexité des règles. Dit autrement, le moment semble venu où, s'agissant du droit à l'information retraite, masquer la complexité ne suffise plus et qu'il faille passer de la simplification technique à la simplification sociale si l'on veut franchir un cap décisif dans la simplification des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite.

1.2 Des progrès ont toutefois été réalisés par la plupart des régimes pour améliorer et simplifier les relations avec leurs assurés

1.2.1 Des progrès propres à chaque régime

1.2.1.1 En matière de services et outils en ligne

La gestion électronique des documents (GED) mise en place dans un certain nombre de régimes, assortie parfois d'une reconnaissance automatique des pièces justificatives (CNRACL...), permet une numérisation des dossiers de pension.

Nombre de régimes proposent un certain nombre de documents et justificatifs/duplicata en ligne, dès lors qu'un compte personnel sécurisé de l'assuré a été mis en place : les documents en question peuvent concerner aussi bien le cotisant que le retraité, avec des consultations de décompte, des avis de versements et échéanciers/appels de cotisation, des attestations de cotisations, de paiement ou d'interruption d'activité, mais aussi des attestations fiscales, des changements d'adresse en ligne, des données d'état civil... La CNAV indique qu'à ce jour « plus d'un million d'espaces personnels sont recensés. Ce socle, atteint sans communication spécifique, représente 3% (...) de notre public ».

Le portail de la CNAV permet de télécharger une demande de retraite, tandis que l'AGIRC-ARRCO a mis en place un formulaire de demande de retraite en ligne (pour les seuls droits directs) avant transmission du formulaire rempli par l'internaute à un centre d'information, de conseil et d'accueil des salariés (CICAS) ou à la caisse de retraite selon son choix. Cette demande – qui n'est donc pas une demande en ligne – déclenche l'envoi d'un dossier pré-rempli en conséquence au domicile de l'assuré, avec une reconstitution de carrière à valider.

Le suivi du dossier est personnalisé, dans certains régimes numériquement moins importants : le gestionnaire est par exemple clairement identifié à la CAVIMAC (régime des cultes) ou à l'ENIM (établissement national des invalides de la marine). Des modalités de suivi en ligne du stade de traitement du dossier au sein de l'organisme sont en cours de préparation à l'IRCANTEC (projet « demande directe de retraite » qui doit être livré en production à la fin de l'année 2013), ou à la CNIEG (programme e-Sirius qui évoque un « jalonnement » ; horizon fin 2013/2014), la CNBF ayant prévu d'inclure ce point dans les cahier des clauses techniques particulières des marchés à venir dans le cadre de la refonte de son système d'information.

Enfin, des simulateurs de pension spécifiques (pour le calcul de la pension qui leur est rattachée) ont été mis en place par le service des retraites de l'Etat (SRE) et par certains régimes spéciaux (Banque de France, CNIEG, CRPNPAC¹⁵, SNCF...) ou régimes de professions libérales (CNBF et sections de la CNAVPL : CARCDSF, CARPIMKO, CARPV, CAVAMAC, CAVEC-CAVOM-CIPAV...). Ces outils « complètent », voire « rectifient »¹⁶ les informations reçues par les assurés dans le cadre du droit à l'information retraite.

1.2.1.2 En matière de services par téléphone

Certains régimes ont par exemple développé des serveurs vocaux interactifs (CNIEG, CNRACL, IRCANTEC), l'AGIRC-ARRCO ayant de son côté mis en place fin 2009 un numéro d'appel unique, le 0820 200 189, commun à 5 plateformes ; ce service permet d'informer le participant (suite aux campagnes nationales d'information des actifs par exemple), de recueillir une éventuelle demande de correction de carrières, d'ouvrir les droits à retraite complémentaire et enfin de répondre à toute question relative au déroulement de la constitution puis de liquidation des droits. La CNAV a également mis en place un numéro d'appel unique pour les CARSAT et elle-même, le 3960, qu'elle estime très structurant.

1.2.1.3 En matière d'accueil physique

Outre l'existence d'un réseau d'agences et de points d'accueil de la part du régime général qui couvre l'ensemble de la France, on peut signaler le développement d'une présence physique sur le territoire de la part de certains régimes numériquement moins importants, ceci grâce à un maillage partenarial à la faveur des liens avec les réseaux d'employeurs : la CNBF « entretient des relations avec l'ensemble des 160 Barreaux de France et d'Outre-mer » afin d'organiser des conférences générales mais aussi des entretiens individuels dans des lieux « privatisés » pour l'occasion ; le RSI indique assurer une « forte présence » dans les chambres des métiers ou de commerce ; la CRPCEN étudie la mise en place de canaux d'information individuelle ou collective via les chambres régionales du notariat... Ces quelques exemples illustrent qu'un certain niveau de maillage territorial est envisageable sans mise en place d'un « réseau » administratif fixe et permanent.

1.2.1.4 En matière de paiements

De très nombreux régimes ont procédé ou vont prochainement procéder à une mensualisation des paiements. Si la mensualisation est ancienne pour la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO viennent de décider d'une mensualisation au 1er janvier 2014, et les basculements ont été récemment nombreux dans les régimes de professions libérales (2007 à la CARPIMKO, 2009 à la CNBF, 2010 à la CARPV, janvier 2013 à la CAVP, 1er janvier 2014 prévu à la CAVAMAC...) ou parfois les régimes spéciaux (1er avril 2013 à la CNIEG). Vont néanmoins subsister des rythmes trimestriels à la CPRPSNCF ou, au sein du Groupe Berri, à la CAVOM. La mensualisation des pensions permet, pour la plupart des pensionnés, une gestion plus simple de leur budget.

¹⁵ La CRPNPAC, qui n'est pas un régime spécial au sens classique du terme, est rattachée au groupe des régimes spéciaux dans le cadre de la gouvernance du GIP info retraite, d'où un abus de langage dans ce rapport.

¹⁶ Sources : réponses au questionnaire reçues respectivement de la CNIEG et de la CARPIMKO.

1.2.2 Des améliorations substantielles en interrégimes

1.2.2.1 Entre certains régimes en matière de coordination des demandes de retraite

Dans le cas des régimes dits alignés, un formulaire de demande unique de retraite a été mis en place pour le régime général, le régime social des indépendants, les salariés de la MSA ainsi que les assurés de la CAVIMAC.

Une seconde demande unique de retraite existe pour les retraites ARRCO, AGIRC et IRCANTEC. 70% des demandes correspondantes sont formulées via les CICAS.

Par ailleurs, un système de « demandes coordonnées » entre le régime général et l'AGIRC-ARRCO depuis juillet 2012, permet, lors du dépôt d'une demande auprès de l'un des régimes, un signalement électronique à l'autre régime qui envoie alors au demandeur sa propre demande de retraite (information réciproque après accord explicite du requérant). A fin décembre 2012, 92 122 des 255 074 signalements CNAV et 48 867 des 71 482 signalements ARRCO correspondaient à des démarches non entamées auprès de l'autre régime. L'IRCANTEC a demandé à la CNAV son intégration dans ce projet afin d'être d'informée des dépôts de demande de retraite au régime général la concernant.

Enfin, dans les autres régimes, des demandes uniques peuvent viser le régime de base et le régime complémentaire, par exemple pour les fonctionnaires (demande commune pour la retraite fonction publique relevant du SRE et pour le RAFP) et généralement les professions libérales.

1.2.2.2 Entre certains régimes en matière de gouvernance et d'informatique du droit à l'information retraite

Concernant les régimes de professions libérales, la CNAVPL, qui participe aux réunions du GIP info retraite, « assure le relais » auprès de ses sections professionnelles, mais aussi de la CNBF. Ceci s'accompagne de coopérations informatiques dans le cadre du GIP info retraite (par exemple, organisation par la CNAVPL de la mise en place d'une liaison informatisée sécurisée d'échanges de données d'information retraite avec ses différentes sections, dans une démarche de mutualisation).

S'agissant des régimes gérés partiellement ou en totalité par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), la CNRACL représente au conseil d'administration du GIP info retraite le FSPOEIE (fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat) et le RAFP.

Du côté des régimes spéciaux, la CPRPSNCF participe au comité technique et au conseil d'administration du GIP info retraite en tant que représentante du collège des régimes spéciaux (la CRPCEN supplée la CPRPSNCF dans ce cadre). Elle a aussi un rôle de diffusion de l'information à destination des régimes spéciaux adhérents : tenue de réunions techniques dans le cadre du club des régimes spéciaux, 2 fois par an environ en présence d'un représentant du GIP info retraite, qui présente les projets interrégimes et ce qui est attendu des régimes. La CPRPSNCF offre également une aide informatique à certains régimes spéciaux : l'ENIM ou le régime de l'Opéra de Paris ont bénéficié de son expertise au niveau de la sécurisation des échanges de données, ce qui a permis (ENIM) ou va permettre (Opéra de Paris) la mise en œuvre du relevé de situation individuelle électronique (RIS/e).

Enfin, le régime général a une fonction interrégimes et coopère notamment :

- en procédant à la certification des numéros d'inscription au répertoire (NIR) en liaison avec l'INSEE (institut national de la statistique et des études économiques) ;
- en ouvrant aux divers régimes l'accès de répertoires qui lui étaient propres ou dont elle a la charge (systèmes nationaux de gestion des carrières et des identifiants : SNGC, SNGI) ;

- en assurant l'interface interrégimes de retraite et interbranches dans le cadre du répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) ;
- au niveau des réseaux, avec l'AGIRC-ARRCO en organisant des visites aux entreprises conjointes CARSAT/CICAS, avec la CPRPSNCF qui participe à des forums retraite organisés par les CARSAT afin de donner une information de 1er niveau et de fixer des rendez-vous pour des entretiens ;
- en matière informatique, avec la CAVIMAC via un partenariat conclu en 2008 ayant permis la mise en œuvre des documents d'information retraite par cette caisse.

1.2.2.3 Entre les divers régimes : des échanges d'information sous l'égide de la CNAV

Dans le cadre du système national de gestion des identifiants (SNGI)

A la demande de la DGME, la CNAV a mis en place un portail unique de déclarations des décès. En réalité, il est assez peu utilisé dans la mesure où pour les résidents en France, l'information passe par l'INSEE et est répercutée au SNGI. L'initiation de ce portail a toutefois permis de généraliser l'abonnement au SNGI par tous les organismes de protection sociale et donc la diffusion des décès des résidents sur l'ensemble de la sphère sociale.

La transmission des décès par le SNGI est très utile en facilitant la gestion des dossiers pris en charge. Par ailleurs, la connaissance des décès sur le territoire français a permis de mettre fin à la pratique des certificats d'existence. Pour les décès à l'étranger, la CNAV teste avec l'Allemagne la transmission des décès dématérialisés par échange de fichier.

La CNAV a par ailleurs une délégation de l'INSEE pour délivrer les NIR des personnes nées à l'étranger. Un service y est dédié : le service administratif national d'immatriculation des assurés (SANDIA), basé à Tours¹⁷.

Le taux de certification des NIR dans le cadre du droit à l'information retraite est toujours en progression pour les générations les plus jeunes du fait de l'adossement de l'annuaire du GIP info retraite au SNGI. Pour les générations les plus âgées, ce dernier bénéficie aujourd'hui d'une excellente qualité, notamment due aux campagnes de certification des NIR menées par les régimes.

Dans le cadre des échanges interrégimes de retraite (EIRR)

Les réformes¹⁸ ayant lié l'attribution de certaines prestations à l'ensemble des droits dans les différents régimes obligatoires (condition de subsidiarité) ont introduit une nouvelle forme de complexité, face à laquelle les caisses de retraite ont dû mettre en place de nouveaux instruments informatiques.

Un système d'information, dit « Echanges Inter Régimes de Retraite » (EIRR) a ainsi été mis en place par la CNAV au tournant des années 2009 et 2010, la Caisse étant autorisée par décret à créer un traitement de données à caractère personnel afin de répondre à la réglementation. La loi a permis la communication des informations par voie électronique, faute de quoi les régimes auraient dû s'échanger manuellement les montants correspondants ou les demander à l'assuré, ce qui aurait représenté une charge de travail considérable. La consultation de l'EIRR s'effectue via le portail EOPPS (espace des organismes partenaires de la protection sociale), service offert par la CNAV moyennant des conventions d'accès. Les échanges sur un assuré sont basés sur le NIR, si possible certifié. Pour les assurés gérés sans NIR, les régimes doivent effectuer une identification au SNGI.

¹⁷ Cette mission de la CNAV n'est pas reconnue par les textes législatifs et réglementaires. Par ailleurs, le SNGI ne fait que garantir un identifiant : il revient aux organismes qui reçoivent les assurés de vérifier les pièces nécessaires pour éviter les usurpations d'identité. La CNAV a déjà rédigé un guide de l'identification qui a été complété et diffusé par la DSS. Deux pièces d'état civil sont désormais exigées pour immatriculer un étranger.

¹⁸ La loi n°2008-1330 du 17 décembre 2008 a porté majoration des pensions de réversion en-deçà d'un certain seuil (à effet du 1er janvier 2010), et modifié les règles de calcul du minimum contributif (MICO).

L'EIRR aboutit à la fois à une meilleure qualité de service, à un renforcement de la maîtrise des risques, et à des économies de fonctionnement. Il a permis de recalculer les 2,5 millions de pensions de réversion en stock et d'attribuer automatiquement la majoration à 250 000 assurés environ. A compter du 1er janvier 2012, ce même système a été utilisé pour écrier le minimum contributif (MICO)¹⁹ tous régimes lorsque le montant total de celui-ci était supérieur à 1 005 €. Une solution semi-manuelle a enfin été trouvée pour les titulaires de pensions étrangères, dont les montants ne sont pas inclus dans l'EIRR.

1.2.2.4 Entre les divers régimes : un développement du droit à l'information retraite sous l'égide du GIP info retraite

Si certains dispositifs interrégimes ont donc été pilotés par la CNAV, d'autres l'ont été par le GIP info retraite.

La CNAV, un régime « comme les autres » ?

La CNAV est le plus gros opérateur du GIP. Elle gère l'annuaire et le « collecteur Nord ». L'annuaire est un outil destiné à recenser l'ensemble des personnes qui ont acquis des droits dans l'un au moins des régimes de retraite en charge du droit à l'information. Pour chaque assuré sont recensées les informations d'état civil et notamment celles qui permettent son identification, ainsi que le détail des régimes concernés. L'annuaire est mis à jour régulièrement par l'ensemble des régimes, après une période d'initialisation destinée à constituer l'information concernant le « stock » des actifs, et ce, par l'intermédiaire du SNGI (cf. *supra*).

Pour la constitution d'une cohorte (la génération devant recevoir un document donné), l'annuaire sélectionne les assurés concernés, et une application informatique (« collecteur ») envoie une interrogation, pour chaque assuré, aux régimes dans lesquels il a acquis des droits ; elle réceptionne les réponses et effectue, le cas échéant, des relances. Elle consolide alors les données en procédant à un certain nombre de vérifications. Il s'agit du « collecteur nord »²⁰ qui, pour les EIG envoyées aux assurés, détermine la durée d'assurance totale qu'il fait parvenir à chaque régime. Ceux-ci projettent alors les âges de départ et les revenus associés en fonction de leur législation propre, informations récupérées en retour par le collecteur. Celui-ci alimente également, lors de la constitution des documents, un moniteur de suivi de la réalisation de la campagne, ainsi qu'un moniteur de statistiques.

Le simulateur interrégimes M@rel

Première avancée dans le cadre du GIP, l'outil de simulation interrégimes M@rel, qui a reçu plus de 10 millions de visiteurs depuis sa mise en service en juin 2006, avec une moyenne de 5 000 visites par jour. L'activité de maintenance est confiée par le GIP à deux de ses membres, la CNRACL et l'IRCANTEC, avec une gestion opérationnelle par le GIE ICDC (informatique CDC) pour l'ensemble des modules, à l'exception de celui relatif aux « Non Salariés Agricoles », dont la MSA garde la maintenance, et du moteur de calcul de la CNAV, maintenu par cette dernière. Une convention interrégimes décrit l'ensemble des procédures. La MSA héberge l'ensemble des plates-formes techniques, serveurs de dépôt, de recette, de pré-production et de production.

¹⁹ Le MICO est le montant de pension minimum versé sous certaines conditions par les régimes de base alignés (CNAV, MSA, RSI et CAVIMAC). Depuis le 1er janvier 2012, il est soumis à conditions de ressources : la somme des pensions de retraite de l'assuré ne doit pas dépasser un plafond dont la valeur est fixée chaque année par décret. Le calcul du MICO pour les EIG se fait donc en 2 temps : calcul d'un MICO potentiel par chaque régime de base aligné, puis vérification de la condition de ressources et calcul le cas échéant de l'écrêtement du MICO par le collecteur nord.

²⁰ Le collecteur sud, géré par Pro-BTP pour le compte de l'AGIRC ARRCO, détermine quant à lui le régime expéditeur, crée la synthèse et constitue le courrier qu'il prépare et envoie sous forme de fichier au régime expéditeur (via le collecteur nord) pour que celui-ci le fasse parvenir à ses assurés. De plus, il archive chaque document, pour une durée limitée, afin d'en permettre la consultation par les agents d'accueil des régimes.

Les campagnes d'envoi de documents du droit à l'information retraite

Par ailleurs, on a assisté depuis 2007 à la montée en charge des campagnes systématiques du GIP info retraite, par ajouts successifs de générations afin d'envoyer²¹ systématiquement à partir de 2011 des relevés de situation individuelle (RIS) et des estimations indicatives globales (EIG) aux assurés âgés de 35, 40, 45, 50, 55 et 60 ans. Les RIS sont envoyés aux assurés âgés de 35, 40, 45, et 50 ans. Les EIG sont envoyées aux assurés âgés de 55 et 60 ans, et, pour la première fois en 2012, dans le cadre des nouvelles EIG « tardives », aux assurés âgés de 63 ans. L'année 2012 a également été celle des premiers envois d'EIG mixtes²², mono et multi-régimes. D'autre part, une expérimentation sur les RIS à 45 ans a permis aux régimes qui le souhaitent de faire figurer leurs signalements dans leur propre feuillet. Les relevés de situation individuelle à la demande et les documents rectifiés, à la suite des observations des assurés qui ont reçu un document de la campagne systématique, font par ailleurs l'objet de campagnes hebdomadaires depuis avril 2010.

Au total, la campagne 2012 a permis de traiter 3,9 millions de RIS et 2,2 millions d'EIG, avec un taux de transmission élevé qui atteint 88,6%, et même 89,7% après correction des assurés décédés ou déclarés totalement liquidés au moment de la collecte²³. Le taux de transmission est toutefois plus fort pour les RIS (94,7%) que pour les EIG (80,7%), avec à ce dernier niveau une grande différence entre générations (91,2% à 55 ans, 78,0% à 60 ans, 63,8% à 63 ans), les défauts d'adresse et de données pour tous les régimes croissant avec l'âge. C'est ainsi l'inclusion de la génération 63 ans qui explique en 2012 une légère baisse du taux de transmission des EIG (passé de 81,5% à 80,7%).

Selon l'enquête BVA auprès des assurés ayant reçu des documents d'information retraite, 96% d'entre eux jugent les RIS utiles, la proportion baissant à 83% dans le cas des EIG, résultat lié dans ce second cas aux scores plus faibles pour les assurés de 60 ans (78%) et 63 ans (70%) – alors que 97% des assurés de 55 ans trouvent les EIG utiles. La moindre utilité de la démarche aux yeux des destinataires d'EIG les plus âgés peut s'expliquer par le fait que beaucoup d'entre eux avaient déjà pu s'engager dans les opérations de constitution de leur dossier de retraite et connaissaient bon nombre des informations communiquées.

Compte tenu de ce haut niveau d'intérêt moyen, 88% des assurés ont en 2012 lu entièrement (53%) ou parcouru (35%) les documents, proportion en ligne avec la moyenne des années 2007-2011. 96% ont conservé le courrier²⁴. 92% des assurés se disent satisfaits des documents : 94% pour les RIS, 88% « seulement » pour les EIG (du fait de la spécificité de la génération 63 ans), 74% les jugeant « complets et justes » (81% pour les RIS, 63% pour les EIG), proportion record qui confirme une tendance à la hausse année après année (le taux n'était que de 62% en 2007, 66% en 2008, 70% en 2009) : l'amélioration des documents du GIP info retraite est perçue par les assurés.

Parmi les lecteurs, 17% ont vérifié les informations ligne à ligne par comparaison avec leurs archives, 54% de manière générale et en faisant uniquement appel à leur mémoire, 27% n'ayant pas spécialement vérifié le contenu (NSP=2%). Mais les vérifications détaillées sont bien plus nombreuses pour les générations les plus âgées (46% à 60 ans, 27% à 55 ans, 20% à 50 ans), ce qui confirme le caractère d'aide à la pré-liquidation des documents du GIP info retraite. Les assurés de 60 ans représentent d'ailleurs à eux seuls 58,5 % des contacts pour demandes d'informations complémentaires sur les EIG.

²¹ Les décrets prévoient que les documents sont transmis aux assurés par l'organisme auquel ils sont rattachés en dernier lieu. Quand les personnes sont rattachées simultanément à plusieurs organismes, il existe des règles de répartition de la charge entre la CNAV et l'AGIRC ARRCO selon un algorithme basé sur le mois de naissance de l'assuré.

²² L'EIG mixte désigne une EIG dans laquelle cohabitent des données de régimes pour lesquels l'âge de départ passe à 62 ans et des données de régimes pour lesquels il est stabilisé à 60 ans. Ce projet est destiné à être remplacé par la généralisation, en 2013, des EIG associées aux pensions liquidables avant 62 ans.

²³ Ces assurés présents à l'annuaire en début de collecte sont depuis 2011 exclus de la cible.

²⁴ La différence entre la proportion de lecteurs et celle d'assurés ayant conservé le document s'explique notamment par la non-lecture par manque de temps (6%).

Seuls 11% des lecteurs déclarent n'avoir pas bien compris certains éléments, la proportion s'élevant néanmoins à 26% pour les assurés de 35 ans, certes néophytes du droit à l'information mais aussi vraisemblablement davantage impactés par les bouleversements du marché du travail depuis une quinzaine d'années, avec une plus forte instabilité des carrières. Si seuls 32% des lecteurs jugent « très claire » l'EIG, au total 89% la jugent « claire ». Il faut dire que 48% des assurés estiment ne pas comprendre comment sont calculés les montants (pas du tout : 19%, plutôt pas : 29%). Pourtant, si l'imprimé d'accompagnement envoyé aux destinataires des RIS est assez général, en mettant l'accent sur la compréhension globale des éléments présentés, ainsi que sur la nécessité d'une lecture attentive et d'une correction des éventuelles erreurs ou omissions, l'imprimé envoyé avec les EIG explique le détail des calculs de retraite, en précisant des notions techniques : décote, surcote, taux plein.

Pour 36% des assurés, le montant estimé est inférieur à ce qu'ils anticipaient ; il est au contraire plus élevé dans 12% des cas. Ces nombreuses surprises confirment l'utilité de la démarche dont relève l'EIG (avec un bémol lié aux erreurs d'estimation, cf. annexe « éléments de bilan et de perspective de l'information retraite »), qui a par ailleurs amené 62% et 68% des assurés de respectivement 55 et 60 ans à réfléchir à leur date de départ, lorsqu'ils n'en avaient envisagé aucune.

Au final, 72% des destinataires estiment le rythme d'envoi des documents adapté, et 79% des assurés s'estiment bien informés sur leur future retraite, la proportion dépassant les 70% pour toutes les grandes catégories (salariés du privé, fonctionnaires et agents non titulaires des 3 fonctions publiques, professions libérales, indépendants, salariés ou non-salariés agricoles, régimes spéciaux). Ce résultat semble cohérent avec le fait que le dispositif d'information retraite français est l'un des plus sophistiqués au monde. Il n'en reste pas moins que seuls 21% des assurés sont capables de donner le nom de leur régime (le seuil de 50% de notoriété n'est dépassé que dans le cas des exploitants agricoles pour lesquels d'autres risques sont couverts, des indépendants – peut-être compte tenu de l'actualité récente du RSI –, et des régimes spéciaux), ce qui laisse augurer de marges de progression en matière de consultation et d'utilisation des sites internet (59% des assurés du régime général interrogés après un entretien information retraite indiquent envisager d'activer leur espace personnel sur le site internet du régime).

Les nouveaux services liés à la loi de 2010

L'article 6 de la loi du 9 novembre 2010 (article L.161-17 du code de la sécurité sociale) a étendu le droit à l'information en créant trois nouveaux services : l'envoi d'un document d'information aux nouveaux assurés, la possibilité d'un entretien d'information sur la retraite à partir de 45 ans et le RIS en ligne ou RIS électronique (RIS/e). Les trois services ont commencé à être offerts aux assurés en 2012.

Le RIS/e

Chaque régime doté d'un portail disposait avant le RIS/e de procédures d'identification et d'authentification propres pour délivrer des documents d'information aux assurés. Ces procédures ont donc été revues et harmonisées, et un socle minimal de sécurité a été déclaré à la CNIL. Dans le cadre de ce socle, les régimes membres du GIP s'autorisent mutuellement à délivrer les informations concernant les droits à retraite de leurs assurés à leurs représentants, par le biais de leurs portails.

Le RIS/e a été ouvert pour quelques régimes dès le 1er septembre 2011. Selon des documents transmis par le GIP, à fin 2012, 25 régimes participent au service : les 4 régimes alignés, AGIRC-ARRCO, les 4 régimes du secteur public (SRE-CNRACL-IRCANTEC-RAFP), mais aussi la CNAVPL et toutes ses sections²⁵ et 3 régimes spéciaux (régimes des mines et de la

²⁵ Y compris l'ex IRCEC rattaché au Groupe Berri.

SNCF et ENIM). Il est prévu qu'en 2013, 31 régimes participent, avec des travaux en cours dans 6 régimes spéciaux (Banque de France, CNIEG, CRP RATP, CRPCEN, CRPNPAC, Opéra de Paris). Le décret de décembre 2011 disposait toutefois que l'ensemble des régimes devaient délivrer le RIS/e au 1er janvier 2013. Ce ne sera donc pas le cas, même courant 2013, des régimes de la CNBF, de la Comédie Française, du FSPOEIE, et du Port autonome de Strasbourg.

Après la phase de montée en puissance du service jusqu'à fin décembre 2011 et un pic de demandes lors de son ouverture officielle, le nombre de demandes s'est stabilisé à environ 100 000 par mois. En 2012, sur un total de 1 116 620 demandes de RIS/e émanant de 786 024 assurés²⁶, 84,5 % ont été traitées en temps réel (ce taux avoisinant toutefois 90% sur les trois derniers mois de l'année, suite à l'entrée en fonction des Web services du RSI) ; si le document n'est pas restitué en temps réel, il l'est alors dans un délai de deux semaines. 1,5 million de demandes de RIS/e sont anticipées sur l'ensemble de l'année à venir.

Sur l'année 2012, plus d'un quart des demandes ont été effectuées par des assurés de 59 et 60 ans. Il a par ailleurs été constaté un surcroît de demandes de RIS/e par les destinataires des campagnes systématiques du GIP info retraite, sans doute parfois pour vérifier la prise en compte des rectifications demandées. Le RIS/e a ainsi représenté un progrès important en termes de dialogue avec l'assuré.

L'entretien information retraite (EIR)

L'article D.161-2-1-8-3 du code de la sécurité sociale (décret n°2011-2073 du 30 décembre 2011) apporte des précisions sur cet entretien, qui comporte quatre points essentiels :

- la remise d'un document d'information défini par le GIP info retraite ;
- la vérification de la complétude du RIS ;
- la réponse aux questions de l'assuré sur ses droits constitués auprès de ses régimes de retraite et leur perspective d'évolution, en fonction de son évolution professionnelle et personnelle ;
- la communication de simulations du montant potentiel de la future pension de l'assuré, réalisées à législation constante et sur la base d'hypothèses économiques et d'évolution salariale fixées chaque année par le GIP.

L'EIR vise donc notamment à permettre à l'assuré d'apprécier l'intérêt d'une prolongation de son activité professionnelle.

Les régimes disposent de marges de manœuvre pour adapter les modalités des entretiens qui leur incombent à leur organisation et mode de fonctionnement. La mise en œuvre des entretiens est intervenue, pour la plupart des régimes, à compter du 1er juillet 2012. Sur leurs sites internet, les régimes ont pu utiliser des bannières communes et un bouton réalisé par le GIP, pour permettre l'accès à un formulaire de demande d'entretien en ligne.

Lorsqu'un technicien conseil d'un régime reçoit un assuré, il lui présente des documents fabriqués par le GIP qui comportent souvent des données provenant de plusieurs régimes de retraite. Il est donc possible que certaines questions de l'assuré portent sur des éléments ou des règles juridiques relatives à un autre régime de retraite que celui de l'agent, d'où un enjeu de mise en œuvre coordonnée de l'entretien information retraite. Ceci a posé la question de la définition d'un « premier niveau » de questions, auxquelles tous les régimes doivent pouvoir répondre. En effet, comme l'indique un représentant du GIP au conseil d'administration du 16 mars 2012 « il est évidemment peu envisageable de créer des super-techniciens qui soient experts dans les 35 régimes de retraite et dans les particularités de chacun des régimes ». Un « guichet unique » est donc jugé irréaliste.

Néanmoins, afin d'éviter que l'assuré soit ballotté entre régimes par multiplication des

²⁶ Le nombre maximum de demandes de la part d'un même assuré atteint 159.

renvois systématiques, le GIP a créé des outils de mutualisation des compétences, mis à disposition des régimes:

- un guide du conseiller, contenant notamment une explication détaillée des simulations de l'outil du GIP ;
- des supports de formation dont des fiches thématiques (temps partiel, rachats, cumul emploi-retraite, durée d'assurance et écrêtement) ainsi qu'une bibliothèque de cas ;
- des sessions de formation mutualisées afin que les agents puissent être formés sur les législations des régimes avec lesquels le leur compte le plus d'assurés communs. Dans la plupart des cas, sont formés à chaque fois une vingtaine d'agents, les « formateurs relais » ainsi formés étant ensuite appelés à redéployer en interne les éléments acquis (les modules simplifiés de formation réalisés pour ce faire ont été mutualisés via la base documentaire du GIP).

1.2.3 Quelques limites et interrogations subsistent

1.2.3.1 Une prise en charge imparfaite des cas atypiques, cœur de cible du droit à l'information

Les cas les plus complexes, qui étaient la raison d'être du déploiement d'une information amont interrégimes, ne sont encore qu'imparfaitement gérés par les outils classiques du droit à l'information.

Les assurés souffrant de l'éloignement des régimes :

Cet éloignement peut tout d'abord être géographique, avec le cas de populations aussi différentes que les artistes étrangers de l'Opéra de Paris « qu'il est très souvent impossible de contacter »²⁷, et les saisonniers de la MSA, dont 20% résident à l'étranger le reste de l'année, et qui connaissent peu la législation et donc leurs droits, tout en n'étant pas visés par les campagnes du droit à l'information.

L'éloignement peut aussi être temporel, avec le cas des anciens affiliés : ainsi la CNBF a signalé à la mission que « les NIR ne sont (...) enregistrés et entretenus sur tout le fichier que depuis 2002 (suite à la mise en place de la déclaration commune des revenus concernant les non-salariés non agricoles). Les anciens affiliés dont le NIR n'est pas encore enregistré ne sont donc pas présents dans les fichiers échangés avec le GIP info retraite » ; la CAVP indique pour sa part qu'elle « ne dispose pas de toutes les adresses des affiliés radiés et en particulier ceux dont la date de radiation est très ancienne », comptant à cet égard recourir aux échanges dans le cadre du RNCPS. La CRPCEN remarque enfin que les « assurés ayant effectué de courtes périodes dans le notariat (...) s'attendent à ce que les démarches soient automatisées avec le régime général et ils ne nous font donc pas de demande de retraite ». Ceci souligne, si besoin était, l'utilité d'une généralisation du concept de demande unique de retraite en matière d'évitement de pertes de droits.

Enfin, l'éloignement peut être juridique, avec la question des droits dérivés, qui ne sont actuellement pas inclus dans le champ de l'information-retraite, d'où des pertes de droit potentielles.

Les assurés présentant des particularités en matière de conditions de départ :

Il s'agit en premier lieu des âges de départ dérogatoires.

Ceci concerne notamment les assurés des régimes spéciaux.

Ainsi, sont concernées les « catégories actives » gérées par le SRE (militaires, agents de l'administration pénitentiaire, douaniers, policiers...), qui souligne que « ces situations particulières nécessitent des outils adaptés et une expertise appropriée pour l'information ». Certes

²⁷ Source : réponse du régime au questionnaire de la mission.

la production des EIG pour les personnes pouvant liquider à partir de 55 ans est prévue pour 2013. Mais d'une part certaines sous-populations ont accès à la retraite dès 50 ans, d'autre part même en cas de départ à 55 ans, les EIG continueront à intervenir comparativement bien plus tard dans la carrière pour les salariés concernés. Les régimes gérés par la CDC relèvent aujourd'hui que les simulations dans le cadre du droit à l'information ne permettent pas de répondre aux questions portant sur les départs anticipés.

La CRP RATP fait également observer à la mission pour des raisons similaires que « certains pensionnés, compte tenu de leur jeune âge, entrent dans le dispositif [du droit à l'information] soit après soit au moment de la liquidation de leurs droits ». Dans le cas du régime des Mines, « au regard de la réglementation spécifique – date d'ouverture des droits à 55 ans, pas de décote, surcote ou montant minimum – (...) certains développements (ex : EIG) n'ont pas été réalisés ».

De plus, si les spécificités en matière de conditions d'âge appellent des correctifs par rapport aux dispositifs généraux d'information, il existe aussi des problématiques associées aux dates d'effet. Par exemple, les avocats qui demandent leur retraite avec cessation d'activité doivent démissionner du Barreau, ce qui implique des formalités indépendantes de la CNBF, liées à la passation des dossiers en cours, au transfert de clientèle, etc. La date d'effet ne peut dès lors être fixée qu'au 1er jour du trimestre suivant la date à laquelle cette cessation d'activité est effective « ce qui engendre parfois des incompréhensions », selon la Caisse.

Les assurés cumulant emploi et retraite:

Dans le cadre du dispositif du cumul emploi retraite partiel, les revenus tirés de l'activité ne doivent pas être supérieurs au plafond de la Sécurité sociale. Or l'éventuelle suspension de la pension intervient en année N+2, une fois définitivement connus les revenus de l'année N. Par conséquent les adhérents qui entre temps ont cessé définitivement leur activité se retrouvent sans ressources. Ainsi, des sections de la CNAVPL comme la CARCDSF, la CARMF, la CARPIMKO ou le Groupe Berri (CAVEC-CAVOM-CIPAV) signalent la suspension/révision des pensions concernées comme une importante source de réclamation de la part des assurés.

1.2.3.2 Les assurés confrontés aux problèmes institutionnels de leur(s) régime(s)

Une première population se heurtant à des difficultés est celle des auto-entrepreneurs. Ceux-ci sont gérés notamment par le RSI, confronté aux importants problèmes associés à la mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU), et ce faisant entravé dans sa capacité d'information de ses assurés. Le RSI décrit qui plus est les auto-entrepreneurs comme « moins sensibilisés aux démarches administratives, (...) moins en recherche de contact direct avec les Caisses, et répondent moins aux sollicitations des organismes que les autres ». De plus, les auto-entrepreneurs dont l'activité ne relève pas du RSI sont gérés par la CIPAV, dont la CNAVPL indique qu'elle « rencontre de réelles difficultés à les informer sur leurs droits et à liquider leurs pensions » - point mentionné du reste par la CIPAV elle-même : en effet les cotisations ne sont pas gérées par la Caisse, qui est ainsi tributaire des informations du réseau des URSSAF assurant le recouvrement. De fait, l'enquête BVA auprès des assurés ayant reçu des documents d'information retraite indique que 69% des artisans et 65% des commerçants souhaiteraient des informations sur leur régime de retraite (pour une moyenne interrégimes de 47%, par ailleurs tirée vers le haut par les grands régimes du secteur public).

Une seconde population fragilisée en termes d'accès à l'information pour des raisons institutionnelles est celle des ouvriers des Etablissements industriels de l'Etat, compte tenu d'une gestion éclatée de leur fonds spécial des pensions (FSPOEIE) entre la direction des retraites et de la solidarité (DRS) de la CDC, assurant le contrôle de la liquidation et le paiement, et ministères employeurs, assurant la liquidation. La DRS n'ayant pas pour mission d'assurer la tenue des comptes individuels retraite, le niveau d'expédition des documents d'information retraite est

inférieur à la moyenne, faute des informations nécessaires.

Le cas de figure est un peu similaire dans le cas du RAFP, qui concerne des effectifs bien plus nombreux (les 3 fonctions publiques) mais uniquement pour leur retraite complémentaire. En effet, la CDC ne gère que l'information des retraités essentiellement via la plate-forme téléphonique de Bordeaux²⁸. Elle précise que « l'information vis-à-vis des actifs est faite par les employeurs, le législateur ayant logiquement privilégié la relation RH de proximité. Or on constate un défaut d'information de certains employeurs (petites structures notamment) quant aux mécanismes du régime, d'où une information insuffisante ou erronée transmise aux futurs bénéficiaires du régime ».

Les résultats de l'enquête BVA réalisée pour le GIP auprès des assurés ayant pris contact avec un régime de retraite suite à la réception d'un document reflètent le désavantage comparatif des assurés relevant de ces deux régimes associés à la CDC : alors qu'en moyenne 77% des assurés trouvent facile de parvenir à joindre le bon interlocuteur, la proportion n'est que de 47% pour le sous-groupe incluant RAFP et FSPOEIE (et la CNRACL), à comparer à, par exemple, 84% pour AGIRC-ARRCO. Seuls 19% des assurés se déclarent « très satisfaits » de la qualité du contact (moyenne interrégimes : 39%) pour 20% de mécontents (moyenne interrégimes : 11%), alors qu'ils sont aussi les plus nombreux à avoir comme motif d'appel le signalement d'une erreur ou lacune : 73% pour une moyenne interrégimes de 54%. Ils sont enfin les moins nombreux à indiquer avoir obtenu une réponse à leur demande (31% pour une moyenne interrégimes de 39%), et les plus nombreux à indiquer, en cas de réponse, qu'elle n'a pas répondu à leurs attentes (11% pour une moyenne interrégimes de 5%). Inversement, l'IRCANTEC dont la gestion relève entièrement de la CDC arrive parfois en tête des régimes sur divers indicateurs dont la proportion de « très satisfaits » de la qualité du contact (47%).

Il convient enfin de mentionner certaines configurations atypiques de polypensionnement :

- il arrive que certains assurés relèvent de deux régimes de base tout en n'ayant cotisé/ne cotisant qu'auprès d'un seul employeur. Il s'agit notamment des salariés d'entreprises du secteur agroalimentaire ou bancaire (Crédit Agricole) ayant été basculés du régime général vers la MSA²⁹, ou encore des pensions différentielles servies par la CRPCEN dans le cas des assurés d'Alsace-Moselle.
- il arrive aussi que certains assurés reçoivent deux pensions d'un même régime, dans le cas des « pensions de coordination » impliquant le régime général et des régimes spéciaux tels que la CPRPSNCF, la CRP RATP, ou la CNIEG. La pension correspondante est alors régie selon les règles du régime général mais est liquidée et versée pour partie par les régimes spéciaux, pour partie par la CNAV.

1.2.3.3 Une difficulté à intégrer les trimestres assimilés et majorations ou bonifications

Les documents d'information retraite n'incluent pas les majorations ou bonifications, notamment associées aux enfants, ceci dans un contexte de diversité des législations afférentes.

S'agissant des majorations de pensions, environ 35% des retraités bénéficient d'une majoration pour 3 enfants ou plus, au régime général comme à l'AGIRC-ARRCO, ces majorations de pensions n'étant pas les seules non prises en compte par les documents du GIP info retraite (il existe par exemple des majorations pour conjoint à charge).

Par ailleurs, la non prise en compte de majorations de pensions se conjugue aux lacunes également constatées en matière de majoration de durée d'activité, d'où « un handicap pour évaluer l'âge de départ » comme le relève l'AGIRC-ARRCO dans sa réponse à la mission.

²⁸ La plate-forme d'Angers est dévolue aux employeurs.

²⁹ Cas signalé à la mission pour les services du Défenseur des Droits.

Les dispositifs de bonifications pour enfants sont ainsi à l'origine de 6,3% des saisines du SRE en 2012, la CRP RATP indiquant que « les réclamations portent majoritairement sur la majoration pour enfants », tandis qu'au FSPOEIE « les recours contentieux (...) ont porté principalement, au cours de l'année 2012, sur la reconnaissance du droit aux avantages familiaux (majoration et bonification pour enfants) ». Le constat est transversal aux régimes : le sujet est par exemple qualifié de « récurrent » par la CNBF... La CPRPSNCF mentionne en outre le problème des règles de liquidation concernant l'éducation d'enfants, avec des « difficultés pour l'application des règles de priorité pour attribuer les majorations de durée d'assurances », dans la mesure où « la Caisse rencontre régulièrement des situations où la charge d'éducation d'un même enfant est revendiquée par plus de deux personnes ». Ce type de difficulté plaide pour une généralisation des déclarations et de leur enregistrement au fil de l'eau.

Les documents du droit à l'information retraite peinent à intégrer les périodes dites assimilées :

On peut notamment mentionner le sujet du service militaire, à l'origine de 16% des recours CRA à l'IRCANTEC, et également mentionné par de nombreux régimes spéciaux (régime des mines, CPRPSNCF, ENIM, CRP RATP).

Les résultats de l'enquête BVA (lot 2, janvier 2013) réalisée pour le GIP auprès des assurés ayant pris contact avec un régime de retraite suite à la réception d'un document d'information retraite indiquent d'ailleurs, en tête des « informations qui auraient pu être mentionnées directement dans le document », les « explications sur la prise en compte du service militaire ».

De manière plus générale, la même enquête BVA montre qu'« un assuré sur deux estime qu'une partie des informations données à l'occasion de son contact aurait pu lui être transmise dans le courrier du GIP ».

Recommandation n°1 : Dans les prochaines évolutions des documents d'information retraite, accorder une priorité élevée à la prise en compte des éléments de la carrière « élargie » (enfants, service militaire, maladie, chômage)

1.2.3.4 Un problème de lisibilité des documents

Les paragraphes précédents ont illustré deux défis majeurs du droit à l'information en termes de périmètre : couvrir la population maximale, tout en rendant compte d'un maximum de règles. Ainsi, selon la réponse de la MSA, « le droit à l'information retraite épouse de plus en plus la complexité de la législation applicable en liquidation retraite tant au niveau des règles à mettre en place que du périmètre à couvrir ». Il en résulte un manque de lisibilité de certains documents et notamment l'EIG. Selon l'AGIRC-ARRCO, « la volonté de prendre en compte l'ensemble des spécificités des régimes, y compris les moins présents dans la carrière des actifs, complexifie les décisions et au final les documents délivrés aux assurés » (point également signalé par la CARCDSF, la CNRACL...). Ainsi, le risque est qu'à terme le droit à l'information restitue la complexité de la réglementation à l'assuré davantage qu'il ne la lui masque – même s'il continue à alléger les démarches de prise d'informations, ce qui n'est pas négligeable. Le groupe Berri mentionne ainsi une « accumulation des règles et dispositifs de toutes natures parfois avec effets cumulatifs, avec pour conséquence (...) des restitutions à l'adhérent complexes, notamment pour les populations CIPAV dont certaines présentent un fort taux de volatilité, en alternant exercices libéraux et salariés, voire désormais statut d'auto-entrepreneur ». Autre exemple, les EIG mixtes (Public / Privé) dont la CNAV souligne qu'elles sont difficiles à comprendre pour les assurés³⁰.

Les taux de compréhension des documents révélés par les enquêtes, assez bons, doivent en

³⁰ Le représentant du SRE s'étonnait d'ailleurs en ces termes lors du CA du 16/03/2012 du GIP Information retraite : « J'ai été frappé par le fait que nous sommes le régime où le taux de ceux qui déclarent ne pas comprendre le document [l'EIG] est l'un des plus forts. (...) D'après nos retours téléphoniques, ce sont souvent les gens les plus instruits, notamment les professeurs, qui ont cette appréciation. Est-il possible de savoir pourquoi ils ne comprennent pas les documents ? ».

fait être relativisés : d'une part, comme l'indique la campagne 2012 « cette compréhension affichée est plus le fait de ceux qui n'ont pas approfondi la lecture », d'autre part elle est plus le fait des assurés ayant eu des carrières simples (notamment mono-régimes) qui ne sont pas ceux sur lesquels se situent les vrais enjeux du droit à l'information retraite. Le GIP info retraite a d'ailleurs jugé utile de constituer sur son site un guide d'utilisation des documents³¹.

De plus, atteindre un consensus interrégimes avec des règles si différentes prend du temps pour intégrer les particularités des différents régimes, avec par conséquent le risque d'un manque de réactivité en cas de nouveaux enjeux réglementaires, surtout dans un contexte budgétaire éventuellement durci pour les régimes et le GIP. Ainsi, le rapport d'activité 2012 du GIP note que « les doubles durées d'assurance totales (DAT) de la fonction publique ont fait l'objet de reports pour une campagne ultérieure ».

Au final, se fait ressentir le besoin d'une doctrine autour de la pertinence de l'information délivrée aux assurés.

1.2.3.5 Un ciblage incertain des dispositifs

Ce constat concerne essentiellement deux des trois nouveaux services du droit à l'information retraite créés par la loi du 9 novembre 2010 : l'EIR et l'information aux nouveaux assurés.

L'entretien information retraite

Le bilan de la campagne 2012 signale que « les assurés de 45 ans, pourtant cible privilégiée du droit à l'information en 2012 avec la mise en œuvre de l'EIR, montrent une baisse d'intérêt sensible face à la retraite ». Il note certes que les assurés de 50 et 45 ans sont au même niveau de demandes d'EIR, pour en déduire un succès relatif de l'information spécifique réalisée à destination des assurés de 45 ans. Mais la mission considère que la non dépendance à l'âge de la demande d'EIR entre 45 et 50 ans doit plutôt s'interpréter comme le fait que l'âge critique en matière de besoin d'information se situe au-delà de 50 ans³² (la demande d'EIR croissant nettement entre 50 et 55 ans). La CNAV indique d'ailleurs que très peu d'entretiens ont été menés pour les assurés de 45 à 54 ans, de même que l'IRCANTEC (80% de demandeurs de plus de 55 ans).

En outre, un objet majeur des entretiens étant, selon la loi, de faire le point sur la façon « d'améliorer le montant futur de [la] pension de retraite », se pose alors la question des mécanismes de retraite supplémentaire (PERCO, PERP, etc.) ; en effet, s'agissant des moyens d'amélioration, les demandes d'informations sur la retraite supplémentaire représentent 16 % des questions abordées à l'AGIRC-ARRCO, soit plus que le rachat de droits (11 % des EIR). A la CNAV, 4,5% des assurés ayant sollicité un EIG avaient comme motivation « avoir des explications neutres sur les solutions financières pour épargner en vue de la retraite » (et, selon l'enquête post-EIR, 7% d'entre eux compteraient approfondir la démarche « retraite financière » auprès d'un organisme spécialisé). L'inclusion de l'étage supplémentaire semble donc a priori légitime, mais elle implique un certain mélange des genres dans le cas des institutions de retraite complémentaire de l'AGIRC-ARRCO qui commercialisent elles-mêmes ce type de garanties. De plus, concernant les garanties commercialisées par les assureurs relevant du code des assurances, ceci reviendrait à faire financer une partie des frais d'acquisition d'entreprises privées à but lucratif par le biais du droit à l'information retraite, ce qui pose également question. Enfin un certain nombre de régimes seraient mis en risque compte tenu de la connaissance très inégale des mécanismes de retraites

³¹ Ce service est visé par le courrier d'accompagnement des RIS et EIG : il s'agit d'un mode d'emploi interactif qui prend la forme d'un fac-similé vierge de RIS ou d'EIG, dont les zones sont commentées par des « info bulles ». Le fac-similé affiché est personnalisé en fonction du parcours professionnel indiqué par l'assuré.

³² Les résultats des expériences pilotes de deux groupes de protection sociale (Pro BTP et Malakoff Médéric) ayant directement associé au RIS/e l'offre d'EIR, voire, ayant mis en œuvre un mailing ciblé (Malakoff Médéric) montrent, sur les assurés de plus de 45 ans ayant consulté leur RIS/e, des taux de transformation de 2,5 % pour les 55-60 ans et de 0,5 % seulement pour les moins de 55 ans. En inter-régimes, 35% des EIR font suite à une demande de RIS/e.

supplémentaires par leurs salariés. La mission considère que la priorité est aujourd'hui davantage de mieux maîtriser l'information relative aux régimes obligatoires, alors que, selon l'enquête réalisée par Nouveaux Armateurs (NXA) pour le GIP auprès des assurés ayant bénéficié d'un EIR en 2012, dans le cas de l'entretien en face-à-face, « le plus souvent, le gestionnaire n'a pas accès aux données des autres régimes ».

A la question des limites d'âge et du périmètre de garanties à retenir dans le dispositif se conjugue le problème de sa faible publicité. Ainsi, selon le compte-rendu du conseil du GIP info retraite de juin 2012 : « Les éléments de communication sont relativement sobres. La mention de l'entretien dans les RIS à 45 ans (...) en est l'élément principal ». Or le bilan de la campagne 2012 indique que la mention sur le RIS « a eu une incidence limitée » (la réception d'une EIG systématique est en revanche à l'origine de 43% des EIR). De même, le bilan 2012 des nouveaux services du droit à l'information mentionne par exemple une « communication très mesurée » dans le cadre d'AGIRC-ARRCO, et, dans le cas du SRE, une « communication sur l'EIR (...) déclinée progressivement en fonction du nombre de demandes et de la capacité de réponse du Service » (le régime indiquant d'ailleurs que « les EIR 2012 émanent principalement de bénéficiaires spontanés »). En outre, cette faiblesse de la communication se conjugue à des démarchages directs d'assurés par certains régimes (notamment via des partenariats avec des entreprises d'une certaine taille) : l'enquête NXA citée *supra* indique que 15% des bénéficiaires d'EIR ont été informés de la possibilité de demander un EIR par leur employeur (ceci relève surtout du régime général et de l'AGIRC-ARRCO), et 7% en recevant une « convocation » (essentiellement dans le cas du régime général). Par ailleurs 7% ont été informés... en demandant par eux-mêmes un rendez-vous. Ceci concourt au final à une certaine antisélection, avec un effet d'éviction des assurés vulnérabilisés par un public mieux informé, et/ou travaillant dans des entreprises d'une certaine taille visitées par les réseaux CNAV-AGIRC-ARRCO.

La faible publicité de la part des régimes et leurs initiatives de partenariats avec de gros employeurs s'expliquent toutefois par l'impossibilité évidente pour eux de faire face à un afflux de demandes d'entretiens, compte tenu des effectifs d'assurés éligibles à l'EIR. Il semble dès lors souhaitable de restreindre le champ du public cible, par exemple en termes d'âge mais aussi sur la base d'autres critères objectifs prédictifs d'enjeux de préparation de la retraite (nombre de régimes, nombre d'enfants, nombre de trimestres non cotisés, éléments de carrière à l'étranger, chômage ou préretraite, handicap...). Ainsi, les régimes pourraient communiquer davantage sur le dispositif sans crainte d'être engorgés.

Enfin, se pose un problème de disparité de traitement des assurés selon leur régime : non seulement on constate des mises en œuvre assez différentes (6% d'EIR de moins de 30 minutes à la CNAV, mais 60% à l'AGIRC-ARRCO, même si la durée ne préjuge pas de la qualité), mais surtout le respect des dispositions législatives instituant un EIR est lui-même inégal, avec les cas de non-conformité pour la CNRACL et certains régimes spéciaux :

- selon le bilan 2012 des nouveaux services du droit à l'information, certains régimes spéciaux « n'ont pas mis en œuvre l'EIR » même s'ils « donnent de l'information retraite à leurs assurés ». Ils ont développé pour cela des « solutions appropriées à leurs moyens et aux besoins de leur population » ;
- dans le cas de la CNRACL, l'enquête NXA citée *supra* indique que 88% des EIR se sont déroulés par internet ; l'entretien est alors « réalisé depuis un ordinateur sans webcam sur un temps asynchrone, sous la forme d'échange de mails », avec un caractère d'autant plus impersonnel que « le plus souvent [il n'y a] pas de signature du gestionnaire ». Il est manifeste qu'un tel mode de contact ne permet pas l'interactivité que suppose un « entretien ».

Recommandation n°2 : Faire en sorte que les bénéficiaires d'EIR par internet soient explicitement informés de leur droit à un entretien téléphonique ou physique ; en cas de risque d'engorgement, privilégier un recentrage des EIR par le régime

L'information des nouveaux assurés

L'enquête de satisfaction réalisée pose question : 52% des nouveaux assurés se sentent peu

ou pas du tout concernés par le sujet, et 54% n'éprouvent pas le besoin d'être davantage informés. Aussi, même si 60% des destinataires ont conservé le courrier, 64% n'ont pas lu le document, 30% l'ont uniquement parcouru, seuls 6% l'ayant lu intégralement. En outre, 40% de ceux qui l'ont lu ou parcouru estiment que le document ne leur a pas permis de mieux comprendre les enjeux (« vos droits à la retraite et la façon dont vous allez les obtenir »), 68% estimant avoir été sensibilisés « modérément » à la retraite (23% « pas du tout »).

Là encore, on assiste à un phénomène d'antisélection puisque ce sont les nouveaux cotisants les moins vulnérables qui ont le plus lu le document, à savoir notamment les ressortissants du SRE et des régimes spéciaux, qui sont aussi les plus diplômés³³, avec semble-t-il la meilleure culture générale sur le sujet (ils sont les plus nombreux à indiquer s'être déjà interrogés sur le sujet, environ 40% pour une moyenne interrégimes de 20%) ; c'est cette population qui aura *a priori* les carrières les plus linéaires. Le vrai enjeu serait au contraire d'informer les jeunes qui, justement, n'ont pas commencé à cotiser, peut-être par ignorance du fait qu'au-delà de certains seuils, des « petits boulots » peuvent valider des trimestres, comme le découvrent beaucoup de cotisants lors de la pré-liquidation. L'enquête de satisfaction montre d'ailleurs - en cohérence avec le caractère heurté des actuels débuts de vie active - que parmi les bénéficiaires du courrier, 26% sont au chômage, et 43% en formation (26% d'étudiants, et 17% d'apprentis/alternance). On ne compte que 15% de CDI, 15% de CDD, et 1% d'indépendants. Les préoccupations de la cible relèvent donc davantage de l'emploi et de la formation. Des partenariats avec des établissements d'enseignement (universités, lycées technologiques...) ou Pôle Emploi seraient peut-être à cet égard un vecteur d'information sur la retraite plus efficace et moins coûteux, d'autant plus que la notoriété de l'expéditeur GIP info retraite est très faible : on retrouve ainsi parmi les suggestions d'amélioration du courrier la présence du logo de l'Etat.

Recommandation n°3 : Revisiter l'information des nouveaux assurés sous la forme d'une notification d'affiliation par leur régime, faisant figurer un lien vers un ou des sites d'information générale, et complétée en amont par une sensibilisation des jeunes générations, même non encore cotisantes, impliquant l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et Pôle Emploi

1.2.3.6 La faible dématérialisation du droit à l'information retraite

Nonobstant la récente introduction du RIS électronique, les campagnes de masse restent aujourd'hui des envois papier, avec les problèmes associés de plis non distribués et de coûts d'envoi. Aussi de nombreux régimes proposent-ils de dématérialiser les flux papier des campagnes systématiques (CARME, CNAVPL, la CNIEG, CNRACL...). La dématérialisation ne peut toutefois être que partielle, compte tenu :

- de la « fracture numérique » ;
- de l'appétence non négligeable des assurés, y compris des jeunes générations, pour les documents papier, comme l'ont montré de récentes enquêtes de satisfaction du GIP.

Il serait néanmoins envisageable de subordonner l'utilisation des services en ligne à l'acceptation d'une réception électronique.

Recommandation n°4 : Proposer systématiquement aux utilisateurs des services en ligne du droit à l'information un envoi des documents à leur adresse électronique (récupérée notamment à cette occasion)

2.LES CONTOURS ET LIMITES DE NOUVELLES ETAPES DE SIMPLIFICATION TECHNIQUE

³³ Selon l'enquête de satisfaction, « on observe des corrélations entre les niveaux d'étude, les revenus et le niveau d'indépendance : assez naturellement, les niveaux d'études élevés vont de pair avec des revenus supérieurs et une autonomie vis-à-vis des parents [79% des destinataires vivent chez leurs parents]. Le SRE et les régimes spéciaux se retrouvent le plus souvent avec des profils de ce type ».

2.1 Un compte individuel de carrière

2.1.1 Un compte déjà pour partie construit, mais qu'il convient d'améliorer

Se pose tout d'abord la question de la définition d'un « compte individuel ». Il s'agit selon la mission d'un compte comportant les droits enregistrés dans l'ensemble des régimes ainsi que les éventuels éléments déterminants pour le calcul de la durée d'activité et de la pension (famille, service militaire, etc.).

Ce compte existe déjà en grande partie via les RIS papier et RIS électronique dont la montée en puissance interrégimes est largement engagée, sous réserve de certaines améliorations.

L'indication du revenu professionnel non plafonné faciliterait, en outre, le contrôle par l'assuré du bon report de sa rémunération.

Compte tenu de l'existence d'espaces personnels en ligne sur les portails de nombre de régimes, évoquée en partie précédente, il serait intéressant pour l'assuré d'organiser une fédération d'identité des différents portails, qui lui permettrait d'accéder à un compte unifié, composé du RIS, de son ou ses compte(s) régime et, le cas échéant, d'une ou des estimation(s) venant en complément. Les portails des divers régimes devraient autant que possible offrir, à partir du compte individuel de carrière, une simulation du montant de la pension à diverses échéances.

S'agissant des évaluations interrégimes, en vertu du décret n°2011-2073 du 30 décembre 2011 (application de la loi du 9 novembre 2010) est actuellement instruit un projet d'évaluations à variantes (en abrégé EVA, cf. annexe « éléments de bilan et de perspective de l'information retraite »), prolongement de l'EIG. Il est dans ce cadre envisagé que les différents feuillets reprennent les informations découlant du RIS. Une estimation unique en ligne complétant le compte serait alors donnée. Il conviendrait toutefois de renforcer préalablement la fiabilité des EIG (cf. annexe « éléments de bilan et de perspective de l'information retraite »).

La mission souligne que des estimations « en ligne » ne signifient pas que l'assuré en dispose nécessairement « en temps réel » : il serait ainsi suffisant que les actuelles EIG (par exemple utilisées dans le cadre des EIR) soient demandables en ligne, pour peu que le délai d'obtention reste raisonnable (par exemple 15 jours en s'inspirant des ordres de grandeur stipulés dans les conventions d'objectifs et de gestion des OSS s'agissant de la réactivité attendue face aux demandes des assurés).

Recommandation n°5 : Mettre en place, de manière harmonisée, un compte individuel de carrière unifié comprenant le RIS/e et, grâce à une fédération d'identité, un accès direct aux comptes des divers régimes de l'assuré

2.1.2 La question des outils d'alimentation du compte individuel

2.1.2.1 Un prolongement du mode d'alimentation actuel dans le cadre du projet EVA : atouts et limites

Le projet EVA, qui vise à atteindre une forte interactivité avec l'assuré, présente des aspects intéressants :

- des gains de productivité potentiels pour les régimes grâce aux possibilités de coproduction offertes, qui sont au cœur du dispositif et contribueraient effectivement à fiabiliser le compte de l'assuré ;
- des études déjà relativement précises quant aux coûts induits, raisonnables, et aux délais envisageables ;
- la non remise en cause des SI actuels des régimes, et du régime de responsabilité des données, le projet EVA étant fondé sur une architecture distribuée à base de Web services, dans le sillage de la

gouvernance collégiale de l'information retraite sous l'égide du GIP.

La CNAV a toutefois jugé utile de confier un audit de la partie du SI qu'elle gère pour le GIP à un prestataire, la société ATOS, afin d'évaluer la capacité de ce SI à supporter les évolutions prévues pour le projet EVA.

En effet, le SI a été créé à partir de 2004 sur la base du cahier des charges de la loi de 2003, à savoir l'envoi par traitements de masse de documents tous les cinq ans, alors même que la loi de 2010 a accru l'exigence d'une information restituée en temps réel. Or, si le système a pu y parvenir (RIS/e...), sa conception initiale n'a pas été remise en cause, mais adaptée par ajustements successifs, souvent dans l'urgence (calendriers courts et contraintes des campagnes d'envois), avec une complexification du système : il s'agit finalement de faire coexister deux logiques informatiques, combinant deux mécanismes d'interface pour garantir à la fois un fonctionnement en temps différé performant (grosses masses), et des réponses en temps réel. C'est pourquoi s'est posée la question de la maintenance du SI de son évolutivité face au décalage grandissant entre les besoins initiaux et les besoins actuels ou à venir, et notamment EVA. Dans l'attente des conclusions de cette étude, le conseil d'administration du GIP a décalé l'échéancier du projet EVA.

En outre, quelles que soient les conclusions de cet audit, se poseront des enjeux majeurs d'articulation entre EVA et le lancement concomitant – en vertu de l'article 9 de la loi du 9 novembre 2010 – d'un projet de répertoire de gestion des carrières unique (RGCU).

2.1.2.2 Un mode d'alimentation potentiellement centralisé : enjeux et incertitudes autour du projet de RGCU

Le projet est *a priori* complémentaire d'EVA, puisqu'il s'agit de constituer une base de données « élémentaires » interrégimes régulièrement actualisée, fiabilisée et historisée³⁴ dans laquelle les portails iraient alors puiser.

Les données élémentaires, dites aussi données brutes, par opposition aux données « valorisées » ou « calculées » (par exemple les trimestres, qui découlent en fait du traitement de périodes de date à date), permettraient d'améliorer évolutivité et fiabilité du système, par exemple en automatisant la prise en compte des possibles changements d'affectation des données non rattachées à un régime (service militaire...) et notamment les périodes dites assimilées. Dans le cas du régime général, les données salaires sont depuis 1972 des informations élémentaires, mais l'alimentation du système national de gestion des carrières (SNGC) par de telles données se limite aujourd'hui à la CNAV et à la CAVIMAC.

Toutefois, si l'on souhaite que les outils de récupération de données des portails aillent bien piocher dans la nouvelle base ainsi constituée et non dans les SI carrières des différents organismes gestionnaires de régimes, il convient alors de geler une partie du projet EVA dont l'avancement serait ainsi subordonné à la constitution du RGCU, sauf à engager des développements coûteux et voués à une rapide caducité.

L'octroi d'une telle priorité au RGCU reviendrait à différer certains travaux pour longtemps, dans la mesure où ce second projet n'a pas dépassé le stade de l'expression de besoins, et pose question à différents égards :

- la gouvernance s'avère jusqu'ici problématique : bâtir un RGCU consiste en effet à faire évoluer le SNGC, un outil CNAV, or la CNAV est officiellement chargée tant de la maîtrise d'œuvre, que de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle et même de facto de la maîtrise d'ouvrage stratégique³⁵ du projet (l'ambiguïté étant d'autant plus manifeste que le SNGC est reconnu comme vieillissant³⁶

³⁴ Par prises d'empreintes selon les exigences de la Cour des comptes.

³⁵ L'unité informatique de la DSS a récemment choisi de renforcer ses effectifs en faisant appel à un cadre de CARSAT.

³⁶ La CNAV a été amenée, dans le cadre de son schéma directeur 2009-2013, à se fixer comme objectif de repenser son SI carrière, et donc d'étudier le remplacement du SNGC.

d'où un intérêt financier du régime général - la MSA étant dans une situation similaire - à faire financer une rénovation de son dispositif au titre de l'interrégime) ;

- les objectifs poursuivis sont pour l'instant mal cernés : le manque de précision touche aussi bien le périmètre des régimes concernés (non inclusion des régimes complémentaires dans la loi, inclusion du seul AGIRC-ARRCO³⁷ dans les consultations par la CNAV...) que le périmètre des données à inclure dans le RGCU. A cet égard, faut-il privilégier le plus petit ou plus grand dénominateur commun ? S'il s'agit comme parfois indiqué des seules données utiles à au moins un autre régime, en fait toutes les données nécessaires au calcul des droits seraient nécessaires du seul fait des clauses de subsidiarité dans un certain nombre de dispositifs de détermination du montant des pensions. A l'heure actuelle, la question n'est pas claire de savoir si le RGCU inclurait ou non toutes les données nécessaires à la détermination des droits à pension des régimes non alignés. La synthèse des expressions de besoin indique, à propos de la typologie des données à mémoriser, que l'objectif n'est pas, à ce stade, « de lister de façon exhaustive ces données », et que « certaines notions nécessitent d'être clarifiées au préalable ». La carrière au sens du RGCU est en tout état de cause une « carrière élargie », couvrant des événements allant au-delà de la seule activité professionnelle (non seulement les événements porteurs de droits, mais aussi ceux concourant au contrôle de cohérence : périodes sans activité par exemple).

Ces faiblesses dans la gouvernance du projet et sa définition ont logiquement entravé la réflexion quant aux choix d'architecture informatique, et ce faisant l'analyse des coûts ; aucun élément étayé n'a notamment été communiqué à la mission quant à l'avantage d'une architecture centralisée (cf. à cet égard, en annexe, le document communiqué par la CDC), alors que le GIP info retraite envisage par exemple une architecture répartie pour EVA. Le débat quant à l'hébergement des modules de calcul chez l'opérateur CNAV ou au sein des différents régimes est également ouvert (mais en tout état de cause, il faudra que tous les régimes aient développé leur moteur de calcul en s'appuyant sur le RGCU), alors que le mode d'alimentation n'est pas tranché : rôles respectifs des régimes et de la déclaration sociale nominative (DSN), et positionnement amont ou aval des régimes dans la réception des données DSN avec des implications différentes en termes de maîtrise des risques³⁸.

Les délais de faisabilité indiqués à la mission avoisineraient – toutes choses égales par ailleurs – 5 ans plus 5 ans de montée en charge, compte tenu du besoin de migration de l'ensemble du stock de données du vaste SNGC, d'où une finalisation au plus tôt en 2018 avec de surcroît les aléas associés au projet de DSN³⁹, certes plus avancé que le RGCU mais dont la finalisation n'est elle-même pas prévue avant 2016 (la MoA stratégique de la DSN participe à ce titre au comité de pilotage du RGCU, et des échanges ont lieu avec le GIP MDS⁴⁰). Il n'est notamment pas du tout évident que la DSN inclue l'ensemble des données de carrière permettant de déterminer les droits à pension dans le cas des régimes non alignés (la CPRPSNCF, en tant que chef de file des régimes

³⁷ Omission, par exemple, de la CRPNPAC.

³⁸ Le projet de décret du RGCU prévoit que « Chaque organisme contributeur est responsable de la qualité, de l'exhaustivité et de la fiabilité des données qu'il transmet et met à jour ». L'importance de la fiabilité des données transmises a été relevée par les régimes spéciaux notamment parce que plusieurs d'entre eux liquident leur pension avant l'âge légal de départ en retraite. Une crainte souvent exprimée par ces régimes est la dégradation de la qualité de leurs données carrière : « La modification du flux des informations transmises, si elle se fait des entreprises vers les régimes spéciaux via la CNAV et non plus comme actuellement des entreprises vers les régimes spéciaux qui renvoient à la CNAV, pose la question de l'organisation du travail d'identification, de certification des données mises en commun sur le RGCU et de la gestion des anomalies » (source : expression de besoin des régimes spéciaux dans le cadre du RGCU).

³⁹ Dans une note du 6 novembre 2012 au Directeur de la Sécurité Sociale, le Directeur Général des Finances Publiques indique que « l'alimentation du RGCU par la DSN renforce le besoin de cohérence entre les différents chantiers. L'intégration des besoins propres à la fonction publique dans cette nouvelle norme, initialement conçue pour le secteur privé, fait actuellement, en liaison avec l'ONP, l'objet d'échanges constructifs mais dont l'issue n'est pas encore assurée. Le RGCU a aussi vocation à servir de source au droit d'information retraite, notamment pour alimenter l'outil d'estimation EVA à l'horizon 2015. Si cet outil, commun à tous les régimes, peut donner une indication sur le montant des pensions des assurés du régime général, il sera assez largement incomplet s'agissant de l'estimation des pensions des fonctionnaires, et encore plus si le RGCU n'embarque pas l'ensemble des données nécessaires aux cas de gestion normaux ».

⁴⁰ Modernisation des déclarations sociales.

spéciaux, s'interroge : « un travail de simplification et d'harmonisation des données des régimes qui ne sont pas des régimes alignés est-il envisagé au sein du Comité de normalisation de la DSN ? »). Les sources d'incertitude sont donc nombreuses et pourraient perdurer, sans parler de l'éventualité de nouvelles réformes des régimes de retraite.

Dans l'intervalle, la mission redoute une déresponsabilisation des régimes dont le schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) et l'ensemble de la démarche stratégique SI seraient suspendus aux (non-)évolutions d'un outil interrégimes essentiellement dans les mains de la CNAV. Ainsi, l'expression de besoin des régimes spéciaux indique que « des travaux de refonte du SI retraite sont en cours à la CNIEG » ; ces travaux « sont prévus au-delà de 2014 et la CNIEG considère que ceux-ci pourraient s'appuyer sur les travaux du RGCU. Dès à présent, la CNIEG se pose la question de la cohabitation du RGCU avec son SI ».

Compte tenu des différentes sources d'incertitude, les économies de gestion attendues du RGCU restent, à ce stade, non documentées et leur fondement théorique peu clair (notamment si les régimes doivent en parallèle au RGCU maintenir leurs propres bases de données incluant leurs éléments spécifiques).

Il n'en reste pas moins que le RGCU pourrait constituer un apport majeur en termes de maîtrise des risques et de réactivité aux changements de législation, grâce à la granularité plus fine des données, ainsi qu'à la conservation et au typage des anomalies, permettant de larges contrôles de cohérence et donc potentiellement des signalements plus exhaustifs auprès des assurés. Ainsi, la CPRPSNCF indique que « l'actuel SNGC n'accepte l'envoi que de valeurs exprimées en trimestres. Il ne tolère pas l'envoi de jours. De ce fait, les trimestres issus du reliquat de jours ne sont pas pris en compte pour effectuer l'écêtement à 4 trimestres par an tous régimes confondus »⁴¹. Une telle avancée s'inscrirait dans un axe majeur de la relation avec l'assuré, celui de la fiabilité des données portées au compte. Toutefois, la mission rappelle que l'atteinte de cet objectif suppose :

- la participation satisfaisante d'un grand nombre de régimes, qui n'apparaît pas du tout acquise au vu de la teneur actuelle des échanges : tant à l'occasion de la phase d'expression de besoins auprès de la CNAV que d'entretiens avec l'IGAS, plusieurs organismes gestionnaires ont exprimé soit une opposition au projet (CNAVPL) ou à ses modalités (CDC), soit des réserves compte tenu de leur expérience (RSI), soit des exigences pour la prise en compte de l'ensemble de leurs données (SRE), ou de règles de confidentialité ad hoc (SRE mais aussi plusieurs régimes spéciaux arguant de « carrières sensibles » ou « traitements VIP »⁴²) ;
- une amélioration des échanges avec les organismes de protection sociale externes à la branche (Pôle Emploi, CNAMTS...) en renforçant, soit la collecte des informations auprès des détenteurs à la source, soit les échanges inter-administrations, dans le cadre notamment du dispositif de gestion des échanges institué par l'article R. 144-31 du code de la sécurité sociale ;
- la définition puis la mise en œuvre d'une véritable organisation interrégimes du travail d'identification, de certification des données mises en commun (parfois coproduites par les assurés) avec l'élaboration de règles d'évaluation de la qualité, mais aussi de gestion des anomalies, de mise à jour des données non rattachées à un régime *a priori*, ou encore de suivi de la réactivité des contributeurs. L'« administration interrégimes », « instance de gouvernance » ou encore « instance de pilotage » évoquée de loin en loin dans la synthèse des expressions de besoin reste à définir. La question de son adéquation est cruciale dans ce type de projet faisant intervenir de nombreux acteurs (cf. comité de normalisation et GIP MDS dans le cas de la DSN).

⁴¹ De telles limites de l'actuel SNGC tiennent au fait qu'il n'était à l'origine destiné qu'au régime général, comme déjà indiqué.

⁴² « La plupart des Régimes souhaite un accès aux données indépendant de l'affiliation des assurés. Toutefois, d'autres Régimes, tels que le SRE par exemple, souhaitent un affichage à minima des données lorsque l'assuré n'est pas affilié au Régime demandeur de la restitution (...). Par ailleurs certains Régimes (SRE, CPRPSNCF, CRPCEN et CROPERA) ont la nécessité de pouvoir gérer la confidentialité dont font l'objet certains de leurs assurés (cadres supérieurs, agents travaillant à la CPRPSNCF et leurs conjoints, ...). Ce point devra faire l'objet d'une étude complémentaire pour départager ce qui pourrait être pris en compte par le RGCU et ce qui resterait du ressort du régime ».

*

Si la mission ne s'estime pas apte à trancher un débat extrêmement technique et encore peu instruit par les différents acteurs, l'ampleur des actuelles incertitudes sur des dossiers aussi structurants illustre la nécessité de progresser dans l'élaboration d'un SDSI interrégimes, tout en dotant la branche d'un cadre institutionnel adapté aux discussions techniques interrégimes.

S'agissant plus spécifiquement du RGPU, une possibilité serait de recourir dans un premier temps à une coopération renforcée entre un « noyau dur » de régimes⁴³, selon une démarche de montée en charge progressive qui ne serait pas sans rappeler celle retenue dans le cas de la DSN (ainsi est-il envisagé, dans le cadre des scénarios autour du RGPU, l'établissement d'un moteur de calcul commun aux régimes alignés).

2.2 Une simplification des démarches de liquidation

Les démarches d'un assuré, au moment de son départ à la retraite impliquent qu'il s'adresse à ses divers régimes de retraite de base et complémentaire pour obtenir le paiement de ses retraites, en formulant une demande. Même si elles s'effectuent sans difficultés majeures depuis des années, elles peuvent être relativement malaisées, malgré les nettes améliorations apportées par le droit à l'information retraite, et, dans certains cas, limiter l'obtention de certains droits.

Malgré les complexités du système de retraite français, elles pourraient encore être facilitées par un ensemble de mesures.

2.2.1 Une demande unique de retraite

2.2.1.1 Rappel de l'existant

Les demandes à formuler sont aujourd'hui multiples, cela d'autant plus qu'il n'y a pas d'obligation de prendre ses retraites de manière simultanée, même si les règles du cumul emploi-retraite peuvent y inciter.

Comme évoqué supra (§ 1.2.2.1), des possibilités de « demande unique de retraite » sont déjà, en partie, mises en œuvre pour les cas simples.

Toutefois, la demande unique de retraite (DUR) mise en place dans le cas des régimes alignés ne pouvait encore être renseignée sur le portail des régimes au début de 2013, mais seulement téléchargée sur certains d'entre eux. La demande déposée auprès de l'un des régimes était transmise aux autres régimes assimilés pour l'essentiel sous la forme d'image et non injectée dans les systèmes d'information respectifs. Par ailleurs la transmission, non soumise à une gouvernance rigoureuse, connaissait des dysfonctionnements conduisant à des transmissions par courrier de photocopies allongeant, pour une part non négligeable des assurés, les délais de traitement.

⁴³ L'expression de besoin des régimes spéciaux indique que « la perception globale de la CPRP SNCF est que le RGPU et la DSN ont été pensés initialement pour le Régime général et les régimes alignés ». Elle mentionne par ailleurs « l'importance d'une prise en charge des besoins exprimés par la MSA et tous les régimes qui souhaitent remplacer leur SI carrière existant dont le périmètre peut être plus large que le RGPU tel que décrit. La prise en charge de ces besoins (...) doit être étudiée notamment entre la CNAV et la MSA dans le cadre de projets connexes étroitement articulés avec le RGPU ».

2.2.1.2 Les solutions d'amélioration des demandes de retraite

La simple généralisation d'une demande unique de retraite papier interrégimes risquerait d'alourdir et de rendre plus complexe cette formalité pour les assurés. Ils devraient, en effet, fournir des informations plus complètes, liées à la diversité des règles des régimes, et n'étant pas nécessairement utiles dans leur situation propre. Les transmissions de ce document et des diverses pièces justificatives risqueraient de connaître les mêmes errements qu'actuellement, mais multipliées par le nombre de régimes concernés. Cette voie est donc peu adaptée à l'objectif recherché de simplification.

Une formule à envisager serait sans doute celle d'une demande de retraite unifiée interactive préremplie sur portail et injectable avec les pièces jointes dans les systèmes d'information des régimes, tant pour les droits propres que pour les droits de réversion.

A défaut d'accès à internet (ce problème pouvant être limité par le recours à un réseau de bornes en liaison avec d'autres services publics et par des rendez-vous), des demandes personnalisées pourraient être établies par l'un des régimes concernés et injectées par ses soins dans le système interrégimes. A défaut, un document papier personnalisé pourrait être édité et transmis ; il serait si possible saisi et complété directement en ligne par un technicien conseil d'un organisme de retraite avec le concours de l'assuré au cours d'un entretien dans un lieu d'accueil ou par téléphone.

La demande serait donc établie en ligne sur le portail d'un des régimes pour lequel l'assuré demande sa retraite dans le cadre de son espace personnalisé, protégé par un identifiant et un mot de passe ou, à défaut, par contact avec un technicien-conseil d'un de ses régimes de retraite.

La demande serait interactive, c'est-à-dire qu'elle tiendrait compte de l'étendue de la liquidation, l'assuré, soit étant reconnu automatiquement et se voyant présenter la demande correspondant aux divers régimes enregistrés dont il relève, soit signalant les divers régimes pour lesquels il demande sa retraite et les questions ainsi que les pièces justificatives à joindre étant automatiquement complétées en conséquence, une aide en ligne facilitant la qualité du remplissage et de la réunion des pièces justificatives.

L'interactivité permettrait le préremplissage de la demande grâce aux données du relevé individuel de situation et du compte de carrière du régime sur le portail duquel la demande serait formulée, l'assuré n'ayant qu'à vérifier et attester de la validité des informations y figurant ainsi que, le cas échéant, à les compléter, notamment en ce qui concerne les derniers mois d'activité ou les informations sur les trimestres assimilés.

La transmission par injection électronique alimenterait directement les systèmes d'information des divers régimes qui effectueraient la liquidation sur la base de cette demande.

Les pièces justificatives encore exigées de l'assuré suivraient le même processus, étant donné qu'il conviendrait de les limiter au maximum, en développant les liens électroniques utiles avec les autres services publics susceptibles de répondre aux besoins des régimes (état civil, services fiscaux...).

Un accusé de réception électronique serait adressé à l'adresse e-mail de l'assuré avec le contenu de la demande unifiée, la liste des régimes destinataires avec leurs coordonnées et les chartes de liquidation des divers régimes qui peuvent prévoir l'accès à des modalités de suivi en ligne.

Un processus similaire devrait être applicable aux pensions de réversion.

Une gouvernance de la demande unifiée de retraite devra être organisée tant pour sa mise au point que pour la gestion de tout son processus. Elle devra être permanente pour répondre aux incidents inévitables dans un processus complexe et pour assurer les mises à jour nécessaires.

Recommandation n°6 : Mettre en place une demande de retraite unifiée interactive préremplie sur portail et injectable avec les pièces jointes dans les systèmes d'information des régimes de retraite, tant pour les droits propres que pour les droits de réversion

2.2.2 De guichets multiples à un accueil unifié

Un sujet difficile est celui d'offrir aux assurés et aux retraités un accueil adapté.

Le guichet unique est fréquemment promu, alors qu'il a perdu aujourd'hui beaucoup de sa signification. La notion même de guichet est aujourd'hui dépassée : il n'en subsiste guère que le guichet d'accueil physique, mais qui n'a généralement en charge ni l'accueil téléphonique, ni l'accueil web et qui n'existe en pratique que dans certains régimes, dont les caisses sont déconcentrées. La fonction de « front office » du guichet d'accueil physique et parfois des autres modes d'accueil est ou non déconnectée de la fonction de « back office », correspondant au traitement des dossiers et aux actes de gestion qui débouchent sur l'enregistrement des données, la liquidation et le paiement de la retraite. Plutôt que de parler de guichet, il est donc préférable de parler d'accueil de l'assuré.

Par ailleurs, la notion d'accueil unifié devrait être préférée à celle d'accueil unique, puisqu'il peut être physique, téléphonique, par internet (écrit, oral ou visuel), venir d'un « front office » ou d'un « back office » ou d'agents polyvalents...

Ce qu'il convient donc de mettre au point pour faciliter la relation de l'assuré avec ses régimes de retraite, c'est une organisation unifiée de l'accueil assortie d'un suivi des divers accueils avec enregistrement des divers échanges et interventions sur le dossier d'une même personne, permettant aux divers intervenants de répondre en connaissance de cause sur un dossier d'assuré, que ce soit dans le cadre d'un contact physique à un guichet ou d'une relation téléphonique, par courrier ou par e-mail. L'idéal serait d'avoir un outil unifié de gestion de la relation clientèle assurée, mais cette ambition est sans doute difficile à attendre dans l'immédiat, compte tenu de la diversité de la relation clientèle assurée qui est soit propre à la retraite, soit interbranche comme à la MSA ou au RSI. Il pourrait toutefois être recherché, dès à présent, un lien entre les espaces personnalisés des assurés à travers leurs comptes unifiés par une fédération d'identité, permettant autant que possible à l'assuré d'avoir accès à partir de ses espaces personnalisés à un outil de suivi de ses accueils. Un système d'accès similaire aux outils d'accueil des divers régimes devrait être construit pour les techniciens conseil retraite en contact éventuel avec un assuré ou chargé du traitement d'une partie de son dossier.

Les agents formés à l'accueil des demandes de liquidation devront avoir une formation générale de premier niveau sur les divers régimes leur permettant d'aiguiller le demandeur et de l'assister, notamment dans le remplissage de la DUR. Ils pourront être plus spécialisés sur un ou plusieurs régimes. Tant que le système de retraite n'aura pas connu de réformes profondes, un interlocuteur unique omniscient est un mythe nuisible aux assurés, dès lors qu'ils sont polypensionnés (cf. supra au § 1.2.2.3 position exprimée par les représentants du GIP s'agissant de l'EIR). Une organisation unifiée peut en revanche combiner un niveau d'interlocuteur généraliste et des interlocuteurs spécialisés quel que soit le canal de communication utilisé : cela implique d'outiller les interlocuteurs généralistes afin qu'ils puissent aiguiller concrètement les assurés vers les bons interlocuteurs spécialisés, en tant que de besoin.

Il sera nécessaire d'organiser une formation interrégimes permanente des agents concernés, comme cela a été organisé à la mise en place du GIP info retraite. Des cycles

périodiques devront être assurés pour mettre à jour les connaissances des agents déjà formés et former les nouveaux agents affectés. Certains supports de réglementation et d'information seraient, le cas échéant, mis à disposition, sur les portails comme cela se fait déjà pour certains régimes, dont le régime général, des assurés les plus autonomes et avertis, qui souhaiteraient trouver par eux-mêmes les réponses à leur question, ou se sensibiliser aux sujets qui les concernent avant d'entrer en contact avec leur régime.

Les portails internet d'accueil, dotés d'espaces personnalisés, qui restent encore à construire ou à perfectionner dans un certain nombre de régimes, joueront un rôle de plus en plus important avec un double accès : accès assuré, accès agents des caisses de retraite avec des liaisons organisées de portail à portail.

Recommandation n°7 : Envisager une organisation unifiée de l'accueil, reposant sur un double niveau (premier niveau généraliste, accueil spécialisé), assortie d'un système de suivi interconnecté des différents accueils avec enregistrement des échanges et interventions sur le dossier d'une même personne, permettant aux intervenants des divers régimes de répondre en connaissance de cause, dans le cadre de leur compétence propre, sur un dossier d'assuré

2.2.3 Une dématérialisation des signalements réciproques entre régimes et un système de contacts entre régimes

2.2.3.1 Une organisation des signalements réciproques

Les régimes autres que le régime général ont normalement accès par l'intermédiaire du portail EOPPS au SNGI, au SNGC et au RNCPS, ce qui facilite leurs liaisons avec la CNAV.

Une large partie des signalements réciproques entre régimes se fait cependant toujours par échanges de documents papier souvent peu normalisés.

Il serait indispensable de normaliser ces messages, en s'inspirant de l'expérience des transferts de données sociales (TDS) et du projet Télématique au service de la sécurité sociale (TESS) de l'Union européenne pour les échanges de données électroniques entre organismes européens de sécurité sociale. Les messages électroniques entre régimes devront être généralisés, en supprimant les échanges papier qui génèrent de longs délais de traitement et envoi, quand ils ne s'égarent pas durant leur transmission.

Dans l'attente de ces messages électroniques standardisés et dans le cadre de leur préparation, il pourrait être utile de mettre au point des supports d'échange et d'information identiques pour tous les régimes de retraite ayant la valeur de formulaires CERFA (Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs).

Recommandation n°8 : Remplacer les signalements papier entre régimes par des échanges électroniques standardisés

2.2.3.2 Un enregistrement organisé des éléments de fin de carrière

Une des grosses difficultés des régimes de retraite est notamment de connaître en temps utile les éléments d'activité de fin de carrière, sans qu'ils soient redemandés maintes fois aux assurés. Il conviendrait, à défaut de règles simplificatrices, comme de se fonder sur la dernière année civile connue compte tenu de la durée d'activité dans l'année de retraite, de prévoir leur enregistrement par les premiers techniciens conseil en ayant connaissance sur un répertoire, comme le SNGC ou sur le RIS/e, cette information étant accessible par un portail commun comme EOPPS aux divers régimes. A défaut, des messages électroniques standardisés devraient être mis en œuvre à cet égard.

Des règles communes simplifiant et uniformisant pour tous les régimes la gestion de ces éléments seraient à étudier, qu'elles se réfèrent au passé, à la production d'éléments sur les derniers mois ou donnent lieu à une révision systématique l'année suivante. Les particularités des régimes spéciaux (prise en compte des derniers mois pour déterminer le niveau de la retraite) et des régimes de non salariés (mode de prise en compte des revenus professionnels d'abord provisoire, puis régularisé) devront toutefois être bien prises en compte selon des modalités à déterminer et, le cas échéant, à réformer techniquement.

Recommandation n°9 : Simplifier la gestion des éléments de fin de carrière, nécessaires à la liquidation des retraites, notamment par l'organisation d'un enregistrement des données utiles sur un des répertoires accessibles à tous les régimes

2.2.3.3 Mettre en place une base nationale de contacts interrégimes

Les liaisons entre agents des divers régimes sont souvent difficiles, en particulier pour les ressortissants de la CNRACL et de la CIPAV selon plusieurs interlocuteurs de la mission. La multiplication des plateformes téléphoniques dans beaucoup de régimes, si elles facilitent l'accès des assurés, rend souvent difficile, pour les professionnels des autres régimes, une prise de contact avec des interlocuteurs professionnels compétents.

Outre le développement des messages électroniques, des processus de communication interrégimes et un annuaire interrégimes (adresses, téléphones, e-mails des agents) devraient être construits.

Recommandation n°10 : Mettre en place une base nationale de contacts interrégimes (annuaire interrégimes) et simplifier la communication entre professionnels des régimes

2.2.4 Une harmonisation des pièces justificatives

Un travail de recensement a été commencé par le GIP Info retraite, mais il n'a pas jusqu'à présent été approfondi, ni donné lieu à une procédure d'harmonisation de ces pièces.

Il conviendrait de poursuivre le travail amorcé pour aboutir à des résultats concrets permettant de ne retenir que les pièces justificatives et les déclarations sur l'honneur effectivement utiles et ne pouvant être obtenues d'un autre service public par voie dématérialisée.

Ce travail permettrait également de s'interroger sur certaines exigences existant dans certains régimes et non dans d'autres et d'envisager des simplifications législatives ou réglementaires pour simplifier certaines règles techniques souvent anciennes et ne prenant pas en compte les possibilités offertes par les technologies modernes, par exemple au niveau des documents d'état civil susceptibles d'être obtenus directement par les régimes.

Il pourra exiger une harmonisation de certains concepts et vocabulaires utilisés par les régimes, qui, du fait d'approches différenciées et de langages techniques différents, se comprennent parfois malaisément, comme le souligne notamment la CDC dans ses réponses aux questionnaires de la mission.

Il pourra impliquer d'harmoniser techniquement certaines règles, afin de simplifier ainsi à la fois les démarches des assurés et la gestion des organismes de retraite

Ces travaux gagneraient à précéder la structuration des systèmes d'information interrégimes, qu'ils faciliteraient grandement.

Recommandation n°11 : Simplifier et harmoniser les pièces justificatives

2.2.5 Une charte unifiée de relations avec les assurés des régimes de retraite

Il n'y a pas pour l'instant de charte relationnelle des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite. La complexité de la gestion des divers régimes et le développement des relations des assurés avec l'interrégimes justifieraient la définition d'une charte unique cadre, mettant en place des principes communs, et une charte spécifique dans chaque régime pour préciser les modalités des principes posés et le développement d'outils de suivi.

2.2.5.1 Définir une charte cadre unique

Les assurés et retraités sont de plus en plus amenés à comparer les pratiques relationnelles de leurs régimes et ne comprennent que malaisément certaines des différences d'approche, alors que le droit à l'information retraite tend par ailleurs à être uniformisé.

Une charte unique mériterait d'être mise en place au regard des divers événements autour desquels des relations se nouent avec les assurés. C'est en particulier nécessaire au moment de la liquidation où des principes communs seraient à poser : envoi d'un accusé de réception, susceptible d'être fait par e-mail, information sur les délais probables et le processus de liquidation, calendrier de notification et de paiement de la pension.

Recommandation n°12 : Arrêter une charte cadre unique de la relation avec les assurés

2.2.5.2 Mettre en place dans chaque régime un document sur les modalités juridiques et pratiques de la retraite, notamment sur les modalités de liquidation (AR, délai, état liquidatif contradictoire, notification, mise en paiement)

Des documents, notamment sous forme dématérialisée, seraient adressés, dans le cadre de la charte susmentionnée, aux moments opportuns avec les précisions utiles à chaque régime et un renvoi commun aux aspects interrégimes. Ainsi, par exemple dans le régime des fonctionnaires de l'Etat, le dépôt d'une demande de retraite devrait déclencher un accusé de réception (AR), accompagné d'un document d'information précisant le ou les services responsables et leurs fonctions avec leurs coordonnées, décrivant le processus : radiation préparée par le service de l'administration compétente, transmission au SRE, instruction par le SRE (ou un bureau des pensions déterminé), décision pour la pension fonction publique du SRE et établissement du titre de pension dans un délai de ..., mode de détermination de la retraite du RAFP par la Caisse des dépôts, indications à donner au centre de gestion des retraites, paiement de la retraite fonction publique Etat et de la retraite RAFP par le centre de gestion...

Ces informations pourraient également sur un plan général être portées sur le portail actuellement en construction par le SRE, ce qui faciliterait les précisions à donner à chaque assuré, compte tenu de l'administration dont il relève.

Recommandation n°13 : Mettre en place dans chaque régime un document sur les modalités juridiques et pratiques de la retraite, notamment sur les modalités de liquidation (AR, délai, état liquidatif contradictoire, notification, mise en paiement)

2.2.5.3 Organiser autant que possible sur le portail internet des caisses un outil de suivi des dossiers de liquidation accessible aux assurés

Les portails des régimes devraient autant que possible prévoir un outil de suivi des dossiers de liquidation accessible aux assurés, ce qui les rassurerait, évitant ainsi la multiplication des contacts, et faciliterait également la tâche du personnel des caisses de retraite pour assurer un bon suivi des actes de gestion et des communications avec les assurés. Les espaces personnalisés

sur les portails peuvent le permettre, dès lors qu'un logiciel adapté de suivi des dossiers est bien mis en place. De nombreux régimes envisagent d'ailleurs déjà, dans leur réponse au questionnaire de la mission, une telle démarche.

Recommandation n°14 : Organiser autant que possible sur le portail internet des caisses un outil de suivi des dossiers de liquidation accessible aux assurés

2.2.6 Une information unifiée sur les droits non contributifs

2.2.6.1 Information sur les droits non contributifs des assurés à un régime de retraite

Si l'information des assurés sur leurs droits non contributifs à retraite a été renforcée au cours des dix dernières années, des améliorations sont encore possibles :

- Simplifier le passage à la retraite des bénéficiaires de minima sociaux, notamment par des liaisons automatisées avec leurs organismes prestataires et des mécanismes de subrogation automatiques, comme préconisé depuis la fin des années 1990 par l'IGAS : bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et des pensions minimum d'invalidité, bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA),

- Bien informer et proposer l'ASPA lorsqu'il y a un droit potentiel, qui pourrait être déterminé pour les assurés ayant des pensions d'un montant inférieur à l'ASPA à l'âge d'une retraite à taux plein, à partir du fichier national EIRR qui intègre les informations des autres régimes de retraite de base et complémentaires

- Simplifier l'accès à la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) et la demande d'aide à l'assurance complémentaire en santé (ACS) pour les assurés déposant une demande d'ASPA

- Remédier aux difficultés de calcul des droits : MICO, MICO et VFU. Une CARSAT a suggéré de supprimer le principe de l'avance du MICO qui est complexe et parfois générateur d'indu et d'envisager la suppression du dispositif VFU au profit d'un versement regroupé annuellement ou pour obtenir un montant minimum (idem pension de réversion),

- Etendre les liens avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) et compléter les éléments transmis pour les rendre utilisables au regard du suivi de l'ASPA et du MICO aussi bien que pour le calcul des exonérations de contribution sociale généralisée comme actuellement.

Recommandation n°15 : Simplifier par un ensemble de mesures (passage automatisé à la retraite des bénéficiaires de minima sociaux, information adaptée sur l'ASPA et les droits aux compléments de la CMU, simplification des modalités de coordination des droits au minimum contributif et développement des liens avec la DGFIP) l'accès des assurés défavorisés à leurs droits minimaux

2.2.6.2 Information des non assurés pouvant impliquer l'adaptation de certaines règles actuelles

Les principes de fonctionnement de l'ASPA et du SASPA

L'ASPA est soumise à récupération sur succession ce qui peut dissuader certaines personnes âgées de la demander. Mais elle peut également être refusée par le SASPA à des personnes âgées qui acceptent cette condition. Par ailleurs, elle est parfois ignorée de bénéficiaires potentiels qui peuvent se retrouver au RSA, soit parce qu'ils ne peuvent prétendre à l'ASPA, soit parce que la délivrance de cette allocation par le SASPA n'est pas connue de certains instructeurs du RSA : agents des caisses d'allocations familiales (CAF) ou des conseils généraux.

Le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, n'ayant pas de droits à une retraite contributive, est assuré par la Caisse des dépôts et consignations, dans le cadre d'un

service de son Etablissement de Bordeaux, le SASPA. Ce dernier travaille essentiellement avec les centres communaux d'action sociale et n'a qu'une politique d'information⁴⁴ limitée, la population concernée étant particulièrement difficile à toucher. S'il a vocation à garantir le minimum vieillesse aux personnes âgées, ayant atteint l'âge qui ouvre droit à une retraite pleine, ne relevant pas d'un régime contributif, (dans ce cas, c'est le régime contributif qui attribue à la demande de l'assuré, à défaut de droits suffisants, une ASPA à titre complémentaire), son intervention est déclenchée par une demande de la personne âgée formulée auprès d'une mairie ou d'un centre communal d'action sociale. Le SASPA peut, toutefois, être amené, par application des textes, à rejeter des demandes, dans les cas où le demandeur paraît relever d'un régime de base obligatoire d'assurance vieillesse.

Les rejets du SASPA

Sur 730 dossiers déposés en 2012 par des artisans-commerçants-auto entrepreneurs, le SASPA a rejeté 217 demandes pour cumul du fait de l'existence d'un droit à retraite et 159 pour avoir exercé une activité relevant du RSI.

Ainsi, les demandeurs d'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) auprès du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA) peuvent avoir exercé, au cours de leur vie, une activité professionnelle, par exemple, en tant que marchand ambulant ou forain. A ce titre, ils auraient dû cotiser pour la retraite au RSI. Bien qu'ils aient été inscrits au registre du commerce et des sociétés (RCS) ou à la chambre des métiers (CM), il arrive qu'ils se soient abstenus de cotiser. Le SASPA refuse la prise en charge et oriente le demandeur vers le régime auprès duquel il aurait dû cotiser. Celui-ci constatant le défaut de cotisations ou leur faible montant, refuse de reconnaître un droit à retraite. Cette situation conduit à un refus de prise en charge par deux organismes. Les tribunaux peuvent toutefois admettre dans certains cas, en l'absence de fraude et de possibilités de régularisation, le droit à l'ASPA (Arrêt de la Cour d'appel de Rouen du 8 décembre 2009 Chin Yan Him/CDC Bordeaux et DRASS Rouen).

Les demandeurs ne sont pas pour autant exclus de tous les minimas sociaux et peuvent bénéficier de l'allocation simple d'aide sociale aux personnes âgées, financée par l'Etat, dont la demande doit être déposée auprès du préfet de département par le biais des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS-PP). Cette allocation simple est une allocation différentielle de même montant que l'ASPA, mais, à la différence de celle-ci, prend en compte les obligations alimentaires prévues aux articles 205 et suivants du code civil. Ce dispositif est aujourd'hui mal connu, mais un guide pratique vient d'être élaboré par la direction générale de la cohésion sociale.

A défaut, les personnes âgées peuvent bénéficier du RSA, qui relève des conseils généraux, versé, sans limite d'âge, par la CAF, mais son montant est inférieur à celui du minimum vieillesse.

La complexité de ces législations et la multiplicité des institutions concernées, les difficultés du RSI et l'absence parfois d'un suivi suffisant de ces demandeurs souvent précaires limitent les droits d'une fraction de personnes âgées les plus démunies.

Une meilleure information, un suivi à organiser et une clarification ou une simplification de la législation seraient de nature à simplifier et améliorer la situation de ces personnes âgées.

Recommandation n°16 : Bien diffuser, après clarification, une information sur les droits des personnes âgées sans droits reconnus à une pension contributive, organiser leur accompagnement pour garantir leurs droits sociaux et s'interroger sur le non accès au minimum vieillesse de certaines personnes âgées résidant en France

⁴⁴ Le SASPA diffuse toutefois une Newsletter à 7000 exemplaires.

2.2.7 Une liquidation unifiée et un paiement unique entre les régimes alignés

Les régimes alignés (régime général, salariés agricoles, RSI) obéissent à des règles similaires au regard de la liquidation de la retraite. Toutefois, les modalités de revenu des non salariés soulèvent des questions spécifiques à approfondir.

Une hypothèse de simplification à étudier pourrait être une liquidation globale des retraites par un seul de ces régimes ; le dernier régime ou, à défaut, le régime de plus longue activité serait l'interlocuteur unique ; il procèderait à une liquidation unique pour le compte des divers régimes, étant donné que jusqu'à adaptation de la réglementation pour permettre l'unification en un régime unique, notamment pour une validation globale des trimestres au regard du revenu, le calcul de liquidation resterait différencié par régime. Cette liquidation unifiée pourrait également conduire à un compte unifié de retraite et à un paiement unique, sous réserve d'un ajustement aux dépenses des recettes.

Il serait préférable de finir d'unifier les règles applicables aux régimes alignés, par les réformes utiles, avant d'intégrer les traitements.

Recommandation n°17 : Etudier une liquidation unifiée entre les régimes alignés et un paiement unique de leurs retraités

2.3 Une unification du paiement des pensions d'un assuré, des comptes de retraite et des contrôles

2.3.1 Des difficultés importantes pour atteindre un paiement unique

2.3.1.1 Pensions des régimes payées à des périodicités et des termes différents

- Pensions payées soit à terme échu (régime général), soit à terme à échoir (AGIRC-ARRCO, régime général d'Alsace-Moselle, régime de la CPRPSNCF...)

La différence entre ces deux modes de paiement est surtout sensible en début de retraite.

Le paiement à terme à échoir constitue un avantage supplémentaire en termes de trésorerie de retraite pour les pensionnés. Il ne s'inscrit toutefois pas dans la logique d'un système de retraite ayant pour but d'assurer la continuité d'un revenu de remplacement. Il contribue à détériorer la trésorerie des régimes de retraite qui le pratiquent et les astreint à une plus grande rapidité dans la liquidation des retraites, puisqu'ils disposent d'au moins un mois de moins⁴⁵. Il pose également la question de la récupération des sommes versées lors du décès des pensionnés, sauf à ce que le régime les conserve à sa charge.

Si une unification était à envisager, elle devrait se faire sur le terme échu, ce qui ne poserait pas de problème pour les nouvelles pensions, mais serait malaisé pour les pensions en cours qui pourraient, le cas échéant, conserver leur modalité de paiement.

- Pensions payées soit mensuellement (à l'avenir majorité des régimes : notamment régime général, AGIRC-ARRCO à compter de janvier 2014), soit trimestriellement (CPRPSNCF, certaines caisses de professions libérales comme la CAVOM) ou sur d'autres périodicités (possibilité dans certains régimes pour de petites pensions de les payer annuellement)

⁴⁵ 3 mois dans le cas de paiements trimestriels à terme à échoir (CPRPSNCF).

L'unification à envisager éventuellement ne pourrait se faire que sur une base mensuelle, sous réserve des toutes petites pensions qui pourraient être regroupées, en fonction de leur montant en un ou plusieurs paiements annuels. L'avantage pour les assurés dépendrait du mode de terme retenu et s'opposerait à l'intérêt de trésorerie du régime.

2.3.1.2 Pensions payées à des dates différentes (fin de mois, début de mois, 8 ou 9 du mois)

La différenciation des dates de paiement peut gêner en début de retraite les pensionnés, anciens salariés, habitués à être payés en fin de mois et ayant des engagements, notamment de loyers ou de carte bancaire à cette échéance. L'amélioration serait pour eux la généralisation d'un paiement en fin de mois, mais elle représente un coût de trésorerie important en particulier pour le régime général ; il n'est pas réaliste dans le contexte financier actuel. L'unification sur la date du régime général (8 ou 9 du mois compte tenu de la nécessité du recouvrement préalable des cotisations des entreprises) ne serait pas considérée comme une amélioration pour les retraités, payés dans d'autres régimes plus tôt, même si elle améliorerait la trésorerie de ces derniers régimes de retraite.

Certes, des sondages grand public révèlent la préférence spontanée des sondés pour un paiement unique de leurs retraites comme de leur revenu professionnel, mais cette question n'a pas été approfondie compte tenu du nombre de retraites de ces sondés et des inconvénients réels que leur poserait le paiement distinct de leurs diverses retraites. Les caisses de retraite indiquent que certains d'entre eux apprécient, au contraire, la possibilité de les répartir sur des comptes bancaires distincts. Le fractionnement des paiements par régime de retraite ne serait pas considéré par les assurés comme un inconvénient en soi, mais au regard des dates de paiement distinctes et tardives pour certains régimes, comme le régime général. Par ailleurs, certains actifs comme les professions non salariées ou des salariés ayant des employeurs multiples, sont déjà habitués à des règlements multiples et irréguliers.

Le paiement unique impliquerait, outre la suppression des décalages dans les paiements, un système complexe de flux financiers, chaque régime devant faire parvenir mensuellement au régime payeur les montants à payer. Il n'y a pas en effet nécessairement de régularité des pensions à payer, compte tenu de régularisations à payer, de prélèvements sur retraite dans le cadre de procédure de recouvrement public (avis à tiers détenteur) ou privé ainsi que d'éventuelles réimputations négatives ou positives. Une structure de coordination sécurisant tous les flux financiers de trésorerie interrégimes devrait être montée ; une organisation des responsabilités au regard de l'agence comptable de paiement devrait être mise au point. En cas de rejet, on n'aurait plus de phasage des délais de traitement, ce qui réduirait la démarche de paiement unique. La procédure de paiement unique entraînerait la nécessité d'une transmission des fichiers de paiement sur des concentrateurs nationaux et un concentrateur national interbranches à charge pour ce dernier de concaténer les fichiers de paiement (NIR et RIB), puis de procéder à ce paiement, ce qui implique une solution coûteuse et complexe ; les délais mensuels très courts de traitement et concaténation peuvent susciter des retards de paiement ou générer des rejets dont le traitement sera complexe.

Sans être impossible, la mise en place d'une centrale de paiement ne présente donc qu'un intérêt réel limité pour les retraités au regard d'une organisation complexe entre les régimes. Compte tenu de la diversité des règles actuelles, des risques financiers en terme de trésorerie et de gestion, de la complexité d'organisation au regard d'un intérêt extrêmement limité et même contesté, la mission de l'IGAS est nettement défavorable à l'engagement, dans l'immédiat, d'un chantier sur ce thème.

Recommandation n°18 : Ne pas s'engager dans l'organisation d'un paiement unique des retraites des divers régimes

2.3.2 L'intérêt d'un compte unique de retraite ou de comptes unifiés

2.3.2.1 Du point de vue de l'assuré

Un compte unique de retraite aurait un intérêt pour un assuré qui y verrait la totalisation de ses retraites, si toutefois apparaissait également la décomposition de ses retraites lui permettant de suivre l'ensemble de ses paiements sur un portail unique.

Toutefois, cet intérêt reste restreint, dès lors qu'il perçoit des retraites distinctes et que l'administration fiscale lui fournit une déclaration d'impôts sur le revenu préremplie qui fait apparaître annuellement ses diverses pensions.

Il serait plus simple pour assurer un service presque équivalent d'envisager, à partir d'un espace personnel sur le portail d'un des régimes dont relève le pensionné, un accès direct par lien sur ses autres espaces personnels sans devoir reformuler son identité et son mot de passe, grâce à une fédération d'identités entre les espaces personnels des régimes de retraite. Des projets de ce type sont d'ores et déjà envisagés par plusieurs régimes et seraient beaucoup plus aisés qu'un compte unique, tout en s'inscrivant dans une logique de comptes unifiés.

2.3.2.2 Du point de vue des régimes

Un compte unique n'est pas nécessaire, dès lors que pour les liaisons sont mis au point d'autres systèmes, tels l'EIRR et les Web services utilisés dans le cadre du GIP Info retraite, permettant de rapprocher les données nécessaires, lorsqu'elles sont utiles à une opération de gestion ou de contrôle.

*

La mission de l'IGAS considère donc le chantier d'un compte unique de retraite comme peu utile. Elle estime en revanche, sans que cela soit prioritaire, que des comptes conjoints sur chacun des portails des régimes, reliés dans le cadre d'une fédération d'identité, faciliteraient pour le retraité le suivi de sa situation. Une étude pourrait être donc être engagée en ce sens sur la mise en place de comptes unifiés par une fédération d'identité. Les Fédérations AGIRC et ARRCO prévoient, à partir de début mai 2013, un portail ayant pour première vocation de permettre une navigation entre les différents sites internet des Institutions de Retraite Complémentaire sans que l'internaute ait à se ré-authentifier d'un site à l'autre (sphère de confiance sécurisée). Cette navigation facilitée serait étendue fin 2013-début 2014 à l'espace sécurisé du site de la CNAV d'un site vers l'autre et réciproquement).

Recommandation n°19 : Envisager, dans le cadre des espaces personnalisés des portails des régimes de retraite, des comptes de retraite unifiés par une fédération d'identité

2.3.3 L'organisation de contrôles unifiés des retraites

2.3.3.1 Echanges interrégimes de retraite (EIRR)

Les EIRR font l'objet d'un système d'échange informatisé d'information entre régimes qui a permis l'application des dispositifs des lois de 2008 et 2010 qui obligent à rapprocher des données sur les retraites des divers régimes pour limiter ou accorder des avantages, en particulier pour le calcul du MICO, pour le calcul des majorations des petites pensions de réversion et pour la revalorisation des pensions des exploitants agricoles. Il s'agit pour l'essentiel d'un contrôle a priori.

L'extension de ces échanges mériterait d'être envisagée pour l'attribution du minimum vieillesse et, le cas échéant, pour les liaisons avec la DGFIP en ce qui concerne le revenu des retraités qui ne concerne pas pour l'instant l'ensemble des régimes.

2.3.3.2 Pensionnés à l'étranger

–Pour les pensionnés résidant en France, un système de contrôle unifié de l'existence a été mis en place en liaison avec l'INSEE pour connaître rapidement les décès, ce qui a déjà permis de supprimer l'envoi des certificats d'existence.

–Pour les pensionnés résidant à l'étranger, des travaux sont en cours avec l'Allemagne.

Un circuit d'échange d'informations décès entre le régime général français et l'organisme qui gère le paiement des pensions allemandes pour connaître les décès des assurés des deux pays est en cours de mise au point et pourrait fonctionner dès la fin 2013 de la CNAV vers l'organisme allemand et au cours de 2014 de l'Allemagne vers la France. Il pourrait être étendu vers d'autres pays européens et Israël selon les partenariats déjà engagés par l'organisme allemand (Belgique, Finlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Suisse et Espagne). Pour la CNAV, cela permettrait d'économiser l'envoi annuel de 350 000 courriers. Elle pourrait ouvrir ce système aux divers régimes français, ce qui simplifierait la vie des retraités expatriés qui seraient dispensés de remplir des certificats d'existence pour chacun des régimes français dont ils relèvent

Il mériterait d'être envisagé que la coopération française et européenne vers les pays du Maghreb et certains pays d'Afrique subsaharienne mette la priorité sur les systèmes d'état civil et des liaisons automatisées qui permettent d'établir des liens similaires pour le contrôle des décès des prestataires des régimes de sécurité sociale européens. Ce point pourrait être abordé également dans le cadre des conventions bilatérales de sécurité sociale et de leurs arrangements administratifs qui pourraient mettre davantage l'accent sur les modalités de la coopération administrative entre organismes de sécurité sociale.

En tout état de cause, une organisation unifiée entre régimes de ces contrôles devrait être mise au point, de telle sorte qu'un assuré n'ait à attester au plus qu'une seule fois par an de son existence, sa réponse ou son absence de réponse à l'envoi d'un certificat d'existence étant enregistrée dans un répertoire accessible à tous les régimes.

Par ailleurs, un recours à des technologies plus modernes et plus fiables de contrôle de la réalité de l'existence pourrait être étudié.

Recommandation n°20 : Développer les formules de contrôle unifié des retraites

2.4 Autres simplifications et améliorations

Au-delà des mesures techniques de simplification et d'amélioration qui viennent d'être traitées dans les domaines du droit à l'information, du compte individuel de carrière, de la liquidation, des paiements et du contrôle, d'autres mesures peuvent être envisagées pour rendre plus aisé le cheminement de l'usager dans l'univers complexe de la retraite. Ces mesures émanent parfois des régimes eux-mêmes, exprimées soit dans les réponses au questionnaire de la mission (point 5 : « libres propositions de simplification et d'amélioration »), soit au cours des entretiens avec la mission et elles peuvent relever d'une application propre à un régime ou bien concerner le champ de l'interrégimes.

Au préalable, la mission tient à rappeler une évidence forte : simplifier les relations entre les assurés et leurs régimes de retraite, c'est d'abord éviter, à l'occasion de la prochaine réforme des retraites, de complexifier encore plus les dispositifs et règles existants.

Recommandation n°21 : Ne pas ajouter de la complexité dans les règles du système de retraite à l'occasion de la prochaine réforme des retraites

2.4.1 Simplifications et améliorations propres à chaque régime

De nombreux régimes ont indiqué la nécessité d'aller le plus loin possible dans le domaine de la dématérialisation des relations entre les assurés et les régimes de retraite. La mission ne peut que souscrire à de tels souhaits, sachant que le développement de l'outil dématérialisé suppose un travail préalable de coordination entre les régimes des évolutions du droit à l'information retraite. Il convient en particulier de définir dans ce cadre la ligne de partage des tâches entre l'intervention du GIP info retraite (information de premier niveau, RIS/e, EIG) et chacun des régimes (EIR, informations plus sophistiquées que seuls les gestionnaires du régime peuvent fournir).

Certains régimes indiquent leur volonté de mettre en place un dispositif volontariste de personnalisation de leur relation avec l'utilisateur. Par exemple, dans cet esprit, la CAVAMAC poursuit la mise en place d'un projet intitulé « C3 » (CAVAMAC Certifiée Client) comprenant notamment, la généralisation de l'accusé de réception personnalisé, un « dossier unique client » et la mise à disposition de chaque agent d'un « correspondant-retraite », en charge de l'accompagner pendant la période de liquidation. Ces initiatives peuvent apparaître pertinentes mais ne peuvent concerner l'ensemble des régimes qu'à des degrés divers. Elles se heurtent en effet à la taille des régimes et à la capacité de ceux-ci à promouvoir des dispositifs très fins de relations personnalisées dans le cadre d'une gestion de masse des assurés. Par ailleurs, la mission estime, qu'au-delà de son coût non négligeable, l'ultra personnalisation de la relation assuré/régime de retraite peut s'avérer de moins en moins nécessaire et utile au fur et à mesure de la montée en charge du droit à l'information retraite, à tout le moins des mesures de premier niveau. Une complémentarité est, ici également, à rechercher entre ce qui relève et relèvera du GIP info retraite ou de l'interrégimes et ce qui restera du ressort de chacun des régimes.

Pour sa part, le Régime social des indépendants travaille à résoudre une sérieuse difficulté rencontrée par nombre de ses assurés, à savoir la non prise en compte pour leur retraite des cotisations réglées après la date d'arrêt du compte. En effet, en application de dispositions du code de la sécurité sociale propres à l'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales, les cotisations encaissées après la liquidation de la retraite ne sont pas prises en compte au RSI et ne donnent donc pas lieu à une révision de la pension. Or, le mécanisme même du calcul des cotisations au RSI fait que lors du départ à la retraite les dernières cotisations sont souvent payées après l'ouverture de la retraite, sans qu'il puisse en être tenu compte.

Recommandation n°22 : Traiter la question de la révision de la pension des assurés du RSI en cas de cotisation encaissée après la liquidation de la retraite

2.4.2 Simplifications et améliorations interrégimes

En dehors d'une révision en profondeur des dispositions législatives et réglementaires afférentes au droit de la retraite, qui n'entre pas dans le champ à traiter dans le présent rapport, la mission estime que quelques règles techniques peuvent être harmonisées ou simplifiées, notamment :

- Harmoniser le mode de décompte des annuités ou périodes de services. Les régimes de la fonction publique décomptent le nombre de trimestres de service. Le régime général et les régimes alignés retiennent dans la limite de 4 trimestres par an une durée théorique validée en fonction d'un montant de cotisations versées. Il s'agit d'un sujet technique et financier à mesurer.

Recommandation n°23 : Harmoniser le mode de décompte des annuités ou périodes de services

- Harmoniser le décompte des trimestres assimilés à des trimestres d'assurance pour congés maladie, accident du travail, maternité. Les régimes spéciaux effectuent la totalisation des jours d'absence sur toute la carrière par période de 90 jours ; le régime général les décompte chaque année par période de 60 jours. Il convient également de revoir et de simplifier le dispositif de majorations de durée d'assurance pour enfants, aujourd'hui source de disparités et de contentieux et d'harmoniser les règles de validation de certaines périodes assimilées (service national).

Recommandation n°24 : Harmoniser le décompte des trimestres assimilés à des trimestres d'assurance

- S'interroger dans les régimes spéciaux sur le maintien d'une multitude de bonifications de carrière qui pourraient être remplacées, le cas échéant, par d'autres avantages en cours de carrière : bonification de dépaysement pour les services civils rendus hors d'Europe, bénéfices de campagne, bonification pour l'exécution d'un service aérien ou sous-marin commandé, bonification accordée aux professeurs d'enseignement technique...

Recommandation n°25 : Simplifier les bonifications de carrière dans les régimes spéciaux

- Mettre en cohérence le code de la sécurité sociale et les règles en vigueur à l'IRCANTEC en matière de cotisation des salariés à temps partiel. En effet, la loi du 21 août 2003 et son décret d'application du 31 octobre 2005 ont élargi la possibilité pour les salariés à temps partiel de cotiser sur la base d'un temps plein, alors que la réglementation actuelle de l'IRCANTEC s'y oppose. Dans le même temps, la loi de 2010 dispose notamment que cette possibilité doit être indiquée lors des entretiens information retraite. Le dispositif devient ainsi totalement « illisible » non seulement pour les assurés, mais même dans une certaine mesure pour les gestionnaires des EIR.

Recommandation n°26 : Aligner sur le régime général les règles de cotisation des salariés à temps partiel de l'IRCANTEC

- Remplacer l'obligation juridique des lettres recommandées avec accusé de réception par la possibilité des envois électroniques présentant des garanties d'accusé de réception. Le système actuel est coûteux et chronophage. L'IGAS a évoqué cette question dans plusieurs rapports.

Recommandation n°27 : Permettre la dématérialisation des envois avec accusé de réception

- Organiser une gestion commune des adresses (géographique, téléphonique, électronique). Un tel dispositif serait source de simplification pour les assurés et les organismes et de réduction des coûts d'adressage. Il pourrait être coordonné avec « mon service public.fr » qui offre un service de changement d'adresse pour déjà une quinzaine de partenaires, mais reste trop mal connu.

Recommandation n°28 : Organiser une gestion commune des adresses des assurés et retraités

3. LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE NOUVELLES SIMPLIFICATIONS ET AMELIORATIONS TECHNIQUES

Un nouveau train de mesures de simplifications et d'améliorations techniques pose la question incontournable des conditions et des structures de sa mise en œuvre, en un mot de sa gouvernance. Le GIP info retraite a réalisé en une dizaine d'années un travail remarquable et a mis en application le droit à l'information retraite. Il doit en bonne partie son succès à une gouvernance de qualité et à une organisation de travail s'appuyant sur le consensus et le respect des fonctions de « cœur de métiers » de chacune des institutions adhérentes.

Ce modèle doit être interrogé à l'occasion de la mise en place d'une étape supplémentaire dans le processus de simplification du système des retraites. Les conditions ne semblent pas toutes réunies, au regard de l'organisation actuelle, pour que d'une part la tutelle et d'autre part les régimes de retraite, individuellement et en interrégimes, puissent jouer pleinement leur rôle dans ce processus de modernisation.

3.1 La gouvernance et ses outils

3.1.1 Au sein de chaque régime

Les nombreux organismes de retraite, de base et complémentaires, ont tous en commun avec leurs assurés et leurs retraités un fort sentiment d'appartenance fondé sur l'histoire des régimes, l'identité des professions et la spécificité des règles. L'assuré « appartient » et s'identifie souvent au régime de retraite de son métier ou de son secteur professionnel, à l'exception du régime général de la CNAV. Pour autant, aucun organisme de base ou complémentaire ne peut aujourd'hui vivre en autonomie complète et aucun ne le fait. De nombreux facteurs d'interdépendance, dont le droit à l'information retraite, exigent un minimum de cohérence entre les projets et objectifs internes et les dispositions touchant l'ensemble des régimes.

Pour ces raisons, toute convention d'objectifs et de gestion (COG), tout plan stratégique et tout SDSI, propres à chacun des régimes, doivent s'articuler étroitement avec les orientations transversales arrêtées pour l'ensemble des régimes de retraite. A cet égard, chaque organisme de retraite doit disposer, entre autres sur les sujets touchant à ses relations avec les assurés, d'un plan stratégique et toute convention d'objectifs et de moyens doit comporter un schéma directeur des systèmes d'information. La question de la simplification des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite tient une place telle, qui va se développer, que la feuille de route que se donne tout organisme de retraite pour réaliser sa vision à moyen terme doit impérativement l'intégrer.

Recommandation n°29 : Intégrer un schéma directeur des systèmes d'information à chaque convention d'objectifs et de gestion prenant en compte les relations avec les assurés et leurs simplifications

3.1.2 Dans le cadre interrégimes

Le système de retraite est en mutation et les réformes se succèdent à un rythme accéléré. La réforme à venir pourrait renforcer la dimension de simplification des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite, sur fond d'accroissement du nombre de futurs polypensionnés. Si la démarche, jusqu'ici retenue, consistant à masquer la complexité aux yeux de l'utilisateur, atteint ses limites, le raisonnement vaut également pour le mode d'organisation institutionnelle apte à porter un processus ambitieux de simplification.

Les recommandations de la mission en matière de simplifications et d'améliorations s'inscrivent dans un cadre à la fois interrégimes de retraite et propre à chacun d'eux et donc dans un travail articulé impliquant l'ensemble des parties prenantes. La multiplication des lieux, des acteurs et des projets exige une organisation en interrégimes que le GIP info retraite, en dépit de son incontestable succès, ne porte pas (exemple du RGCU) et ne peut porter à l'avenir, ne serait-ce que parce qu'un nouveau train de simplifications dépasserait le champ de ses missions (travail de normalisation de règles techniques, systèmes d'information).

La gouvernance de l'interrégimes pourrait passer par le renforcement des missions institutionnelles du GIP info retraite ou par la création de GIP « à géométrie variable » en fonction des projets retenus. Même si depuis la loi 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, un GIP peut être constitué pour une durée indéterminée, ce modèle n'apparaît pas adapté aux enjeux stratégiques en cause, notamment dans le domaine du pilotage des systèmes d'information. Les relations entre l'assuré et les régimes de retraite sont de plus en plus dépendantes des systèmes d'information. Ces derniers sont passés de simple fournisseur de services à un statut d'outil déterminant pour conduire la stratégie des organismes, au même titre que la réflexion juridique, les aspects budgétaires et financiers ou les ressources humaines.

Le système de retraite, dont la simplification s'inscrit dans la modernisation de l'action publique, doit se doter d'une gouvernance stable, pérenne et qui réponde aux enjeux d'aujourd'hui. La mission préconise la création d'une Union technique des institutions et services de retraite, organisation apte à structurer un partenariat ouvert et éclairé entre les régimes de retraite et à accompagner les organismes dans la mise en place des réformes. Sous la tutelle des ministères des affaires sociales (DSS) et des finances, l'Union technique des institutions et services de retraite disposerait d'une assemblée générale réunissant l'ensemble des caisses de retraite et d'un conseil d'administration restreint, resserré autour des principales composantes : les régimes alignés (CNAV, MSA, RSI), la CNAVPL, la CDC (direction des retraites et de la solidarité), le service des retraites de l'Etat, le club des régimes spéciaux, l'AGIRC-ARRCO.

Les missions du GIP info retraite seraient intégrées dans cette Union qui disposerait d'une convention d'objectifs et de gestion et d'un schéma directeur des systèmes d'information partagé entre les régimes de retraite. Pour assurer à la fois la cohérence et la clarté du processus de décision (la préparation de la décision se partage mais non la décision elle-même), le pilotage stratégique serait bien distingué du pilotage opérationnel au sein du nouvel organisme. Les confusions possibles entre les acteurs respectivement chargés de la maîtrise d'ouvrage stratégique et de la maîtrise d'œuvre seraient ainsi évitées.

Structure de l'interrégimes de retraite, qu'elle représenterait dans les discussions et travaux en inter branches de la sécurité sociale, l'Union technique des caisses de retraite permettrait aux nombreux acteurs en présence de partager une culture et les valeurs communes du système des retraites dans le respect de l'autonomie de décision et de gestion (rôle des partenaires sociaux) de chacun des organismes.

Recommandation n°30 : Instituer une Union technique des institutions et services de retraite (UTIS-retraite) disposant d'une convention d'objectifs et de gestion et d'un schéma directeur des systèmes d'information

3.2 Méthodologie et calendrier

Une méthodologie rigoureuse devrait être définie pour progresser dans les simplifications et les organiser dans le temps.

Il est nécessaire de prendre le temps de faire précéder l'élaboration de solutions de simplifications techniques par une simplification préalable du maximum d'exigences ou de règles ou le cas échéant de les gérer parallèlement. A défaut, des systèmes informatiques, dont on sous-estime le coût, sont supposés intégrer cette complexité pour la masquer, alors qu'elle pourrait être fortement réduite dans le cadre d'une approche technique, ne soulevant pas de réels problèmes politiques.

Cette simplification préalable sur le fond supposerait, comme cela fonctionne dans le cadre des travaux sur la DSN qu'une commission de normalisation soit mise en place dans le cadre de l'Union technique des institutions et services de retraite. Cette commission aurait pour objectif d'harmoniser le vocabulaire et les concepts des divers régimes, de limiter les exigences, notamment de pièces justificatives et de proposer des simplifications de la réglementation sans impact politique. La direction de la sécurité sociale examinerait ses propositions avec le concours d'une instance de pilotage interministériel sur la simplification du système de retraite et proposerait au gouvernement les adaptations réglementaires et législatives utiles.

Après ce travail ou en parallèle, les divers projets de simplification ou d'améliorations des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite seraient définis avec des objectifs précis et réalistes dans le cadre de l'Union technique des institutions et services de retraite et ferait l'objet du schéma directeur des systèmes d'information de l'Union technique qui devrait les prioriser en liaison avec les autres projets des régimes de retraite partenaires dans le cadre d'une architecture autant que possible coordonnée et interopérable. Leur impact d'une part sur les assurés et d'autre part sur les régimes serait des critères de priorisation qui devrait faire l'objet de notation pour choisir et organiser dans le temps les développements informatiques envisagés.

Sauf opposition manifeste d'un régime ou d'opposition non justifiée de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) à un projet, il conviendrait d'éviter de donner force législative à des systèmes d'information (SI) qui sont des outils de gestion technique qui doivent pouvoir s'adapter soupagement dans le temps sans contraintes juridiques excessives.

En revanche, les projets retenus dans le cadre d'un SDSI ayant fait l'objet d'études de préfiguration, de retour sur investissement et de programmation dans le temps devront être structurés et suivis dans le cadre d'une programmation rigoureuse selon les règles de l'art et soumis à des audits adaptés d'évaluation.

Les instances de l'Union technique des institutions et services de retraite devront donc construire de manière concertée, après l'élaboration du SDSI, chaque projet de manière structurée : objectifs, définition, solutions techniques, coûts et retour sur investissement, financement, en s'appuyant chaque fois que possible sur un prototype et une expérimentation, accompagnés d'une mise en place progressive.

Les délais de réalisation ne devront pas être sous-estimés et être pris en compte dans le schéma directeur. Ils pourront conduire à des arbitrages entre des projets à court et moyen terme susceptibles de progrès conséquents et des projets lourds. Un projet lourd et à long terme devrait être pesé compte tenu des réformes potentielles pour que sa réalisation n'intervienne pas le jour où son objet serait rendu inutile par des réformes de fond.

La mission de l'IGAS n'est pas à même de définir un calendrier précis. Le calendrier éventuel dépendra de la priorisation des projets, non seulement de ceux évoqués ci-dessus, mais aussi des autres projets déjà prévus ou à prévoir dans les SDSI et dans les COG ou plans stratégiques des organismes de retraite.

Il convient donc de bien distinguer le délai de réalisation d'un projet déterminé et le calendrier d'un ensemble de projets de simplification des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite, certains de ces projets s'ajoutant dans le temps, d'autres étant envisageables en parallèle, si les moyens nécessaires en financement et en hommes sont disponibles.

Un calendrier estimatif des échéances annuelles, à partir des principaux projets esquissés et estimés prioritaires, compte tenu des moyens disponibles et des réalisations indispensables par ailleurs dans les prochaines COG, est à construire entre les régimes et leurs tutelles. Il s'agira de déterminer dans un premier temps ce qui est envisageable par grandes étapes, fonction des COG et des plans stratégiques qu'il conviendrait d'essayer de coordonner pour assurer un développement d'ensemble (projets à 4 ans, 8 ans, 12 ans ou au-delà). En tout état de cause, qu'une Union technique des institutions et services de retraite soit ou non mise en place, il conviendra d'établir un schéma directeur des SI interrégimes de retraite, au-delà du schéma stratégique des systèmes d'information interbranches en cours d'adoption sous l'égide de la direction de la sécurité sociale. Ce schéma devra comporter un échéancier.

La mission de l'IGAS, compte tenu de la commande qui lui était faite, n'a pu qu'établir une préestimation grossière en années de la durée de réalisation nécessaire pour chacun des projets préconisés, à compter d'une décision claire. Elle n'a pu préciser les phases de réalisation (délai de préétude, délai de développement, délai de mise en œuvre, délai de généralisation) et ce qui relèverait de la CNAV, des régimes assimilés et des autres régimes. Le tableau ci-dessous retrace les estimations faites qui devront être vérifiées, précisées et articulées avec les régimes partenaires.

Tableau 2 Estimations de durée de mise en œuvre des mesures envisagées

Mesures	Durées ou échéances
RGCU concentré	5 ans de réalisation-5 ans de montée en charge
RGCU réparti	Alternative non explorée
Compte unique de carrière issu du RGCU	Cinq à dix ans selon diversité des régimes
Compte unique de carrière issu du RIS (GIP info retraite)	Déjà existence du RIS/e, à quelques réserves près
Comptes unifiés de carrière faisant l'objet d'une fédération d'identité	Deux ans sous réserve de portails adaptés dans les régimes
EVA V0 EVA V1	Selon le GIP info retraite : 1 ^{er} semestre 2015 1 ^{er} semestre 2016
Demande unique de retraite (DUR) unifiée interactive préremplie sur portail et injectable avec les PJ sur les SI tant pour les droits propres que pour les droits de réversion étape 1 :régime général, régimes assimilés, ARRCO-AGIRC étape 2 : tous régimes	Etape 1 : 2 ans Etape 2 : 1 à 2 ans supplémentaires
Généralisation des espaces personnalisés protégés sur portail	2 ans
Dématérialisation des signalements réciproques normalisés	2 ans
Enregistrement organisé des éléments de fin de carrière	2 ans
Base nationale de contacts interrégimes	2 ans
Harmonisation des PJ A minima Avec réformes techniques	1 an a minima 2 ans à x années avec des réformes des réglementations techniques
Charte unifiée de relations avec les assurés -Charte cadre unique -Document de déclinaison par régime	1 an : cadre unique 1 an supplémentaire : déclinaison par régimes
Outil SI de suivi des dossiers de liquidation accessible aux assurés sur	Déjà en cours pour le régime général Pour les autres régimes : 2 ans

espace personnalisé du portail Régime général Autres régimes	
Une information et une assistance unifiée sur les droits non contributifs Passage automatisé à la retraite des bénéficiaires de minima sociaux Extension des liens avec la DGFIP (MV-tous régimes) Suivi et clarification SASPA	Pensions d'invalidité de la CNAMTS vers CNAV : 2014 AAH-RSA vers CNAV : 2 ans Autres : à déterminer
Liquidation unifiée et paiement unique RG et régimes assimilés	A déterminer après une orientation en ce sens
Centrale unique de paiement	Non prioritaire
Compte unique de retraite	Non prioritaire
Comptes unifiés de retraite faisant l'objet d'une fédération d'identités	2 ans
Contrôles unifiés de retraite -Recours accru à l'EIRR : minimum vieillesse -Pensionnés européens couverts par l'accord avec l'Allemagne Application régime général (2013-1014) Application tous régimes français -Autres pensionnés à l'étranger	Recours accru à l'EIRR : 2 ans Contrôles d'existence automatisés dans le cadre de l'accord avec l'Allemagne : 2 ans Processus de contrôles unifié des autres pensionnés à l'étranger : 2 ans

Source : mission

Recommandation n°31 : Mettre en place, dans le cadre de l'Union technique des institutions et services de retraite, une commission de normalisation.

Recommandation n°32 : Définir un schéma directeur des systèmes d'information interrégimes des retraites et bien prioriser les projets prévus avec un échéancier de mise en œuvre.

Conclusion

La relation avec leurs assurés est devenue une préoccupation croissante des divers régimes parallèlement au développement du droit à l'information dans les dix dernières années. Des progrès conséquents ont été effectués dans le cadre de travail consensuel qu'a su créer le GIP info retraite. Ils n'ont pu toutefois que masquer la complexité du système de retraite français en offrant un nouveau service aux assurés qui l'apprécient, mais qui, devant cette nouvelle offre de service, tendent à accroître une demande qui ne se manifestait guère antérieurement.

Des améliorations et simplifications techniques sont encore possibles, mais leurs coûts et leurs limites ne doivent pas être sous-estimés. La mission tient à souligner, à défaut d'une réforme systémique, la nécessité de simplifications et d'harmonisation des exigences et de la réglementation préalablement ou parallèlement aux simplifications techniques.

Conformément à sa lettre de mission, après une évaluation des efforts et progrès réalisés, elle a identifié des pistes de simplification technique touchant aux relations entre les assurés et les régimes de base de retraite comme complémentaires et esquissé des outils et une méthodologie de gouvernance :

- des comptes unifiés de carrière et de retraite dans le cadre d'une fédération d'identité assurant un accès aisé à leurs espaces personnalisés sur les portails des régimes seraient à même de faciliter la vie des assurés et des retraités, sans s'engager dans l'organisation d'un paiement unique ;
- les démarches de liquidation des retraites pourraient être simplifiées par une demande de retraite unifiée tant pour les droits propres que de réversion ;
- une organisation unifiée de l'accueil interrégimes pourrait être organisée, sans toutefois prolonger le mythe d'un agent interlocuteur unique omniscient ;
- les signalements papier encore existant entre régimes devraient être remplacés par des messages électroniques standardisés permettant d'accélérer les délais de liquidation ;
- les pièces justificatives devraient être harmonisées et simplifiées ;
- une charte cadre unique de la relation avec les assurés serait à mettre en place ;
- l'information et l'accompagnement des assurés en matière de droits non contributifs devraient être renforcés ;
- les formules de contrôle unifiées des retraites seraient développées et limiteraient les justificatifs notamment d'existence des retraités ;
- la gouvernance interrégimes gagnerait à la mise en place d'une Union technique des institutions et services de retraite (UTIS-retraite) et à une méthodologie coordonnée et rigoureuse de développement informatique, notamment pour la mise en œuvre des recommandations formulées.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation
1	Dans les prochaines évolutions des documents d'information retraite, accorder une priorité élevée à la prise en compte des éléments de la carrière « élargie » (enfants, service militaire, maladie, chômage)
2	Faire en sorte que les bénéficiaires d'EIR par internet soient explicitement informés de leur droit à un entretien téléphonique ou physique ; en cas de risque d'engorgement, privilégier un recentrage des EIR par le régime
3	Revisiter l'information des nouveaux assurés sous la forme d'une notification d'affiliation par leur régime, faisant figurer un lien vers un ou des sites d'information générale, et complétée en amont par une sensibilisation des jeunes générations, même non encore cotisantes, impliquant l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et Pôle Emploi
4	Proposer systématiquement aux utilisateurs des services en ligne du droit à l'information un envoi des documents à leur adresse électronique (récupérée notamment à cette occasion)
5	Mettre en place, de manière harmonisée, un compte individuel de carrière unifié comprenant le RIS/e et, grâce à une fédération d'identité, un accès direct aux comptes des divers régimes de l'assuré
6	Mettre en place une demande de retraite unifiée interactive préremplie sur portail et injectable avec les pièces jointes dans les systèmes d'information des régimes de retraite, tant pour les droits propres que pour les droits de réversion
7	Envisager une organisation unifiée de l'accueil, reposant sur un double niveau (premier niveau généraliste, accueil spécialisé), assortie d'un système de suivi interconnecté des différents accueils avec enregistrement des échanges et interventions sur le dossier d'une même personne, permettant aux intervenants des divers régimes de répondre en connaissance de cause, dans le cadre de leur compétence propre, sur un dossier d'assuré
8	Remplacer les signalements papier entre régimes par des échanges électroniques standardisés
9	Simplifier la gestion des éléments de fin de carrière, nécessaires à la liquidation des retraites, notamment par l'organisation d'un enregistrement des données utiles sur un des répertoires accessibles à tous les régimes
10	Mettre en place une base nationale de contacts interrégimes (annuaire interrégimes) et simplifier la communication entre professionnels des régimes
11	Simplifier et harmoniser les pièces justificatives
12	Arrêter une charte cadre unique de la relation avec les assurés

13	Mettre en place dans chaque régime un document sur les modalités juridiques et pratiques de la retraite, notamment sur les modalités de liquidation (AR, délai, état liquidatif contradictoire, notification, mise en paiement)
14	Organiser autant que possible sur le portail internet des caisses un outil de suivi des dossiers de liquidation accessible aux assurés
15	Simplifier par un ensemble de mesures (passage automatisé à la retraite des bénéficiaires de minima sociaux, information adaptée sur l'ASPA et les droits aux compléments de la CMU, simplification des modalités de coordination des droits au minimum contributif et développement des liens avec la DGFIP) l'accès des assurés défavorisés à leurs droits minimaux
16	Bien diffuser, après clarification, une information sur les droits des personnes âgées sans droits reconnus à une pension contributive, organiser leur accompagnement pour garantir leurs droits sociaux et s'interroger sur le non accès au minimum vieillesse de certaines personnes âgées résidant en France
17	Etudier une liquidation unifiée entre les régimes alignés et un paiement unique de leurs retraités
18	Ne pas s'engager dans l'organisation d'un paiement unique des retraites des divers régimes
19	Envisager, dans le cadre des espaces personnalisés des portails des régimes de retraite, des comptes de retraite unifiés par une fédération d'identité
20	Développer les formules de contrôle unifié des retraites
21	Ne pas ajouter de la complexité dans les règles du système de retraite à l'occasion de la prochaine réforme des retraites
22	Traiter la question de la révision de la pension des assurés du RSI en cas de cotisation encaissée après la liquidation de la retraite
23	Harmoniser le mode de décompte des annuités ou périodes de services
24	Harmoniser le décompte des trimestres assimilés à des trimestres d'assurance
25	Simplifier les bonifications de carrière dans les régimes spéciaux
26	Aligner sur le régime général les règles de cotisation des salariés à temps partiel de l'IRCANTEC
27	Permettre la dématérialisation des envois avec accusé de réception
28	Organiser une gestion commune des adresses des assurés et retraités
29	Intégrer un schéma directeur des systèmes d'information à chaque convention d'objectifs et de gestion prenant en compte les relations avec les assurés et leurs simplifications
30	Instituer une Union technique des institutions et services de retraite (UTIS-retraite) disposant d'une convention d'objectifs et de gestion et d'un schéma directeur des systèmes d'information

31	Mettre en place, dans le cadre de l'Union technique des institutions et services de retraite, une commission de normalisation
32	Définir un schéma directeur des systèmes d'information interrégimes des retraites et bien prioriser les projets prévus avec un échéancier de mise en œuvre

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

La Ministre

Paris, le 8 FEV. 2013

Cab/MIT/D 13-802

La Ministre des Affaires sociales
et de la Santé

à

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef du Service de l'Inspection générale
des affaires sociales
39-43, quai André Citroën
75739 PARIS Cedex 15

Objet : mission sur la simplification des relations entre les assurés et les régimes de retraite .

La grande conférence sociale de juillet dernier a acté le principe d'une concertation entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, à compter du printemps 2013, portant sur les évolutions souhaitables de notre système de retraite. Le calendrier de cette feuille de route a été réaffirmé par le Président de la République lors de ses vœux aux acteurs de l'entreprise et de l'emploi. Si cette concertation devra examiner les moyens de redresser la situation financière de notre système de retraite et d'en accroître l'équité et la redistributivité, elle a également vocation à faire progresser la simplification en matière de retraite.

Exception faite de chantiers ponctuels, souvent à l'initiative des organismes (la demande unique de retraite ou les CICAS, par exemple), la simplification a jusqu'à présent peu concerné l'assurance vieillesse : les réformes successives ont porté en priorité sur les prestations servies, au risque d'accroître la complexité juridique des mécanismes de retraite. Face à ces avancées limitées, je souhaite qu'une mission de l'IGAS détermine les contours d'une démarche de simplification qui, bien que rattachée à la démarche de Modernisation de l'Action publique, pourrait s'inscrire dans le cadre du Rendez-vous 2013.

La simplification des relations entre les assurés et leurs régimes constitue un double enjeu : de lisibilité d'abord, pour les polypensionnés en particulier, mais aussi d'appropriation du système par les assurés ensuite, afin de préserver le pacte entre générations, fondateur du système de retraite par répartition.

Le développement du « droit à l'information » depuis ces dix dernières années en constitue un bon exemple. Il a permis d'améliorer considérablement la lisibilité de leurs droits à retraite pour les assurés, grâce notamment à l'envoi quinquennal de relevés de situations (RIS, désormais disponibles en ligne) et d'estimations du montant de pension (EIG). Parallèlement, il a conduit tous les régimes à organiser des échanges lourds de données, comme à construire des documents d'information mutualisés.

.../...

Si les progrès accomplis permettent désormais aux assurés de disposer régulièrement d'une vision consolidée de leur carrière, l'absence d'interlocuteur unique peut alourdir les démarches administratives au moment du départ en retraite et, dans des cas exceptionnels, dissuader certains d'entre eux à ne pas demander la liquidation d'une de leurs pensions.

Ainsi, la mission portera sur l'identification des pistes de simplification touchant à l'ensemble des relations entre les assurés et les régimes de base comme complémentaires, lors des différentes étapes du départ à la retraite, depuis l'accessibilité des comptes de carrière des actifs jusqu'à la mutualisation des opérations de liquidation, ainsi que pour les opérations liées au paiement des pensions.

Il appartiendra d'abord à la mission de proposer des instruments destinés à renforcer la démarche d'identification des droits : elle devra en particulier analyser la méthodologie et les outils susceptibles de favoriser la création à terme d'un compte individuel retraite tous régimes en ligne, constituant une interface unique entre l'assuré et ses régimes, voire en incluant des indications sur les droits à retraites supplémentaires de l'assuré.

La mission analysera par ailleurs les pistes visant à réduire et faciliter les démarches de liquidation, en tendant vers l'objectif d'un interlocuteur unique pour l'assuré. Le rapport étudiera les conditions de mise en œuvre d'une demande unique de retraite (DUR) élargie, comme la faisabilité de rapprochements de front-office, pour parvenir, à moyen terme, à un guichet unique (dématérialisé et physique), du point de vue de l'assuré. Cet objectif pourrait se doubler de propositions de court terme, qu'il s'agisse par exemple de demandes de retraite pré-remplies, de signalements réciproques entre régimes ou de l'harmonisation des pièces justificatives.

Enfin, la mission s'attachera à proposer des pistes visant à simplifier la mise en paiement ainsi que le contrôle des prestations, en répertoriant les vecteurs susceptibles de favoriser la mutualisation des paiements de pensions et d'harmoniser les dates de versement des pensions. Dans ce cadre, la mission précisera les pistes susceptibles de simplifier les relations entre un pensionné et ses caisses de retraite, ainsi que les leviers permettant d'alléger les formulaires des prestations sous conditions de ressources. À terme, ces mesures devraient permettre d'aboutir à un « compte unique de retraite » regroupant pour chaque assuré l'ensemble des pensions versées par des régimes obligatoires.

La mission s'appuiera sur les initiatives déjà développées dans les caisses et organismes de retraite, comme sur l'expérience acquise par le GIP Info-retraite. Elle proposera des calendriers de mise en œuvre (éventuellement assortis de phase d'expérimentation) cohérents avec les projets existants comme avec les contraintes notamment liées aux développements informatiques, avec l'objectif d'un aboutissement des principaux chantiers (demande unifiée, guichet unique, compte de carrière et compte de retraite tous régimes) à l'horizon 2017. Elle veillera enfin à tenir compte des différences, en termes de réseaux de guichets, entre organismes, comme de la gouvernance propre aux différents régimes et organismes.

Pour vous permettre d'accomplir cette mission, vous pourrez disposer de l'appui de mes services. Je souhaite que le rapport me soit remis dans un délai de trois mois.



Marisol TOURAINE

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Direction de la sécurité sociale

Marie Daude, sous directrice
Stéphane Mulliez
Sonia Baudry
Pascaline Bouchiaire
Anne Girel-Zajdenweber

DRH Affaires sociales Bureau DRH1 F

Mme Françoise Lallier, chef du bureau des pensions
Mme Sylviane Moreau

Service des retraites de l'Etat

M. Jean-Yves Raude, directeur
A. Piau, Département du programme de modernisation
P. Fertier-Pottier, Département des retraites et de l'accueil

GIP Info retraite

Jean-Marie Palach, directeur
Philippe Retailleau
Florence Barat-Payraud

CNAV

Pierre Mayeur, directeur
Francis Brousse, directeur des systèmes d'information
Véronique Brousse, directrice de la maîtrise d'ouvrage
Dominique Gérard, directeur de la coordination nationale
Annie Roses, directrice des relations internationales
David Clair, directeur de la réglementation nationale
Gilbert Dupont, Direction de la réglementation nationale
Karine Morançais, Agent comptable national

CARSAT de Nantes

François-Xavier Joly
Marie-Agnès Garcia, Directrice des retraites et données sociales
Dominique Bourgoin, Directrice Efficience et relation client
M. Pérennès, Agent comptable
Emmanuelle Papin, Direction des retraites et données sociales
Blandine Forget, Direction des retraites et données sociales
Marine Dutertre, Direction des retraites et données sociales
Valérie Constant-Dosset, Pôle relation client Direction des retraites et données sociales
Bénédicte Ducret, Département relation et projet d'entreprise
Pascal Picard, Agence de Nantes

Caisse des dépôts et consignations, Direction des retraites et de la solidarité

Anne-Sophie Grave, directrice
Jean-Michel Bacquer, directeur de l'Etablissement de Bordeaux
Jean-François Berthier, directeur des systèmes d'information

GIE AGIRC-ARRCO

Jean-Jacques Marette, directeur

Philippe Coutard, directeur du produit retraite

Caisse centrale de mutualité sociale agricole

Michel Brault, directeur

Laurent Colin

Christine Dupuy

Caisse nationale du Régime social des indépendants (RSI)

Stéphane Seiller, directeur,

Murielle Biales

Laurent Perie

CNAVPL

Jean-Marie Saunier, directeur

Martine Cramard

Eric Falque-Vert

Club des régimes spéciaux et CPRPSNCF

Frédéric Buffin, président du Club et directeur de la CPRPSNCF

ANNEXE 3 : PANORAMA DES INSTITUTIONS ADHERENTES DU GIP INFO RETRAITE (SOURCE GIP INFO RETRAITE)

Panorama des régimes de retraite

	RETRAITE DE BASE		RETRAITE COMPLÉMENTAIRE
> SALARIÉS			
Salariés de l'agriculture ➤	Msa MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE	+	
Salariés de l'industrie, du commerce et des services ➤	CNAV RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	+	ARRCO RETRAITE COMPLÉMENTAIRE DES SALARIÉS
Agents non titulaires de l'État et des Collectivités publiques ➤		+	AGIRC RETRAITE COMPLÉMENTAIRE DES CADRES
Personnel navigant de l'aviation civile ➤		+	IRCANTEC
Salariés relevant d'entreprises ou de professions à statut particulier ➤	CRPN BANQUE DE FRANCE, RETRAITE DES MINES, CNIEG (GAZ-ELEC.), CRPCF (COMÉDIE FRANÇAISE), CRPCEN (CLERCS ET EMPLOYÉS DE NOTAIRES), ENIM (MARINS), OPÉRA DE PARIS, PORT AUTONOME DE STRASBOURG, CRP RATP, CRPSNCF.		
> FONCTIONNAIRES			
Fonctionnaires de l'État, magistrats et militaires ➤	SERVICE DES RETRAITES DE L'ETAT	+	RAFP RETRAITE ADDITIONNELLE
Agents de la fonction publique territoriale et hospitalière ➤	CNRACL CAISSE NATIONALE DE RETRAITES DES AGENTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES	+	
Ouvriers de l'État ➤	FSPOEIE FONDS SPÉCIAL DES PENSIONS DES OUVRIERS DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L'ÉTAT		
> NON SALARIÉS			
Exploitants agricoles ➤	Msa MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE		
Artisans, commerçants et industriels ➤	Rsi RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS (FUSION AVA ET ORGANIC)		
Professions libérales ➤	CNAVPL CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES PROFESSIONS LIBÉRALES RETRAITE DE BASE + COMPLÉMENTAIRE + SUPPLÉMENTAIRE SELON LES SECTIONS PROFESSIONNELLES CRN (NOTAIRES), CAVOM (OFFICIERS MINISTÉRIELS), CARMF (MÉDECINS), CARCDSE (DENTISTES ET SAGES-FEMMES), CAVP (PHARMACIENS), CARPIMKO (INFIRMIERS, KINÉSITHÉRAPEUTES...), CARPV (VÉTÉRINAIRES), CAVAMAC (AGENTS D'ASSURANCE), CAVEC (EXPERTS-COMPTABLES), CIPAV (ARCHITECTES ET PROFESSIONS LIBÉRALES DIVERSES).		
	CNBF (AVOCATS) CAISSE NATIONALE DES BARREAUX FRANÇAIS		
Artistes, auteurs d'œuvres originales ➤	CNAV RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	+	IRCEC RETRAITE COMPLÉMENTAIRE
Patrons pêcheurs embarqués ➤	ENIM		
Membres des cultes ➤	CAVIMAC CAISSE D'ASSURANCE VIEILLESSE, INVALIDITÉ ET MALADIE DES CULTES	+	ARRCO RETRAITE COMPLÉMENTAIRE DES SALARIÉS

ANNEXE 4 : QUESTIONNAIRE ELABORE PAR LA MISSION

QUESTIONNAIRE

1. INTRODUCTION

1.1. Appellation complète de votre organisme, adresse de l'organisme, coordonnées (courriel et téléphone) du directeur et du correspondant responsable de cette thématique :

1.2. Données statistiques

1.2.1. Nombre d'assurés couverts par votre organisme au titre de l'assurance retraite : remplir les feuillets « population assurée » et « combinaison de régimes » du fichier Excel joint ; vous pouvez ajouter des commentaires ci-dessous

1.2.2. Parmi ces bénéficiaires, y a-t-il une population plus exposée à des difficultés en matière de relations avec votre organisme :

2. SIMPLIFICATIONS, AMELIORATIONS DEVELOPPEES ET LIMITES RENCONTREES (NOTAMMENT EN TERMES DE SI) AU SEIN DE VOTRE ORGANISME DANS LA RELATION AVEC VOS ASSURES DEPUIS 2003, SUR LES DIFFERENTS ASPECTS SUIVANTS :

2.1. Information retraite et relations avec les assurés-retraite (au titre de cette rubrique, remplir aussi les deux feuillets « entretiens individuels » et « mode de relation » du fichier Excel joint) :

2.2. Identification des droits :

2.3. Liquidation :

2.4. Paiement :

2.5. Informatisation, dématérialisation et portail Internet :

Joindre tout document de synthèse déjà disponible sur les aspects du schéma directeur des systèmes d'information liés à la simplification des relations entre l'assuré-retraite et son régime

2.6. De réclamation et de recours :

- Sur quels principaux sujets portent les réclamations des assurés couverts par votre organisme :
- Joindre un document de synthèse déjà disponible sur les typologies de réclamations

2.7. Autres sujets

3. SIMPLIFICATIONS, AMELIORATIONS DEVELOPPEES ET LIMITES RENCONTREES (NOTAMMENT EN TERMES DE SI) EN INTER REGIMES DANS LA RELATION AVEC VOS ASSURES DEPUIS 2003, SUR LES DIFFERENTS ASPECTS SUIVANTS :

3.1. Information retraite. Veuillez indiquer :

3.1.1. Votre degré de participation au GIP Info retraite :

3.1.2. Votre appréciation sur le fonctionnement du GIP et sur son apport, respectivement du point de vue de votre organisme et du point de vue des assurés :

3.1.3. Les difficultés, de toute nature (non déjà évoquées en partie 2 supra), de l'information retraite pour votre organisme :

3.2. Identification des droits :

3.3. Liquidation :

3.4. Informatisation, dématérialisation et portail Internet :

3.5. Autres sujets :

4. SUGGESTIONS DE PISTES DE SIMPLIFICATION ET D'AMELIORATION POUR L'AVENIR

4.1. Au sein de votre organisme, sur les différents aspects suivants :

4.1.1. Information retraite et relations avec les assurés :

4.1.2. Identification des droits :

4.1.3. Liquidation :

4.1.4. Paiement :

- 4.1.5. Informatisation, dématérialisation et portail Internet :
 - 4.1.6. Autres :
 - 4.2. En interrégimes :
 - 4.2.1. Comment voyez-vous le devenir du GIP Info retraite (rôle, fonctionnement...) ?
 - 4.2.2. D'autres formes de mutualisations ou de fusions interrégimes vous paraissent-elles souhaitables, sur les différents aspects suivants :
 - 4.2.2.1. Information des assurés :
 - 4.2.2.2. Identification des droits :
 - 4.2.2.3. Liquidation :
 - 4.2.2.4. Informatisation, dématérialisation et portail Internet :
 - 4.2.2.5. Modes de contact avec les assurés (téléphonie, courriel, entretiens physiques) :
 - 4.2.2.6. Contrôles :
 - 4.2.2.7. Autres :
5. LIBRES PROPOSITIONS DE SIMPLIFICATION ET D'AMELIORATION :

ANNEXE 5 : ELEMENTS DE BILAN ET DE PERSPECTIVE DE L'INFORMATION RETRAITE

Le relevé de situation individuelle (RIS électronique ou RIS/e), succès majeur du GIP info retraite

Chaque régime doté d'un portail disposait avant le RIS/e de procédures d'identification et d'authentification propres pour délivrer des documents d'informations aux assurés. Ces procédures ont donc été revues et harmonisées, et un socle minimal de sécurité⁴⁶ a été déclaré à la CNIL le 30 novembre 2010 (utilisation, pour garantir la sécurité des échanges, du standard d'interopérabilité Interops, qui a été entériné par une circulaire DSS du 7 juillet 2011, et qui prévoit des règles d'authentification, de traçabilité, d'archivage, de conservation des traces et de sécurité physique et logique). Les membres du GIP info retraite ont fait en sorte que le socle minimal de sécurité permette d'ouvrir l'accès au RIS/e aux représentants des assurés. Dans le cadre de ce socle, les régimes membres du GIP s'autorisent mutuellement à délivrer les informations concernant les droits à retraite de leurs assurés à leurs représentants, par le biais de leurs portails.

S'il était un jour décidé d'étendre ce socle à d'autres documents électroniques tels qu'une EIG, il conviendrait de le revoir. En effet, l'évaluation du risque a été faite par rapport aux données présentes dans un RIS qui ne sont pas celles d'une EIG qui contient des montants et pour laquelle le niveau de sécurité pourrait donc devoir être rehaussé.

Le RIS/e a été ouvert pour quelques régimes dès le 1^{er} septembre 2011. Selon des documents transmis par le GIP, à fin 2012, 25 régimes participent au service : les 4 régimes alignés, AGIRC-ARRCO, les 4 régimes du secteur public (SRE-CNRACL-IRCANTEC-RAFP), mais aussi la CNAVPL et toutes ses sections⁴⁷ et 3 régimes spéciaux (régimes des mines et de la SNCF et ENIM). Il est prévu qu'en 2013, 31 régimes participent, avec des travaux en cours dans 6 régimes spéciaux (Banque de France, CNIEG, CRP RATP, CRPCEN, CRPNPAC, Opéra de Paris). Le décret de décembre 2011 disposait toutefois que l'ensemble des régimes devaient délivrer le RIS/e au 1^{er} janvier 2013. Ce ne sera donc pas le cas, même courant 2013, des régimes de la CNBF, de la Comédie Française, du FSPOEIE, et du Port autonome de Strasbourg.

Après la phase de montée en puissance du service jusqu'à fin décembre 2011 et un pic de demandes lors de son ouverture officielle, le nombre de demandes s'est stabilisé à environ 100 000 par mois⁴⁸. En 2012, sur un total de 1 116 620 demandes de RIS/e émanant de 786 024 assurés⁴⁹, 84,5 % ont été traitées en temps réel (ce taux avoisinant toutefois 90% sur les trois derniers mois de l'année, suite à l'entrée en fonction des Web services du RSI) ; si le document n'est pas restitué en temps réel, il l'est alors dans un délai de deux semaines. 1,5 million de demandes de RIS/e sont anticipées sur l'ensemble de l'année à venir.

Plus d'un quart des demandes ont été effectuées par des assurés de 59 et 60 ans en 2012, comme le montre le graphique *infra*.

⁴⁶ Les conditions définies par les membres du GIP Info Retraite doivent notamment permettre aux régimes de garantir leur respect du secret professionnel dont la violation est sanctionnée par les articles 226-13 et suivants du code pénal, ainsi que leur obligation de confidentialité (ne pas divulguer des données à caractère personnel à des tiers non autorisés) sanctionnée par l'article 226-22 du même code.

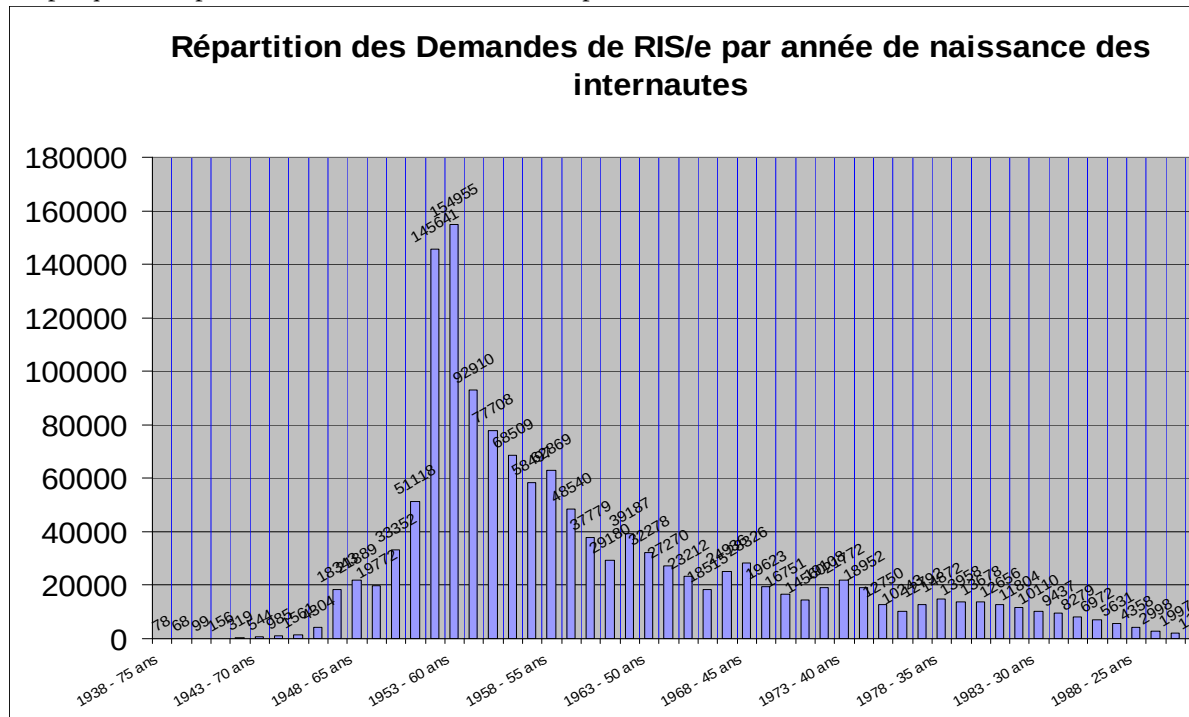
⁴⁷ Y compris l'ex IRCEC rattaché au Groupe Berri.

⁴⁸ Suivi statistique assuré par le collecteur Nord.

⁴⁹ Le nombre maximum de demandes de la part d'un même assuré atteint 159.

Il a été constaté en 2012 un surcroît de demandes de RIS/e par les destinataires des campagnes systématiques, sans doute parfois pour vérifier la prise en compte des rectifications demandées. Le RIS/e a ainsi représenté un progrès important en termes de dialogue avec l'assuré. Le passage à un rythme hebdomadaire des RIS à la demande constitue d'ailleurs un corollaire de la fourniture en ligne. Il s'agit de permettre de traiter rapidement les demandes de relevé lorsque l'assuré est affilié à un régime ne répondant pas en temps réel, ou en cas d'incident ou d'interruption pour maintenance. Le délai moyen entre une demande de document rectificatif et sa composition est de l'ordre de 2 à 3 semaines.

Graphique 1 : répartition des demandes de RIS/e par année de naissance des internautes



Source : GIP info retraite

La fiabilisation des estimations indicatives globales (EIG) présente encore des marges de progression

Les EIG comportent trois éléments qui déterminent le calcul: la carrière connue au moment de faire l'EIG, qui peut potentiellement être incomplète, les projections que l'on fait et les éventuelles simplifications des règles de gestion. Les services des statistiques de la CNAV et de l'AGIRC-ARRCO ont réalisé une étude comparative visant à faire le point sur les différences éventuelles entre les montants prévus par les EIG et les montants effectivement attribués à la liquidation. Les extractions effectuées correspondent aux montants des EIG des assurés de 60 ans de la campagne 2011. S'agissant d'assurés qui n'étaient pas en cours de liquidation au moment de la campagne et qui sont partis avant le 1^{er} avril, l'effet projection était par nature fort limité. Ont ainsi été obtenus des résultats quantifiant essentiellement l'impact des écarts sur la carrière: ceci importe particulièrement dans un contexte où 20% des EIG transmises en 2012 étaient « dégradées », dont 16,5% du fait de la présence d'un feuillet vide émis par un régime de base (les autres cas de dégradation sont notamment liés à des incohérences sur la durée d'assurance totale); par ailleurs 3,1% des EIG n'incluaient pas d'estimation au titre du régime complémentaire (ce qui peut toutefois s'expliquer dans certains cas par une liquidation dans le régime complémentaire).

L'absence des majorations de pension dans les montants indicatifs (cf. paragraphe du rapport relatif à « une difficulté à intégrer les trimestres assimilés et majorations ou bonifications ») a toutefois rendu nécessaire une comparaison en deux temps, en jugeant la performance des EIG par rapport à des pensions

comparables hors majorations, avant de s'intéresser à la comparaison avec les pensions réellement attribuées, et ainsi au ressenti réel des assurés à la liquidation.

Le résultat de l'analyse est que les pensions hors majorations sont plus souvent sous-estimées par les EIG que le contraire : 75,9% des assurés ont perçu une pension plus importante, en moyenne de 909 € ; les 23,5% restants (hors 0,6% de cas d'égalités) ont à l'inverse perçu en moyenne 880 € de moins qu'indiqué par l'EIG. On retrouve dans cette asymétrie le fait que les représentants des régimes ont eu à cœur de plutôt verser dans la sous-estimation que la surestimation, car il est préférable d'expliquer une bonne surprise qu'une mauvaise au moment de la liquidation.

Tableau 3. Sous-évaluations et surévaluations globales (pensions hors majorations)

	Nombre de cas		Écarts moyens		Pensions moyennes liquidées en €
	Effectifs	En %	Montant en €	en % de la pension	
Cas d'égalités	152	0,6%			7 337 €
Cas de surévaluation	6 164	23,5%	880 €	14,3%	6 164 €
Cas de sous-évaluation	19 903	75,9%	- 909 €	-6,6%	13 872 €

Source : étude CNAV/AGIRC-ARRCO

Le tableau précédent montre toutefois que la surévaluation concerne des pensions relativement faibles et inversement. En effet, le résultat de la comparaison change selon que l'on observe les cadres ou les non-cadres.

Tableau 4. Situation selon la catégorie de pension complémentaire

	non - cadres	cadres tranche B	cadres tranche C
Taux d'égalités de pension	0,7%	0,2%	1,1%
Taux de surévaluations	25%	20%	13,3%
Écarts des surévaluations	793 €	1288 €	819 €
Ecart de surévaluation en % pension en moyenne	49%	17%	4%
Taux de sous-évaluations	75%	80%	85,6%
Écarts des sous-évaluations	-833 €	-1055 €	-3177 €
Ecart de sous-évaluation en % pension en moyenne	12%	5%	8%
Nombre total d'observations	20 492	5 456	271
Pension moyenne	9 968 €	22 141 €	39292 €

Source : étude CNAV/AGIRC-ARRCO

On constate que les surévaluations relatives moyennes décroissent avec les tranches, de 49% pour les non-cadres à 4% pour les cadres de la tranche C.

Au final, seuls 14,5% des écarts en valeur absolue sont inférieurs à 100 € par an. En termes relatifs, près d'un tiers des assurés voient une erreur de plus de 10% en valeur absolue entre pension indicative et pension réelle.

Tableau 5. Cas de proximité avec la pension réelle à moins de 100 euros annuels

	Sous-évaluations		Surévaluations	
	Faibles (<100€ / an)	Fortes (≥100€ / an)	Faibles (<100€ / an)	Fortes (≥100€ / an)
Nombre de cas <i>en % de l'ensemble (hors cas d'égalité)</i>	2 624 10,1%	17 279 66,3%	1 158 4,4%	5 006 19,2%
Ecart moyen <i>en % de la pension moyenne</i>	- 47 € -0,4%	-1 040 € -8,1%	44 € 0,3%	1 074 € 8,4%

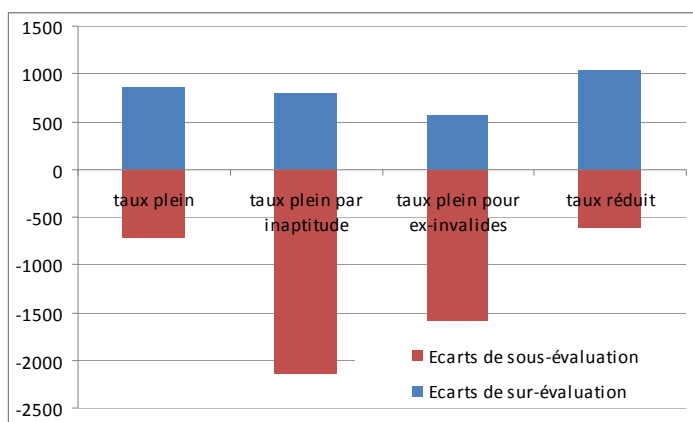
Note : comparaisons avec pensions hors majorations

Source : étude CNAV/AGIRC-ARRCO

La distribution des écarts montre par ailleurs qu'une grande partie des écarts de sous-évaluation sont compris entre 100 € et 1 000 € par an, même si le maximum monte jusqu'à plus de 5 000 €. Si les surévaluations sont moins nombreuses, le point maximum des écarts de surévaluation est de presque 55 000 € par an.

De plus, la précision des EIG augmente si la durée d'assurance à la liquidation est importante et pour les assurés partis à taux plein, dont les EIG sont assez équilibrés entre surestimations et sous-évaluations, relativement en particulier à ceux qui partent en retraite en substituant leur pension d'invalidité, ou encore plus à ceux qui partent au titre de l'inaptitude (cf. graphique suivant). S'ils étaient exprimés en pourcentage de la pension et en valeur absolue, les écarts des catégories "taux réduit" et "taux plein par inaptitude" seraient les plus élevés (à plus de 110% pour ces derniers).

Graphique 2. Ecart en fonction des paramètres à la liquidation

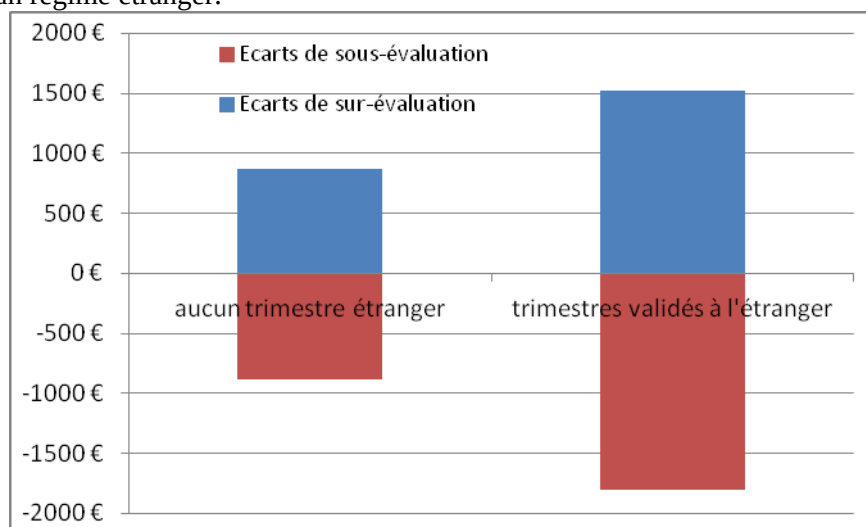


note : écarts hors majorations de pension, en euros et sur l'année

Source : étude CNAV/AGIRC-ARRCO

La présence de trimestres validés à l'étranger, qui ne sont pas pris en compte dans le droit à l'information, a également un impact négatif notable sur l'évaluation des pensions, aucun régime étranger n'étant présent dans la phase de constitution des documents du droit à l'information. Il est donc logique de voir que ceux qui ont validé des trimestres dans un pays étranger ont en moyenne des écarts supérieurs, tant en niveau absolu que relatif. Cette situation concerne 2,5% des assurés.

Graphique 3. Moyennes des écarts globaux ou relatifs en valeur absolue en fonction de la validation d'un trimestre dans un régime étranger.



Note : hors majorations de pension

Source : étude CNAV/AGIRC-ARRCO

L'inclusion des majorations de pensions dans les montants réels renforce encore la sous-estimation globale, sans changer les conclusions d'ensemble. **Ce ne sont plus 75,9% mais 81,5% des assurés qui ont perçu une pension plus importante, avec un écart moyen non de 909 € mais de 1194 € (soit 8,4% de la pension liquidée).** Les cas de proximité (montants égaux à 100 euros près) sont également moins nombreux (9,5% des pensions). Les surévaluations de pensions, si elles touchent une proportion moins forte d'assurés, voient leur moyenne s'accroître à 958 € (11,1% de la pension liquidée).

Pour 2013 sont prévus les calculs d'écêtement du minimum contributif et la production des EIG pour les personnes pouvant liquider à partir de 55 ans, à savoir les catégories actives de la fonction publique et les assurés d'un certain nombre de régimes spéciaux⁵⁰. Le GIP info retraite est toutefois en attente de précisions qui devraient être apportées par un texte réglementaire.

Concernant l'exigence posée par la loi de 2010 sur la fourniture de simulations aux expatriés, un groupe de travail a été constitué en 2011, associant le Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS), la Caisse des Français de l'Etranger (CFE) et les régimes intéressés, afin d'étudier les modalités de mise en œuvre de la loi. L'opportunité de créer un nouveau site destiné aux candidats à l'expatriation a été envisagée, mais, dans la mesure où le site du CLEISS est très complet, didactique et assorti des textes officiels et de tous les liens nécessaires, cela n'est pas apparu souhaitable. Le site du CLEISS, créé il y a 10 ans, compte 2 000 pages d'informations. Les documentalistes du CLEISS tiennent à jour une fiche documentaire par pays avec la description du régime de protection sociale. L'internaute peut s'y référer pour connaître le droit local en vigueur. Le document a été achevé en 2012 et largement diffusé aux organismes de retraite. Il a également alimenté la brochure « Ma retraite, mode d'emploi » pouvant être remise aux assurés dans le cadre de l'entretien information retraite (EIR).

Des EIR à repositionner

L'article D.161-2-1-8-3 du code de la sécurité sociale (décret n°2011-2073 du 30 décembre 2011) apporte des précisions sur cet entretien, qui comporte quatre points essentiels :

- la remise d'un document d'information défini par le GIP info retraite ;
- la vérification de la complétude du RIS ;

⁵⁰ Le décret 2011-2072 du 30 décembre 2011 prévoit que « jusqu'au 31 décembre 2012, l'estimation indicative globale n'est pas adressée au bénéficiaire lorsque l'âge minimal d'ouverture du droit à pension dans l'un des régimes auprès desquels il s'est constitué des droits est inférieur à l'âge mentionné au premier alinéa de l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale ».

- la réponse aux questions de l'assuré sur ses droits constitués auprès de ses régimes de retraite et leur perspective d'évolution, en fonction de son évolution professionnelle et personnelle ;
- la communication de simulations du montant potentiel de la future pension de l'assuré, réalisées à législation constante et sur la base d'hypothèses économiques et d'évolution salariale fixées chaque année par le GIP.

Une dénomination commune a été arrêtée par le conseil d'administration du GIP : « entretien information retraite ». Elle est utilisée par tous les régimes dans leur communication. Ceux-ci disposent de marges de manœuvre pour adapter les modalités des entretiens qui leur incombent à leur organisation et mode de fonctionnement.

La saisie des demandes d'EIR par les agents des régimes a été ouverte le 5 janvier 2012, et leur mise en œuvre est intervenue, pour la plupart des régimes, à compter du 1er juillet 2012. Sur leurs sites internet, les régimes ont pu utiliser des bannières communes et un bouton réalisé par le GIP, dans la même ligne graphique que les boutons « M@rel » et « Mon relevé », pour permettre l'accès à un formulaire de demande d'entretien en ligne. Les premiers échanges informatiques sont intervenus le 20 juillet et les premiers documents spécifiques de simulation (EIG à la demande) ont été composés le 6 août.

Lorsqu'un agent d'un régime reçoit un assuré, il lui présente des documents fabriqués par le GIP qui comportent souvent des données provenant de plusieurs régimes de retraite. Il est donc possible que certaines questions de l'assuré portent sur des éléments ou des règles juridiques relatives à un autre régime de retraite que celui de l'agent, d'où un enjeu de mise en œuvre coordonnée de l'entretien information retraite. Ceci a posé la question de la définition d'un « premier niveau » de questions, auxquelles tous les régimes doivent pouvoir répondre, ce qui implique de connaître la signification des différents termes, les modalités d'acquisition des droits et, pour partie, de calcul des pensions dans les autres régimes. Ce premier niveau, bien qu'il doive être maximisé dans l'intérêt de l'assuré, doit exclure « des questions complexes auxquelles il n'est pas question de répondre à la place de l'autre régime », d'ailleurs y compris dans l'intérêt du même assuré qui pourrait se voir délivrer des réponses erronées. Comme l'indique un représentant du GIP au conseil d'administration du 16 mars 2012 « il est évidemment peu envisageable de créer des super-techniciens qui soient experts dans les 35 régimes de retraite et dans les particularités de chacun des régimes ». Un « guichet unique » est donc jugé irréaliste.

Néanmoins, afin d'éviter que l'assuré soit ballotté entre régimes par multiplication des renvois systématiques, le GIP a créé des outils de mutualisation des compétences, mis à disposition des régimes :

- un guide du conseiller, contenant notamment une explication détaillée des simulations de l'outil du GIP ;
- des supports de formation dont des fiches thématiques (temps partiel, rachats, cumul emploi-retraite, durée d'assurance et écrêtement) servant à l'ensemble des régimes et pointant le cas échéant leurs particularités, ainsi qu'une bibliothèque de cas, réalisée à partir de documents issus des tests de qualification ;
- des sessions de formation mutualisées afin que les agents puissent être formés sur les législations des régimes avec lesquels le leur compte le plus d'assurés communs. Au total, plus de 400 agents ont été formés au cours des 22 sessions (de 1 à 5 jours) organisées entre avril et décembre 2012. Dans la plupart des cas, deux ou trois sessions sont prévues par régime, pour former à chaque fois une vingtaine d'agents, les « formateurs relais » ainsi formés étant ensuite appelés à redéployer en interne les éléments acquis (les modules simplifiés de formation réalisés pour ce faire ont été mutualisés via la base documentaire du GIP). L'organisation s'est notamment appuyée sur l'expertise des formateurs de la CNAV, de l'AGIRC-ARRCO et de l'IRCANTEC qui avaient déjà procédé, depuis plusieurs années, à de tels échanges de formation croisée. Ont été évoqués des points comme le service national ou les avantages familiaux, dont il est parfois difficile de répartir le traitement entre régimes, mais aussi les droits dérivés, qui font partie des questions posées par les assurés en entretien, ou encore l'orientation des assurés (connaissance des réseaux des régimes les plus importants).

Le fait que l'EIR puisse se tenir à distance a enfin posé la question, pour les assurés qui disposent d'un compte sécurisé, de l'accès à leurs documents, non seulement les simulations au titre des entretiens, mais

aussi, au-delà, l'ensemble des documents à la demande. L'accès à ces documents en temps différé⁵¹, sur l'espace sécurisé des assurés, a été donné à la fois aux régimes qui le souhaitent et aux assurés. Ces documents, comme l'ensemble des documents du droit à l'information, seront stockés pendant une période de 18 mois dans l'archive du GIP. La CNIL doit encore être consultée sur l'extension induite du socle commun d'identification. Cette évolution ouvre la possibilité d'une réflexion concernant la mise à disposition des documents de la campagne systématique sous forme dématérialisée.

S'agissant du diagnostic porté sur le dispositif, la mission partage l'analyse développée par la CPRPSNCF: « En matière d'information interrégimes, on peut constater que la volonté des pouvoirs publics est de renseigner les assurés de plus en plus tôt sur des droits à retraite qui interviendront de plus en plus tard avec un risque de réforme de retraites de plus en plus fréquent. Cette information précoce (notamment lorsqu'elle délivre une estimation de pension) va donc devenir de plus en plus imprécise et irréaliste ». Le bilan de la campagne 2012 signale ainsi que « les assurés de 45 ans, pourtant cible privilégiée du droit à l'information en 2012 avec la mise en œuvre de l'EIR, montrent une baisse d'intérêt sensible face à la retraite ». Il note certes que les assurés de 50 et 45 ans sont au même niveau de demandes d'EIR, pour en déduire un succès relatif de l'information spécifique réalisée à destination des assurés de 45 ans. Mais la mission considère que la non dépendance à l'âge de la demande d'EIR entre 45 et 50 ans doit plutôt s'interpréter comme le fait que l'âge critique en matière de besoin d'information se situe au-delà de 50 ans⁵² (la demande d'EIR croissant nettement entre 50 et 55 ans). La CNAV indique d'ailleurs que très peu d'entretiens ont été menés pour les assurés de 45 à 54 ans, de même que l'IRCANTEC (80% de demandeurs de plus de 55 ans).

L'observation statistique de l'EIR est difficile car les régimes ont inégalement utilisé les outils de coordination du GIP info retraite. Ainsi, la CNAV, qui bénéficiait d'une forte expérience avec le DCP (Diagnostic Conseil Personnalisé, rebaptisé EIR Au 1^{er} janvier 2012⁵³) s'est inscrite dans la continuité de ce précédent service, réalisant de ce fait en 2012 un nombre très important d'EIR non retracés par les outils inter-régimes. L'AGIRC-ARRCO a pour sa part choisi de définir des critères discriminant les traditionnels entretiens des EIR : 1420 des 14065 entretiens menés en 2012 ont été qualifiés d'EIR « compte tenu de leur support » (document inter-régimes).

En outre, un objet majeur des entretiens étant, selon la loi, de faire le point sur la façon « d'améliorer le montant futur de [la] pension de retraite », se pose alors la question des mécanismes de retraite supplémentaire (PERCO, PERP, etc.) et donc des types de garanties de retraite à évoquer ; en effet, s'agissant des moyens d'amélioration, les demandes d'informations sur la retraite supplémentaire représentent 16 % des questions abordées à l'AGIRC-ARRCO, soit plus que le rachat de droits (11 % des EIR). A la CNAV, 4,5% des assurés ayant sollicité un EIG avaient comme motivation « avoir des explications neutres sur les solutions financières pour épargner en vue de la retraite » (et, selon l'enquête post-EIR, 7% d'entre eux compteraient approfondir la démarche « retraite financière » auprès d'un organisme spécialisé).

L'inclusion de l'étage supplémentaire semble donc a priori légitime, mais elle implique un certain mélange des genres dans le cas des institutions de retraite complémentaire de l'AGIRC-ARRCO qui commercialisent elles-mêmes ce type de garanties. De plus, concernant les garanties commercialisées par les assureurs relevant du code des assurances, ceci reviendrait à faire financer une partie des frais d'acquisition d'entreprises privées à but lucratif par le biais du droit à l'information retraite, ce qui pose également question. Enfin un certain nombre de régimes seraient mis en risque compte tenu de la connaissance très inégale des mécanismes de retraites supplémentaires par leurs salariés. Ainsi la CNAV indique « pour beaucoup, l'Assurance Retraite serait légitime dans ce rôle : publique, elle est plus neutre

⁵¹ EIG, estimations fournies dans le cadre de l'entretien information retraite, duplicata de RIS, d'EIG et d'estimations établies dans le cadre d'un entretien, délivrés sous format papier ou non délivrés faute d'adresse.

⁵² Les résultats des expériences pilotes de deux groupes de protection sociale (Pro BTP et Malakoff Médéric) ayant directement associé au RIS/e l'offre d'EIR, voire, ayant mis en œuvre un mailing ciblé (Malakoff Médéric) montrent, sur les assurés de plus de 45 ans ayant consulté leur RIS/e, des taux de transformation de 2,5 % pour les 55-60 ans et de 0,5 % seulement pour les moins de 55 ans. En inter-régimes, 35% des EIR font suite à une demande de RIS/e.

⁵³ Il est considéré par la CNAV que les deux dispositifs « renvoient à la même offre de service ».

que des banques ou assurances ayant nécessairement un parti pris et elle est gratuite alors que les cabinets privés sont payants. Toutefois, un doute est évoqué sur ses compétences de conseil sur le domaine financier... aussi il est préconisé de tenir un rôle neutre sans rentrer dans un quelconque détail ». Des différentes postures adoptées découle au demeurant une disparité de traitement des assurés, selon les régimes dont ils relèvent. La mission considère que la priorité est aujourd'hui davantage de mieux maîtriser l'information relative aux régimes obligatoires, alors que, selon l'enquête réalisée par Nouveaux Armateurs (NXA) pour le GIP auprès des assurés ayant bénéficié d'un EIR en 2012, dans le cas de l'entretien en face-à-face, « le plus souvent, le gestionnaire n'a pas accès aux données des autres régimes ».

A la question des limites d'âge et du périmètre de garanties à retenir dans le dispositif se conjugue le problème de sa faible publicité. Ainsi, selon le compte-rendu du conseil du GIP info retraite de juin 2012 : « Les éléments de communication sont relativement sobres. La mention de l'entretien dans les RIS à 45 ans (...) en est l'élément principal ». Or le bilan de la campagne 2012 indique que la mention sur le RIS « a eu une incidence limitée » (la réception d'une EIG systématique est en revanche à l'origine de 43% des EIR). De même, le bilan 2012 des nouveaux services du droit à l'information mentionne par exemple une « communication très mesurée » dans le cadre d'AGIRC-ARRCO, et, dans le cas du SRE, une « communication sur l'EIR (...) déclinée progressivement en fonction du nombre de demandes et de la capacité de réponse du Service » (le régime indiquant d'ailleurs que « les EIR 2012 émanent principalement de bénéficiaires spontanés »).

En outre, cette faiblesse de la communication se conjugue à des démarches directs d'assurés par certains régimes (notamment via des partenariats avec des entreprises d'une certaine taille) : l'enquête NXA citée *supra* indique que 15% des bénéficiaires d'EIR ont été informés de la possibilité de demander un EIR par leur employeur (ceci relève surtout du régime général⁵⁴ et de l'AGIRC-ARRCO), et 7% en recevant une « convocation » (essentiellement dans le cas du régime général). Par ailleurs 7% ont été informés... en demandant par eux-mêmes un rendez-vous.

Ceci concourt au final à une certaine antisélection, avec un effet d'éviction des assurés vulnérabilisés par un public mieux informé et/ou travaillant dans des entreprises d'une certaine taille visitées par les réseaux CNAV-AGIRC-ARRCO (les PME ne peuvent que difficilement bloquer des demi-journées pour leur personnel, et le retour sur investissement de telles réunions pour les réseaux serait de toute façon trop faible en-deçà d'un certain nombre d'assurés). Les « mini-campagnes employeurs » envisagées par la CNRACL risquent elles aussi de toucher principalement des collectivités territoriales d'une certaine taille, d'ores et déjà les mieux à même de renseigner ou rediriger leurs salariés grâce à la professionnalisation de la fonction RH.

La faible publicité de la part des régimes et leurs initiatives de partenariats avec de gros employeurs s'expliquent toutefois par l'impossibilité évidente pour eux de faire face à un afflux de demandes d'entretiens, compte tenu des effectifs d'assurés éligibles à l'EIR. Il semble dès lors souhaitable de restreindre le champ du public cible, par exemple en termes d'âge mais aussi sur la base d'autres critères objectifs prédictifs d'enjeux de préparation de la retraite (nombre de régimes, nombre d'enfants, nombre de trimestres non cotisés, éléments de carrière à l'étranger, chômage ou pré-retraite, handicap...). Ainsi, les régimes pourraient communiquer davantage sur le dispositif sans crainte d'être engorgés. Malakoff Médéric expérimente par exemple des interventions dans le cadre des plans de sauvegarde d'entreprise, touchant certes de gros employeurs (PSA Aulnay-sous-Bois), mais dont les employés affrontent des difficultés avérées.

Enfin, se pose un problème de disparité de traitement des assurés selon leur régime : non seulement on constate des mises en œuvre assez différentes (6% d'EIR de moins de 30 minutes à la CNAV, mais 60% à l'AGIRC-ARRCO, même si la durée ne préjuge pas de la qualité), mais surtout le respect des dispositions

⁵⁴ L'objectif défini par la CNAV dans le cadre de sa Convention d'Objectifs et de Gestion 2009-2013 est de développer la Fonction Conseil Entreprise (FCE) sur l'ensemble du territoire afin d'agir sur les comportements et de favoriser la politique de maintien dans l'emploi des seniors. L'ensemble des CARSAT ont donc proposé en 2012, dans le cadre de l'offre de service FCE, la possibilité de réaliser, en complément de la prestation, un EIR pour les salariés de plus de 55 ans. Le lieu de la prestation varie selon la région, avec une prépondérance des locaux de l'établissement rencontré.

législatives instituant un EIR est lui-même inégal, avec les cas de non-conformité pour la CNRACL et certains régimes spéciaux :

- selon le bilan 2012 des nouveaux services du droit à l'information, certains régimes spéciaux « n'ont pas mis en œuvre l'EIR » même s'ils « donnent de l'information retraite à leurs assurés ». Ils ont développé pour cela des « solutions appropriées à leurs moyens et aux besoins de leur population » ;
- dans le cas de la CNRACL, l'enquête NXA citée *supra* indique que 88% des EIR se sont déroulés par internet ; l'entretien est alors « réalisé depuis un ordinateur sans webcam sur un temps asynchrone, sous la forme d'échange de mails », avec un caractère d'autant plus impersonnel que « le plus souvent [il n'y a] pas de signature du gestionnaire ». Il est manifeste qu'un tel mode de contact ne permet pas l'interactivité que suppose un « entretien » (98% d'entretiens en face-à-face pour le régime général, 60% d'entretiens téléphoniques à AGIRC-ARRCO). Ainsi, seuls 39% des assurés de la CNRACL ont pu fixer la date du rendez-vous dès leur premier contact (les taux fluctuant entre 75% et 82% pour le régime général, AGIRC-ARRCO, MSA, SRE), et seuls 59% des assurés ayant réalisé un entretien par internet ont trouvé les étapes de préparation de cet entretien « rapides » (pour 95% dans le cas du face-à-face et 88% dans le cas du téléphone). 55% des assurés de la CNRACL auraient souhaité un entretien préparatoire par téléphone⁵⁵ (inter-régimes : 14%) et 39% une notice descriptive (inter-régimes : 19%). Enfin des questions sont restées sans réponse pour 33% des entretiens web (16% dans le cas du face-à-face⁵⁶ et 24% dans le cas du téléphone).

Internet peut en revanche constituer « un véritable atout » lors des entretiens téléphoniques puisque « dans certains cas, l'assuré est lui aussi connecté à son compte personnel en ligne, les deux interlocuteurs sont sur les mêmes écrans ». L'enquête de satisfaction conclut que « l'association téléphone + visualisation du dossier internet séduit les assurés qui l'ont vécu ». Ainsi, le groupe Pro BTP a expérimenté une offre confortable pour le gestionnaire comme pour l'assuré en cas d'entretien à distance : elle consiste à mettre à disposition le document par un lien internet sécurisé de façon à le commenter en direct au moyen de zoom et fléchage maîtrisés par le conseiller.

Une information des nouveaux assurés peu concluante

S'agissant de l'information des nouveaux assurés (nouveaux travailleurs, âgés de 16 à 33 ans, ayant cotisé deux trimestres tous régimes confondus), le directeur du GIP info retraite soulignait lui-même (conseil d'administration du 26 septembre 2012) que « ce service requiert une évaluation, parce que nous avons beaucoup d'interrogations. Cela répond à une disposition législative qui impose aux organismes d'informer les nouveaux assurés, avec une forte dimension pédagogique. Nous ne savons pas comment les assurés recevront cette action. Pour ceux qui feront l'effort d'ouvrir le quatre-pages qui leur aura été envoyé, nous ne savons pas du tout s'ils en seront instruits ou si leur réaction sera de considérer que le document est sans intérêt ou bien s'ils seront désireux d'être informés sur d'autres points. Nous n'excluons pas (...) de dire que le dispositif n'intéresse pas les nouveaux assurés, que ce n'est pas ce type d'action qu'il faut entreprendre (...) Cela permettra ensuite d'informer les Pouvoirs publics de la pertinence ou non de cette mesure et éventuellement de modifier le contenu ».

Or, l'enquête de satisfaction réalisée pose effectivement question : certes, seuls 25% des primo-cotisants ont une perception exacte du système de retraites (appréciée à partir de deux questions à choix multiples quant au mode de fonctionnement par répartition et à la définition de ce principe). Mais 52% des nouveaux assurés se sentent peu ou pas du tout concernés par le sujet, 54% n'éprouvent pas le besoin d'être davantage informés et 74% privilégient l'information concrète sur le nombre d'années de travail à

⁵⁵ Il est pourtant indiqué dans le bilan 2012 des nouveaux services du droit à l'information que, dans le cas de la CNRACL, « l'EIR a été mis en place par échanges dématérialisés, avec en plus un entretien téléphonique pour les assurés qui en émettent le souhait », ce qui semble du reste peu cohérent avec la mention d'« une seule demande de face à face », et surtout contraire à l'article D. 161-2-1-8-3 (II) du code de la sécurité sociale qui dispose que l'EIR ne peut se dérouler « par tout moyen de communication électronique » qu'« avec l'accord de (...) l'assuré ».

⁵⁶ Se pose en revanche, dans le cas des entretiens en face-à-face, la question de la confidentialité légitimement attendue par les assurés, dès lors que l'enquête de satisfaction a identifié un cas d'EIR mené en salle des fêtes...

effectuer et non sur le fonctionnement et le financement du système. Aussi, même si 60% des destinataires ont conservé le courrier, 64% n'ont pas lu le document, 30% l'ont uniquement parcouru, seuls 6% l'ayant lu intégralement, et ceci bien que 87% des répondants jugent la mise en page attractive. En outre, 40% de ceux qui l'ont lu ou parcouru estiment que le document ne leur a pas permis de mieux comprendre les enjeux (« vos droits à la retraite et la façon dont vous allez les obtenir »), 68% estimant avoir été sensibilisés « modérément » à la retraite (23% « pas du tout »). Ceci semble donner raison à l'AGIRC-ARRCO qui s'interroge quant à « l'envoi postal d'une brochure d'information générale à quelques 800 000 nouveaux cotisants » et à l'« opportunité d'un document écrit sur le sujet de la retraite qui n'est sans doute pas directement porteur d'intérêt pour la population 16-25 ans ».

Là encore, on assiste à un phénomène d'antisélection puisque ce sont les nouveaux cotisants les moins vulnérables qui ont le plus lu le document, à savoir notamment les ressortissants du SRE et des régimes spéciaux, qui sont aussi les plus diplômés⁵⁷, avec semble-t-il la meilleure culture générale sur le sujet (ils sont les plus nombreux à indiquer s'être déjà interrogés sur le sujet, environ 40% pour une moyenne inter-régimes de 20%) ; c'est cette population qui aura a priori les carrières les plus linéaires. Le vrai enjeu serait au contraire d'informer les jeunes qui, justement, n'ont pas commencé à cotiser, peut-être par ignorance du fait qu'au-delà de certains seuils, des « petits boulots » peuvent valider des trimestres, comme le découvrent beaucoup de cotisants lors de la pré-liquidation. L'enquête de satisfaction montre d'ailleurs - en cohérence avec le caractère heurté des actuels débuts de vie active - que parmi les récipiendaires du courrier, 26% sont au chômage, et 43% en formation (26% d'étudiants, et 17% d'apprentis/alternance). On ne compte que 15% de CDI, 15% de CDD, et 1% d'indépendants. Les préoccupations de la cible relèvent donc davantage de l'emploi et de la formation. Des partenariats avec des établissements d'enseignement (universités, lycées technologiques...) ou Pôle Emploi seraient peut-être à cet égard un vecteur d'information sur la retraite plus efficace et moins coûteux, d'autant plus que la notoriété de l'expéditeur GIP info retraite est très faible : on retrouve ainsi parmi les suggestions d'amélioration du courrier la présence du logo de l'Etat.

Le projet d'EIG électronique ou EVA

L'EIG n'est actuellement envoyée aux assurés qu'une fois tous les 5 ans. Par conséquent, en l'absence d'EIG électronique disponible en permanence, le GIP doit financer la maintenance du simulateur M@rel, seul outil inter-régime de simulation sans contrainte spécifique d'âge, qui reste encore très utilisé. Mais les outils de simulation existants, et notamment M@rel, demandent à l'internaute une saisie partielle ou complète de sa carrière. L'idée est donc de créer un nouveau service qui s'appuiera directement sur le compte inter-régimes de l'assuré. Celui-ci pourrait ainsi à la fois vérifier la complétude de sa carrière, dans une optique de coproduction, tout en consultant un jeu de simulations. Les demandes de conseil qui représentent chaque année une charge en augmentation seraient ainsi jugulées, malgré les contacts de réassurance quant à l'utilisation de l'outil. Par ailleurs, les instructions de dossiers de liquidation seraient fluidifi  es par des régularisations amont.

Aussi le décret d'application du 20 décembre 2011 de la loi du 9 novembre 2010 a-t-il disposé que les organismes de retraite doivent mettre à la disposition des assurés un outil de simulation en ligne de leurs futures retraites basé sur les données d  j disponibles, ceci d'ici le 1  r juillet 2014. Il s'agit du projet dénommé EVA pour «   valuation à variantes ». Toutefois, selon le directeur du GIP info retraite (conseil d'administration de septembre 2012) « quand la disposition a été écrite, l'instruction sur les moyens d'atteindre cet objectif de calendrier n'avait pas été faite ». Des études fonctionnelles et techniques sur les différentes versions de l'outil, les calendriers envisageables et les coûts de réalisation ont donc été engagées, le GIP ayant conclu à la fin de l'année 2011 un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage afin de déterminer les architectures informatiques envisageables pour le futur outil de simulation. Suite à ces études et aux débats dans le cadre du GIP, il a été proposé :

- de faire hériter la première version de l'outil (dite « V0 ») des fonctionnalités des estimations systématiques (EIG et simulations de l'EIR) afin de ne pas faire diverger les divers systèmes ;

⁵⁷ Selon l'enquête de satisfaction, « on observe des corrélations entre les niveaux d'étude, les revenus et le niveau d'indépendance : assez naturellement, les niveaux d'études élevés vont de pair avec des revenus supérieurs et une autonomie vis-à-vis des parents [79% des destinataires vivent chez leurs parents]. Le SRE et les régimes spéciaux se retrouvent le plus souvent avec des profils de ce type ».

- d'introduire en cohérence une limite d'âge plancher à 45 an, avec l'idée qu'« il est illusoire de vouloir créer un système de simulation pertinent, notamment pour des âges encore jeunes et avec des perspectives de carrières longues »⁵⁸.

- d'intégrer deux nouvelles variantes en sus des variantes prévues dans les estimations systématiques: un calcul à droit bloqué ne prévoyant aucune acquisition de droit postérieure à la simulation, et une variante dite de plein emploi aux contours divers selon les situations d'activités, le « plein emploi » n'ayant pas le même sens pour le salarié et l'indépendant (à charge pour chacun des régimes d'en définir l'intérêt et la teneur). Ces deux variantes représentent les évaluations minimale et maximale pour chacun des internautes voulant s'informer sur ses propres droits à la retraite.

Les régimes ont identifié comme éléments de cadrage la nécessité de permettre une navigation entre les données, afin de faciliter la compréhension des calculs, la mise à disposition d'explications, notamment législatives et réglementaires, à différents stades de l'affichage, et enfin l'utilité forte d'un récapitulatif des signalements avec explications sur les moyens de procéder à une régularisation assortis d'un fléchage vers les régimes concernés.

Compte tenu du souhait de ne pas mettre en risque la continuité de service du RIS/e, le choix retenu est de ne pas toucher aux développements sensibles réalisés pour ce projet. En particulier, le rapatriement de la carrière depuis le système d'information des régimes ne serait pas communautarisé avec EVA afin de gérer distinctement tout problème applicatif qui pourrait survenir. Cette séparation des traitements impliquerait la création d'un certain nombre de nouveaux Web services⁵⁹ (calcul des prolongations d'une part, rapatriement de la carrière en ligne plus le calcul de l'estimation d'autre part) et de services d'échanges entre le collecteur et les régimes. Ces Web services utiliseraient le même format de description de l'information que celui mis en place pour les campagnes standard.

Le rapatriement à la fois de la carrière de l'assuré et de l'estimation de ses futurs droits sera toutefois relativement lourd, d'où une incertitude quant au temps de réponse des régimes, avec un doute quant à la capacité de garantir le fonctionnement en mode synchrone (délai inférieur à 5 secondes). Afin d'obtenir des résultats corrects, il a donc été préconisé de mettre en place un orchestrateur entre le collecteur nord et les régimes, permettant à la fois la plus grande souplesse possible de gestion des échanges et l'optimisation du temps de réponse⁶⁰. Cet orchestrateur représenterait une charge de développement importante pour le collecteur Nord, mais constituerait un outil pérenne de gestion des échanges entre le GIP info retraite via le collecteur Nord et les régimes.

Sur la base des travaux d'architecture et à partir de l'expérience de la mise en place du RIS/e, les opérateurs du GIP info retraite (la CNAV et AGIRC-ARRCO) ont effectué une première estimation des charges en jours/homme et de coûts de réalisation d'EVA V0, qui seront affinés après la rédaction des spécifications fonctionnelles.

L'ensemble de la charge pour mettre en œuvre la première version V0 d'EVA représenterait ainsi 2 340 jours-hommes pour le collecteur nord (soit 1,842 M€), 105 jours-hommes pour le collecteur sud (57 000 €), et 190 jours-hommes (125 000 €) pour l'opérateur de qualification des services d'échanges entre les collecteurs et les régimes, à savoir le Centre National de Recette de l'AGIRC-ARRCO, qui est aussi celui du GIP.

Le tableau suivant récapitule les charges de la phase de développement et de recette interne par acteur (on retrouve la dissymétrie déjà constatée au niveau des montants, entre collecteur nord et collecteur sud) :

⁵⁸ Propos tenus par le Président du GIP Information-retraite, conseil d'administration de juin 2012.

⁵⁹ Services d'obtention d'information, déclenchés à distance, entre applications et systèmes hétérogènes, qui permettent de répondre dans les meilleurs délais possibles aux internautes, et donc de favoriser le dialogue, tout en conservant le choix politique et technique actuel où chaque régime est détenteur des informations et responsable des traitements qui le concernent.

⁶⁰ Avec cet orchestrateur, les régimes pourraient faire le choix entre une gestion synchrone des échanges, plus efficace mais nécessitant des temps de réponse de 5 secondes maximum, ou une gestion asynchrone, plus complexe à mettre en œuvre mais autorisant des temps de réponse supérieurs à 5 secondes. Les différents modes de dégradation possibles sont le rejeu différé des Web services, la réalisation différée en mode *batch*, ou une dégradation en EIG sans synthèse. Le temps global de réponse est directement corrélé au temps de réponse le plus long des régimes.

Tableau 6 : Ventilation par acteur des charges associées au projet EVA

Régimes	Collecteur Nord	Collecteur Sud
Intégration au portail du bouton EVA et du choix de l'assuré entre les sentiers possibles	Evolution de la clé de gestion limitant la production à un seul document par jour et par assuré, ce qui impliquera une revalidation du système de gestion des documents du GIP info retraite	Evolution de Web services existants pour les adapter à l'outil EVA.
Développement des nouvelles variantes (droits bloqués et plein emploi)		
Développement des Web services prolongation et rapatriement de carrière plus estimation	Développement de l'orchestrateur des Web services avec les régimes	
Qualification interne et inter-régimes	Evolution de Web services existants pour les adapter à EVA Evolution du portail GIP	
Mise en place d'une gestion des traitements dégradés		
Report dans les développements d'EVA des développements des campagnes systématiques 2013 et 2014 (enjeu d'homogénéité des règles de gestion entre les différents outils proposés par le GIP info retraite)		

Source : GIP info retraite

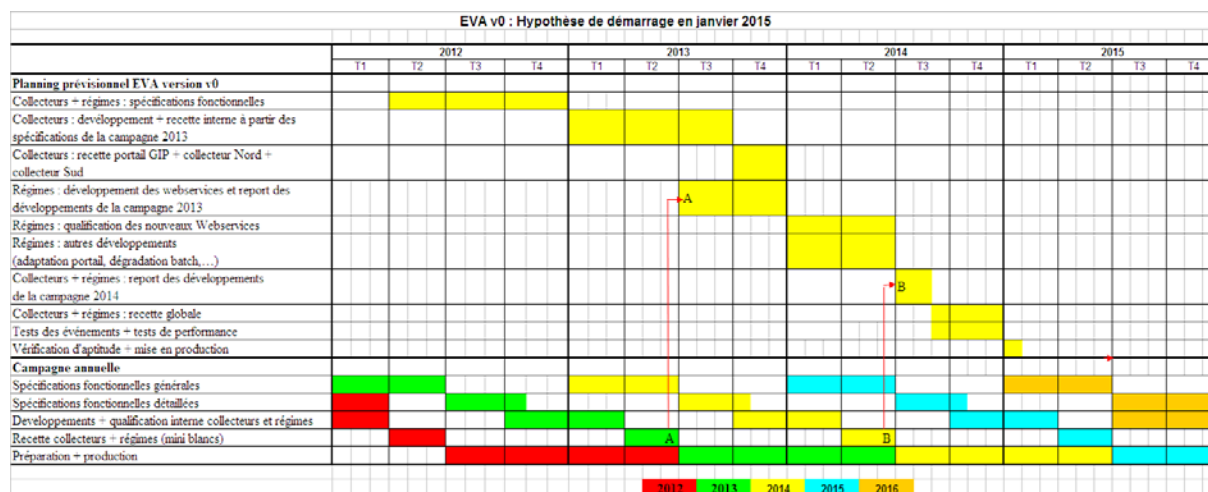
L'étude détaillée soumise au conseil d'administration de septembre 2012 prévoyait l'échéancier suivant pour le Collecteur Nord: 320 000 € en 2012, 1 095 000 € en 2013 et 427 000 € en 2014. L'étalement de la charge de recette de qualification était par ailleurs de 82 000 € en 2013 et 43 000 € en 2014.

Le budget 2013 finalement adopté par le GIP ne prévoit toutefois que 700 000 € au titre du projet EVA, soit 40% de moins que les enveloppes découlant de l'échéancier prévisionnel. Il faut voir là, certes les conséquences de la contrainte budgétaire, mais aussi le scepticisme discret de nombreux régimes – et notamment de la CNAV – quant au projet compte tenu d'un important chevauchement d'objectifs avec le projet de RGPU (répertoire de gestion des carrières unique) découlant lui aussi de dispositions législatives s'imposant aux régimes. Le rapport d'activité 2012 du GIP signale d'ailleurs que « les études entreprises par les organismes de retraite, à la demande de la direction de la sécurité sociale, sur d'autres projets liés au système d'information, ont pesé sur les décisions du conseil d'administration du GIP ».

Par ailleurs, il a semblé très dangereux pour la réussite du projet de conserver la date de juillet 2014, au vu de la lourdeur de la phase de développement et de recette interne, au moins pour les régimes et le collecteur Nord, avec en particulier la complexité de la mise en place de l'orchestrateur, dont l'ambition est d'être pérenne au-delà de la V0, sachant en outre que la recette et la qualification d'EVA devait s'effectuer en même temps que la recette et la qualification des développements liés à la campagne systématique de 2014.

En conséquence et pour offrir une meilleure garantie de réussite au projet, les acteurs du GIP ont décidé de décaler la livraison de V0 au 1^{er} janvier 2015, selon le planning indiqué ci-dessous.

Tableau 7: échéancier prévisionnel d'EVA V0



Source : GIP info retraite

Les évaluations développées dans le cadre de la version V0 pourront être proposées par défaut dans les versions suivantes, dans la mesure où il n'est pas forcément aisé pour l'assuré d'imaginer une carrière « standard », ou même ce que pourrait être sa carrière.

Du reste, les développements réalisés pour la V0 d'EVA ne disparaîtront pas dès la V1, l'objectif affiché étant que ces développements servent au maximum la solution cible (par exemple, l'orchestrateur des échanges et les 2 nouveaux Web services). Leur degré de pérennité dépendra toutefois des travaux en cours pour définir les versions suivantes d'EVA, ce qui rendrait donc souhaitable une définition claire des objectifs ultimes poursuivis avant le lancement des développements d'EVA V0. Certains éléments développés dans le cadre de la V0 doivent en effet servir de support aux développements de la V1, la limitation des développements parallèles évitant une double gestion des anomalies et une double maintenance. On peut toutefois noter, comme l'a relevé le directeur du GIP info retraite, que « la V0 répond à la disposition réglementaire, puisque celle-ci ne rentrait pas dans plus de détails : elle est déjà un outil de simulation fondé sur des données réelles »⁶¹.

En ce qui concerne la version ultérieure d'EVA (« V1 »), elle se veut beaucoup plus interactive et sophistiquée, permettant un dialogue entre l'assuré et l'application. Elle intégrerait ainsi les premières fonctionnalités permettant à l'assuré de compléter directement ses données⁶² (aide à la régularisation auprès des régimes), a minima avec la saisie des enfants, ainsi que la persistance de ces mêmes données, afin d'éviter leur saisie répétitive. Cette persistance serait toutefois limitée à deux mois pour limiter la coexistence entre données provisoires saisies dans l'outil et celles issues de la régularisation au sein des régimes. Il faudra en tout état de cause organiser un système de gestion de ces informations : stockage, mise à jour, suppression, cinématique et prise en compte dans les échanges avec les régimes.

Plutôt que chaque régime développe l'outil sur son propre portail, un sous-portail commun pourrait être créé (le développement de ce sous-portail commun et les conséquences techniques qu'il entraîne ne permettent pas sa mise en œuvre dans le cadre de V0, compte tenu des contraintes de planning associées au décret, V0 apparaissant ainsi comme une première réponse provisoire). Le schéma est que tout assuré s'authentifie et se connecte sur le portail d'un régime dans lequel il a acquis des droits, puis qu'il bascule de façon transparente sur le sous-portail commun afin d'effectuer toutes les simulations de droits à la retraite qu'il souhaite, enfin qu'il revienne sur le portail du régime à la fin de cette simulation. L'objet même d'EVA est en effet de permettre à l'assuré de traiter dans un même espace de l'ensemble de ses éléments de carrière quel que soit le régime (avec certains éléments non rattachés à un régime particulier, notamment les enfants).

⁶¹ Source : compte-rendu du conseil d'administration du GIP, septembre 2012.

⁶² Données de carrière passée relevant de la consolidation réalisée par les régimes, mais aussi hors consolidation, par exemple sur le travail à l'étranger ou sur une carrière très récente, non encore validée par les régimes.

Pour ce faire, il est prévu d'afficher les différents documents du droit à l'information retraite dans leurs diverses composantes sous forme d'onglets, afin de permettre une navigation entre eux (estimation, synthèse, feuillets régimes). L'affichage de la carrière s'ouvrirait sur une synthèse chronologique développée, base du dialogue avec l'internaute. Sur cette synthèse seraient affichées les données de base année par année, y compris les signalements. Ces données permettraient l'accès aux lignes correspondant dans les feuillets. Cette synthèse développée comprendra un tableau des données non affectées à une année, comme les trimestres enfants ou certaines bonifications. Elle serait scindée en différents tableaux regroupant les étapes de la carrière, en fonction des régimes présents à chaque étape.

Une réunion avec le GIP MDS a permis d'identifier le type de sécurité à mettre en œuvre pour permettre à l'assuré se basculer du portail d'un régime vers le sous-portail commun : il s'agit de la norme Interops-P, différente de celle mise en œuvre dans le cadre du RIS/e et qui nécessitera vraisemblablement des développements et des recettes techniques importants.

Compte tenu de la charge de travail liée au développement du sous-portail commun par un ou des opérateurs, à la sécurisation de la bascule de l'assuré depuis le portail d'un régime vers ce sous-portail commun, ainsi qu'à l'évolution des règles de calcul des prolongations et de l'évaluation en fonction des paramètres saisis par l'assuré, les acteurs du GIP n'envisagent pas une livraison de la V1 avant le 1^{er} semestre 2016, selon un périmètre fonctionnel encore à préciser.

A cet égard, le Directeur du GIP Info retraite a eu l'occasion de souligner⁶³ que « L'intérêt est de répondre à un besoin, mais, pour y répondre de manière certaine, il faut bien le connaître (...) Je lierais volontiers cette affaire de la V1 à l'EIR. Cet entretien est un outil formidable d'appréciation des besoins des assurés. Nous devrions être en capacité de proposer plus tard, à une échéance qu'il n'est pas possible de déterminer aujourd'hui, un produit qui correspondra à une demande, parce que le risque serait de développer des produits très sophistiqués qui ne répondraient qu'à une petite minorité de la population ». Il apparaît donc à la mission qu'un certain recul sur les EIR aiderait à un bon calibrage de EVA V1⁶⁴, sachant que les développements de EVA V0 requièrent, comme déjà signalé, une idée claire sur le ou les objectif(s) que poursuivra V1. Or des grilles standard ont été définies par les régimes qui participent au dispositif expérimental d'observation de l'EIR afin « de mieux identifier les besoins des gestionnaires et des assurés » et « d'adapter en conséquence outils et procédure ».

De plus, les importantes erreurs entachant actuellement les EIG envoyées aux assurés posent question sur le lancement dès maintenant d'un projet de service plus évolué.

Enfin, se pose un enjeu de hiérarchisation des priorités en matière de qualité de service aux assurés retraite, au-delà même des questions d'articulation des projets interrégimes. Le représentant du RSI soulignait ainsi en décembre 2012 que « pour résoudre le problème ISU, le RSI a concentré des forces incroyables pour créer un nouvel outil informatique, en concertation avec l'ACOSS. Si l'on maintient un calendrier d'EVA au 1er janvier 2015, cela impliquerait pour le RSI de commencer les travaux tout de suite. Très honnêtement, ce n'est pas la priorité. Il y a l'ISU et il y a l'outil de convergence retraite pour pouvoir liquider un artisan et un commerçant de la même façon (...) il faut repousser cela à courant 2015, ce qui donne quelques mois de plus. Quant à une V1 en 2016, cela me paraît très ambitieux ».

La faible dématérialisation du droit à l'information retraite

Nonobstant la récente introduction du RIS électronique, les campagnes de masse restent aujourd'hui des envois papier, avec les problèmes associés de plis non distribués⁶⁵. Aussi de nombreux régimes proposent-ils de dématérialiser les flux papier des campagnes systématiques (CARMF, CNAVPL, la

⁶³ Conseil d'administration du GIP de septembre 2012.

⁶⁴ Le rapport d'activité 2012 signale ainsi que les simulations devant accompagner les Entretiens Information Retraite (EIR) ont « nécessité une refonte importante du collecteur, des systèmes des régimes, et pour la première fois depuis les premières campagnes du GIP, une évolution très importante de la totalité des formats d'échanges informatiques, pour permettre de présenter dans un même document plusieurs tableaux d'estimations correspondant à des scénarios différents ».

⁶⁵ Le Directeur du GIP indique ainsi, lors du Conseil d'administration de septembre 2012 « Depuis l'origine du GIP, on appelle plan de communication des choses qui n'en sont pas réellement. Ce plan correspond pour l'essentiel à l'impression que le GIP fait pour la communauté de ses membres, les imprimés étant distribués à l'ensemble des organismes (...) Il faudrait appeler ce plan de communication *plan d'impression collective et d'évaluation* ».

CNIEG, CNRACL...). La CARMF indique de son côté disposer de 15 000 adresses mail, mais elle compte 126 000 cotisants et 133 000 bénéficiaires. La dématérialisation ne peut être que partielle, compte tenu :

- de la « fracture numérique » : la CNIEG suggère de « réserver les modes plus classiques (courriers et téléphones) aux seuls assurés le nécessitant », qu'elle définit assez restrictivement comme les handicapés et les plus de 75 ans ;
- de l'appétence non négligeable des assurés, y compris des jeunes générations, pour les documents papier à la dimension plus « authentique », comme l'ont montré de récentes enquêtes de satisfaction du GIP⁶⁶, mais aussi les constations de la CNAV, qui note⁶⁷ que « sur la période 2009-2012 (...), le canal de contact ayant connu la plus forte progression en volume, au sein du réseau de l'assurance retraite, n'est pas le canal numérique mais le canal épistolaire ».

La CPRPSNCF propose par conséquent de laisser l'assuré choisir le canal de réception de divers documents. Cette proposition semble la plus réaliste compte tenu de la difficulté à maintenir à jour une base d'adresses électroniques (particulièrement pour des régimes de retraite n'ayant avec leurs assurés que des relations très distendues). Néanmoins, il serait envisageable de subordonner l'utilisation des services en ligne à l'acceptation d'une réception électronique. On notera que 31% des 45-54 ans ont demandé leur EIR par mail ou formulaire en ligne, contre seulement 10% des 55 ans et plus (enquête NXA relative aux EIR citée *supra*).

Il conviendra d'accorder une certaine attention au déroulement de l'opération du SRE, qui envisage l'envoi d'une information aux nouveaux assurés par voie dématérialisée en 2013, après avoir collecté en début d'année les adresses de messagerie professionnelle des agents, ce qui est plus facile pour un régime associé à un nombre assez limité d'employeurs. Il était envisagé d'ajouter un questionnaire de satisfaction à la fin de l'envoi, afin d'économiser non seulement l'impression et l'affranchissement, mais aussi certains coûts fixes de l'enquête. Le SRE prévoit toutefois des difficultés associées aux systèmes de sécurité des administrations et à la gestion des courriels non distribués.

⁶⁶ Enquête BVA (lot 1, janvier 2013) auprès des assurés ayant reçu des documents d'information retraite : en cas de choix sur le support, 80% des assurés indiquent que la réception postale d'une version papier recueillerait leur préférence ; le taux monte à 88% pour la génération 1977. Pourtant, seulement 18% des assurés indiquent ne pas avoir accès à internet (12% de la génération 1977), et 28% ne pas être habitués à l'utiliser (resp. 17%). Mais 19% des assurés de la génération 1977 auraient peur de ne pas prêter attention au mail justement compte tenu de l'engorgement de leur messagerie, 19% redoutant également un manque de sécurité et de confidentialité. Ces éléments plaident pour des mises à disposition sur un compte en ligne plus que via le mailing. Même dans le cas de l'information aux nouveaux assurés, 68% indiquent préférer le courrier postal au courriel, avec sensiblement les mêmes inconvénients prêtés à l'envoi électronique.

⁶⁷ Source : stratégie internet : bilan et perspectives.

ANNEXE 6 : FICHE DE LA CDC RELATIVE AUX MODELES D'ARCHITECTURE DES SYSTEMES D'INFORMATION (RGCU)

Dans le cadre de la mission d'enquête confiée à l'IGAS par la Ministre des Affaires Sociales, les inspecteurs ont souhaité connaître l'analyse d'architecture exposée par la DSI DRS de la CDC concernant les modèles d'architecture applicables à la centralisation des données carrière.

En ce qui concerne l'organisation des réseaux informatiques, le débat entre les architectures distribuées et centralisées est à la fois ancien et classique et a évolué ces dernières années, avec le développement des échanges sur internet, à l'avantage du premier modèle. Dans ces conditions, l'orientation qui se dessine dans le contexte du projet RGCU, pour moderniser les échanges de données carrière d'un modèle de fichier centralisé, peut interroger alors que les travaux réalisés ces dernières années en architecture décentralisée, sous l'égide du GIP Info retraites au service du DAI ont plutôt été un succès.

1. ARCHITECTURE CENTRALISEE

Avant que n'apparaisse le mode client-serveur, les réseaux informatiques étaient configurés autour d'un ordinateur central appelé mainframe auquel étaient connectés des terminaux passifs (écran adjoint d'un clavier sans unité centrale). Tous les utilisateurs sont alors connectés sur la même unité centrale.

Le mainframe n'affiche que du texte à l'écran sans graphisme (pas de bouton, pas de fenêtre...). Il est spécialisé dans la gestion d'informations de masse auxquelles il peut appliquer des instructions simples (addition, soustraction...) mais avec une grande vitesse. Ainsi, plusieurs milliers de personnes peuvent travailler sur cette unité centrale sans ralentissement.

Aujourd'hui, dans ce type d'architecture, les anciens terminaux passifs ont été remplacés par des émulations logicielles installées sur les PC.

Pour pallier le manque de graphisme, tout en conservant une architecture centralisée, différentes solutions existent dont l'intégration du mainframe dans une architecture 2, 3 ou N niveaux en laissant à d'autres la fourniture d'une interface homme-machine. Cette architecture est notamment déployée sur le MVS d'IBM mais aussi sur des serveurs sous UNIX/Linux.

2. ARCHITECTURE DISTRIBUEE

L'architecture d'un environnement informatique ou d'un réseau est dite distribuée quand toutes les ressources ne se trouvent pas au même endroit ou sur la même machine. On parle également d'informatique distribuée. Ce concept s'oppose à celui d'architecture centralisée dont une version est l'architecture client-serveur.

Internet est un exemple de réseau distribué puisqu'il ne possède aucun nœud central. Les architectures distribuées reposent sur la possibilité d'utiliser des objets qui s'exécutent sur des machines réparties sur le réseau et communiquent par messages au travers du réseau.

Le temps est aujourd'hui révolu où le dialogue entre machines nécessitait une connaissance approfondie des protocoles réseau voire du matériel réseau. La programmation orientée objet a

permis le développement des architectures distribuées en fournissant des bibliothèques de haut niveau pour faire dialoguer des objets répartis sur des machines différentes entre eux, ce qui a considérablement allégé le travail des programmeurs. Les objets distribués sur le réseau communiquent par messages en s'appuyant sur des technologies standards (ex : services Web XML).

3. ANALYSE AVANTAGES/INCONVENIENTS DES 2 MODELES

La tentation de la centralisation

La centralisation a longtemps permis des économies en évitant la dispersion des ressources et leur implantation géographique à un moment où les liaisons rendaient peu opérantes les implantations multiples. Un autre avantage de la solution centralisée est la maintenance matérielle qui est minime dans une organisation regroupée.

Enfin elle apporte une grande vélocité sur de grands volumes de données et de traitements.

L'avantage de l'augmentation des ressources liée à l'architecture distribuée

Le seul fait de distribuer les traitements sur les ordinateurs d'un réseau augmente les ressources disponibles. En théorie, si le réseau est internet, tous les ordinateurs connectés constituent les ressources potentielles. Les projets de calcul réparti tirent parti de cette formidable ressource de processeurs que sont les ordinateurs inactifs connectés à internet.

Une architecture distribuée courante est l'architecture trois tiers (présentation, orchestration, données) à la base de la plupart des applications distribuées de commerce électronique. Cette architecture permet d'interroger et de mettre à jour des sources de données réparties. Les services web permettent de faire appel à différents serveurs pour enrichir une prestation (l'achat d'un séjour touristique peut comprendre l'achat d'un billet d'avion, d'un séjour hôtelier et d'une assurance annulation auprès de différents vendeurs par l'intermédiaire de services web, donc d'objets distribués sur le réseau et dialoguant par des messages).

Ce modèle d'architecture 3-tiers a pour objectif de répondre aux préoccupations suivantes :

- allègement du poste de travail client (notamment vis-à-vis des architectures classiques client-serveur de données – typiques des applications dans un contexte Oracle/Unix) ;
- prise en compte de l'hétérogénéité des plates-formes (serveurs, clients, langages, etc.) ;
- introduction de clients dits «légers» (plus liée aux technologies Intranet/HTML qu'au 3-tiers proprement dit) ;
- amélioration de la sécurité des données, en supprimant le lien entre le client et les données. Le serveur a pour tâche, en plus des traitements purement métiers, de vérifier l'intégrité et la validité des données avant de les envoyer dans la couche de données ;
- rupture du lien de propriété exclusive entre application et données. Dans ce modèle, la base de données peut être plus facilement normalisée et intégrée à un entrepôt de données ;
- et enfin, meilleure répartition de la charge entre différents serveurs d'application.

Précédemment, dans les architectures client-serveur classiques, les couches présentation et traitement étaient trop souvent imbriquées, ce qui posait des problèmes à chaque fois que l'on voulait modifier l'interface homme-machine du système.

Tableau 8 : Synthèse des termes du débat

	Modèle centralisé	Modèle distribué
Avantages	1. La gestion des données et des traitements est centralisée. 2. Maintenance matériel minime. 3. Grande vélocité sur des grands volumes de données et de traitements.	1. Interface Homme Machine enrichie 2. Poursuite de la stratégie précédente et préservation des investissements effectués 3. Augmentation des ressources 4. Répartition de la charge entre les serveurs des régimes 5. Haut niveau de qualité des données dans les SI des régimes 6. Cohérence avec la tendance générale de développement des Webservices
Inconvénients	1. Interface Homme Machine minimaliste. 2. Utilisation de langages de programmation anciens. 3. Calcul scientifique complexe impossible. 4. Risques d'écarts avec les systèmes locaux 5. Risque de multiplication des efforts pour fiabiliser en central 6. Déresponsabilisation des échelons locaux 7. Investissement nouveau si l'on part d'une architecture distribuée 8. Nécessité d'un back up performant	1. Maintenance matériel significative (dispersion) 2. Moindre maîtrise du dispositif par l'échelon central

Source : CDC

On peut faire ainsi observer, à l'issue de cette réflexion sommaire, que le choix d'une cible centralisée pour la constitution d'un répertoire interrégimes des données de carrière des assurés pose un certain nombre de questions. L'architecture distribuée à laquelle le GIP Info retraites a eu largement recours pour satisfaire les exigences du DAI a aussi des avantages qui mériteraient d'être examinés et mesurés. Tous les acteurs impliqués dans ces chantiers gagneraient à ce qu'une analyse comparée puisse être réalisée afin d'optimiser les stratégies d'investissement informatique des différents acteurs impliqués.

Ces choix seront aussi déterminants dans la réflexion ouverte sur un compte de droits unique, pour lequel une architecture distribuée pourrait permettre de mieux utiliser les évolutions technologiques et leur potentiel, de gagner sur les ressources machines et en sécurité (répartition des risques) et d'éviter des redondances.

ANNEXE 7 : ETAT DES LIEUX DES COMPLEXITES RECENSEES PAR LE GIP INFO RETRAITE

Extrait du relevé du comité technique du 6 février :

« Les organismes de retraite, les opérateurs et le Gip constatent que la multiplicité des régimes, les différences de règles juridiques applicables et la sophistication intrinsèque de certaines règles entraînent de la complexité dans la mise en œuvre du droit à l'information. Dans la mesure où le droit à l'information est universel, créé par la loi pour tous les assurés, le système d'information collectif doit couvrir tous les cas de figure possibles, nés des combinaisons de carrière et de situations envisageables, y compris, en théorie, les plus improbables.

La complexité se ressent :

- dans la traduction dans le système d'information du Gip des règles juridiques et, surtout, de leur coordination, d'abord dans l'analyse fonctionnelle, puis dans les spécifications, puis dans les développements informatiques. Ceci explique que l'application de certaines règles, ou la coordination de ces règles (ex : écrêtement du MICO) ait été différées, et que d'autres n'aient pas été mises en œuvre ;
- dans la difficulté d'offrir aux assurés des documents facilement interprétables et non ambigus.

En outre, les mécanismes qui imposent des itérations (DAT, écrêtement du MICO) entraînent des flux qui alourdissent la gestion du système d'information.

Enfin, certaines règles juridiques reposent sur des données que le système d'information ne possède pas, ou de manière incomplète, ce qui affecte les documents produits (ex : enfants, pour la plupart des régimes).

Un état des lieux récapitulera les sources de complexité avérées et sera soumis au prochain comité technique. »

La complexité en matière de retraite peut venir de plusieurs origines :

- différences entre les règles des régimes ;
- appel à différents éléments non stockés dans le système d'information (enfants, périodes à l'étranger, etc.) ;
- nombre important d'éléments à prendre en compte.

Tableau 9 : Complexités actuellement assumées par les outils du Gip Info Retraite

Elément complexe / Etat	Degré de complexité	Source de complexité	Effets de la complexité
Minimum contributif En cours de prise en compte	Enorme	Nécessité de connaître les montants de toutes les pensions décomposées selon leurs éléments (principal, minimum, majoration enfants, etc. Nombre d'éléments à prendre en compte Complexité de la règle à appliquer Egalisation par empilement de règle et non par modification de la règle de base	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution
Minimum garanti dont « le rapprochement » (et non l'alignement) est prévu avec le MICO Textes non parus	En fonction du contenu du texte à venir	Complexité de la règle et difficulté de mise en œuvre pour les cas éventuels de cohabitation MICO/Migar, surtout si les règles ne sont pas identiques. Risques de cas insolubles si la fonction publique doit « attendre » le montant définitif des régimes alignés pour faire son calcul et réciproquement	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution, surtout si la nouvelle règle conduit à des montants de la fonction publique pour les catégories actives connaissant un décrochement au moment de la liquidation des régimes alignés
Calculs de surcote	Forte	Complexité de la règle et/ou de ses applications	Lourdeur des développements et maintenances Difficultés d'explication et de restitution, notamment quand des montants de pensions baissent après poursuite de la carrière
Droits liés aux enfants	Extrême	Divergences entre les règles Méconnaissance des données de base Complexité de la règle ne permettant pas d'affecter définitivement à un régime donné les enfants avant la liquidation	Impossibilité d'offrir une estimation complète et juste Lourdeur des développements et maintenances pour les cas où les faits générateurs sont connus Difficultés d'explication et de restitution
Service national	Importante	Complexité de la règle ne permettant pas d'affecter définitivement d'affecter à un régime donné le service national	Difficulté d'explication lorsque, du fait de sa carrière, l'assuré a un service national qui change de régime d'affectation entre deux relevés de situation individuelle
Empilements de réglementation et multiplication des périodes transitoires	Forte	Complexité des règles qui s'appliquent par strates (en fonction de l'année de naissance, de la date du fait générateur, etc.)	Lourdeur des développements et maintenances Difficultés d'explication et de restitution
Catégorisation des trimestres Les trimestres ont des valeurs différentes et comptent (ou non) pour la décote, la surcote, le montant, le départ anticipé	Forte	Complexité des règles Méconnaissance des données de base (trimestres maternités indistincts des trimestres maladie ou accident du travail, par exemple).	Lourdeur des développements et maintenances Difficultés d'explication et de restitution

carrière longue, etc.			
Vocabulaire	Importante	Utilisation de termes différents pour un même fait Utilisation de termes identiques pour des éléments différents Ex. : notions de bonification, majoration, taux plein...	Difficultés d'explication et de restitution

Source : GIP info retraite

Tableau 10 : Complexités à venir ou en cours d'analyse et / ou de développement

Elément complexe / Etat	Degré de complexité	Source de complexité	Effets de la complexité
Minimum garanti dont « le rapprochement » (et non l'alignement) est prévu avec le MICO Textes non parus	En fonction du contenu du texte à venir	Complexité de la règle et difficulté de mise en œuvre pour les cas éventuels de cohabitation MICO/Migar, surtout si les règles ne sont pas identiques. Risques de cas insolubles si la fonction publique doit « attendre » le montant définitif des régimes alignés pour faire son calcul et réciproquement	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution, surtout si la nouvelle règle conduit à des montants de la fonction publique pour les catégories actives connaissant un décrochement au moment de la liquidation des régimes alignés
MICO et surcote La surcote s'applique à la pension avant qu'elle ne soit portée au MICO, et avant calcul de la majoration pour enfants. Mais elle est exclue du total des pensions pris en compte pour l'écèlement du MICO	Forte	Complexité de mise en œuvre de la règle	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution
MICO et majoration enfants La ME est prise en compte dans le total des pensions à comparer au plafond pour l'écèlement du MICO. Mais elle doit être calculée in fine sur la pension portée au MICO (éventuellement écèlement).	Forte	Complexité de la règle mise en œuvre	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution
MICO et VFU Problème 1 : Un montant VFU peut intégrer une part de MICO. Pour que le collecteur puisse calculer correctement l'écèlement du MICO, il faudrait que les régimes précisent la part MICO de chaque VFU, que le collecteur convertisse le VFU en rente, et après écèlement reconvertisse la rente en VFU. Pour simplifier les traitements, les VFU, même s'ils comportent une part de MICO, ne sont pas pris en compte dans le traitement d'écèlement du MICO. Conséquence : les	Forte	Complexité de la règle mise en œuvre Empilement de deux règles incompatibles	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution

montants de pensions affichés sur l'EIG peuvent être légèrement surestimés. Problème 2 : Seules les pensions sous forme de rente sont donc prises en compte dans le traitement d'écèlement du MICO. Mais après écèlement du MICO, il se peut que le montant d'une pension soit passé d'une rente à un VFU. Pour simplifier les traitements, le collecteur ne refait pas la vérification du seuil VFU. Conséquence : il se peut que certaines pensions soient affichées sous forme de rente sur l'EIG alors qu'elles correspondent à un montant VFU.			
MICO et liquidés partiels Le SI ne dispose pas des informations nécessaires pour porter les estimations de pension au MICO	Importante	Informations ne figurant pas dans le système d'information	Difficultés d'explication et de restitution
MICO et autres minima Pour calculer l'écèlement du MICO, toutes les pensions doivent être prises en compte, avec leur majoration enfants et sans leur surcote, et éventuellement augmentées à un minimum spécifique à chaque régime. Or ce minimum peut, selon les régimes (fonction publique ou régimes spéciaux), être calculé sur la pension avant ou après application de la majoration enfants, et avant ou après application de la surcote. Pour simplifier les traitements, les montants de pensions communiqués par les régimes spéciaux et fonction publique sont pris tels quels dans le total des pensions.	Importante	Information ne figurant pas dans le système d'information Empilement de deux règles incompatibles	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution
Double DAT Pour calculer la surcote des assurés ayant des droits fonction publique, il faut distinguer les majorations et bonifications qui sont prises en compte dans la durée d'assurance totale pour calculer l'annulation de la décote, mais non prises en compte dans la durée d'assurance totale pour calculer la date de démarrage de la surcote. Or certaines majorations et bonifications ne sont pas rattachées à une année connue dans le SI du DAI. On suppose dans les traitements que les majorations et bonifications ont été acquises avant les 60 ans de l'assuré.	Forte	Informations non connues	Lourdeur des développements et maintenances Coût des traitements Difficultés d'explication et de restitution

Source : GIP info retraite

ANNEXE 8 : TABLE DES SIGLES UTILISES

AAH	Allocation aux adultes handicapés
AGIRC	Association générale des institutions de retraite des cadres
ARRCO	Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
ASPA	Allocation de solidarité aux personnes âgées
BVA	Brulé Ville et associés
CAF	Caisse d'allocations familiales
CANSSM	Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines
CARCDSF	Caisse autonome de retraite des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes
CARMF	Caisse autonome de retraite des médecins de France
CARPIMKO	Caisse autonome de retraite et de prévoyance des infirmiers, masseurs kinésithérapeutes, pédicures-podologues, orthophonistes et orthoptistes
CARPV	Caisse autonome de retraite et de prévoyance des vétérinaires
CARSAT	Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
CAVAMAC	Caisse d'allocation vieillesse des agents généraux d'assurance et des mandataires non salariés de l'assurance et de la capitalisation
CAVEC	Caisse d'assurance vieillesse des experts-comptables et des commissaires aux comptes
CAVIMAC	Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes
CAVOM	Caisse d'assurance vieillesse des officiers ministériels, des officiers publics et des compagnies judiciaires
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CICAS	Centre d'information, de conseil et d'accueil des salariés
CIPAV	Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNAVPL	Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales
CNBF	Caisse nationale des barreaux français
CNIEG	Caisse nationale des industries électriques et gazières
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COR	Conseil d'orientation des retraites
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et des employés de notaires
(CPRP)SNCF	(Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la) société nationale des chemins de fer
CRPNPAC	Caisse de retraite du personnel navigant de l'aéronautique civile
(CRP) RATP	(Caisse de retraites du personnel de la) régie autonome des transports parisiens
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRS	Direction des retraites et de la solidarité (de la CDC)
DSN	Déclaration sociale nominative
DSS	Direction de la sécurité sociale
DUR	Demande unique de retraite
EIG	Estimation indicative globale
EIR	Entretien information retraite
EIRR	Echanges interrégimes de retraite
ENIM	Etablissement national des invalides de la marine
EOPPS	Espace des organismes partenaires de la protection sociale
EVA	Evaluation à variantes
FSPOEIE	Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat
GIP MDS	Groupement d'intérêt public modernisation des déclarations sociales
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des

	collectivités publiques
MICO	Minimum contributif
MSA	Mutualité sociale agricole
NIR	Numéro d'inscription au répertoire
NXA	Nouveaux Armateurs
ONP	Opérateur national de paye
PERCO	Plan d'épargne pour la retraite collectif
PERP	Plan d'épargne retraite populaire
RAFP	Régime additionnel de la fonction publique
RGCU	Répertoire de gestion des carrières unique
RIS	Relevé de situation individuelle
RNCPS	Répertoire national commun de la protection sociale
RSA	Revenu de solidarité active
RSI	Régime social des indépendants
SASPA	Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées
(SD)SI	(Schéma directeur des) systèmes d'information
SNGC	Système national de gestion des carrières
SNGI	Système national de gestion des identifiants
SRE	Service des retraites de l'Etat
URSSAF	Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales