

Évaluation du répertoire national commun de la protection sociale : bilan et perspectives



Rapport

Benjamin FERRAS

Carole LÉPINE

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

SYNTHÈSE

Institué au 1^{er} janvier 2008 et, compte tenu des délais liés à un projet de cet ampleur, effectivement déployé à compter de 2012, le répertoire national commun de la protection sociale (**RNCPS**) **permet aux acteurs de la protection sociale** (organismes, gestionnaires, collectivités territoriales et leurs groupements), **à partir du** numéro d'inscription au répertoire (**NIR**) **et de l'état civil d'un individu, d'accéder à l'ensemble des informations concernant sa protection sociale** (caisses et régimes d'affiliation, prestations et soutiens perçus, montant des prestations en espèces imposables).

60 institutions nationales, 90 organismes ou fonds nationaux et 1 000 organismes gestionnaires, relevant de la sphère de la protection sociale (caisses de sécurité sociale, Pôle emploi et collectivités territoriales en particulier), **y contribuent**, selon une logique retenue initialement, en écartant toute possibilité d'interconnexion des bases de données entre elles. Le terme de RNCPS renvoie en fait à **un registre, un traitement et une application** : le répertoire au sens strict comporte les données d'identification et de rattachement qui permettent, à chaque consultation, d'interroger de manière unitaire chaque base de données métier des caisses et organismes, pour proposer dans des écrans de restitution une image – qui ne vaut qu'au moment de la transaction- de la situation d'un usager.

Ce dispositif a été justifié par la nécessité de **faciliter l'exercice du droit de communication** reconnue aux acteurs de la protection sociale pour lutter contre les erreurs, inexactitudes et les fraudes et faciliter le recours aux droits. Il a constitué une **avancée très forte** puisque les travaux soulignent qu'outre un accès direct à ces informations élémentaires, il a permis de fiabiliser et certifier les données, mais aussi de construire la première brique d'un langage commun en matière de protection sociale, dans un cadre sécurisé.

Les travaux menés par la mission (outre les auditions des acteurs nationaux et l'analyse de la documentation, des entretiens avec plus de 200 personnes dont plus de 30 réunions avec 150 utilisateurs sur l'outil, enquête en ligne ayant recueilli près de 6 500 réponses) **permettent un diagnostic complet, centré en particulier sur les usages** et les modalités concrètes de recours au dispositif.

Il est aujourd'hui **un outil très apprécié et fiable, indispensable et du quotidien** pour les utilisateurs réguliers parmi les 105 000 agents habilités : on dénombre 35 millions de consultations par an quasi exclusivement liées aux activités des organismes de protection sociale, les usages des collectivités territoriales à des fins d'attribution d'aide sociale demeurant très minoritaires.

Ce succès demeure pour partie d'une portée limitée : les données issues du RNCPS ne sont pas à ce stade considérées comme opposables et créatrices de droit, **les choix techniques limitent l'utilisation possible de ces données** et en particulier les interrogations de masse.

Au-delà, le rapport souligne **deux éléments clefs : le RNCPS est avant tout un outil de lutte contre les erreurs et fraudes** (ouverture des droits à bon escient, non cumul de prestations, vérification du lieu de résidence et de la régularité de la résidence...), **très peu mobilisé en matière d'accès aux droits** (identification des situations de non recours ou d'éligibilité potentielle en particulier) ; déployé de manière progressive et pragmatique, et du fait de la très forte attention apportée par le Parlement au dispositif, régulièrement enrichi et précisé pour produire l'ensemble des effets escomptés, les usages concrets du RNCPS ont été insuffisamment identifiés et popularisés. Ainsi, selon les organismes et régimes, **l'intensité du recours au RNCPS varie dans des proportions d'1**

à **60 par organisme et d'1 à 20 par agent habilité**. Ces écarts justifient, aux termes des développements les plus importants de l'outil, de rationaliser et généraliser son utilisation dans tous les organismes et réseaux.

Fort de ces constats, **plusieurs axes d'amélioration** sont mis en avant :

- **Une action d'harmonisation des usages et procédures** et de mutualisation des bonnes pratiques devrait résulter d'une revue exhaustive des instructions existantes et d'une attention renforcée aux usages effectifs et aux besoins des utilisateurs ;
- **Le répertoire doit devenir un outil de lutte contre le non recours**, utilisé par tous les agents en relation avec les usagers, les procédures doivent -également sur ce point- être enrichies ;
- Par simplification pour les usagers comme pour les organismes, pour garantir le versement de la juste prestation, **les données du RNCPS doivent se voir conférer** en tout ou partie **un caractère opposable et créateur de droit** ; elles doivent pouvoir être réutilisées dans le cadre du principe « dites-le nous une fois » qui serait ainsi pleinement effectif ;
- **Le pilotage de l'outil doit être renforcé**, par la création d'une cellule technique adaptée et aux compétences élargies (analyse des données, fiabilité technique, services aux organismes) au sein de la CNAV ;
- **Le renforcement de la sécurisation des procédures d'accès et de la gestion des habilitations est un chantier prioritaire** afin de s'assurer de leur supervision effective, de compléter le dispositif de traçabilité et de sensibiliser les utilisateurs au caractère confidentiel du contenu consulté ;
- **Les modalités d'accès au RNCPS et usages effectifs de l'outil par les collectivités territoriales doivent être réexaminés** en ce qu'ils retiennent particulièrement l'attention ; de même se pose la question de la possibilité de prévoir, à terme, l'alimentation du RNCPS par les collectivités s'agissant des soutiens qu'elles apportent ;
- **L'enrichissement programmé de l'outil doit être mené à son terme** en veillant à ce que tous les organismes concernés alimentent le dispositif (Caisse des français de l'étranger, Assemblée nationale, Sénat, CRPCEN, caisses de congés payés, Banque de France, Port autonome de Strasbourg) et à ce que, conformément aux dispositions votées en 2018, de nouveaux acteurs publics y accèdent dans un cadre sécurisé et protecteur pour les usagers.

Enfin, à partir de l'analyse approfondie des usages et besoins assurée par la mission, le rapport souligne la nécessité de permettre aux agents d'accéder à des données nouvelles ou de présenter de manière améliorée les informations disponibles. Ces évolutions sont présentées de manière synthétique : elles pourraient trouver une réponse soit *via* le RNCPS soit *via* d'autres voies.

Car, en effet, **s'il est un outil central et incontournable désormais, le RNCPS est un dispositif au sein d'un ensemble concourant au partage d'informations en matière de protection sociale**, constitué également des bases de données partagées¹ (DPAE, DSN, DADS, DRM...), des bases d'informations communes (EIRR, RNIAM, RNB...), des portails mis à disposition par les organismes partenaires (AIDA, CDAP, IDEM...), de bases spécifiques (FICOPA, AGDREF), ou des échanges de données bi- ou multilatéraux (tels que les échanges de données fiscales ou sociales).

¹ Les différents sigles donnent lieu à une table dédiée en fin de rapport et sont déclinées et explicitées au fil des rédactions *infra*.

Si des améliorations techniques sont souhaitables, le rapport écarte des évolutions complémentaires et profondes du RNCPS, justifiant de nouvelles dispositions législatives (notamment la définition du domicile ou la fusion du RNCPS avec d'autres bases ne sont pas retenus par la mission).

En revanche, en lien avec les actions en cours ou à venir de l'administration, **une attention particulière doit être portée à la stratégie retenue en matière de construction des systèmes d'information qui devrait concerner l'ensemble de la sphère de la protection sociale** et ne pas être par trop centrée sur la sécurité sociale. Pour nourrir cette réflexion stratégique, **trois scénarios sont présentés qui peuvent être conduits de manière alternative ou cumulative :**

- **Le renforcement d'un outil unique et partagé d'échanges**, construit sur la base du RNCPS ;
- **L'articulation et l'urbanisation accrue des outils, bases et systèmes accessibles** aux utilisateurs pour qu'ils gagnent encore en efficacité ;
- **L'évolution structurelle des systèmes d'information de la protection sociale vers un modèle de partage intégré de données opposables**, en s'inspirant pour partie de la banque carrefour de la sécurité sociale belge, exemple analysé par la mission qui présente certes de nombreux atouts mais n'apparaît pas susceptible d'être transposé *ex abrupto*.

Ces différentes réflexions ont ainsi vocation à nourrir les travaux en cours (réflexion sur la gouvernance, évolution du RNCPS) **ou à venir** (stratégie pluriannuelle des systèmes d'information, convention d'objectif inter régimes et organismes notamment).

Au final, le rapport souligne l'apport qu'a constitué le RNCPS qui a nécessité de nombreuses années pour parvenir à maturité. Il est nécessaire désormais de réinterroger les usages de l'outil, les fonctionnalités qu'il propose et, de manière générale, la manière dont il s'insère dans un dispositif général d'échange et de partage d'informations au sein de la sphère sociale.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandation
1	Mobiliser pleinement le RNCPS comme outil d'accès aux droits, en ouvrant son accès aux agents en relation avec les usagers, en systématisant son usage, en l'enrichissant de nouvelles fonctionnalités à ce titre.
2	Réaliser une étude juridique et technique de faisabilité et d'impact de la modification du cadre légal pour reconnaître le caractère probant des informations récupérées <i>via</i> le RNCPS et autoriser la réutilisation des données.
3	Créer au sein de la CNAV une cellule d'administration, financée par les utilisateurs du RNCPS dans le cadre des charges communes ; charger cette cellule de l'exploitation technique, du soutien aux utilisateurs et de la supervision de la qualité des données.
4	En lien notamment avec la nouvelle cellule créée au sein de la CNAV et en s'appuyant éventuellement sur la CDC, sécuriser davantage l'accès au répertoire en réexaminant les procédures d'habilitation d'accès, en s'assurant de leur supervision, en sensibilisant les utilisateurs ; compléter le dispositif de traçabilité ; mettre en place les dispositifs nécessaires de <i>reporting</i> , de supervision et de contrôle de l'effectivité de ces actions.
5	Renforcer, dans les réseaux et au sein de la sphère sociale, le recours au RNCPS et garantir son bon usage en mutualisant les bonnes pratiques, en effectuant une revue des instructions existantes pour les actualiser et en faisant référence, à chaque fois que nécessaire à la donnée idoine devant être vérifiée et au mode opératoire le plus adapté.
6	Réexaminer l'accès et les conditions d'accès au RNCPS des collectivités territoriales en envisageant toutes les options possibles, procéder à une revue des habilitations et une supervision des usages des collectivités et envisager leur participation financière au fonctionnement du service ainsi que les conditions dans lesquelles elles pourraient contribuer sur leur champ d'action.
7	Garantir l'effectivité de la loi et la portée des mesures votées en complétant les informations figurant dans le RNCPS par l'alimentation régulière et organisée des acteurs demeurant en dehors de son champ.
8	Assurer, dans le cadre prévu par la loi de 2018, l'accès au RNCPS aux administrations publiques compétentes en précisant et encadrant les usages et en assurant la sécurité de ces accès ; veiller à la mise en œuvre des autres dispositions de la loi de 2018 et réexaminer les systèmes d'information partagés entre ces acteurs.
9	Déterminer une stratégie d'évolution de l'outil s'agissant de son ergonomie, de la procédure d'identification des utilisateurs, des alertes qu'il contient au service d'une expérience utilisateur plus personnalisée et adaptée.
10	À partir de l'identification de besoins prioritaires recensés par la mission, déterminer les conditions et modalités dans lesquels ils peuvent être satisfaits et déterminer une stratégie de mise en œuvre.
11	Clarifier la gouvernance des systèmes d'information et préciser le nouveau cadre d'ici au prochain schéma stratégique des systèmes d'information de la sécurité sociale ; intégrer dans le futur schéma et dans la gouvernance l'ensemble des acteurs de la protection sociale ; réexaminer la gouvernance du RNCPS et l'organisation des fonctions d'animation métier, de maintenance et d'administration.
12	Tant dans la conduite des projets sur le modèle du RNCPS que dans le cadre des réflexions stratégiques, veiller à mieux mesurer et analyser régulièrement les demandes des agents, premiers utilisateurs des systèmes élaborés (revues régulières de besoins et analyse lors des lancements de projet).
13	Dans le cadre des travaux parlementaires en cours, écarter les propositions de fusion entre le RNCPS et d'autres bases ou référentiels, ne pas donner suite à la proposition de rendre opposable en droit social le « domicile fiscal ».

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	7
RAPPORT	11
1 UN REPERTOIRE COMMUN ISSU D'UNE INITIATIVE PARLEMENTAIRE, QUI PERMET UNE TRANSACTION ET L'ACCES A DES INFORMATIONS STANDARD	13
1.1 UN OUTIL SOUHAITE PAR LES PARLEMENTAIRES ET AYANT RETENU CONSTAMMENT L'INTERET DE LA REPRESENTATION NATIONALE	13
1.2 UNE DENOMINATION POTENTIELLEMENT TROMPEUSE : UN REPERTOIRE, COMMUN ET PARTAGE, QUI PERMET DE CONSULTER LES BASES METIER ET QUI REPOSE SUR UNE RESTITUTION STANDARD DES INFORMATIONS	15
1.3 UN DISPOSITIF DESORMAIS ARRIVE A MATURITE	18
1.4 LES LIMITES DU DISPOSITIF NE REFLETENT QUE LES CHOIX EFFECTUES ET LES DIMENSIONS PRIORISEES POUR ELABORER UN OUTIL PARTAGE ET COMMUN	19
2 UN OUTIL TRES APPRECIE DES UTILISATEURS MAIS QUI DONNE LIEU A UNE TRES GRANDE DIVERSITE D'USAGES.....	22
2.1 UNE AUGMENTATION REGULIERE DES CONSULTATIONS INDIVIDUELLES ALORS QU'ELLES SONT FACULTATIVES.....	22
2.2 UN RECOURS AU RNCPS GENERALISE POUR LES FONCTIONS DE CONTROLE ET LA RECHERCHE D'INFORMATIONS PRECISES....	23
2.3 UN OUTIL QUI EST CONSIDERE COMME TRES UTILE ET GLOBALEMENT FIABLE	24
2.4 SI LES USAGES SE SONT ACCRUS, ILS SONT DIVERS ET EXTREMEMENT VARIABLES TANT ENTRE LES RESEAUX QU'AU SEIN MEME DES RESEAUX.....	25
3 UNE MEILLEURE UTILISATION DU RNCPS JUSTIFIERAIT PLUSIEURS EVOLUTIONS IDENTIFIEES PAR LA MISSION	28
3.1 FAIRE DU RNCPS UN OUTIL DE LUTTE CONTRE LE NON RECOURS AUTANT QUE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE, REEXAMINER LA PORTEE DES INFORMATIONS ACCESSIBLES.....	28
3.1.1 <i>Le répertoire doit devenir un outil clef dans les démarches d'accès aux droits et de lutte contre le non recours</i>	28
3.1.2 <i>Pour permettre avec efficacité le versement de la juste prestation, les données du RNCPS doivent se voir conférer en tout ou partie un caractère opposable</i>	30
3.2 AMELIORER LE PILOTAGE DE L'OUTIL, LA QUALITE DES DONNEES ET MIEUX SUPERVISER SES USAGES	33
3.3 REEXAMINER LE RECOURS AU RNCPS DES DIFFERENTS ENTITES UTILISATRICES ET CONTRIBUTRICES.....	35
3.3.1 <i>Mutualiser les bonnes pratiques, généraliser les usages et coordonner les actions au niveau des acteurs de la protection sociale obligatoire</i>	35
3.3.2 <i>Réexaminer les habilitations, usages et modes d'association des collectivités territoriales</i>	36
3.3.3 <i>Poursuivre, dans un cadre approprié, l'enrichissement des données présentées par le répertoire et assurer l'extension de l'accès au RNCPS à de nouvelles administrations publiques</i>	39
3.4 ENVISAGER UNE EVOLUTION DE L'OUTIL COMBINEE A DES ENRICHISSEMENTS DES INFORMATIONS ACCESSIBLES ET UTILISABLES, VIA LE RNCPS OU DANS LE CADRE PLUS GENERAL DES ECHANGES DE DONNEES.....	41
4 UNE STRATEGIE RENOVEE DOIT ETRE ARRETEE EN MATIERE DE PARTAGE D'INFORMATIONS AU SEIN DE LA PROTECTION SOCIALE	49
4.1 UNE APPROCHE PLUS LARGE QUE CELLE CENTREE SUR LE SEUL RNCPS SERAIT NECESSAIRE.....	49
4.2 PLUSIEURS DIMENSIONS CLEFS DOIVENT ETRE PRISES EN COMPTE POUR DETERMINER UNE STRATEGIE CONCERNANT LES ECHANGES ET LE PARTAGE D'INFORMATIONS AU SEIN DE LA SPHERE SOCIALE OU DE LA SPHERE PUBLIQUE	50
4.2.1 <i>La réglementation et le système institutionnel ont un impact direct et évident sur le besoin d'échanges, de partages de données, leur nature et leur intensité</i>	50
4.2.2 <i>La gouvernance et le pilotage des dispositifs</i>	53
4.2.3 <i>Les choix techniques ont une importance très forte</i>	55
4.2.4 <i>L'étude des usages effectifs, le partage des retours d'expérience et la réalisation de revues régulières des dispositifs d'échange est essentielle</i>	56
4.3 PLUSIEURS EVOLUTIONS ENVISAGEES RECEMMENT SUR DES FONDEMENTS ADAPTES NECESSITENT D'ETRE REEXAMINEES	58

4.4	LA BCSS, UNE SOURCE D'INSPIRATION MAIS UN MODELE NON TRANSPOSABLE <i>EX ABRUPTO</i>	59
4.4.1	<i>Une simplification évidente, assurée via le respect de plusieurs principes</i>	59
4.4.2	<i>Des atouts évidents</i>	61
4.4.3	<i>Des réalisations en France qui présentent plusieurs des caractéristiques similaires à celles à l'œuvre en Belgique</i>	62
4.5	UNE STRATEGIE RENOVEE PEUT REPOSER SUR TROIS GRANDS SCENARIOS, ALTERNATIFS OU CUMULATIFS.....	63
LETRE DE MISSION		67
LISTE DES ANNEXES		69
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES		71
SIGLES UTILISES		83

RAPPORT

Introduction

Par lettre de mission en date du 29 janvier 2021², le ministre des Solidarités et de la Santé et le ministre délégué chargé des Comptes publics ont sollicité la cheffe de l'Inspection générale des affaires sociales afin de mener une mission d'évaluation du **répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS)**.

Cette réflexion sur un outil créé en 2007 s'inscrit dans un contexte particulier. Les travaux en matière de lutte contre les fraudes en matière sociale se sont largement développés au cours des dernières années³ : un projet de loi relatif à ce domaine est en cours d'examen par le Parlement⁴. L'organisation des échanges d'informations au sein de la sphère sociale et la modernisation des systèmes d'information sont régulièrement abordés par les inspections générales⁵. De plus, la recherche d'un équilibre entre, d'une part, la lutte contre la fraude et, d'autre part, l'accès au droit, notamment *via* les moyens et conditions de nature à permettre de verser le « juste droit » ou la « juste prestation » a fait l'objet d'un rapport au Premier ministre⁶. Enfin, de nombreux travaux universitaires et théoriques traitent de ces sujets⁷.

Le Parlement, qui a souhaité la création du RNCPS a, à de très nombreuses reprises, manifesté un fort intérêt pour cet outil. **Le gouvernement a ainsi retenu sa demande d'établir un rapport d'évaluation à ce sujet**⁸. Dans le contexte de crise sanitaire, ce rapport n'a pu être élaboré dans le délai initialement prévu (premier semestre 2020)., Un point d'étape d'ordre technique a été rédigé à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021, sans préjudice de travaux ultérieurs⁹.

² Elle est proposée à la fin de ce rapport.

³ Voir, au cours des dernières années, Nathalie Goulet et Carole Grandjean, *Lutter contre les fraudes aux prestations sociales, un levier de justice sociale pour une juste prestation*, rapport au Premier ministre, octobre 2019 ; Cour des comptes, *La lutte contre les fraudes aux prestations sociales*, Communication à la commission des affaires sociales du Sénat, septembre 2020.

⁴ Voir *Proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales*, Nathalie Goulet et plusieurs de ses collègues, Sénat, mars 2021 ainsi que Jean-Marie Vanlerenberghe, *Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales*, Sénat, mars 2021.

⁵ Voir Laurent Gratieux et Olivier le Gall, *L'optimisation des échanges de données entre organismes de protection sociale*, rapport IGAS (2015-090R1) et IGF (2015-N-055), février 2016 ; Laurent Caussat, Antoine Delattre, Michel Fuzeau et Emmanuelle Walraet, *La modernisation de la délivrance des prestations sociales*, rapport IGAS (2017-039R) et IGF (2017-M-021), juin 2017.

⁶ Voir, en particulier, Christine Cloarec-Le Nabour et Julien Damon, *La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés*, rapport au Premier ministre, septembre 2018.

⁷ Voir notamment au plan juridique, Kristel Zarli-Meiffret Delsanto, *La fraude en droit de la protection sociale*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, mars 2018 ; en ce qui concerne l'approche sociologique, Vincent Dubois, *Contrôler les assistés*, Raisons d'agir, mai 2021 et Philippe Warin, *Petite introduction à la question du non recours aux droits sociaux*, ESF éditeurs, octobre 2020 et Vincent Dubois, Marion Lieutaud, *La « fraude sociale » en questions - La naturalisation d'une thématique politique au prisme des questions à l'Assemblée nationale (1986-2017)*, Revue française de science politique 2020/3-4 (Vol. 70).

⁸ Voir l'article 80 de la loi n°2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020. Cet article a été introduit par l'amendement n°2037 présenté par Madame Carole Grandjean et adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

⁹ Voir l'annexe 2 - *Organismes de sécurité sociale : gestion, performance et simplification* jointe au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.

Le présent rapport confié à l'Inspection générale des affaires sociales répond à cette demande et s'inscrit dans ce contexte. Les membres de la mission ont échangé avec les cabinets des ministres commanditaires et, en accord avec ces derniers, avec les parlementaires ayant formulé des propositions à ce sujet¹⁰. **Ces travaux préparatoires ont permis de déterminer plusieurs principes :**

- Les **travaux existants** sont particulièrement nombreux ; il n'apparaissait pas utile de les reproduire mais bien de les considérer **comme des points de départ** et des acquis ;
- Pour autant, si ces travaux sont nombreux, les acteurs publics peinent à cerner la nature du RNCPS, ce qu'il recouvre ainsi que le cas échéant, les évolutions potentielles et certaines adaptations pouvant revêtir un caractère prioritaire ; le rapport a vocation à proposer cette **vision synthétique et didactique** ;
- Au-delà, l'attention s'est fortement portée sur l'outil en tant que tel, les informations qu'il présente et les entités qui y accèdent sans pour autant que l'on prenne le temps d'apprécier **l'usage qu'ont les agents de terrain d'un outil qui les a conduits à assurer de nouvelles tâches ou à opter pour de nouvelles approches et procédures est largement méconnu** ; plus que le RNCPS en tant qu'outil, le présent rapport a vocation à partir des usages concrets du répertoire ;
- Si ce rapport a vocation à déterminer d'éventuelles évolutions, il n'est **pas un rapport technique** en ce qu'il ne doit pas particulièrement proposer des évolutions informatiques au sens littéral du terme ou **pas davantage indiquer de manière précise et détaillée les évolutions juridiques** devant le cas échéant être apportées ;
- **Ce rapport rappelle dans quelle mesure le RNCPS s'inscrit dans un environnement plus général d'échanges de données et de partage d'informations** et apprécie la situation de la France notamment par rapport à l'organisation de la « banque carrefour de la sécurité sociale » (BCSS) retenue en Belgique.

Ces différents points clefs, arrêtés dans le cadre des entretiens préparatoires à la demande des commanditaires et des parlementaires rencontrés ont conduit la mission à proposer les analyses ci-après. En sus des points évoqués dans la lettre de mission, les commanditaires et parlementaires ont par ailleurs fait état de l'attention qu'ils portaient à **la notion de « domicile » au sens des droits fiscal et social**, aspect abordé lors de débats parlementaires récents. La mission a donc prêté une attention supplémentaire à cette dimension qui a donné lieu à des travaux particuliers. Compte tenu de ces ajustements, elle a débuté ses travaux en février et les a achevés au cours du mois de juin.

Le présent rapport reflète l'ensemble de ces travaux. Il repose en particulier sur :

- **L'analyse de la documentation existante** (technique et juridique tant aux niveaux national que local en ce qui concerne les doctrines ministérielles, des réseaux et des organismes) et des différents rapports abordant le RNCPS ;
- **L'exploitation de l'ensemble des statistiques disponibles** et en particulier toutes les statistiques susceptibles d'analyser les usages du RNCPS ;

¹⁰ La mission a sollicité les présidents et rapporteurs des commissions compétentes. Ceux-ci ont demandé à Mesdames Goulet et Grandjean de répondre à la sollicitation de la mission compte tenu de leurs travaux fréquents sur ces questions. Voir Nathalie Goulet et Carole Grandjean, *Lutter contre les fraudes aux prestations sociales, un levier de justice sociale pour une juste prestation*, rapport au Premier ministre, octobre 2019

- **Des entretiens avec plus de 200 personnes** ; en particulier, outre l'ensemble des acteurs au niveau national, la mission a souhaité rencontrer des utilisateurs de terrain du RNCPS, elle a à cet égard rencontré, **dans le cadre de plus de 30 réunions, plus de 150 agents** chargé de la gestion des dossiers, de l'accueil des usagers, du contrôle interne ou de la vérification et de la lutte contre les fraudes ; ces agents relevaient à titre principal des branches du régime général (CARSAT, CPAM, CAF et Urssaf) choisis selon que leur organisme recoure plus ou moins fortement au RNCPS ; la mission a également échangé avec plusieurs collectivités territoriales ;
- **Une enquête en ligne administrée** principalement auprès des principaux réseaux de protection sociale (branches maladie, vieillesse, accidents du travail – maladies professionnelles, famille, recouvrement et réseau Pôle emploi) ; cette enquête a permis de recueillir les avis, analyses et propositions de **près de 6 500 agents** (dont l'immense majorité correspond à des utilisateurs quotidiens du RNCPS) avec des réponses plus ou moins prononcées selon les réseaux considérés ;
- **Des travaux plus ciblés sur des points particuliers** (BCSS belge, notion de domicile notamment).

Ces travaux sont retranscrits dans **neuf annexes thématiques spécifiques auquel le rapport renvoie régulièrement**¹¹. Le rapport présente une synthèse de ces travaux. Il conduit successivement à présenter la nature et le fonctionnement actuel du RNCPS (1) pour ensuite examiner les usages effectifs (2) avant d'analyser les évolutions souhaitables (3) et, enfin, d'identifier les évolutions stratégiques ou opérationnelles potentielles, eu égard à leur opportunité, s'agissant des échanges d'information et de leur apport en matière de recours aux droits et de lutte contre les fraudes (4).

1 Un répertoire commun issu d'une initiative parlementaire, qui permet une transaction et l'accès à des informations standard

1.1 Un outil souhaité par les parlementaires et ayant retenu constamment l'intérêt de la représentation nationale

Le répertoire national commun de la protection sociale a été institué à la demande de la représentation nationale : la base législative du RNCPS (article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale – CSS) a été introduite par amendement parlementaire dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2007¹². Par la suite, le Parlement a manifesté un intérêt constant pour le dispositif : on recense pas moins de douze interventions législatives depuis 2007¹³ qui ont

¹¹ Le lecteur peut ainsi se rapporter aux points retenant son attention, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS* ; annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme* ; annexe 6, *La protection des données personnelles dans le cadre du RNCPS* ; annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS* ; annexe 8, *La banque carrefour de sécurité sociale (BCSS) belge* ; annexe 9, *Domicile, résidence, adresse de correspondance*.

¹² Voir article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale issu de l'article 138 de la loi n°2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 (prenant en compte la censure partielle prononcée par le Conseil constitutionnel en décision n°2006-544 DC du 14 décembre 2006, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007*, voir considérants 35 à 39).

¹³ Voir l'éclairage à ce sujet proposé en annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

précisé le contenu du répertoire et les entités l'alimentant ou pouvant y avoir accès. Suite à la demande d'évaluation du répertoire en 2019, une proposition de loi visant notamment à modifier le RNCPS a été présentée en 2021¹⁴. Le dispositif a été dès l'origine, piloté de manière étroite par la direction de la sécurité sociale (DSS) en lien avec son opérateur technique (Caisse nationale d'assurance vieillesse – CNAV) et l'ensemble des entités concernées, aussi bien celles qui alimentent le répertoire que celles qui l'utilisent¹⁵.

Cette création d'un répertoire unique s'inscrit dans une longue série de travaux afin de renforcer les politiques, mesures et outils permettant de lutter contre les fraudes sociales¹⁶ et, en particulier, les fraudes aux prestations et aides sociales. La création du RNCPS vise ainsi à permettre une action, nouvelle et souhaitée, de mettre un terme aux erreurs, inexactitudes et fraudes pouvant conduire au versement indu de soutiens. Cette nouvelle approche est conçue comme le pendant des actions plus anciennes de lutte contre les fraudes aux prélèvements obligatoires et en particulier aux prélèvements sociaux¹⁷.

Mettre en œuvre un répertoire commun est, à juste titre, considéré comme une condition préalable et *sine qua non* à une action publique efficace : le répertoire a vocation à permettre aux entités gérant la protection sociale de partager des données et informations, pour disposer des éléments détenus par les tiers et faciliter les synergies. A une action souvent trop isolée des différents acteurs et en « silos », succède la volonté d'une approche généralisée, plus transversale donc plus efficace¹⁸.

La mobilisation publique très forte sur ces questions depuis quinze années a ainsi été portée par une action très volontariste du Parlement. Cette action est visible par l'ampleur des mesures adoptées chaque année visant à lutter contre les fraudes. Certaines d'entre elles ont concerné le RNCPS, notamment l'extension de son champ, ou l'ouverture de nouveaux accès. A cet égard, **le Parlement a souvent constaté une application tardive de ces mesures, qu'il a pu interpréter comme une forme de réticence de la part des administrations et organismes à mener à bien ce projet**.

Les travaux de la mission soulignent **la très forte complexité du projet RNCPS impliquant une centaine d'organismes, le grand nombre d'actions qui ont dû être démultipliées pour le faire aboutir et la nécessité de prioriser ces actions pour l'ensemble des acteurs concernés**, le cas échéant au détriment de leurs propres priorités métier ou d'autres évolutions induites par des réformes législatives et réglementaires souhaitées des pouvoirs publics. **Si la mission n'a pas été en mesure d'auditer l'ensemble de la conduite du projet depuis 2007, elle considère les délais de développement et de déploiement comme largement explicables, ne serait-ce que du fait des coûts de coordination inhérents à un tel projet**. Ainsi, il est logique que cinq années aient été nécessaires à la mise en service du répertoire (début 2012) et six avant son alimentation en routine par les principaux régimes (2013). Au demeurant, ces délais de développement se sont réduits à

¹⁴ Voir la disposition proposant de fusionner le RNCPS et le référentiel national des bénéficiaires de la branche famille *in Proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales*, Nathalie Goulet et plusieurs de ses collègues, Sénat, mars 2021. Cette proposition n'a pas été retenue, voir *infra*.

¹⁵ Voir annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS* et annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS*.

¹⁶ Voir Vincent Dubois, Marion Lieutaud, *La « fraude sociale » en questions - La naturalisation d'une thématique politique au prisme des questions à l'Assemblée nationale (1986-2017)*, Revue française de science politique 2020/3-4 (Vol. 70) et les développements de l'annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

¹⁷ Voir notamment Cour des comptes, *La fraude aux prélèvements obligatoires*, Rapport au Premier ministre, décembre 2019.

¹⁸ Dans ce cadre, en 2008, est créée la délégation interministérielle de lutte contre les fraudes (DNLF, voir décret n°2008-371 du 18 avril 2008 relatif à la coordination de la lutte contre les fraudes et créant une délégation nationale à la lutte contre la fraude) qui a depuis disparu au profit de la nouvelle Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF, voir décret n°2020-872 du 15 juillet 2020 relatif à la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude et à la création d'une mission interministérielle de coordination anti-fraude)

l'occasion de l'intégration des montants de prestations en 2020 dans le répertoire. Cet apport à partir des données issues d'une nouvelle base (base des ressources mensuelles – BRM) a permis non seulement de répondre à des besoins métiers (calcul des aides et allocations logement, juste prise en compte de l'impôt sur le revenu sur les différentes assiettes...) mais aussi d'étoffer le contenu des informations disponibles *via* l'application « RNCPS ».

Le RNCPS est régulièrement présenté comme un outil visant, d'une part, à faciliter le recours aux droits sociaux et d'accéder à la « juste prestation » et, d'autre part, à lutter contre les fraudes. Or, les travaux de la mission soulignent qu'il est **avant tout un outil de lutte contre les « fraudes », dans une logique répressive**. Même si l'outil fournit des renseignements permettant de faire la part entre les erreurs, les inexactitudes, les omissions et, le cas échéant, les fraudes plus caractérisées, il ne constitue pas réellement à ce stade un outil utilisé de manière forte pour assurer l'accès aux droits sociaux, aspect qui doit être réexaminé (voir *infra*).

1.2 Une dénomination potentiellement trompeuse : un répertoire, commun et partagé, qui permet de consulter les bases métier et qui repose sur une restitution standard des informations

L'analyse des travaux existants permet de lever plusieurs incompréhensions fortes qui pourraient conduire à formuler des propositions d'évolution ou d'usage du RNCPS inappropriées à l'outil ou inadaptées à son architecture¹⁹.

Le RNCPS n'est pas une base de données regroupant l'ensemble des informations de gestion détenues par les entités intervenant en matière de protection sociale obligatoire ou facultative (organismes publics et privés, autres administrations publiques, collectivités territoriales). Le dispositif a été construit en 2007 en faisant de la protection des données la première des priorités et en écartant toute possibilité d'interconnexion et de fusion²⁰. Le choix de développer un nouvel outil a été retenu. La protection de données sensibles et personnelles, combinée à la volonté d'écarter toute velléité de création d'un « *big brother* » et au souhait de mettre en œuvre un dispositif dans des délais courts a été respectée. Par ailleurs les pouvoirs publics ont voulu éviter la fusion des bases de gestion des nombreuses entités contributrices -par nature hypothétique et délicate- ont opté pour une architecture en apparence légère. Le RNCPS ne correspond donc pas à une base de données unique, globale, interconnectée, commune et partagée. Au sens du *big data*, il ne constitue pas le premier « lac de données » en matière de protection sociale.

Le RNCPS consacre cependant une évolution majeure : il est un répertoire qui recense l'ensemble des usagers²¹ du système de protection sociale (assurés sociaux / allocataires / bénéficiaires / ayant droits) à partir de leur numéro d'inscription au répertoire (NIR) et de leur état civil. Outre ces données élémentaires, le répertoire indexe, pour chaque individu connu et identifié²², les organismes dont il relève et les couvertures dont il bénéficie. **Le RNCPS est donc un répertoire**

¹⁹ Voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS* ; annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

²⁰ Voir annexe 6, *La protection des données personnelles dans le cadre du RNCPS*.

²¹ Dans l'ensemble du rapport, le terme d'usager vise les bénéficiaires des soutiens apportés *via* la protection sociale, le terme d'utilisateur désigne en revanche les agents des organismes qui recourent au RNCPS et aux informations auxquelles il permet d'accéder.

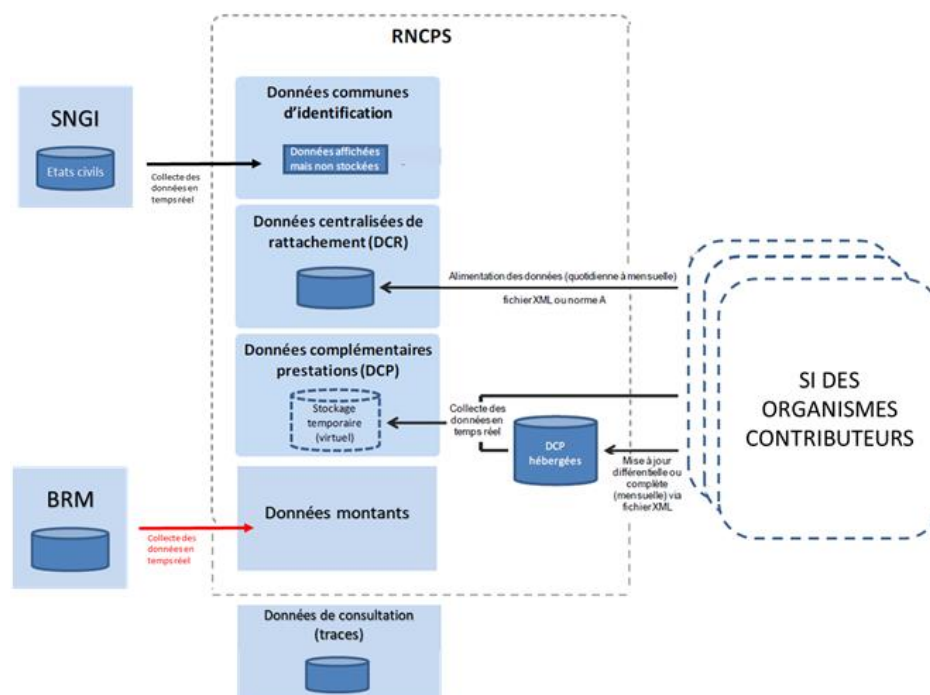
²² Les assurés qui ne dispose pas encore de NIR mais d'un numéro d'immatriculation d'attente (NIA dans l'attente de leur NIR définitif relèvent du RNCPS. Seul 3% de la population n'est pas prise en compte par le répertoire, du fait de l'incomplétude du répertoire ou de l'impossibilité de recenser précisément des personnes dans des situations limitées et particulières (voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*).

au sens propre du terme puisqu'il permet, pour un assuré déterminé, de savoir où chercher les informations relatives à sa couverture sociale et aux prestations dont il bénéficie.

Ce répertoire permet ainsi, à partir du NIR certifié et d'un état civil valide, d'effectuer un traitement ou une transaction. A partir des données figurant dans le RNCPS, l'utilisateur est en mesure de demander au système d'aller chercher les informations d'affiliation, de couverture offerte et de prestations servies dans les différentes bases de données des organismes gérant la situation de l'intéressé. Ainsi, pour un individu donné, l'existence d'un identifiant partagé (NIR certifié et nom de famille original) permet d'effectuer une interrogation de chacune des bases de données pour récupérer les informations nécessaires.

Ces opérations de récupération sont ensuite restituées dans des écrans permettant de visualiser la situation individuelle d'un usager. Ces restitutions, support des consultations individuelles, peuvent prendre plusieurs formes : si l'essentiel des utilisateurs accède aux données des usagers *via* un portail géré par la CNAV (Espace des Organismes Partenaires de la Protection Sociale - EOPPS), d'autres y accèdent en tout ou partie par l'application « métiers » de leur organisme (réseaux CAF et MSA).

Graphique 1 : Schéma de fonctionnement du traitement RNCPS



Source : CNAV

Quelle que soit la modalité de présentation retenue, le fonctionnement du dispositif est identique (graphique 1) :

- **Le répertoire au sens strict est une base de données d'usagers**, dont la conservation est confiée à la CNAV, qui combine :
 - **Des données communes d'identification** (numéro d'immatriculation combiné à un nom de famille, les deux données étant certifiées *via* le système national de gestion des identifiants - SNGI),

- **Des données centralisées de rattachement** qui permettent de connaître pour un individu donné de quels organismes ou régimes il relève, par quel organisme ou régime il est géré au titre de sa protection sociale et de quelles couvertures il dispose auprès de ces entités ;
- **Ce répertoire permet d'interroger, pour un individu donné, les bases de données et systèmes d'information de l'ensemble des organismes et entités** contribuant au dispositif et ainsi de disposer des droits effectivement ouverts et des prestations servies par nature ; ces données ne sont appelées que de manière temporaire ; l'utilisateur consulte la situation telle qu'elle est arrêtée dans les bases au moment de l'interrogation ;
- **Depuis 2020**, conformément aux dispositions adoptées par le Parlement, **ces données sont enrichies des montants de prestations versés, qui ne sont pas récupérés directement** auprès des organismes contributeurs mais **extraites d'une nouvelle base commune** regroupant l'ensemble des bases ressources (revenus d'activité et de remplacement et revenus autres – la base des ressources mensuelles ou BRM) ;
- Par ailleurs, **sont conservées des traces des consultations** mais ces traces permettent avant tout de connaître le volume et la nature des traitements assurés *via* les différentes requêtes individuelles ; **en aucun cas elles ne consistent en la conservation des données détaillées obtenues de manière ponctuelle.**

La mise en place du dispositif a constitué indubitablement une avancée, qui s'apprécie à plusieurs niveaux :

- **Les organismes ont dû mener ou achever préalablement leurs travaux de certification afin que les systèmes d'information comprennent des données intégralement validées et certifiées**, et donc que le RNCPS puisse **les interroger simultanément pour un même individu / usager** ;
- **Le RNCPS permet en outre de « flécher » la demande vers l'organisme pertinent** puisque les données centrales de rattachement permettent non d'interroger pour un individu donné toutes les bases de données existantes mais uniquement les bases pertinentes (comportant une information pour l'individu concerné) ;
- **Dernier élément important, la mise en place du répertoire a conduit les organismes à adopter un « langage commun » et des modes de présentation pouvant être utilisés par des agents quels que soient leurs organismes ou entités d'emploi** ; alors que les prestations et soutiens versés par les différents acteurs sont des plus divers, le passage au RNCPS a conduit à rassembler ce qui était épars pour regrouper sous une appellation commune et pouvant parler aux agents, un groupe homogène de prestations d'une nature particulière pour un risque déterminé et le cas échéant un public particulier ; cette standardisation de l'information est un élément souvent méconnu mais clef puisque les écrans RNCPS constituent une des briques d'un système d'information unique qui s'adresse à des milliers d'agents aux différents métiers, cultures professionnelles et réglementations de référence ; ce langage commun est essentiel puisqu'il a, par exemple, conduit à analyser les règles de cumul ou de non cumul possibles entre prestations, élément essentiel de prévention des erreurs, inexactitudes et fraudes éventuelles²³ ;

²³ Sur cette dimension et l'identification des incompatibilités, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme.*

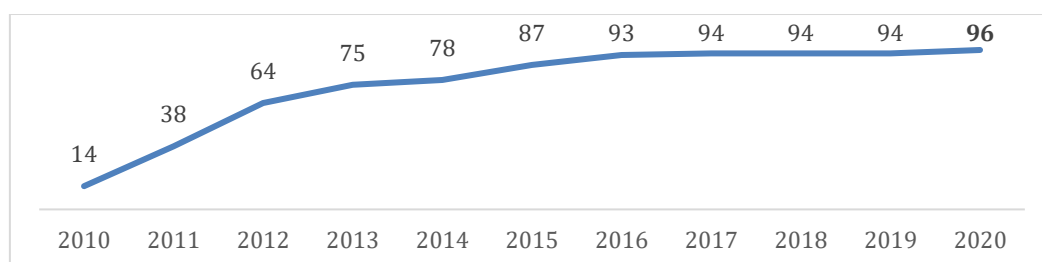
- **Ce partage d'information se fait dans un cadre sécurisé et protégé**, conforme à l'intention initiale puisque seul un agent disposant du numéro d'identification (NIR ou NIA) combiné au nom de famille exact peut accéder à des informations personnelles et sensibles ; cet accès est de pure consultation puisqu'aucune donnée ne peut être conservée directement par les agents qui ne peuvent que consulter les informations et les prendre en compte sans les récupérer automatiquement ou les récupérer de manière systématique pour les intégrer dans leur système ; de même seule une trace de la consultation -et non son détail- est conservé.

1.3 Un dispositif désormais arrivé à maturité

Si le Parlement a pu parfois s'inquiéter des délais liés à la mise en œuvre de certaines évolutions qu'il avait retenues ou la pleine montée en charge du dispositif, le RNCPS dans ses trois dimensions [un répertoire qui permet une transaction pour présenter temporairement des informations sensibles sous un format commun] apparaît, quinze ans après la définition de son principe, parvenu à maturité.

S'agissant de son périmètre, **le répertoire permet aux acteurs habilités, à tout moment, de manière quasi instantanée, d'accéder aux informations personnelles, relatives à plusieurs dizaines de millions d'assurés sociaux ou de bénéficiaires, détenues par plus de 60 institutions nationales, 90 organismes ou fonds nationaux, et 1 000 organismes gestionnaires** (voir graphique 2)²⁴. Ce champ des entités contributrices pourrait être enrichi dans des proportions variables (intégration des derniers régimes ou organismes manquants et prise en compte des collectivités territoriales, voir *infra*).

Graphique 2 : Nombre d'organismes ou régimes contribuant au RNCPS – entre 2010 et 2020



Source : Données CNAV – mars 2021

La dernière grande étape dans la mise en œuvre du RNCPS avait trait à l'affichage des montants de prestations versées : fixé en 2015, cet objectif a été rempli **en 2020** au terme des différents travaux découlant de traitement des différents revenus notamment suite à la mise en place du prélèvement de l'impôt à la source²⁵.

Le RNCPS est devenu une référence en ce que le répertoire permet de disposer d'un annuaire des assurés sociaux et usagers doublés de leurs organismes de rattachement : cet annuaire intervient dans la mise en œuvre d'autres dispositifs comme par exemple pour l'identification des usagers dans le cadre du portail numérique des droits sociaux (PNDS)²⁶.

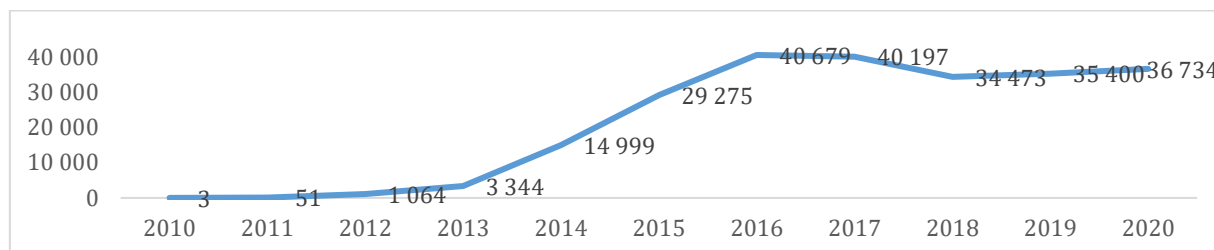
²⁴ Sur les données chiffrées présentées ci-après et la montée en charge du RNCPS, voir annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS*.

²⁵ Voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

²⁶ Le PNDS n'est cependant pas alimenté par des transactions individuelles via le RNCPS mais majoritairement via une interrogation par d'autres voies des bases de gestion, voir annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

Le logiciel « RNCPS » est surtout devenue un outil du quotidien pour un très grand nombre d'agents. La CNAV recense ainsi de près de 105 000 agents habilités à consulter le RNCPS. **Le nombre de consultations est passé d'un million en 2012 à 40 millions par an en 2016** pour se stabiliser ensuite **à un niveau de 35 millions de consultations par an** (graphique 3).

Graphique 3 : Évolution du nombre de consultations* du RNCPS, en milliers (2010-2020)



Source : Données CNAV – 2010 à 2020 – (*) sont présentées ici tant les consultations individuelles que les consultations collectives.

1.4 Les limites du dispositif ne reflètent que les choix effectués et les dimensions prioritaires pour élaborer un outil partagé et commun

Le RNCPS en tant que tel n'est pas une base probante ou créatrice de droits pour les usagers.

Il est le reflet des données certifiées par d'autres voies. La condition *sine qua non* pour accéder au RNCPS est double : que l'utilisateur dispose du numéro d'immatriculation certifié et de l'état civil authentique correspondant et que les systèmes d'information des organismes alimentant le traitement disposent des données correspondantes. Ainsi, si l'on peut comprendre l'opportunité de fiabiliser les données détenues par les organismes, « intervenir sur le RNCPS » n'est à la fois pas pertinent et n'a aucun sens : nul ne peut intervenir sur le RNCPS, le RNCPS offre une présentation en miroir des données figurant dans plusieurs bases (et, au premier chef, le SNGI)²⁷.

Le RNCPS ne fait que proposer des informations sous forme d'une photographie de la situation de gestion au moment précis de l'interrogation par l'utilisateur.

La qualité des données dépend de plusieurs dimensions : l'agent utilisateur doit disposer des informations pour accéder au RNCPS²⁸ ; le répertoire (identification des individus et de leur entité de rattachement) doit être à jour des dernières données connues des organismes (mise à jour des données du répertoire en tant que tel compte tenu des données alimentées par les tiers) ; les systèmes de gestion doivent contenir des informations correspondant à celles figurant dans le répertoire (les données doivent correspondre

²⁷ Ainsi, la proposition de fusionner le RNCPS et le répertoire national des bénéficiaires (RNB) existant côté CAF n'a pas de portée. De fait, le RNB correspond au fichier des allocataires pris dans leur diversité (notion d'allocataire principal / bénéficiaire, du conjoint, des ayants droits rattachés au foyer...) qui est par définition différent des autres registres (système national de gestion des identifiants - SNGI qui est un système individuel de recensement ou Répertoire national inter régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie - RNIAM qui correspond là encore à la reconnaissance par la législation maladie des différents assurés autonomes et ayants droits...). Si la démarche proposée consiste à rechercher à fiabiliser encore plus les différents fichiers en les articulant les uns aux autres, cette amélioration ne peut être assurée via la fusion des registres ou répertoires mais plutôt soit à des opérations de fiabilisation croisée soit en simplifiant les réglementations de sorte que les titulaires et bénéficiaires de droits soient les mêmes dans les différents registres (prestations individuelles ou familiales, statuts des conjoints et personnes à charge...). Voir sur ce point également Jean-Marie Vanlerenberghe, *Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales*, Sénat, mars 2021.

²⁸ L'agent peut y accéder le cas échéant via le portail lié au système national de gestion des identifiants – SNGI qui lui permet d'accéder au numéro d'immatriculation à partir des données d'état civil de l'utilisateur ou inversement d'accéder à l'état civil de l'utilisateur à partir de son numéro d'immatriculation, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* et annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS*.

au numéro d'immatriculation et à l'état civil certifiés) ; les données proposées par voie de transaction par les systèmes tiers concernant les prestations services et couvertures offertes doivent être à jour et pertinentes.

Ce dernier point est tout à fait central en ce que, d'une part, **les informations proposées sont valables à un moment donné et**, d'autre part, en ce que **les informations recueillies auprès des organismes tiers ne sont pas nécessairement les plus à jour, les plus pertinentes ou les plus valables par rapport à d'autres**. Par exemple, sur le premier point, un agent peut consulter une situation le matin pour constater qu'un individu A est affilié à un organisme B mais s'il consulte la situation de ce même individu A l'après-midi alors qu'un agent de l'organisme B est intervenu sur le dossier, il peut constater que l'individu n'est plus affilié à cet organisme (ou ne bénéficie plus de la prestation identifiée par exemple). Sur le second point, les écrans RNCPS permettent certes de proposer des indices sur la qualité ou la fraîcheur de certaines informations mais ce ne sont que des indices et leur qualité n'est pas toujours garantie : ainsi les adresses connues des organismes sont présentées par le traitement en indiquant si des courriers sont revenus en erreur (NPAI – n'habite pas à l'adresse indiquée). Mais cela peut refléter aussi d'autres phénomènes de non qualité²⁹. Au demeurant, la qualité et la fraîcheur des données sont liées directement au rythme de mise à jour des données, qui varie selon les entités³⁰.

Le choix de mutualiser les données des différents organismes de la manière la plus contemporaine ou la plus proche de la situation de la base de gestion est logique : la réactivité du dispositif, sa fiabilité, dépend de la fréquence des rafraichissements et donc est un signe pour les utilisateurs de qualité. Pour autant, la segmentation entre organismes demeure et la situation du dossier le matin ne reflète pas nécessairement celle de l'après-midi. Or, la mise en place de bases « miroirs » ou tampon opérée par plusieurs organismes pour répondre aux interrogations du RNCPS conduit à différer la mise à jour des données du RNCPS, donc crée potentiellement un décalage temporel entre la donnée réelle (dans les bases de gestion des organismes) et la donnée affichée dans le RNCPS. Ce choix est logique et cohérent en gestion. Il a conduit cependant à considérer que les informations figurant dans le RNCPS ne peuvent en aucun cas avoir un caractère probant. Elles ne peuvent, en l'état actuel de la réglementation, être opposées aux tiers et aux usagers³¹. Si cette approche apparaissait rationnelle et logique en 2007, elle doit être reconsidérée sur certains points : par exemple les bases ressources (BRM) sont devenues des éléments opposables qui sont également utilisés par le RNCPS³².

Enfin, **si l'architecture retenue (« distribuée ») est la seule qui pouvait être mise en œuvre compte tenu du nombre d'organismes concernés et de l'impossibilité de créer une base unique ou un « lac de données » pour des raisons de protection des données personnelles³³, ce choix a un coût évident, reflété par la lourdeur technique de l'outil**. Chaque consultation conduit à solliciter les différentes bases contenant des informations, les échanges de données sont importants et sollicitent : le RNCPS en tant que répertoire, l'infrastructure technique mise en place par la CNAV mais aussi le réseau, l'architecture et les bases de l'ensemble des organismes

²⁹ Erreur du service postal, erreur résiduelle sur l'adresse, erreur d'affichage dans le traitement... voir sur ce sujet et les autres erreurs possibles, annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme*.

³⁰ Voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* et annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

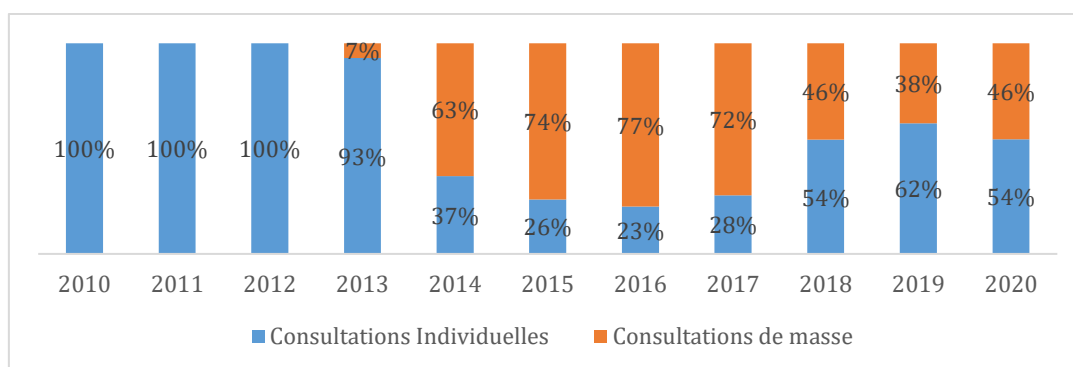
³¹ Ces constats découlent directement des textes réglementaires actuels et de l'avis rendu par la CNIL sur ces textes, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

³² Voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

³³ *Nota bene* : l'établissement d'un « lac de données » pourrait également s'accompagner des garanties nécessaires à la protection des données, mais ce n'est pas le choix qui a été opéré initialement en 2007.

contributeurs. Si le système prévoit la possibilité de consultations dites collectives ou « de masse », celles-ci constituent une somme de consultations individuelles. Tant du fait de cette lourdeur technique et la forte sollicitation des systèmes qu'elles induisent que des difficultés, détaillées par la mission³⁴, de détermination de ces requêtes et de leur exploitation, les consultations collectives sont apparues progressivement de moins en moins pertinentes et ne permettent pas de répondre aux attentes communes et actuelles vis-à-vis d'une approche de type « *big data* ». Partant, si le volume global de consultations a régulièrement progressé pour atteindre 35 millions de consultations par an, ce sont surtout les consultations individuelles, opérés par un agent pour vérifier la situation d'un usage particulier qui constituent le succès de l'outil actuellement (graphique 4).

Graphique 4 : Évolution de la répartition des consultations individuelles et de masse du RNCPS, en % (2010-2020)



Source : Données CNAV – 2010 à 2020.

La volonté initiale de la tutelle (direction de la sécurité sociale – DSS) en lien avec l'opérateur technique (CNAV) et les différents organismes concernés³⁵ de mobiliser fortement le RNCPS pour opérer des traitements de masse s'est ainsi heurtée à des limites techniques et opérationnelles très fortes.

Le RNCPS ne constitue donc pas la solution idéale pour procéder à tous types d'opérations et de vérifications. Mais il s'est imposé comme une source de renseignements incontournable prisée des agents qui l'utilisent souvent régulièrement. A titre d'illustration, l'enquête conduite par la mission³⁶ auprès de près de 6 500 utilisateurs du répertoire soulignent l'intensité d'usage qu'ils en ont :

- Près d'un tiers des répondants déclarent en avoir un usage quotidien (31,0%) et plus de huit répondants sur dix (80,5%) le mobilisent au moins une fois par semaine ;
- La catégorie des « agents, employés et techniciens » est celle qui recourt le plus souvent au RNCPS : près de neuf sur dix utilisent le répertoire au moins une fois par semaine, cette proportion étant encore plus forte dans la sous-catégorie des « gestionnaires de *front* et *back office* » ;

³⁴ Sur les freins techniques et opérationnels rencontrés pour développer des consultations collectives ou de masse, voir annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme* et annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

³⁵ Sur ce point, voir annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS*.

³⁶ Sur l'enquête, ses modes d'administration, le profil des répondants et les questions posées ainsi que l'ensemble des résultats voir annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS*.

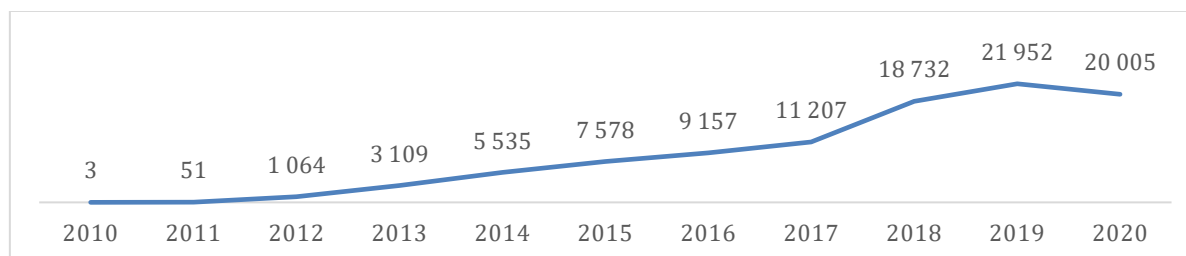
- Les utilisateurs les plus réguliers du RNCPS sont ceux relevant des CAF et des URSSAF. Les autres réseaux se situent légèrement en retrait sans que ces écarts soient particulièrement significatifs.

2 Un outil très apprécié des utilisateurs mais qui donne lieu à une très grande diversité d'usages

2.1 Une augmentation régulière des consultations individuelles alors qu'elles sont facultatives

Aujourd'hui, l'essentiel des consultations est le fait d'agents qui, de leur propre initiative³⁷, vérifient la situation individuelle d'un assuré social (graphique 5) : **cela représente les deux tiers du volume des consultations au cours des dernières années soit environ 20 millions d'interrogations du répertoire par an**. Ainsi, chaque année, *via* le RNCPS, 20 millions de situations individuelles³⁸ sont vérifiées afin de faciliter le versement de la « juste prestation ». **Les agents recourent de manière spontanée au RNCPS** qui leur permet de faire l'économie d'utiliser de leur droit de communication auprès des tiers disposant d'informations sur la situation d'un individu : en effet, **la plupart des instructions nationales ne prévoient, ne renvoient ni -a fortiori- n'imposent, ou particulièrement rarement, une consultation systématique du RNCPS pour assurer certains actes de gestion** ; quelques instructions locales sont plus exigeantes mais le recours au RNCPS est avant tout une facilité offerte aux agents.

Graphique 5 : Évolution du nombre de consultations individuelles du RNCPS, en milliers (2010-2020)



Source : Données CNAV – 2010 à 2020.

Les agents peuvent effectuer ces consultations individuelles soit en accédant aux écrans « RNCPS » par un portail dédié (EOPPS), soit pour les agents des réseaux CAF et MSA directement –en tout ou partie aux informations du RNCPS- dans leur application métier³⁹, soit, enfin, pour les collectivités locales, par un portail dédié mis à disposition par la Caisse des dépôts et consignations (PEPS). Les connexions au cours de la période 2010 et 2020 (bien que l'année 2020 soit pour partie atypique) décrivent plusieurs tendances (graphique 6) : les consultations directes *via* EOPPS (11 millions en 2020) augmentant régulièrement dès la mise en place du service ; les consultations par web service (9 millions en 2020) augmentent très fortement suite à l'intégration dans les applications métiers des réseaux MSA et CAF ; les consultations des collectivités locales augmentent mais demeurent à un

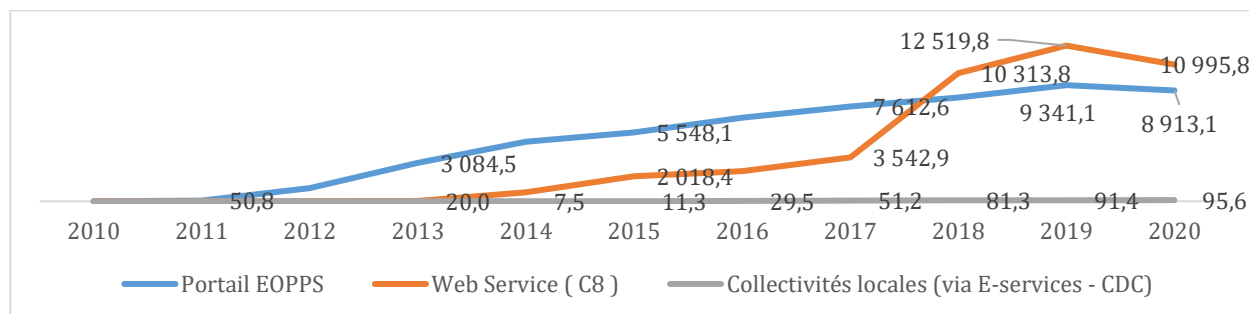
³⁷ L'enquête présentée en annexe 4 souligne que la quasi intégralité des utilisateurs accède directement au RNCPS sans avoir besoin de passer par un poste de travail partagé ou par un collègue.

³⁸ *Nota bene* : la situation d'un individu peut faire l'objet d'une ou plusieurs interrogations.

³⁹ Les applications de la CNAV et de la MSA accèdent aux données du RNCPS *via* un *webservice*. Cette opération est transparente pour l'utilisateur.

niveau très faible (moins de 100 000). Au final, le nombre des consultations croît avec la possibilité pour les agents des CAF et MSA d'y recourir directement dans leurs applications métier : l'outil est d'autant plus sollicité que l'accès au répertoire est simplifié ; en 2020, plus d'une consultation sur deux des données du répertoire est réalisée par les agents (CAF et MSA) dans leur application métier.

Graphique 6 : Évolution du nombre de consultations individuelles du RNCPS par modalité d'accès, en milliers (2010-2020)

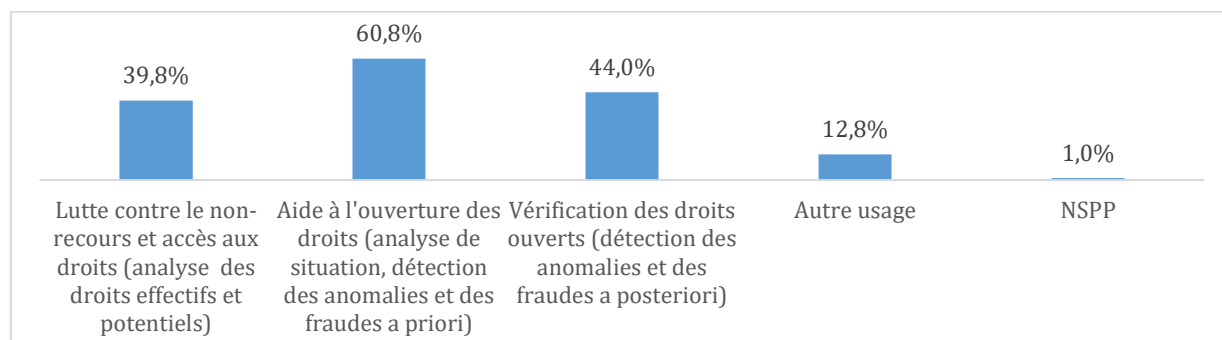


Source : Données CNAV – 2010 à 2020.

2.2 Un recours au RNCPS généralisé pour les fonctions de contrôle et la recherche d'informations précises

L'enquête réalisée révèle que plus de six utilisateurs interrogés sur dix déclarent utiliser le RNCPS pour ouvrir des droits, plus de quatre sur dix pour vérifier les droits ouverts (graphique 7). En revanche, moins de quatre utilisateurs sur dix utilisent le répertoire pour faciliter l'accès aux droits. Les autres travaux de la mission soulignent que cette dimension est très minoritaire : aucun réseau ne recommande une utilisation systématique du RNCPS dans le cadre de tout ou partie des échanges avec les usagers, même lors des démarches d'analyse approfondies de la situation (accueil de premier ou second niveau, rendez-vous des droits notamment⁴⁰).

Graphique 7 : Motifs d'utilisation du RNCPS - répondants à l'enquête (N = 6 469) – en %



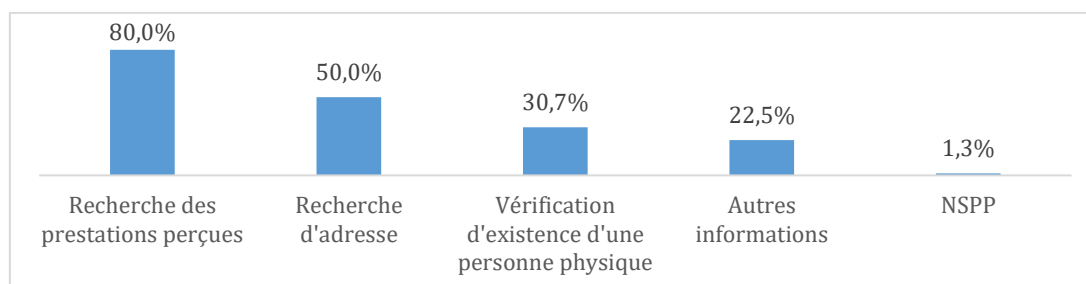
Source : Enquête Igas auprès des utilisateurs du RNCPS dans les organismes de protection sociale – avril 2021⁴¹.

⁴⁰ Sur la mobilisation du RNCPS dans le cadre des rendez-vous des droits, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

⁴¹ A noter, comme le souligne l'annexe, les répondants à l'enquête ont largement considéré le RNCPS comme un outil d'accès aux droits. Mais ils visent ici le fait qu'il facilite l'ouverture des droits en permettant de procéder aux vérifications et

En ce qui concerne les situations qui justifient la consultation spontanée par les agents du RNCPS, l'enquête permet d'identifier **deux usages clefs** (graphique 8) : plus d'un répondant sur deux indique utiliser le RNCPS pour **chercher une adresse** ; près d'un répondant sur trois indique utiliser le RNCPS pour **vérifier l'existence d'une personne physique**. Ainsi, plus qu'un moyen d'accéder à des informations très détaillées sur la situation d'un individu au regard de sa protection sociale, le répertoire permet d'accéder à des données relativement basiques : où l'assuré peut-il être joint ou réside-t-il ? L'assuré est-il connu d'autres régimes ou caisses et perçoit-il d'ores et déjà des prestations ?

Graphique 8 : Types d'information recherchées dans le RNCPS - répondants à l'enquête (N = 6 469) – en %



Source : Enquête Igas auprès des utilisateurs du RNCPS dans les organismes de protection sociale – avril 2021.

2.3 Un outil qui est considéré comme très utile et globalement fiable

Tant les entretiens que l'enquête diligentée par la mission⁴² mettent en avant que le RNCPS s'est imposé comme un outil incontournable au quotidien. En particulier, il permet de ne pas exercer le droit de communication auprès des tiers et/ou de faciliter son exercice, l'agent pouvant demander -de manière plus précise et efficace- confirmation d'une information découverte dans le RNCPS. **Le RNCPS a donc largement facilité la coopération entre entités, via un exercice de plus en plus systématique du droit de communication.** Les agents rencontrés ou interrogés ont ainsi déclaré à la mission ne plus savoir comment ils travaillaient en l'absence du RNCPS ou ne pas savoir comment conduire leur activité sans le répertoire. Ainsi, pour plus de six répondants à l'enquête sur dix, le répertoire est un outil utile (16,6%) et même très utile (45,8%). **L'utilité de l'outil est plus particulièrement mise en avant par les gestionnaires exerçant en front ou en back office** qui constituent la première catégorie d'utilisateurs au sein des agents, employés et techniciens au sens de l'enquête. De même, l'outil est considéré comme relativement plus utile **par les agents de la MSA**⁴³.

contrôles nécessaires. Tous les travaux soulignent que le RNCPS n'est pas utilisé pour permettre à un usager d'accéder à des droits nouveaux. Voir annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS*.

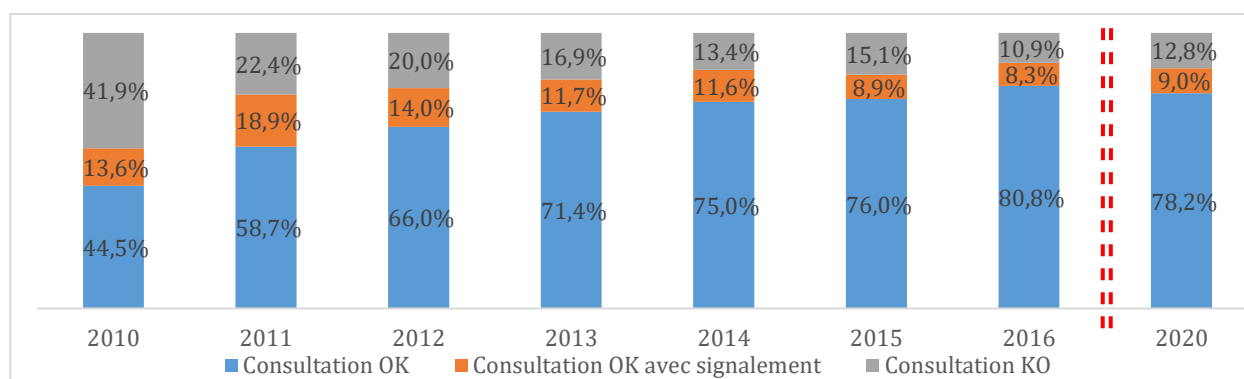
⁴² Voir annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme*.

⁴³ Cet aspect n'est nullement étonnant en ce que ces agents sont intéressés par les informations mises à disposition par les autres réseaux car ils doivent apporter une réponse globale en termes de couverture sociale et prévenir les situations de double bénéfice de prestations, voir annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS*.

L'outil est considéré comme relativement fiable et les anomalies semblent limitées. Près de neuf répondants sur dix à l'enquête (88,8%) considèrent que les dysfonctionnements du RNCPS sont inexistantes ou peu nombreux. Cet élément est clef puisque le recours au RNCPS est directement lié à sa capacité technique à répondre aux besoins des utilisateurs⁴⁴.

L'analyse des différents rejets montre que **la part des consultations individuelles en anomalie a régulièrement diminué sachant qu'une partie de ces anomalies est le reflet d'un mauvais usage de l'outil par l'utilisateur** (erreur de saisie du NIR ou de l'état civil par exemple). Au final, le taux d'anomalie a baissé régulièrement pour atteindre à un niveau relativement bas, toutes causes d'anomalie confondues (un peu plus de 20 %, graphique 9).

Graphique 9 : Évolution de la répartition du nombre de consultations individuelles abouties et inabouties du RNCPS, en % (2010-2020)



Source : Données CNAV – 2010 à 2020.

2.4 Si les usages se sont accrus, ils sont divers et extrêmement variables tant entre les réseaux qu'au sein même des réseaux

Les travaux de la mission mettent en valeur que le RNCPS a été déployé progressivement et présenté comme un dispositif ouvert et facilement accessible : tant la tutelle que les différents réseaux contributeurs et/ou utilisateurs n'ont pas estimé nécessaire d'encadrer son usage. Les instructions nationales ne mentionnent généralement pas, pour une action ou une procédure donnée, l'obligation de consulter le RNCPS⁴⁵. Les utilisateurs jouissent donc d'une grande liberté d'utilisation qui conduit à constater des usages très variables selon les réseaux considérés, au sein même de ces réseaux voire au sein d'un organisme. Les entretiens avec les utilisateurs ont mis en évidence une multitude de cas d'usage et une absence de partage des conditions dans lesquelles les agents utilisent ou non le

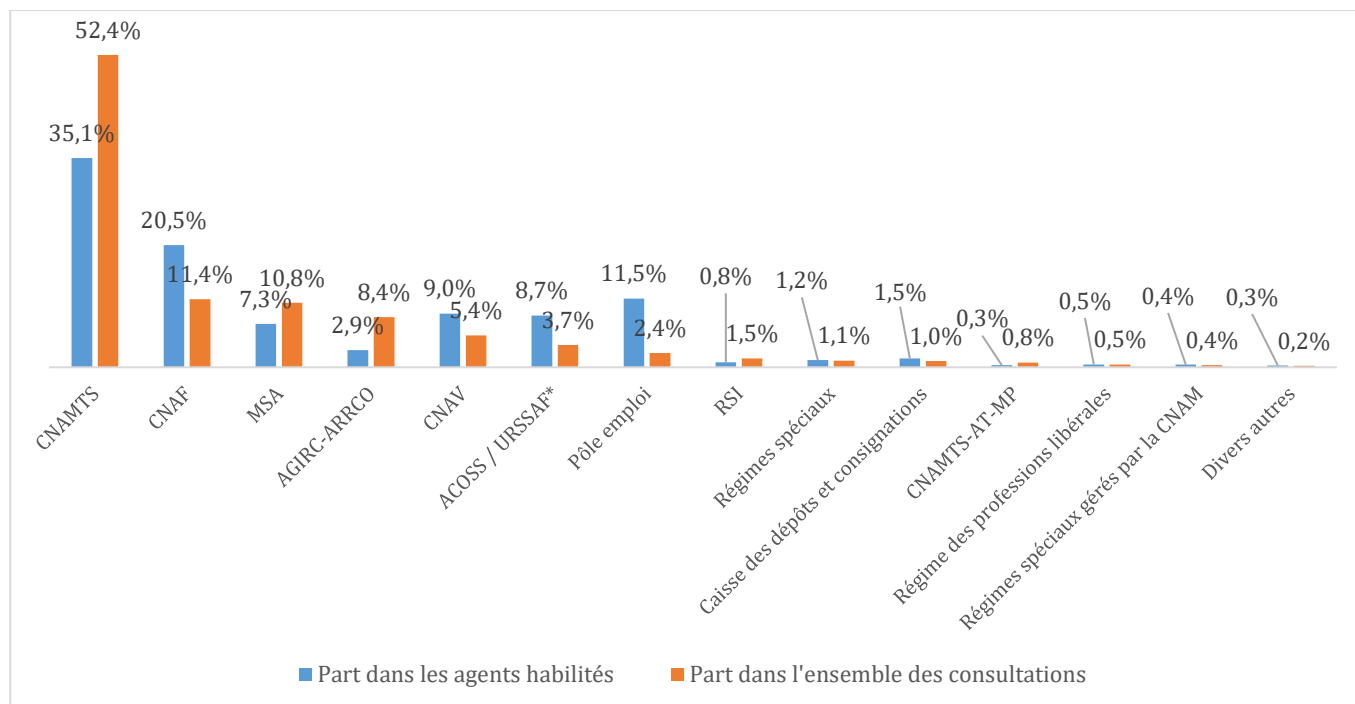
⁴⁴ Voir annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS*, les éventuelles anomalies de consultation peuvent avoir trois origines : l'agent utilisateur ne dispose pas des informations nécessaires pour utiliser le RNCPS (saisie d'un état civil correct pour une personne recherchée dans le répertoire et NIR certifié correspondant à cet état civil) ; le RNCPS n'a pas intégré tout ou partie des informations d'un individu donné (identification défectueuse, non alimentation du RNCPS pour les données correspondant à cet individu...) ; l'infrastructure technique ne répond pas (par exemple, le temps de réponse pour aller chercher les données nécessaires dans les différentes bases de organismes gérant l'individu est trop long).

⁴⁵ En revanche, certaines instructions (gestion de aides au logement par les Caf et la caisses MSA notamment) prévoient la consultation systématique de la base de ressources mensuelles (soit les montants de prestations présentés par le RNCPS). De même, pour certaines actions ou ouverture de droit, la consultation des applications tierces qui reflètent les bases de gestion de partenaires est obligatoire (bases AIDA - Accès intégré aux données des allocataires au titre de l'assurance chômage, CDAP - Consultation des dossiers allocataires CAF par les partenaires, IDEM – portail permettant d'accéder à la nature, aux périodes et aux montants des prestations en espèces versées par l'assurance maladie [indemnités journalières, pensions d'invalidité et rentes d'accidents du travail – maladies professionnelles]... voir annexe 1).

répertoire (pour telle action ou telle vérification). Une action d'harmonisation des usages et procédures et de mutualisation des bonnes pratiques semble donc nécessaire (voir *infra*).

A titre liminaire, **les stratégies et logiques d'usage sont largement différentes selon les entités et réseaux en ce qui concerne l'accès au portail commun EOPPS** : ainsi, le réseau de l'assurance maladie représente plus d'une consultation sur deux mais ses agents ayant accès au RNCPS ne représentent qu'un peu plus d'un tiers des agents ayant accès au répertoire ; *a contrario*, les réseaux famille et Pôle emploi ont opté pour habilitier un grand nombre d'agents mais ne représentent pas une part significative des consultations effectuées (graphique 10)⁴⁶.

Graphique 10 : Poids des réseaux et organismes dans les consultations ou dans les agents habilités



Source : Données CNAV – consultations opérées via le portail EOPPS– 2020⁴⁷

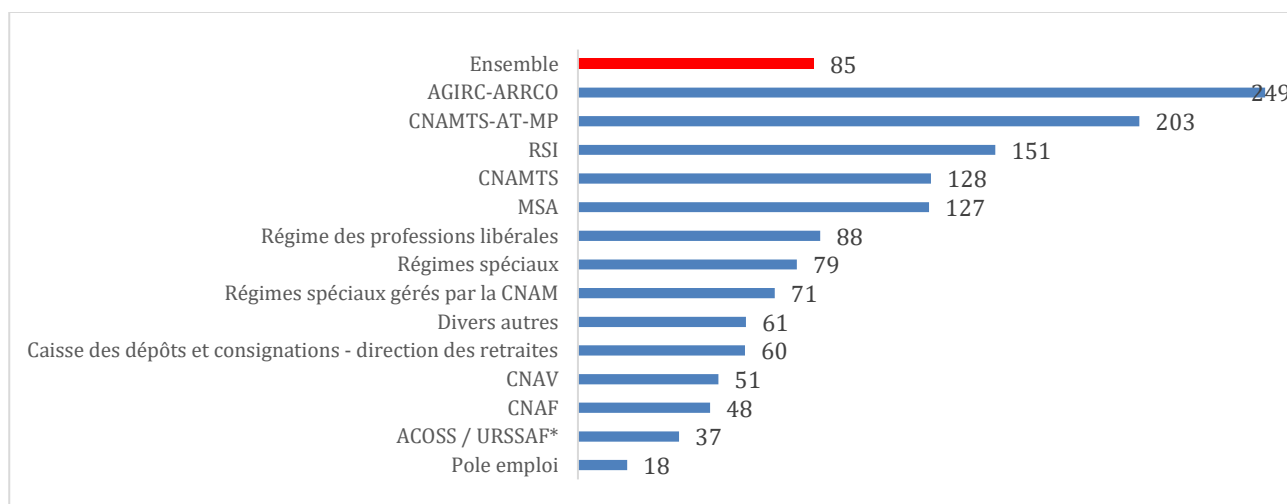
Ces différentes stratégies d'ouverture de droits au RNCPS se traduisent dans le recours plus ou moins intense et régulier au répertoire dans les activités de gestion. Ainsi, **si le nombre moyen de consultations en 2020 par agent habilité à accéder au RNCPS est de 85, il varie dans un rapport d'1 à 14 selon les réseaux considérés**⁴⁸ (graphique 11).

⁴⁶ Voir sur ces analyses de données statistiques l'annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* en rapprochant ces analyses des développements de l'annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* et de l'annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme*.

⁴⁷ (*) Les données ACOSS- URSSAF sont celles proposées par la CNAV donc potentiellement surestimées, voir *supra* – les données AGIRC-ARRCO sont surestimées et intègrent l'ensemble des connexions aux services EOPPS.

⁴⁸ Les données concernant les réseaux MSA et CAF doivent être prises avec précaution du fait que les agents de ces réseaux accèdent aussi au RNCPS directement via leur application métier, de même que celles concernant l'AGIRC-ARRCO, dont le nombre moyen de consultations intègre l'ensemble des connexions aux différents services du portail EOPPS, voir annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS*.

Graphique 11 : Nombre moyen annuel de consultations individuelles par agent habilité



Source : Données CNAV – statistiques de consultations via portail EOPPS– 2020⁴⁹

Ces variations pourraient traduire une appropriation ou un usage plus ou moins prononcé du fait des spécificités métier des différents réseaux : le RNCPS serait dans ce cas plus ou moins adapté aux besoins métiers de chacun des entités utilisatrices, pris dans leur ensemble, et/ou son recours plus ou moins promu auprès de l'ensemble des agents. Les travaux de la mission conduisent à invalider cette approche.

En effet, **au-delà des différences d'usages constatées entre les différents réseaux et entités utilisateurs, des différences extrêmement fortes d'usages existent au sein même de chaque réseau**. Les entretiens conduits par la mission ont mis à jour au-delà que ces différences d'usages existent même entre les agents d'un même organisme : un service ou un agent ont pu identifier des cas d'usage utiles et adaptés des données proposés par le RNCPS qui n'est pas connu ou identifié par d'autres ; les entretiens menés par la mission ont ainsi permis à des agents et à des organismes de prendre la mesure des possibilités offertes par l'outil.

Dans une approche statistique, la mission a analysé les différences existantes entre les organismes des réseaux du régime général en 2020 : les volumes d'utilisation peuvent évoluer dans des rapports de 1 à 60 (donc sans prendre en compte l'effet taille de l'organisme et population gérée) ; le nombre de consultations par agent habilité varie dans des rapports pouvant aller de 1 à 20 (tableau 1). Ces différences ne peuvent directement s'expliquer par des effets taille des organismes, profils des populations gérées ou encore types de missions exercées par certains organismes (gestion des frontaliers, d'actifs particuliers par exemple...)⁵⁰. **Les différences d'usages et d'intensité de recours au RNCPS sont manifestes entre réseaux et entre organismes ayant les mêmes fonctions et assurant les mêmes missions : la problématique centrale concernant le RNCPS et son potentiel réside donc dans le recours à l'outil et le déploiement des usages pertinents qu'il permet.**

⁴⁹ (*) Les données ACOSS- URSSAF sont celles proposées par la CNAV donc potentiellement surestimées, voir *supra* – les données AGIRC-ARRCO sont surestimées et intègrent l'ensemble des connexions aux services EOPPS.

⁵⁰ Pour une approche détaillée par réseau et types d'organisme, voir à titre principal l'ensemble des données et graphiques proposés dans l'annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* en rapprochant ces analyses des développements de l'annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* et de l'annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme*.

Tableau 1 : Variation du recours au RNCPS en nombre de consultations ou en nombre de consultations par agent habilité – organismes de base du régime général

	Variation du nombre de consultations selon l'organisme	Variation du nombre de consultations par agent habilité selon l'organisme
CAF	1 à 50	1 à 20
CARSAT	1 à 35	1 à 3
CPAM	1 à 60	1 à 6
URSSAF	1 à 22	<i>n.d.</i>
Régime général	1 à 60	1 à 20

Source : Données CNAV – portail EOPPS– 2020⁵¹.

Au final, les travaux de la mission permettent de souligner que le RNCPS a constitué un apport et une avancée indéniables, source d'une plus grande efficacité des actions et de gain de temps, notamment s'agissant de l'exercice du droit de communication. **L'analyse de la variété des usages et l'examen des besoins concrets des utilisateurs permettent d'identifier plusieurs pistes d'améliorations et axes d'évolutions qui peuvent concerner tant l'outil RNCPS pris en tant que tel que, d'une manière plus large, la démarche conduite plus globalement s'agissant des systèmes d'information de la protection sociale.**

3 Une meilleure utilisation du RNCPS justifierait plusieurs évolutions identifiées par la mission

3.1 Faire du RNCPS un outil de lutte contre le non recours autant que de lutte contre la fraude, réexaminer la portée des informations accessibles

3.1.1 Le répertoire doit devenir un outil clef dans les démarches d'accès aux droits et de lutte contre le non recours

Le répertoire a été conçu comme un dispositif global d'échange d'informations, de nature à garantir le versement du « juste droit » tant en permettant à chacun d'accéder aux couvertures auxquelles il peut prétendre qu'en ce qu'il permet de prévenir d'éventuelles inexactitudes ou absence de transmission d'informations et de lutter contre les fraudes. Les accès au RNCPS sont largement ouverts à trois catégories d'agents : ceux qui sont chargés de gérer et d'instruire les droits (gestionnaires, agents de *back office*), ceux qui sont chargés de vérifier que les droits ont été ouverts à juste titre (contrôleurs internes et agents intervenant pour le compte des agents comptables) et, enfin, ceux chargés de lutter contre les fraudes et de les réprimer *via* des actions plus organisées de contrôle. Des accès sont également ouverts, mais de manière non systématique selon les réseaux concernés, aux agents d'accueil ou en relation directe et régulière avec les usagers. Mais l'analyse des usages montre que **le RNCPS est avant tout un outil mobilisé pour s'assurer que le demandeur ou bénéficiaire d'un soutien remplit les conditions pour prétendre à un avantage, ne bénéficie**

⁵¹ ; (*) les données ACOSS- URSSAF sont celles proposées par la CNAV donc potentiellement surestimées, voir *supra*.

pas de soutiens par ailleurs et a décrit de manière complète et fidèle sa situation dans les déclarations adressées aux organismes compétents⁵².

La mission n'entend pas remettre en cause la nécessité de veiller au versement de la juste prestation et le besoin de lutter contre les fraudes. Néanmoins, **la volonté du Parlement d'un outil servant une démarche équilibrée tendant non seulement à éviter l'octroi de soutiens indus mais aussi à permettre à chacun de bénéficier aux droits qui lui sont reconnus par la réglementation en vigueur n'a pu à ce stade être pleinement mise en œuvre.** Le RNCPS a avant tout été présenté - initialement puis lors des évolutions voulues par le Parlement, dans les analyses des rapports administratifs et parlementaires- comme un outil de lutte contre les fraudes. En témoigne ainsi la volonté de disposer d'un chiffrage des préjudices évités *via* le RNCPS⁵³, chiffrage qui se heurte aux mêmes difficultés que celles rencontrées s'agissant de l'évaluation globale des fraudes aux prestations⁵⁴. Un chiffrage direct ne peut être assuré : le répertoire ne constitue qu'un outil parmi d'autres et il n'est pas possible de corriger une erreur ou inexactitude dans le RNCPS ou à partir du RNCPS.

Ainsi, **le contraste est très fort, entre d'une part, les instructions relatives à la lutte contre la fraude qui soulignent le rôle clef du répertoire pour éviter des demandes d'information aux tiers ou les faciliter et, d'autre part, les démarches de nature à faciliter l'accès aux droits et à lutter contre le non recours qui n'en font pas ou très rarement état.** Au demeurant, ces deux démarches sont récentes mais il est indubitable que les démarches de contrôle et de lutte contre les fraudes sont montées en puissance du fait du volontarisme des pouvoirs publics et ont été régulièrement améliorées (industrialisation, approches systématiques...) là où les démarches d'accès aux droits demeurent moins affirmées et précises à ce stade.

Le RNCPS n'est ainsi pas un outil systématiquement ouvert et utilisé par les agents chargés de l'accueil (physique, téléphonique ou réponses aux courriers et courriels). **Même dans les démarches proactives de type « rendez-vous des droits », le recours au RNCPS n'est ni obligatoire ni systématique.** Les agents indiquent ainsi recourir de manière résiduelle au répertoire, dans un contexte où ils ont accès à d'autres portails spécialisés⁵⁵ et où, pour les usagers, seul le portail numérique des droits sociaux (PNDS)⁵⁶ qui intègre désormais l'ancien portail « mes aides » est accessible en consultation.

De plus, la mise en place du RNCPS a conduit à un travail important de formalisation de règles de non cumul de prestations permettant d'appeler l'attention des agents sur les incompatibilités détectées ou les points d'attention *via* un onglet « analyses », proposé dans l'application. En revanche, ces

⁵² Sur tous ces développements, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme.*

⁵³ Ce souhait était initialement formulé par la lettre de mission. Pour les raisons évoquées ci-après, la mission n'a logiquement pas été en mesure de répondre à cette question, cette analyse a été partagée en amont, lors de la phase de lancement, avec les commanditaires et les parlementaires rencontrés.

⁵⁴ Voir par exemple Cour des comptes, *La lutte contre les fraudes aux prestations sociales*, Communication à la commission des affaires sociales du Sénat, septembre 2020 et Cour des comptes, *La fraude aux prélèvements obligatoires*, Rapport au Premier ministre, décembre 2019.

⁵⁵ Les instructions internes aux réseaux et entités soulignent ainsi l'opportunité non de consulter le RNCPS mais les autres portails permettant également d'accéder aux données de gestion des autres réseaux (en particulier les bases AIDA - Accès intégré aux données des allocataires au titre de l'assurance chômage, CDAP - Consultation des dossiers allocataires CAF par les partenaires, IDEM - portail permettant d'accéder à la nature, aux périodes et aux montants des prestations en espèces versées par l'assurance maladie [indemnités journalières, pensions d'invalidité et rentes d'accidents du travail - maladies professionnelles]... voir annexe 1).

⁵⁶ Ce portail intègre pour partie les fonctionnalités du portail mes-aides.gouv.fr qui avait été justement créé pour permettre aux usagers et leurs aidants d'accéder à leurs droits sociaux.

efforts d'analyse ont été moindres en ce qui concerne des alertes permettant de vérifier l'éligibilité d'un usager à certains soutiens ou couvertures. Par ailleurs, ces alertes ne tiennent pas compte dans toutes leurs dimensions des évolutions récentes (prime d'activité, complémentaire santé solidaire par exemple). De plus, l'ajout récent des montants de prestations dans le répertoire devait conduire à réexaminer non les cas de non cumul mais les possibilités de cumuls de prestations et l'examen des droits connexes. Il est évident que des alertes en matière d'accès au droit sont plus délicates à élaborer que des règles explicites de non cumul de prestations découlant du droit applicable. Pour autant, cette voie doit être approfondie.

Plus globalement, renforcer l'efficacité des actions de repérage du recours aux droits suppose de dépasser le cadre de la consultation individuelle et de systématiser les traitements de détection, c'est-à-dire, de développer des requêtes collectives *ad hoc*. Or, l'autorisation du traitement RNCPS, telle qu'elle a été définie juridiquement en 2009⁵⁷, n'a pas prévu un tel usage, et n'a pas été modifiée depuis : les organismes ne sont pas juridiquement habilités à connaître de la situation de populations inconnues de leur(s) régime(s) pour lutter contre le non-recours aux droits. En toute hypothèse, indépendamment des évolutions techniques nécessaires à la construction de telles requêtes, il convient préalablement de sécuriser juridiquement l'usage du RNCPS à des fins de lutte contre le non-recours.

Recommandation n°1 Mobiliser pleinement le RNCPS comme outil d'accès aux droits, en ouvrant son accès aux agents en relation avec les usagers, en systématisant son usage, en l'enrichissant de nouvelles fonctionnalités à ce titre.

3.1.2 Pour permettre avec efficacité le versement de la juste prestation, les données du RNCPS doivent se voir conférer en tout ou partie un caractère opposable

Le déploiement du RNCPS a constitué un acte inédit, qui a justifié une certaine prudence des pouvoirs publics. Ainsi, pour la première fois, les organismes pouvaient accéder aux données de gestion détenues par les tiers. **Le RNCPS a ainsi été perçu initialement, dans un souci compréhensible de maîtrise des risques, comme un outil permettant d'accéder et de récupérer des informations pour les consulter mais n'autorisant pas à les considérer directement comme des données faisant foi ou opposables.** Lors de sa mise en place, aucune garantie n'existait sur la qualité globale des données et les risques liés à l'accès à des données à un moment précis (informations susceptibles d'être ou de devenir caduques du fait d'interventions ultérieures de l'organisme de gestion, voir *supra*, partie 1).

Dans ce contexte, **la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) a été saisie d'un avis sur un répertoire dévolu avant tout à lutter contre les fraudes et à prévenir les éventuelles erreurs, oublis ou omissions des assurés, sans pour autant que les données mises à disposition via le traitement RNCPS soient opposables aux usagers**⁵⁸. Cette restriction de la portée juridique du répertoire a eu plusieurs conséquences très fortes :

⁵⁷ Décret n° 2009-1577 du 16 décembre 2009 relatif au Répertoire national commun de la protection sociale.

⁵⁸ Voir la délibération n°2009-211 de la CNIL et le décret n°2009-1577 du 16 décembre 2009 relatif au Répertoire national commun de la protection sociale (version initiale et modifiée), analysés dans annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

- Les instructions accompagnant la mise en œuvre du répertoire ont clairement précisé que les données présentées à l'écran et disponibles *via* le traitement ne pouvaient être considérées comme ayant une force probante⁵⁹ ;
- Partant, le RNCPS avait pour objet de « guider » et de permettre de mieux qualifier les demandes de données probantes et faisant foi détenues par des tiers par l'organisme analysant un dossier, dans le cadre de l'exercice du droit de communication ;
- Par conséquent, **le RNCPS ne devait pas se substituer à la demande d'informations certifiées auprès de tiers⁶⁰ ; au plan fonctionnel, cette option a eu des conséquences très fortes** ; le recours aux requêtes collectives est limité et se fait sous forme de liste ou de produits *ad hoc* mais pas sous la forme de fichiers susceptibles d'être directement intégrés dans les systèmes d'information (la récupération automatique de données de manière générale à l'issue d'un traitement par lot n'est pas possible, seule la vérification manuelle d'une somme de situations individuelles est possible à l'issue d'une requête) ; de même, les données proposées dans l'application sont individuelles et ne peuvent pas directement être réutilisées (pas de fonction copier / coller ou de possibilité d'exporter les informations, seules des impressions écran peuvent être opérées ou, à défaut, les agents doivent reprendre manuellement les informations obtenues).

Cette démarche paraît désormais datée. En 2009, il n'était pas envisageable de considérer globalement que les données détenues ou recueillies par des tiers pouvaient être créatrices de droits⁶¹, que ce soit pour permettre à un usager de bénéficier de prestations ou de soutiens ou pour réexaminer la situation d'un individu bénéficiant à tort d'avantages indus. Mais **le contexte a très largement changé** :

- **Les acteurs de la sphère sociale accèdent à des bases de données partagées constituées de déclarations** reçues par un des acteurs, ces déclarations ayant force probante et reconnues comme pouvant être exploitées par l'ensemble des acteurs publics (déclaration préalable à l'embauche, déclaration unique d'embauche, déclaration sociale nominative...) ;
- **Les organismes et entités gestionnaires de la protection sociale se sont vus progressivement reconnaître un accès** -direct ou indirect, partiel ou intégral, **aux données de gestion de certains organismes** et, en particulier, les organismes de la branche famille, les bases de Pôle emploi ou les informations concernant les prestations en espèces de l'assurance maladie⁶² ; les instructions nationales et locales et les différents modes opératoires prévoient

⁵⁹ Voir en particulier la circulaire DSS/4C/2013/363 du 10 octobre 2013 relative à l'utilisation du Répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS).

⁶⁰ La mission note que ces informations sont susceptibles d'être affectées par les mêmes limites que celles proposées par le RNCPS en ce qu'elles sont, après communication, susceptibles d'évoluer du fait d'un acte de gestion (affiliation, révision du calcul des droits, ouverture de droits nouveaux, contrôle...) de la perte de l'organisme ayant transmis les informations ou d'une autre entité. Toute information sur la situation en matière de protection sociale n'est ainsi, par construction, que valable à un moment donné compte tenu des éléments disponibles.

⁶¹ Le raisonnement porte ici sur une approche générale : de nombreux échanges de données sont intervenues de longue date entre organismes de protection sociale et entre administrations publiques (échanges de données fiscales et sociales notamment), les données transmises dans ce cadre peuvent être utilisées par l'organisme bénéficiant des informations mais uniquement en ce que le traitement, le cadre légal et l'autorisation donnée par la CNIL prévoient cet usage et que l'information adaptée aux usagers est assurée à ce titre.

⁶² En particulier, les bases AIDA - Accès intégré aux données des allocataires au titre de l'assurance chômage, CDAP - Consultation des dossiers allocataires CAF par les partenaires, IDEM - portail permettant d'accéder à la nature, aux périodes et aux montants des prestations en espèces versées par l'assurance maladie [indemnités journalières, pensions d'invalidité et rentes d'accidents du travail - maladies professionnelles]... voir annexe 1.

désormais que les données récupérées dans ce cadre peuvent directement être utilisées pour vérifier une situation et la rectifier ;

- L'usage de plus en plus intense des données récupérées auprès de tiers pour les considérer comme opposables et créatrices de droits s'est logiquement diffusé du fait de **la volonté de faire du « dites-le nous une fois » une réalité** et de l'approche unanime des usagers et des acteurs sur ce point ; le respect des données personnelles⁶³ est assuré par d'autres voies ; la décision n'est jamais unilatérale en ce que l'organisme prend une décision sur la base des informations dont il dispose et qu'il notifie à l'utilisateur cette décision en la justifiant, l'assuré peut dans ce cadre exercer un droit de rectification et demander le réexamen de sa situation et / ou le retrait de la décision contestée ;
- **La mise en place de la base des ressources mensuelles (BRM) a conduit à rendre utilisables et opposables aux tiers les données récupérées** dans ce cadre ; ce sont ces données qui sont affichées dans le RNCPS pour préciser que les montants de prestations sont perçus par un individu ; au plan juridique, il est avéré que les données issues de la BRM sont opposables et qu'elles peuvent permettre de prendre une décision créatrice de droits ; par conséquent, les données figurant dans l'application RNCPS sont désormais, au moins en partie, utilisables et opposables ;
- Enfin, depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017⁶⁴, **l'article L. 114-12 du code de la sécurité sociale prévoit, que les données communiquées par les tiers et obtenues dans le cadre de l'exercice du droit de communication « ont la même valeur que les données détenues en propre ».**

Dans ce contexte, il est nécessaire de prêter une attention toute particulière à la demande de simplification systématiquement formulée par les acteurs rencontrés ou interrogés par la mission : il est désormais peu compréhensible que les informations récupérées *via* le RNCPS soient considérées comme inopposables et comme ne pouvant pas, faute de confirmation par l'utilisateur ou par l'organisme détentrice de l'information, être considérées comme utilisables directement pour apprécier les droits à protection sociale. Cette approche conduit à une moindre performance en gestion et en production. Elle est désormais datée. Elle doit donc être révisée.

Reconnaître le caractère opposable de ces données serait d'autant plus facile si l'usage qui en est fait est protecteur tant pour les organismes (lutte contre les erreurs, omissions et fraudes) **que pour les usagers** (lutte contre le non-recours et rétablissement d'un usager dans la plénitude de ses droits sociaux). Une telle évolution serait d'autant plus facilement acceptée que l'équilibre entre les droits et devoirs serait mieux garanti (voir *supra*, point 311). Elle devrait naturellement s'accompagner d'une information renforcée des usagers portant sur l'utilisation de leurs données et la capacité dont ils disposent de les rectifier, *via* une procédure simplifiée⁶⁵.

Si la reconnaissance du caractère utilisable et opposable des données récupérées *via* le traitement RNCPS est hautement souhaitable, une étude d'impact doit nécessairement être conduite afin de réviser le cadre légal actuel et solliciter auprès de la CNIL un nouvel avis ; apprécier en fonction de leur fréquence d'actualisation le caractère opposable des données présentées dans le RNCPS (et celles récupérées par ailleurs dans les applications tierces et les autres échanges de données) ; pour ensuite déterminer des cas génériques d'usage en matière de lutte contre les fraudes

⁶³ Voir annexe 6, *La protection des données personnelles dans le cadre du RNCPS*.

⁶⁴ Voir l'article 106 de la loi n°2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017.

⁶⁵ Sur les limites du cadre actuel et les aménagements souhaitables et possibles à ce sujet, voir annexe 6, *La protection des données personnelles dans le cadre du RNCPS*.

et de démarche d'accès aux droits, usages présentés dans les instructions et modes opératoires nationaux à titre illustratif.

Logiquement, la reconnaissance du caractère opposable de tout ou partie des données conduirait à modifier l'apparence de l'application RNCPS actuelle pour identifier clairement les informations devenues opposables⁶⁶. De plus, cette évolution devrait conduire à réexaminer certaines fonctionnalités (fonction copier / coller, export ou possibilité simple de réutiliser les données individuelles récupérées).

Recommandation n°2 Réaliser une étude juridique et technique de faisabilité et d'impact de la modification du cadre légal pour reconnaître le caractère probant des informations récupérées *via* le RNCPS et autoriser la réutilisation des données.

3.2 Améliorer le pilotage de l'outil, la qualité des données et mieux superviser ses usages

Le RNCPS a constitué une approche nouvelle (voir *supra*, partie 1), obligeant ses contributeurs à mener des chantiers de fiabilisation et de certification de données pour permettre leur nécessaire partage. Elle a abouti à la mise en œuvre d'un recensement commun et partagé des usagers et des couvertures dont ils bénéficient, d'un traitement spécifique permettant pour chaque usager identifié d'interroger les différentes bases métier des organismes compétents et, enfin, à la restitution de ces informations dans des écrans standards et selon des dénominations harmonisées entre les différents acteurs. Par sa nature, il appelle donc à **plusieurs éléments de vigilance** :

- **Une supervision claire de l'infrastructure technique et de l'exploitation⁶⁷** ; pour vérifier que les organismes contributeurs mettent régulièrement à jour leurs données, identifier les anomalies et leurs causes éventuelles, vérifier constamment que l'infrastructure répond aux besoins (temps de latence pour accéder aux données, temps de réponse des requêtes), pour organiser et hiérarchiser le recours aux consultations de masse ou collectives, pour vérifier que les données sont bien remontées par les différents systèmes interrogés et que chaque utilisateur peut y accéder dans le cadre de son habilitation, *etc* ; en effet, ce répertoire étant un outil commun reposant sur l'interrogation successive de différentes bases métier dont les contributeurs sont propriétaires, système relativement inédit dans les systèmes d'information de la sécurité sociale ; il convient nécessairement de s'assurer du bon fonctionnement des infrastructures (« fonction de *monitoring* ») ; or, faute de moyens dédiés et de financements alloués à cette mission d'administration, celle-ci ne peut être conduite avec la profondeur et la régularité nécessaire par les équipes informatiques de la CNAV à ce stade ;
- Outre cette supervision à caractère technique, le RNCPS permet logiquement d'accéder à un ensemble de données et d'en disposer d'une approche complète ; de manière directe et indirecte, en consultant le RNCPS, il est **possible d'analyser la masse des données qui sont certifiées donc accessibles mais aussi la qualité plus générale des données et leur disponibilité** ; le RNCPS permet en outre, du fait qu'il présente la date de mise à jour des données, d'apprécier dans quelle mesure des dossiers sont consultés, vérifiés et donc les droits

⁶⁶ Par exemple, si les données venant de régimes et organismes de taille réduite et n'ayant pas la capacité de mettre à jour régulièrement les informations transmises (régimes spéciaux notamment), l'application RNCPS pourrait préciser que ces informations ne peuvent être directement utilisées mais qu'elles doivent être confirmées comme dans la situation actuelle par l'organisme ou l'entité de gestion.

⁶⁷ Voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS* ; annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

sont éventuellement contrôlés ou réexaminés à intervalles réguliers ; le répertoire induit donc une vérification de la qualité des données disponibles *via* sa consultation mais aussi d'analyser la qualité des données des différentes entités de gestion ; cette utilisation possible du RNCPS comme lieu d'observation de la qualité des données figurant dans les différentes bases des entités en charge de la protection sociale n'a pas été approfondie jusqu'ici et devrait logiquement l'être à l'avenir ;

- **Les informations auxquelles on peut accéder *via* le répertoire sont des données personnelles et confidentielles**, l'enrichissement récent de l'application RNCPS par les montants de prestations ne fait que renforcer la sensibilité des informations auxquelles les agents habilités ont accès ; il est donc impératif que les habilitations soient pilotées et analysées ; à ce stade, ces habilitations sont gérées par les organismes compétents ou les têtes de réseau (qui délèguent ou non cette fonction d'habilitation aux caisses de base) ou, de manière alternative et exceptionnelle, par la CNAV et, s'agissant des collectivités territoriales, *via* les demandes formulées auprès de la CDC. Cette politique d'habilitation est décentralisée aux entités de gestion qui ont la responsabilité de mener les opérations de sécurisation nécessaires ; pour autant, il n'est pas assuré d'actions de sensibilisation régulières des utilisateurs finaux à un usage raisonné et proportionné du RNCPS dans un contexte professionnel et en lien direct avec une action en matière de protection sociale ; de plus, il n'existe pas de fonctionnalité permettant de tracer de manière détaillée l'ensemble des consultations, ou de service permettant d'émettre des alertes « en temps réel » et de détecter des comportements atypiques⁶⁸. Un réexamen du cadre est donc hautement souhaitable et nécessaire.

La prise en compte de ces besoins d'administration est devenue indispensable, compte tenu du succès rencontré par le RNCPS et du fait qu'il est devenu un outil du quotidien pour des agents nombreux et aux profils particulièrement divers. Ce succès permet ainsi d'identifier les actions devant être menées pour fiabiliser et sécuriser encore plus le RNCPS et son utilisation.

Il est donc logique de **se doter des moyens nécessaires permettant de gérer l'ensemble de ces fonctions en créant une structure** chargée de l'exploitation technique, du soutien aux utilisateurs (*reporting* aux utilisateurs et contributeurs des usages et fonctionnements techniques) et de la supervision de la qualité du RNCPS et des données qu'il contient. Cette cellule d'administration devrait logiquement être financée par l'ensemble des entités utilisatrices du RNCPS, dans le cadre du partage des coûts mis en place actuellement.

Recommandation n°3 Créer au sein de la CNAV une cellule d'administration, financée par les utilisateurs du RNCPS dans le cadre des charges communes ; charger cette cellule de l'exploitation technique, du soutien aux utilisateurs et de la supervision de la qualité des données.

Au-delà, sans préjudice d'une attention particulière portée à certaines structures (voir *infra*, point 332), **l'enrichissement du contenu du répertoire justifie de réexaminer le cadre actuel s'agissant de ses modalités d'accès. Le pilotage des habilitations devrait être revu**, pour s'assurer que seuls les agents « ayant à en connaître » ont accès au RNCPS, garantir que ceux-ci sont clairement informés de l'usage qu'ils peuvent en faire, et que leurs consultations sont tracées⁶⁹. La

⁶⁸ En particulier, le système actuel ne permet pas d'identifier de bout en bout les données détaillées consultées par un agent déterminé pendant une période précise. Voir annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS* ;

⁶⁹ Des fonctionnalités spécifiques pourraient enrichir l'application RNCPS : par exemple un avertissement ou une demande d'engagement / consentement d'usage lors de la première utilisation du répertoire ou encore, à l'ouverture ou de manière régulière, un écran d'alerte rappelant la sensibilité des données contenus dans le RNCPS et de la nécessité de réserver l'usage du répertoire à certains usages.

politique d'ouverture d'habilitations devrait faire l'objet d'un pilotage resserré, tant par la CNAV ou la CDC que par les entités utilisatrices et contributrices pour ce qui les concerne. Des éléments de *reporting* sur les consultations et des alertes éventuelles devraient systématiquement être produites par la CNAV et la CDC aux différentes entités⁷⁰ afin de leur permettre d'exercer cette supervision⁷¹.

Recommandation n°4 En lien notamment avec la nouvelle cellule créée au sein de la CNAV et en s'appuyant éventuellement sur la CDC, sécuriser davantage l'accès au répertoire en réexaminant les procédures d'habilitation d'accès, en s'assurant de leur supervision, en sensibilisant les utilisateurs ; compléter le dispositif de traçabilité ; mettre en place les dispositifs nécessaires de *reporting*, de supervision et de contrôle de l'effectivité de ces actions.

3.3 Réexaminer le recours au RNCPS des différents entités utilisatrices et contributrices

3.3.1 Mutualiser les bonnes pratiques, généraliser les usages et coordonner les actions au niveau des acteurs de la protection sociale obligatoire

La priorité des acteurs a été, dans un premier temps, de développer l'outil et ses fonctionnalités. Les contraintes techniques (voir *supra*, partie 1) ont ainsi dicté le *tempo* de déploiement du projet. La mise à disposition progressive d'un outil nouveau, enrichi graduellement d'informations toujours plus nombreuses, a conduit à laisser aux caisses le soin de s'approprier l'outil et de communiquer les instructions d'usage aux agents. Si, depuis 2012, des interrogations ponctuelles ont été effectuées auprès des utilisateurs par la CNAV ou les autres organismes, elles ne recouvrent pas l'ampleur des approches développées par la mission. **La question des usages et de leur pilotage revêt désormais un caractère tout à fait central** puisque les entités et organismes n'ont pas toujours les mêmes rapports à l'outil. A une phase initiale d'inventivité et de créativité, reposant sur le fait de mettre à disposition le meilleur outil et de laisser les organisations et les utilisateurs s'en saisir dans les conditions qu'ils entendaient, doit succéder une phase d'identification et de partage des bonnes pratiques et des meilleurs usages :

- **Les instructions ministérielles et, au sein des réseaux, nationales et locales, doivent de manière plus structurée et systématique faire référence, à chaque fois que cela est nécessaire** -tant en ce qui concerne les politiques d'accès aux droits que s'agissant des actions de préventions des erreurs et inexactitudes ou de lutte contre les fraudes- **au recours au RNCPS** et aux données accessibles par ce biais ou aux fonctionnalités disponibles *via* l'application (onglet analyse notamment) ;
- Les usages novateurs sont le fait non seulement d'organismes recourant de manière intense au répertoire mais aussi voire surtout, le fait d'agents qui jouent le rôle d'« innovateurs » en identifiant de nouveaux usages ; **le repérage et l'identification des bons usages du RNCPS nécessite donc de mettre en œuvre des cercles de qualité ou de partage des bonnes pratiques au sein des réseaux mais aussi entre les différents acteurs de la protection sociale** ;
- Penser que l'on pourrait figer par une instruction de principe l'ensemble des usages actuels du RNCPS revêtirait d'une vue de l'esprit ; par sa nature, **le recours à l'outil est dynamique et**

⁷⁰ En ce qui concerne les réseaux ayant intégré le RNCPS dans leurs applications métier (CAF et MSA), ceux-ci devraient logiquement assurer cette supervision ou demander à la CNAV de l'assurer. Quel que soit le scénario retenu, la supervision doit concerner l'ensemble des accès au RNCPS (*via* l'application métier et *via* EOPPS).

⁷¹ Cette mission entrerait logiquement dans le champ d'action de la cellule que la mission propose de créer dans la recommandation 3.

évolutif ; dans des contextes variables et des législations en constante évolution, il convient de développer une sorte de « réflexe » de recours au RNCPS et de détermination du « bon recours » et du mode opératoire adapté ;

- **Cette optimisation de l'usage du RNCPS ne peut exister par et pour elle-même** ; en effet, pour chaque action, il est possible pour les agents d'opérer des vérifications ou d'obtenir des informations par de très nombreuses voies – dans leurs applications métier, en exerçant leur droit de communication auprès de tiers, par un accès direct aux bases de gestion d'organismes de protection sociale ou d'autres acteurs, *via* des bases partagées rassemblant des déclarations par exemple...⁷² ; l'approche doit logiquement être plus large pour permettre de guider -sans toujours contraindre- les agents à chercher l'information adaptée dans l'endroit le plus approprié ;
- La combinaison de ces actions, doublée d'une supervision des recours, entre les acteurs et au sein des réseaux, est de nature à **permettre à un toujours plus grand nombre d'utilisateurs de recourir au répertoire de manière adaptée** et, ainsi, d'éviter les divergences de recours et de pratiques constatées par la mission (voir *supra*, partie 2).

Recommandation n°5 Renforcer, dans les réseaux et au sein de la sphère sociale, le recours au RNCPS et garantir son bon usage en mutualisant les bonnes pratiques, en effectuant une revue des instructions existantes pour les actualiser et en faisant référence, à chaque fois que nécessaire à la donnée idoine devant être vérifiée et au mode opératoire le plus adapté.

3.3.2 Réexaminer les habilitations, usages et modes d'association des collectivités territoriales

L'intérêt d'ouvrir l'accès du répertoire aux collectivités⁷³ a été souligné à plusieurs reprises⁷⁴ Le Parlement a donc prévu que l'accès au RNCPS soit ouvert aux agents des collectivités territoriales « pour les procédures d'attribution d'une forme quelconque d'aide sociale »⁷⁵. La mise en place de cette démarche se heurte cependant à trois limites :

- **Faute de réciprocité l'échange est asymétrique avec les collectivités qui ne sont que de simples utilisatrices** du RNCPS ; or, sur un plan théorique, il serait logique qu'elles y contribuent également, notamment en partageant l'information portant sur l'ensemble des soutiens et prestations extralégales qu'elles accordent aux usagers ; en effet, l'attribution de soutiens par les collectivités peut conduire à intégrer leurs montants dans les bases ressources conditionnant l'éligibilité à certaines prestations (prestations familiales, *minima* sociaux...) mais, surtout, les acteurs seraient fondés à connaître les soutiens dispensés par les autres

⁷² Sur les différentes sources, applications et bases disponibles, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme* ; annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

⁷³ Sur l'ensemble de ces développements, voir le point 23 de l'annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

⁷⁴ Voir Laurent Gratioux et Olivier le Gall, *L'optimisation des échanges de données entre organismes de protection sociale*, rapport IGAS (2015-090R1) et IGF (2015-N-055), février 2016 ; Laurent Caussat, Antoine Delattre, Michel Fuzeau et Emmanuelle Walraet, *La modernisation de la délivrance des prestations sociales*, rapport IGAS (2017-039R) et IGF (2017-M-021), juin 2017.

⁷⁵ Voir le 2° de l'article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale (CSS) dans sa rédaction issue des articles 106 et 108 de la loi n°2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017 et l'analyse proposée dans l'annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général*.

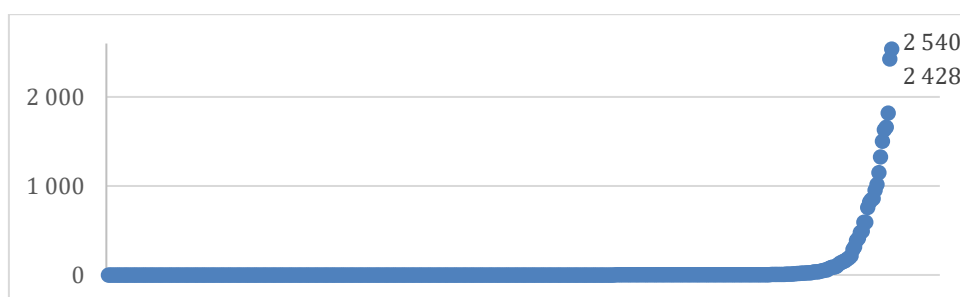
acteurs de manière à éviter le versement de plusieurs prestations facultatives ayant le même objet ; ces préoccupations sont connues et identifiées de longue date ; pour autant, le RNCPS n'a pas été envisagé comme un moyen d'y répondre du fait des nombreux obstacles liés au partage d'informations par les collectivités et aux coûts potentiellement très importants (pas de système d'information standardisé notamment) ; pour autant, l'ouverture du RNCPS aurait pu conduire à prévoir, pour les collectivités y accédant, dans une logique de réciprocité, le partage de tout ou partie des informations dont elles disposent ; **le RNCPS demeure ainsi un outil incomplet au premier chef en ce que le champ de la protection sociale relevant exclusivement des collectivités territoriales demeure une *terra incognita*, exclue tant du répertoire que de l'ensemble des acteurs de la sphère sociale ;**

- **L'accès au RNCPS sous-entend qu'en matière de protection sociale, l'activité des collectivités territoriales est directement liée à celle des autres organismes et entités ; cette approche doit être largement tempérée** en ce que l'action des collectivités est soit directement encadrée par des textes qui leur sont opposables, soit relève de la libre administration et de l'autonomie des collectivités qui sont seules à même de juger des conditions qu'elles souhaitent exiger pour versement une aide, une prestation ou offrir un service ; l'accès des collectivités au RNCPS n'a pas conduit à apprécier ces dimensions en ce que celles-ci disposent d'un accès général aux données proposées alors même que toutes ne sont pas susceptibles de leur être utiles, de pouvoir être exploitées par leurs soins et ne relèvent pas nécessairement des mêmes notions et définitions qu'elles mobilisent (territorialité par exemple) ;
- L'ouverture générale aux agents des collectivités du RNCPS en consultation présente en outre plusieurs limites,
 - **Cet accès se fait, pour des raisons techniques, via le portail e-services proposé aux employeurs** par la Caisse des dépôts et consignations ; ce portail n'était pas initialement destiné aux services chargés de l'aide et de l'action sociales mais bien aux services gérant les ressources humaines ; cela peut conduire, d'une part, à donner accès au répertoire à des agents qui n'en ont pas l'utilité et qui ne devraient pas en avoir l'usage et, d'autre part, d'une méconnaissance par les agents effectivement intéressés des modalités et conditions dans lesquelles ils peuvent accéder au répertoire ;
 - **La consultation n'est pas limitée à la population relevant de leur ressort territorial** ; la sécurisation de l'accès aux données personnelles est réputée assurée du fait que, pour consulter le RNCPS, l'agent doit disposer à la fois du NIR et de l'état civil de la personne recherchée ; mais, dès lors que l'on dispose de ces informations, l'interrogation peut porter sur l'ensemble de la population des bénéficiaires de la protection sociale au niveau national, une collectivité a donc potentiellement accès exclusivement aux informations correspondant des ressortissants qu'elle n'a pas à connaître ;
 - **Les précautions prises pour éviter un mésusage est extrêmement variable** selon les collectivités concernées ; plusieurs collectivités interrogées par la mission ont mis en place une démarche de sensibilisation des agents utilisateurs les conduisant à s'engager formellement à n'utiliser le RNCPS que dans le cadre professionnel et conformément à sa destination ; pour autant, ces démarches ne sont pas systématiques et relèvent non d'un standard opposable à toutes les collectivités mais mis en place à la seule initiative de certaines d'entre elles.

Si la mobilisation pour faire connaître le RNCPS aux collectivités a été réelle et si le volontarisme a conduit à faire primer le principe de libre administration des collectivités territoriales sur tout autre considération, l'analyse de la situation actuelle doit conduire à réexaminer le cadre applicable. En

effet, seul un nombre très limité de collectivités (724) disposent d'un accès au RNCPS : elles sont très majoritairement des communes (521) et des centres communaux et intercommunaux d'action sociale ; mais seule un peu plus de la moitié des conseils départementaux a obtenu un accès et toutes les régions ne l'ont pas sollicité. Outre que peu de collectivités ont souhaité accéder au répertoire, les usages varient dans des proportions encore plus fortes que celles constatées pour les organismes sociaux. Les travaux de la mission ont permis de mettre à jour des atypies particulièrement problématiques qui doivent être traitées et résolues (graphique 12)⁷⁶. Par ailleurs, la mission a pu, en contrepoint, constater l'importance des mesures d'accompagnement mises en œuvre et la justification du recours au RNCPS et ses potentiels axes de développement dans l'ensemble des départements rencontrés, même si un partage des méthodes et une convergence des modes d'actions serait à encourager.

Graphique 12 : Nombre de consultations effectué en 2020 des collectivités et de leurs groupements accédant au RNCPS (*)



Source : Données Caisse des dépôts et consignations (direction des retraites) – 2019 à 2021. – (*) collectivités ou groupements ayant un accès ouvert au RNCPS.

La mission souligne donc la nécessité de réexaminer les modalités d'accès des collectivités au RNCPS :

- Un **pilotage rénové de l'accès au répertoire, de l'encadrement des usages et un pilotage rigoureux du suivi des habilitations** sont indispensables ; la piste d'un **accès limité et partiel** aux informations devrait être appréciée (accès aux seules adresses, état civil et organismes de rattachement sans disposer du détail des prestations et de leurs montants par exemple ; accès uniquement aux usagers résidant dans la circonscription de la collectivité consultant le service) ; en tout état de cause, les collectivités utilisant le RNCPS ou en demandant l'accès devraient documenter les conditions dans lesquelles elle entendent l'utiliser et les protections qu'elles mettent en œuvre pour garantir la protection des données personnelles et sensibles ; **dans l'attente d'un cadre rénové, la mission suggère de ne plus ouvrir de droits au RNCPS et, pour les droits ouverts demander aux collectivités de préciser leur usage du répertoire et de présenter les conditions qu'elles ont mises en œuvre pour en sécuriser l'emploi** ; cette revue des habilitations revêt un caractère prioritaire compte tenu de la sensibilité des données du répertoire ;

⁷⁶ Parmi les collectivités ou groupements utilisateurs du RNCPS en 2020, les 10 qui en ont l'usage le plus intensif assurent près des deux tiers des consultations (16 035). La mission constate au demeurant deux atypies notables et inexpliquées puisque 10% des consultations sont le fait de deux centres communaux d'action sociale de villes ou d'agglomérations de taille moyenne ou petite. Interrogées à ce sujet, une des collectivités était dans l'incapacité de justifier ces usages et d'identifier l'utilisateur ayant consulté à ce point le répertoire ; elle a demandé à ce que l'accès soit donc interrompu ; l'autre collectivité n'a pas donné suite aux interrogations de la mission.

- **Une approche plus ambitieuse pourrait consister à penser une nouvelle architecture reposant sur l'affirmation du rôle des départements**, acteurs clefs de la protection sociale ; ceux-ci pourraient, d'une part, coordonner le recueil des informations concernant les aides, soutiens et services dispensés par les collectivités locales pour contribuer à ce titre au RNCPS et, symétriquement, en tant que chefs de file de l'aide et l'action sociales locales, ils pourraient piloter les accès et usages du RNCPS par les autres collectivités en accordant tout ou partie des habilitations, dans le respect du principe de libre administration ; cette option théorique et ambitieuse se situe néanmoins dans un horizon plus long et porteur d'une ambition stratégique de partage et d'informations qui excède largement le champ de la présente mission ; une autre approche, alternative ou cumulative consisterait à conditionner l'accès au RNCPS à son alimentation et / ou au respect plus général de normes d'échanges et d'interopérabilité pour garantir que les collectivités rejoignant le système s'inscrivent, à terme, dans l'architecture cible existant en ce qui concerne les systèmes d'information de la protection sociale ;
- Enfin, la mission note que le service est proposé aux collectivités à titre gracieux alors même qu'il est un objet de coût pour les acteurs ; **les collectivités utilisatrices devraient donc être mises spécifiquement à contribution pour participer au financement du répertoire commun**, en particulier si le service offert évolue en vue de développer un suivi actif des habilitations et des usages.

Recommandation n°6 Réexaminer l'accès et les conditions d'accès au RNCPS des collectivités territoriales en envisageant toutes les options possibles, procéder à une revue des habilitations et une supervision des usages des collectivités et envisager leur participation financière au fonctionnement du service ainsi que les conditions dans lesquelles elles pourraient contribuer sur leur champ d'action.

3.3.3 Poursuivre, dans un cadre approprié, l'enrichissement des données présentées par le répertoire et assurer l'extension de l'accès au RNCPS à de nouvelles administrations publiques

Les travaux mettent en avant qu'il n'existe pas de « révolution » envisageable pour le RNCPS comme pouvait le représenter, précédemment, l'accès au détail des prestations et, surtout, à leurs montants, information qui a été introduite dans le répertoire en 2020. Il existe ainsi peu de « nouvelles frontières » de données et d'informations pouvant figurer dans le RNCPS. Certes, son champ pourrait utilement être étendu à l'activité des collectivités territoriales mais ce chantier coûteux, à supposer qu'il soit politiquement envisagé et techniquement faisable, serait d'une ampleur qui excède la seule approche par le répertoire.

Sur un autre plan, le contenu du répertoire doit, sur certains volets -relativement mineurs mais globalement nécessaires-, être approfondi et encore plus fiabilisé. Ainsi, à ce stade, **outre les soutiens et aides extralégaux apportés par les collectivités, ne contribuaient pas au RNCPS, pour un nombre limité d'informations ou d'individus au regard de la population proposée par l'outil⁷⁷** :

- La **Caisse des français de l'étranger** (CFE) qui a cependant lancé des travaux préparatoires pour à terme, contribuer au répertoire ;

⁷⁷ Voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* qui précise donc les éléments transmis précédemment à la représentation nationale dans le cadre de l'annexe 2 - *Organismes de sécurité sociale : gestion, performance et simplification* jointe au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.

- L'**Assemblée nationale** pour le risque retraite et les montants de prestations pour l'ensemble des bénéficiaires ;
- Le **Sénat** pour le risque retraite et les montants de prestations pour l'ensemble des bénéficiaires ;
- La **Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires** (CRPCEN) s'agissant des risques maladie et maternité ;
- Plusieurs **caisses de congés payés** (caisse de congés payés de Bordeaux et de la région, Union des caisses de compensation des congés payés des ports) ;
- La **Banque de France**, en ce qui concerne les risques accidents du travail et le chômage ;
- Le **Port autonome de Strasbourg** s'agissant du risque retraite.

La mission souligne donc la nécessité de parachever le contenu du RNCPS en réduisant le champ des données ne figurant pas dans le répertoire ; elle souligne tout particulièrement la nécessité de lever les limites -paradoxales- rencontrées en ce qui concerne les régimes relevant des assemblées, compte tenu de l'attachement du Parlement au bon déploiement de l'outil.

Recommandation n°7 Garantir l'effectivité de la loi et la portée des mesures votées en complétant les informations figurant dans le RNCPS par l'alimentation régulière et organisée des acteurs demeurant en dehors de son champ.

Par ailleurs, **en 2018⁷⁸, la loi a autorisé l'accès au RNCPS à de nouveaux acteurs, ne relevant pas de la sphère sociale** : les administrations financières, fiscales, les services des douanes et droits indirects, la police et la gendarmerie, les services de sécurité intérieure, et la direction générale du travail⁷⁹. A ce stade, les travaux permettant d'ouvrir ces accès n'ont pu être assurés, dans un contexte de forte charge des organismes de protection sociale et des perturbations liées à la crise sanitaire. La MICAF a cependant conduit au cours des derniers mois des actions pour faire avancer le projet. La mission souligne l'opportunité d'ouvrir ces accès tout en veillant au fait qu'ils respectent les contraintes nécessaires en matière d'encadrement des usages, de supervision de ceux-ci et de contrôle régulier des habilitations. Les obstacles techniques ne semblent pas majeurs et sont susceptibles d'être levés. Il convient donc désormais d'ouvrir ces accès dans un cadre clair et sécurisé. Le parlement pourrait utilement être informé de l'avancée de ces travaux dans le cadre des annexes jointes aux projets de lois de financement, la mission estimant que ce chantier devrait avoir notablement avancé d'ici 2022. Au-delà, le déploiement du RNCPS dans ces administrations doit logiquement conduire à analyser à la fois le rythme et les modalités de mise en œuvre des nombreuses autres dispositions de la loi de 2018. Il doit également être l'occasion de réinterroger l'ensemble des outils partagés entre les acteurs et, en particulier, les conditions et modalités dans lesquelles ils échangent en ce qui concerne leurs contrôles (opérations planifiées, envisagées, suites des opérations effectuées) et les suites de ceux-ci (transmission des éléments permettant aux autres services de contrôle de prononcer des sanctions ou redressements). Le RNCPS pourrait permettre aux agents d'accéder à ces différentes informations et donc, éventuellement, rendre caducs les autres systèmes existants ou en cours de déploiement. En tout état de cause, une réflexion dédiée sur ce point serait à encourager.

⁷⁸ Voir loi n°2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude.

⁷⁹ Voir article D.114-6 du code de la sécurité sociale.

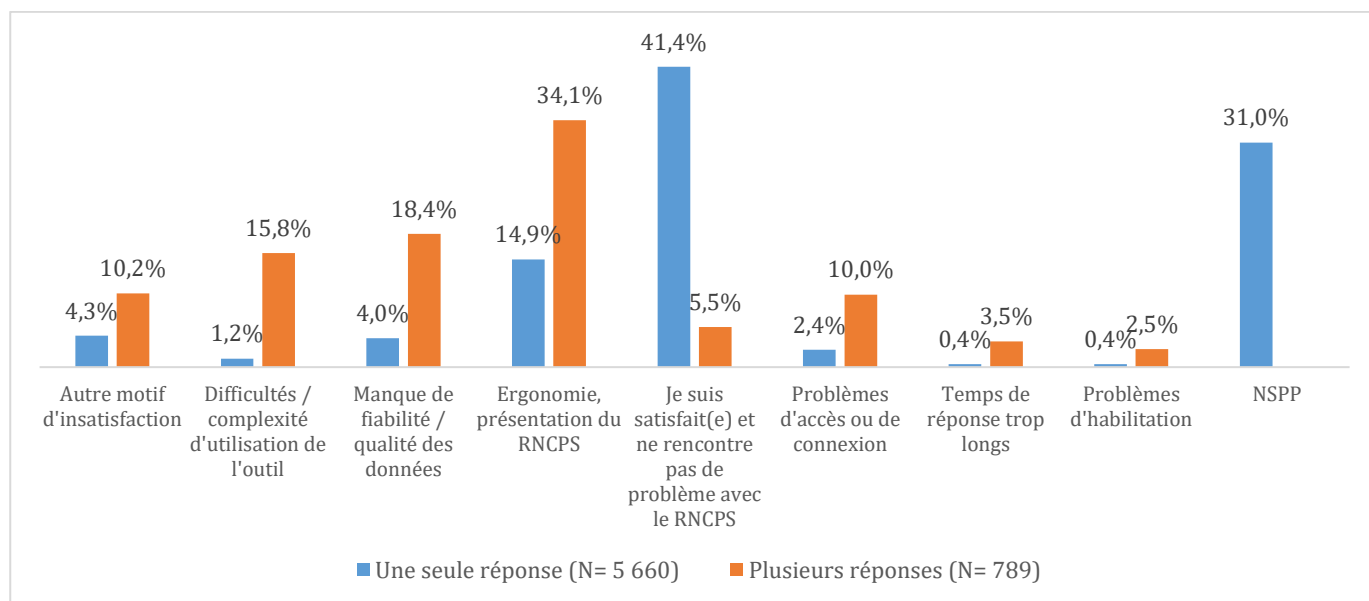
Recommandation n°8 Assurer, dans le cadre prévu par la loi de 2018, l'accès au RNCPS aux administrations publiques compétentes en précisant et encadrant les usages et en assurant la sécurité de ces accès ; veiller à la mise en œuvre des autres dispositions de la loi de 2018 et réexaminer les systèmes d'information partagés entre ces acteurs.

3.4 Envisager une évolution de l'outil combinée à des enrichissements des informations accessibles et utilisables, *via* le RNCPS ou dans le cadre plus général des échanges de données

L'analyse des utilisateurs en ce qui concerne le RNCPS est indéniablement positive : plus de huit répondants sur dix à l'enquête indiquent être tout à fait satisfaits (19,8%) ou plutôt satisfaits (63,9%) du dispositif. Toutefois les usages réguliers et quotidiens du RNCPS conduisent les agents à formuler des demandes d'évolution de l'outil. Sans préjudice d'autres demandes d'enrichissement, de précision ou de complément celles-ci concernent (graphique 13) :

- A titre principal, **l'ergonomie et la présentation du RNCPS** (14,9% des réponses uniques et cité par 34,1% des répondants multiples) ;
- **Le manque de fiabilité ou la qualité des données** (respectivement 4,0 et 18,4%) ;
- **La difficulté et la complexité d'utilisation de l'outil** (1,2 et 15,8%).

Graphique 13 : Motifs d'insatisfaction concernant le RNCPS - répondants à l'enquête (N = 6 469) – en %



Source : Enquête Igas auprès des utilisateurs du RNCPS dans les organismes de protection sociale – avril 2021.

En effet, les principaux axes d'amélioration du RNCPS ne concernent pas nécessairement l'extension du champ des informations proposées mais plutôt le mode de présentation de ces informations ou encore la précision de leur nature et de leur portée.

Le jugement des agents ayant répondu à l'enquête et rencontré par la mission peut apparaître paradoxal. Il est néanmoins fort compréhensible et doit retenir l'attention :

- Nul ne remet en cause la nécessité et l'utilité du RNCPS ; il a constitué une avancée très forte ; il permet aux organismes de sortir de leur champ d'action et de mettre un terme aux silos pour proposer une vision commune de la protection sociale, reposant sur un outil et un langage partagés proposés par le RNCPS ;
- Pourtant, le déploiement du RNCPS a été assuré concomitamment à celui d'autres portails et bases partagées d'informations mis à disposition par des organismes partenaires ou liés à des déclarations partagées et communes⁸⁰ ; les agents sont ainsi schématiquement passés d'une situation dans laquelle ils ne disposaient pas suffisamment d'informations et devaient donc user plus systématiquement et directement de leur droit de communication dans un contexte où ils ont accès à de très nombreuses informations, parfois redondantes, voire contradictoires, et où la difficulté est de savoir où trouver quoi et quelle donnée doit primer sur quelle autre ; comme on l'a souligné, le déploiement au fil de l'eau et pragmatique des outils - combiné à leur appropriation progressive et informelle par les utilisateurs - ne s'est pas accompagné d'efforts de formation, de partage des bons usages, d'instructions exhaustives quant au recours aux différentes informations et de modes opératoires mettant en avant les actions les plus performantes et adaptées ;
- Outre le travail sur la doctrine d'usage du répertoire et des autres outils (voir *supra*, point 331), des actions complémentaires sont souhaitables et nécessaires,
 - L'aide en ligne de l'outil devrait être améliorée, notamment pour permettre à tout agent d'appréhender clairement ce que recouvre une information, sa provenance et sa « fraîcheur » ou sa « fiabilité » ;
 - L'application RNCPS offre aujourd'hui un accès généraliste mais il serait justifié de procéder à une personnalisation de l'expérience utilisateurs en mettant en avant, en fonction du profil de l'agent consultant, les informations les plus adaptées en appelant son attention sur certains points particuliers (informations contradictoires entre celles qu'il détient et celles de tiers, alerte pour faciliter la prévention des erreurs ou lutter contre les fraudes ou permettre l'accès aux droits notamment) ;
 - L'outil peut enfin être amélioré et pensé dans les modalités permettant d'y avoir accès (authentification) et son lien avec d'autres outils du portail EOPPS, du poste de travail (applications métiers du gestionnaire) ou des autres applications et bases accessibles.

Recommandation n°9 Déterminer une stratégie d'évolution de l'outil s'agissant de son ergonomie, de la procédure d'identification des utilisateurs, des alertes qu'il contient au service d'une expérience utilisateur plus personnalisée et adaptée.

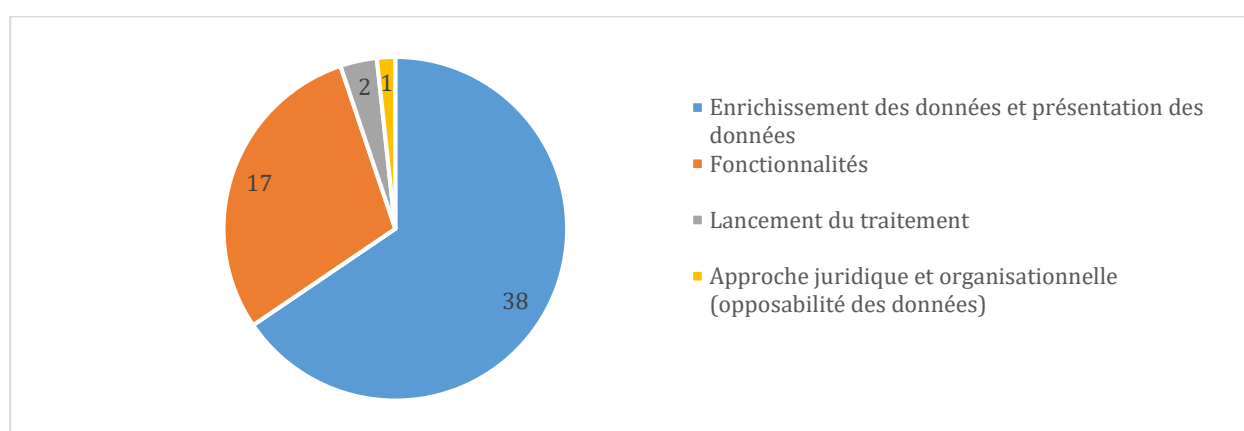
Si l'évolution des écrans de consultation du RNCPS est souhaitable pour faciliter le recours à l'outil et conforter son rôle central en matière de lutte contre les fraudes et d'accès aux droits, cette seule évolution n'est pas nécessairement de nature à permettre de remplir les objectifs poursuivis. De fait, les évolutions souhaitables sont potentiellement nombreuses : interroger les utilisateurs sur leurs

⁸⁰ Pour une approche d'ensemble de ces bases, voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme* ; annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

besoins concrets et apprécier leur bien-fondé est un exercice à la fois salubre et nécessaire que les travaux de la mission ont permis pour partie d'assurer.

Ainsi, l'enquête et les échanges avec les agents permettent de déterminer un ensemble de besoins clefs qui semblent pertinents et devant être pris en compte selon des degrés de priorité variables⁸¹. Ils sont de plus ou moins grande ampleur et relèvent de différentes catégories : l'enrichissement et la présentation des données ; le développement de nouvelles fonctionnalités ou leur remodelage ; les modes de lancement du traitement (procédure d'identification du bénéficiaire) ; comme évoqué précédemment la question du caractère opposable des données, évolution ayant une dimension juridique et organisationnelle (ce qui pose la question de l'authentification des données, i.e. quelle donnée retenir parmi les différents systèmes). En nombre, les deux premières catégories sont surreprésentées (graphique 14).

Graphique 14 : Nombre d'évolutions identifiées par la mission – par catégories



Source : Mission

Mais le nombre de ces évolutions doit naturellement être rapproché de leur nature qui peut avoir des effets plus ou moins structurants : le fait de reconnaître que les données recueillies *via* le RNCPS ont un caractère opposable a des implications juridiques, techniques et organisationnelles potentiellement très nombreuses qui justifient une analyse *ad hoc* (voir *supra*).

Au-delà, les évolutions proposées par les utilisateurs devraient être appréciées selon de très nombreux critères⁸² : il n'a pas été possible de conduire ces travaux d'analyse dans les délais impartis. Ces travaux nécessitent en effet, outre une analyse approfondie de leur opportunité et de leur faisabilité par la direction de la sécurité sociale et la caisse nationale d'assurance vieillesse, une démarche de priorisation et de planification avec l'ensemble des entités contributrices et utilisatrices. Le tableau 2 présente de manière simplifiée ces différents possibilités d'évolution et

⁸¹ Voir, à titre principal, la partie 2 de l'annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme* ainsi que les développements figurant par ailleurs (annexe 3, *Données générales sur l'utilisation du RNCPS* ; annexe 4, *Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS* ; annexe 6, *La protection des données personnelles dans le cadre du RNCPS* ; annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*).

⁸² La mission en a ainsi listé plusieurs : (i) disponibilité ou indisponibilité de la donnée ou de l'information dans le RNCPS ou dans les systèmes d'information des organismes de protection sociale ; (ii) opportunité en gestion, eu égard à l'existence éventuelle de projets informatiques complémentaires ou concurrents (DRM, API sécu...) ; (iii) importance des travaux préparatoires avec les partenaires ; (iv) faisabilité appréciée de manière générale ; (v) complexité de mise en œuvre et/ ou de déploiement ; (vi) temps et délais de développement ; (vii) capacité à l'implémenter dans l'infrastructure technique actuelle ; (viii) rapport coûts / bénéfices. Voir partie 2 de l'annexe 5, *Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme*.

propose une première appréciation de cette opportunité et de cette faisabilité, qu'il convient donc de considérer comme une approche transitoire et non définitive. Il est complété par un tableau plus approfondi, proposé en annexe, qui doit permettre aux acteurs de mener les travaux nécessaires.

Si la mission estime qu'aucune de ces évolutions ne conduit *a priori* à une disposition législative, elle souligne la nécessité de suivre l'avancement de ces travaux. Elle appelle en outre l'attention des pouvoirs publics sur le fait que ce recensement permet d'identifier des informations et fonctions nécessaires à l'activité courante des agents, qui ont été mis en évidence à l'occasion des travaux d'évaluation du RNCPS : pour autant, comme on le verra (voir *infra* partie 4), le choix d'apporter ces évolutions *via* le RNCPS ou par d'autres modalités relève d'une approche plus stratégique et *sui generis*. Selon la démarche retenue, il n'est pas avéré que le seul RNCPS soit de nature à permettre de satisfaire les différents besoins ainsi identifiés.

Recommandation n°10 À partir de l'identification de besoins prioritaires recensés par la mission, déterminer les conditions et modalités dans lesquels ils peuvent être satisfaits et déterminer une stratégie de mise en œuvre.

Tableau 2 : Présentation simplifiée des besoins métier identifiés par la mission

Catégorie	Type	Priorité	Besoin utilisateurs	Faisabilité	Appréciation technique de la difficulté en première intention par l'administration(*)
Lancement du traitement	Modification de la procédure d'identification du bénéficiaire : Permettre l'accès au RNCPS uniquement <i>via</i> le nom (ou nom d'épouse) / prénom date de naissance ou uniquement <i>via</i> le NIR; Donner accès au RNCPS en entrant uniquement le numéro allocataire CAF	—	+		De telles maintenances évolutives sont à exclure, à la fois pour des raisons de sécurisation des procédures d'accès et parce que le numéro d'allocataire CAF a vocation à être prochainement remplacé par le NIR. En revanche il serait envisageable d'afficher en complément le numéro allocataire CAF dans le RNCPS si son usage devait perdurer.
Enrichissement des données et présentation des données	Données relative au couple ou foyer : information sur le conjoint (au sens de marié, concubin, partenaire de PACS); existence et identité (état civil / NIR), adresse et coordonnées, nature des prestations, montants, composition du foyer, nombre de personnes à charge	++	++		La donnée est disponible dans les SI des organismes de protection sociale qui ont à en connaître pour la gestion des droits. Mais l'approche peut varier selon la réglementation ce qui peut conduire à combiner une étude des simplifications légales et de la faisabilité SI. Les cas d'usage seraient à documenter précisément avant d'envisager une telle évolution, ces données étant normalement sollicitées dans le cadre de la gestion des droits si nécessaire. En tout état de cause, un échange de données avec d'autres organismes valablement détenteurs de l'information serait plus efficient que le recours à une consultation dans le RNCPS en cas de besoin avéré.
	Données complètes de contact : coordonnées mail, téléphoniques, dernière adresse postale utilisée sans NPAI, historique des adresses postales utilisées, dernière adresse mail utilisée sans rejet, dernier numéro de téléphone utilisé avec succès	++	++		Certaines données ne sont peut-être pas disponibles dans les SI des organismes (dernières données ayant abouti à un contact). Notion d'adresse à clarifier (travaux en cours), compte tenu des références possibles (lieu de résidence versus domicile, qui peut être différent du domicile fiscal, etc.)
	Données détails des assurés / usagers : Visualiser la distinction entre le nom d'usage/marital et le nom patronymique, accès direct au relevé de carrière détaillé, date de perception des prestations versées, origine de l'information du décès, période de référence des prestations versées; revenus d'activité professionnelle et périodes d'emplois issues de la DSN pour les salariés, revenus d'activité professionnelle et périodes d'activité issues des déclarations sociales et fiscales (Urssaf), autres revenus de remplacement (données PASRAU), revenus déclarés à l'administration fiscale / imposables en net fiscal	+	+		Certaines données sont d'ores et déjà disponibles dans le RNCPS et dans les SI des organismes : dates de perception des prestations, origine de l'information du décès, période de référence des prestations versées, affichage du montant des retraites, détail des revenus mentionnés supra sur une période d'au moins 12 mois glissants). D'autres ne figurent pas au RNCPS mais sont présentes, en tant que de besoin, dans les SI des organismes (revenus). [étude de faisabilité à prévoir].

RAPPORT IGAS N°2021-011R

Catégorie	Type	Priorité	Besoin utilisateurs	Faisabilité	Appréciation technique de la difficulté en première intention par l'administration(*)
Enrichissement des données et présentation des données	Données détails des assurés / usagers : Donner accès au RIB / au numéro de compte bancaire de versement des prestations (Affichage du RIB de versement des prestations avec IBAN et BIC, titulaire du compte, dernière date de versement et organisme payeur); alimenter le RNCPS des données Urssaf et notamment des données d'affiliation des TI pour éviter les demandes des CPAM aux URSSAF	+	+		Ces données sont disponibles dans les SI des organismes, mais non dans le RNCPS. Les cas d'usage seraient à documenter précisément avant d'envisager une telle évolution, ces données étant normalement sollicitées dans le cadre de la gestion des droits si nécessaire. En tout état de cause, un échange de données avec d'autres organismes valablement détenteurs de l'information serait plus efficient que le recours à une consultation dans le RNCPS en cas de besoin avéré.
	Données détails des assurés / usagers : Compléter le RNCPS avec les données relatives aux bénéficiaires qui relèvent d'un régime de la fonction publique, ou de la CNMSS ; intégrer les régimes de l'Assemblée nationale et du Sénat et l'ensemble des informations correspondant leurs ressortissants	—	—		Ces opérateurs sont partenaires du RNCPS. Ces données sont disponibles dans les SI des organismes et dans le RNCPS, en totalité ou partiellement. Une évolution (simplification, clarification de la présentation) semble facilement réalisable.
	Données relatives aux actions conduites : actions de contrôles en cours et de leur issue, en précisant sur pièces / sur place et l'entité prenant en charge; informations relatives aux avis à tiers détenteurs, oppositions à tiers détenteurs avec indication du montant et de la durée; informations relatives aux saisies opérées sur les retraites (type de saisie, montant, durée)	—	—		Ces données sont disponibles dans les SI des organismes, mais non dans le RNCPS. Certains contrôles sont déjà tracés. [étude de faisabilité à prévoir et articulation avec les échanges et logiciels dédiés aux contrôles à assurer]
	Données de communication entre régimes et caisses : L'adresse mail d'un référent par organisme ou les numéros de téléphone directs des organismes dont les coordonnées sont renseignées au RNCPS (pour éviter de passer par les serveurs vocaux) : prévoir un interlocuteur / adresse de contact pour chaque organisme partenaire : numéro de téléphone, adresse mail...	— —	— —		Cette demande est sans lien avec l'usage du RNCPS (même démarche que pour les France Services qui disposent de ce canal).
	Ouvrir l'accès direct aux requêtes collectives à tous les organismes	+	++		Il conviendrait de préciser la nature des requêtes collectives souhaitées et leur champ et de valider la capacité technique à conduire ces requêtes sans entraver le bon fonctionnement du service. Si une extension du périmètre actuel était à envisager un examen précis de la licéité de ces traitements serait à engager afin d'assurer le respect des règles informatique et libertés dans le cadre du RGPD.

RAPPORT IGAS N°2021-011R

Catégorie	Type	Priorité	Besoin utilisateurs	Faisabilité	Appréciation technique de la difficulté en première intention par l'administration(*)
Nouvelle fonctionnalité	Nouvelles requêtes collectives : Requête collective standard sur les situations de déclarations de revenus de remplacement perçus; Requête collective standard sur les décès / certificats d'existence / preuves de vie; Requête collective standard de détection des adresses NPAI et des coordonnées défaillantes de contact; Requête collective standard sur perception de; prestations (Perception de prime d'activité avec bonus individuelle par plusieurs membres d'une même famille à la même adresse par exemple); Requête collective standard sur non recours au droit; Requête collective standard sur respect de la condition de résidence stable et régulière	+	+		La question relève plus de la capacité technique et juridique (RGPD) à opérer des croisements de données que le fait d'y procéder via l'outil RNCPS.
	Aides à la saisie : permettre des copier / coller; Modifier l'accès au RNCPS par un lien direct à partir des résultats affichés sur la page « Résultats d'identification » pour ne pas avoir à ressaisir le NIR (avec obligation de supprimer les espaces) et le nom. Lorsque le nom ne correspond pas au NIR dans le pavé « Recherche Individu » proposer celle connue, si on saisit un NIR certifié au SNGI que l'état civil nous soit proposé	—	—		Cette fonction est disponible (copié/collé) ou prévue dans une version ultérieure / à venir.
	Possibilité de standardiser une ou plusieurs requêtes collectives "presse bouton" pour des agents habilités; Possibilité de standardiser une requête individuelle sous format presse bouton	—	—		Cette fonction serait disponible dans le RNCPS. Analyse à conduire et capacité technique et juridique (RGPD) à répondre aux demandes sans perturbation à apprécier
	Aide au requêtage des bases de données : Pouvoir donner accès à des assistants digitaux pour des actions de recherche/extraction de données en automatique	— —	— —		La demande d'évolution est difficile à cerner à ce stade. Les cas d'usage seraient à documenter précisément avant d'envisager une telle évolution, ces données étant normalement sollicitées dans le cadre de la gestion des droits si nécessaire.
	Prévoir des menus systématiques d'aide contextuelle pour définir les notions et préciser la nature des données présentées (info bulles par exemple) et mentionner les données 2 mentionnées sous forme d'un visuel appelant l'attention	—	—		Des fonctionnalités sont déjà disponibles dans le RNCPS, L'analyse de leur évolution ou de leur renforcement compte tenu des besoins des utilisateurs devra être appréciée de manière spécifique.

RAPPORT IGAS N°2021-011R

Catégorie	Type	Priorité	Besoin utilisateurs	Faisabilité	Appréciation technique de la difficulté en première intention par l'administration(*)
Nouvelle fonctionnalité	Prévoir un système d'alerte adapté au profil de l'utilisateur consultant (attention changement d'adresse ou changement de situation familiale ou d'emploi par exemple) tant pour la lutte contre les fraudes et erreurs que pour faciliter l'accès aux droits	— —	— —		La demande d'évolution nécessite une réflexion allant au-delà du RNCPS : fonctionnalité qui a du sens en métier mais qui impliquerait la gestion d'un historique dans le RNCPS.
	Déployer dans le RNCPS des espaces spécialisés présentant les données détails proposées sous AIDA, CDAP ou IDEM	—	—		La demande d'évolution nécessite une réflexion allant au-delà du RNCPS : idée de faire du RNCPS un super portail agrégeant d'autres données qui doit être analysée par ailleurs compte tenu des autres scénarios avancés par la mission
	Systématiser la fédération des identifiants et embarquer EOPPS et le RNCPS dans les systèmes SSO de chaque caisse / réseau / régime	—	—		La demande d'évolution est un sujet d'ergonomie du poste de travail des agents plutôt que RNCPS. A discuter avec les caisses nationales dans le cadre des prochaines COG.
	Clarifier la nature des données présentées dans le RNCPS et dans les autres fonctionnalités EOPPS (EIRR notamment) : Expliquer / clarifier les différences de données / mise à jour / fraîcheur	+++	+++		Le souhait d'une meilleure ergonomie est évidemment à considérer. Il est nécessaire de disposer de précisions sur le besoin exprimé. Il est difficile de dire si chaque opérateur pourrait matériellement véhiculer la date de mise à jour.
	Rendre opposables et utilisables par les tiers les données issues du RNCPS	++++	++++		Ce besoin nécessite une évolution des textes. Les données ne sont que le reflet de ce qui est contenu dans le SI des organismes. Il y aura toujours un risque qu'elles ne soient pas à jour du fait de l'OPS ou de l'assuré. Il serait nécessaire de préciser sur quel champ cela pourrait être envisagé sans risque. A expertiser, notamment au vu des API qui pourraient être mises en place pour couvrir des besoins avérés.

Source : Mission d'après entretiens. L'appréciation globale est une appréciation de la faisabilité et de l'opportunité « à dire d'experts », c'est-à-dire tenant compte de la disponibilité de la donnée présente ou non dans le RNCPS ou le SI des organismes contributeurs, eu égard au niveau de priorité déterminé à l'issue des échanges avec les utilisateurs. Toutes les colonnes engagent la mission, la dernière colonne a été rédigée suite à de premiers échanges avec les référents de l'administration (direction de la sécurité sociale – DSS) pour disposer d'une première analyse technique à dire d'experts.

4 Une stratégie renouvelée doit être arrêtée en matière de partage d'informations au sein de la protection sociale

4.1 Une approche plus large que celle centrée sur le seul RNCPS serait nécessaire

La lettre de mission incitait à analyser, de manière plus générale, l'organisation des partages d'informations et de données au sein de la sphère française de la protection sociale. Elle soulignait, à cet égard, la nécessité de rapprocher la situation française de celle qui prévaut depuis les années quatre-vingt-dix en Belgique avec la mise en place d'une « banque carrefour de la sécurité sociale » (BCSS).

Cette analyse est cohérente au regard des travaux de la mission sur le RNCPS : aucune avancée importante n'est susceptible d'intervenir rapidement et à contexte inchangé en ce qui concerne le champ des informations proposées ou le champ des utilisateurs et contributeurs du répertoire. Cette absence de « grand chantier unique » ne doit pas pour autant conduire à abandonner toute évolution, loin s'en faut. Certaines évolutions sont nécessaires et souhaitables, elles doivent ou peuvent être mises en œuvre à relativement brève échéance. Elles ne justifient pas de nouvelles évolutions législatives mais avant tout des travaux opérationnels plus prononcés, centrés sur une attention renforcée aux usages souhaités et effectifs des informations auxquelles le RNCPS permet d'accéder. D'autres évolutions peuvent intervenir *via* le RNCPS ou par d'autres voies : en effet, l'intérêt porté aux usages a permis d'identifier des besoins métiers qui sont tous justifiés mais doivent donner lieu à une appréciation de leur faisabilité technique et opérationnelle mais aussi de la meilleure modalité de mise en œuvre. Par exemple, permettre aux agents d'accéder à des adresses fiabilisées peut se faire par de nombreuses voies comme par exemple, la création d'une base de contacts partagée, une information renouvelée dans le RNCPS, le choix harmonisé d'adresses de référence *via* une disposition *ad hoc*...

Ainsi, **si le RNCPS en tant qu'outil général de mise à disposition des informations au sein de la sphère sociale, est un dispositif des plus précieux et qui a permis d'autres travaux et échanges⁸³, son apport et sa fonction ne peuvent être appréciés que dans un ensemble plus vaste qui comprend en particulier :**

- **Les bases de données partagées accessibles résultant de déclarations uniques et communes** (par exemple, la base des déclarations préalables à l'embauche - DPAE, des déclarations sociales nominatives - DSN, des anciennes déclarations annuelles des données sociales - DADS, dispositif de ressources mensuelles mutualisées - DRM, *etc.*) ;
- **Les bases d'information communes regroupant des données de plusieurs régimes, caisses ou au sein d'un réseau** (à titre illustratif, répertoire des Échanges inter-régimes de retraites - EIRR, Répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie - RNIAM, Référentiel national des bénéficiaires de prestations au sein du réseau des CAF - RNB, *etc.*) ;
- **L'accès direct ou différé, total ou partiel, aux données retracées dans les systèmes de gestion métiers des différents organismes – au sein desquels il est souvent fait référence**

⁸³ Par exemple, le répertoire RNCPS est celui qui permet d'accéder au portail numérique des droits sociaux (PNDS) voir annexe 1, *Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général* ; annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS* et annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

comme le portail proposé aux tiers ou aux partenaires (au premier chef, Accès intégré aux données des allocataires au titre de l'assurance chômage - AIDA, Consultation des dossiers allocataires CAF par les partenaires - CDAP, portail permettant d'accéder à la nature, aux périodes et aux montants des prestations en espèces versées par l'assurance maladie [indemnités journalières, pensions d'invalidité et rentes d'accidents du travail – maladies professionnelles] – IDEM, *etc.*) ;

- **Les autres bases de données développées par des administrations publiques pour faciliter l'action sur certains champs et lutter contre certaines fraudes** (Fichier des comptes bancaires – FICOBA ou Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France – AGDREF, dispositifs de partage des actions en matière de lutte contre les fraudes, *etc.*) ;
- **Les autres échanges de données** qui permettent directement d'intégrer des informations dans les systèmes métiers (échanges de données sociales ou fiscales qui prennent des formes très variées avec des échanges bilatéraux ou multilatéraux) ou de disposer d'informations ou d'alertes dans un format *ad hoc* (*listing* informatiques issus de travaux d'analyse de données ou de *datamining* notamment) ; ces échanges de données représentent un niveau de complexité supplémentaire en ce qu'ils peuvent être multilatéraux ou bilatéraux, qu'ils peuvent être mis en place dans un cadre général et à la demande ou sous le contrôle de la tutelle, ou dans un cadre partenarial informel donc moins connu de l'ensemble des acteurs de la sphère sociale.

Ces différentes dimensions et l'organisation des travaux ainsi que la gouvernance ont d'ores et déjà donné à de très nombreux travaux spécifiques⁸⁴. Par nature, dès lors que ce rapport reposait sur des travaux centrés sur le RNCPS, il n'est pas possible de prétendre à une approche aussi exhaustive et détaillée que celles présentées dans les travaux précédents. Néanmoins, dans le cadre fixé par les commanditaires, ces travaux permettent de souligner plusieurs points clefs, enjeux et idées force.

4.2 Plusieurs dimensions clefs doivent être prises en compte pour déterminer une stratégie concernant les échanges et le partage d'informations au sein de la sphère sociale ou de la sphère publique

4.2.1 La réglementation et le système institutionnel ont un impact direct et évident sur le besoin d'échanges, de partages de données, leur nature et leur intensité

Par nature, **la réglementation joue un rôle tout à fait central**. Le système d'information existant n'est jamais que le reflet de la manière dont, en gestion, une entité se dote des moyens lui permettant d'assurer ses missions. **Le contexte s'impose aux systèmes d'information** : logique institutionnelle et spécialisation ou interventions croisées / conjointes des différents acteurs ; conditions devant être remplies ou réunies pour pouvoir prétendre à un droit ; *process* déclaratifs ; obligations pesant sur les citoyens ou les usagers / bénéficiaires...

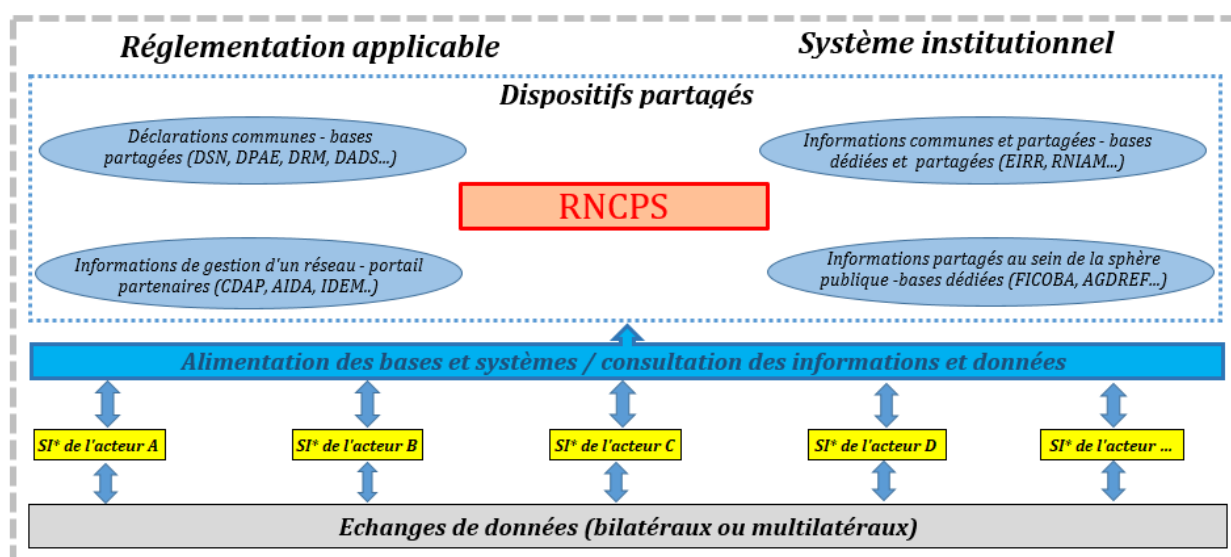
⁸⁴ Voir Laurent Gratioux et Olivier le Gall, *L'optimisation des échanges de données entre organismes de protection sociale*, rapport IGAS (2015-090R1) et IGF (2015-N-055), février 2016 ; Laurent Caussat, Antoine Delattre, Michel Fuzeau et Emmanuelle Walraet, *La modernisation de la délivrance des prestations sociales*, rapport IGAS (2017-039R) et IGF (2017-M-021), juin 2017.

Il n'est donc pas possible de traiter séparément les trois approches : le système d'information, l'organisation institutionnelle et le droit applicable. Chaque élément doit être combiné au regard des autres. Mais il est évident que le système d'information occupe une place centrale en ce que celui-ci est :

- **Dépendant de la complexité du système institutionnel ou de la réglementation** ; toute simplification du système d'acteurs ou du droit devrait permettre, *in fine*, de rationaliser, d'alléger et/ ou de simplifier le système d'information ;
- **A contrario, un système d'information particulièrement adapté et susceptible de prendre en charge et de gérer la complexité institutionnelle ou réglementaire, ne constitue pas une incitation forte à simplifier l'existant** ; il peut même justifier l'élaboration de solutions croisées et interdépendantes qui accroissent la complexité, aboutissant à un mille-feuilles informatique pour tenir compte des spécificités de chacune des situations gérées.

Ainsi, l'ensemble conduit à identifier un système global de contraintes identifié dans le schéma 1.

Schéma 1 : Présentation schématique des partages et échanges d'informations dans la sphère sociale



Source : Mission – (*) SI signifie système d'information, ils sont présentés ici de manière schématique en ce que chaque SI peut contenir plusieurs composantes et que la notion ne correspond pas nécessairement à l'environnement informatique d'un acteur institutionnel comme on le présente ici par facilité.

La réflexion ne peut pas être segmentée, elle est nécessairement globale : d'une part, l'objectif de simplification –réglementaire et institutionnel- est constamment rappelé, il constitue un objectif constant de l'action publique en France depuis plusieurs décennies, il se heurte cependant à des contraintes récurrentes de faisabilité et d'opportunité⁸⁵ ; d'autre part, toute évolution du contexte

⁸⁵ Voir Julien Damon et Benjamin Ferras, *Simplifier, c'est compliqué* in *La sécurité sociale*, Que-sais-je, PUF, 2020 (2^{ème} édition) et Christine Cloarec-Le Nabour et Julien Damon, *La juste prestation pour des prestations et un accompagnement ajustés*, rapport au Premier ministre, septembre 2018.

doit prendre en compte la variable liée aux systèmes d'information (capacité à évoluer et capacité à mettre en œuvre les changements dans les délais impartis et dans le respect des options retenues).

Ces remarques, qui peuvent sembler banales mais sont souvent minorées ou ignorées, ont un impact direct sur les travaux menés. Ainsi, certaines évolutions demandées par les agents dans le cadre des échanges avec la mission peuvent alternativement : trouver une réponse uniquement *via* le système d'information (enrichissement des données, apport d'une nouvelle fonctionnalité) ; trouver une réponse uniquement *via* la simplification institutionnelle ou réglementaire (confier une gestion à un acteur unique ou simplifier une notion recouvrant des réalités diverses [le « domicile » ou le « foyer » par exemple]) ; trouver une réponse spécifique informatique et réglementaire ou institutionnelle.

De même, une simplification institutionnelle ou réglementaire a souvent par nature un impact informatique : il est délicat de concevoir que des simplifications réglementaires soient retenues uniquement en ce qu'elles faciliteraient le fonctionnement ou la réalisation des systèmes d'information ; mais cet impact est indéniable et doit logiquement être pris en compte. En tout état de cause, une vision « techniciste » -tendant à penser que le système d'information est la réponse à toute difficulté et que **le système institutionnel et la réglementation peuvent demeurer complexes tant que le système d'information est en capacité de prendre en charge cette complexité-** constitue une erreur de perception et peut conduire à une impasse.

La France mène régulièrement des chantiers de simplification portant tant sur le système institutionnel que sur le droit de la protection sociale. Elle n'a donc pas fait le choix d'une simplification reposant uniquement sur les systèmes d'information et les outils. Ainsi, par exemple, la mise en œuvre de la déclaration sociale nominative, si elle repose sur un système d'information nouveau et intégré, ne se limite pas à la seule approche technique puisque cette solution a été développée au service d'une simplification majeure pour les déclarants (une seule déclaration, un seul support, un seul interlocuteur avec une possibilité d'extraire directement les informations des logiciels de paye et de gestion des ressources humaines).

Plusieurs simplifications sont en cours ou à l'œuvre. Elles auront nécessairement un impact sur les systèmes d'information et les logiques de partage de données et d'informations qui doit et devra être pris en compte. Parmi les réformes structurantes, deux doivent plus particulièrement mentionnées :

- **La perspective de la réforme des retraites** et le passage à un système unique géré par un nombre plus limité d'acteurs ;
- **Les réflexions sur la simplification des *minima* sociaux et notamment la modernisation de la gestion des prestations monétaires sous condition de ressources et/ou la perspective d'un éventuel revenu universel d'activité** ; cette réforme induirait potentiellement une rationalisation du nombre d'intervenants en gestion et une simplification ou une rationalisation de notions clefs qui actuellement divergent selon les minima considérés (prise en compte du foyer, du fait familial ou conjugal, période de référence, étendue des ressources prises en compte...).

Ces chantiers majeurs, tout comme les autres réformes en cours, auront un impact sur les systèmes d'information de la protection sociale, et imposeront notamment à revoir les démarches de partage et de transfert d'informations ou de données. Il n'existe ainsi pas, en ce qui concerne les outils (bases partagées, échanges de données, application *ad hoc*, accès aux données des tiers...), une solution unique et intangible mais plutôt une réponse ponctuelle dans un cadre contraint, sachant que cette réponse peut évoluer, tout comme le cadre.

4.2.2 La gouvernance et le pilotage des dispositifs

La gouvernance des systèmes d'information relève potentiellement de la gageure. Les systèmes sont multiples et complexes. Ils visent à répondre aux besoins issus d'un système institutionnel et réglementaire lui-même complexe, du fait de la volonté de répondre aux différents besoins et aux situations distinctes.

Au sein même des organismes et réseaux, le pilotage des systèmes d'information est une activité délicate voire critique puisqu'elle conduit à confronter les travaux des services spécialisés et les besoins des utilisateurs, les positions des maîtrises d'ouvrage et celles des maîtrises d'œuvre. De plus, ce pilotage ne peut qu'osciller entre une très forte préoccupation de délégation et de responsabilisation des acteurs et une approche plus dirigiste tendant à apprécier les choix techniques adoptés, leurs impacts et les conditions dans lesquelles les besoins sont satisfaits.

Par nature, chercher à construire une gouvernance sur l'ensemble des systèmes d'information de la protection sociale ou sur un *process* ou un outil concernant nombre de systèmes et d'organismes relève de la gageure. C'est à cette aune qu'il convient d'évaluer la diversité des choix opérés.

Tout d'abord, **le dispositif général de pilotage mis en œuvre au sein du service de la protection sociale intègre logiquement le volet système d'information** : à côté des conventions d'objectifs et de gestion⁸⁶ passées entre l'État et les caisses de sécurité sociale, sont arrêtés des schémas directeurs des systèmes d'information qui en sont le reflet technique ; l'État a élaboré progressivement des documents stratégiques pluriannuels concernant l'ensemble des régimes et des branches à l'instar de l'actuel **schéma stratégique des systèmes d'information de la sécurité sociale 2018-2022**. Ces démarches ne concernent que, le plus souvent exclusivement, les seuls organismes de sécurité sociale. Mais l'existence d'un cadre général est un point fort : plusieurs des évolutions évoquées dans ce rapport trouvent un pendant ou une première réponse dans les chantiers envisagés actuellement.

Ensuite, **chaque réforme comprend un volet « systèmes d'information » qui est traité de manière spécifique** : ainsi, les études d'impact des textes relatifs à la protection sociale évoquant le plus souvent ce volet, certes de manière générale mais cette dimension est un des éléments clefs des échanges entre l'État et les acteurs qu'il a sous sa tutelle.

En la matière, **le pilotage du service public de la sécurité sociale, qui a permis nombre des actions d'échanges et de transferts d'information constitue sans doute le point de départ et central de la réflexion**. On note, que **pour mener un chantier, plusieurs approches ont pu alternativement être retenues** :

- Une approche de **pilotage fort par l'État** (direction de la sécurité sociale - DSS) conduit à ce que le chantier soit directement piloté par l'administration centrale **qui** organise la comitologie nécessaire et **délègue** voire sous-traite **le volet technique à un organisme tiers ou clef** ; ainsi, cette approche a été mise en œuvre non seulement pour le **RNCPS** (la CNAV gère le volet technique) mais aussi par exemple pour le **PNDS** (la MSA gère le portail et les dimensions techniques du portail) ;
- **La délégation de la fonction à une entité spécialisée, spécifiquement créée pour assurer certaines missions** ; cette approche a conduit à créer, pour les déclarations sociales, le groupement d'intérêt public modernisation des données sociales (**GIP MDS**) et, pour le champ

⁸⁶ Voir les articles L. 227-1 à 3 du code de la sécurité sociale (CSS).

de la retraite, le regroupement d'intérêt public info retraite transformé ensuite en union retraite (**GIP UR**) ; dans ce cadre, le GIP est chargé de l'ensemble des actions et d'en rendre compte ; il coordonne les différents acteurs et mène les concertations à ce sujet ; il gère plus ou moins directement tout ou partie des activités et peut en déléguer ou en confier certaines à des acteurs associés ;

- **La délégation de fonction à un organisme existant** ; c'est dans ce cadre que la **CNAV** a pris en charge plusieurs fonctions, outre le RNCPS, elle intervient fortement pour le SNGI, l'EIRR, ou encore la réception et le traitement de la DSN.

Enfin, la direction cheffe de file de la tutelle (DSS) a mis et met en place des instances *ad hoc* et dépourvues de la personnalité morale tant pour piloter la mise en œuvre d'une réforme particulière et en assurer le suivi que des instances à vocation plus généraliste (suivi des conventions d'objectifs et de gestion et de leurs schémas directeurs des systèmes d'information, réunion des directeurs généraux et des directeurs des systèmes d'information des caisses nationales, *etc.*).

Les travaux ne permettent pas directement d'identifier un cadre parfait en matière de gouvernance des échanges et de transferts de données. Le choix d'une gouvernance du RNCPS portée directement par la DSS a assurément joué un rôle majeur pour permettre la mise en œuvre de ce projet de très grande ampleur⁸⁷ : il est douteux que le répertoire ait été mis en œuvre plus rapidement en l'absence d'un pilotage fort par l'État, dont la mission a pu mesurer la matérialité. Toutefois, la conduite du projet RNCPS permet de cerner deux temps distincts : un temps de lancement, de conception et de priorisation qui conditionne l'existence même du projet et ses réalisations, il justifie une impulsion forte de la tutelle seule à même d'imposer certaines priorités ; un temps de montée en puissance de l'outil au cours duquel coexistent certains ajustements et le fonctionnement plus routinier du dispositif, cette époque marque un moindre investissement tant de la tutelle que des partenaires et marque un début d'essoufflement, justifiant de reconsidérer le pilotage retenu *ex ante*.

L'analyse des différents projets conduits au sein de la sphère sociale met en valeur le fait que des projets majeurs ont pu être menés à bien et de manière satisfaisante sans que le dispositif de gouvernance soit le même.

Pour autant, si l'on peut comprendre le choix de dispositifs de gouvernance adaptés au cas par cas, la multiplication des instances ne facilite pas la priorisation des activités et la bonne appréhension des différents chantiers. **Au-delà du seul mode projet, se pose la question de la gouvernance retenue pour piloter le fonctionnement informatique régulier.** Ainsi, en ce qui concerne les échanges et transferts de données :

- Si l'on peut théoriquement indiquer les différentes voies et modes d'accès à l'information comme cela a été fait par la mission, il n'existe pas de cartographie globale des flux et échanges de données entre organismes ; des éléments existent de manière éparse dans la documentation propre à chaque branche ou projet mais l'approche consolidée n'est pas disponible ;
- Les projets d'échange de données sont pilotés souvent au cas par cas, projet par projet, besoin par besoin, de manière pragmatique ; cette méthode si elle est compréhensible est une source de complexité puisque les échanges se multiplient au risque de la redondance et il n'est pas toujours apprécié dans quelles conditions certains échanges pourraient être rationalisés, fusionnés, simplifiés voire supprimés ;

⁸⁷ Voir annexe 2, *Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS*.

- Les travaux d'analyse technico-fonctionnelle n'associent pas systématiquement ou de manière marginale les utilisateurs ;
- Ainsi, l'appréhension d'une vision d'ensemble est compliquée par la parcellisation et l'éclatement des projets.

Des travaux sont en cours, notamment à l'initiative de la CNAV qui a saisi la DSS, **pour déterminer dans quelle mesure le cadre actuel de gouvernance est susceptible d'évoluer**. Une dimension doit logiquement retenir l'attention, la nécessité d'identifier les moyens et équipes en charge de fonctions communes et la nécessité de mieux répartir les coûts de ces services communs entre les différentes entités utilisatrices. Ces travaux doivent être poursuivis et approfondis et un nouveau schéma organisationnel devrait logiquement être arrêté d'ici au prochain schéma stratégique des systèmes d'information. Il devrait potentiellement concerner l'ensemble de la sphère sociale et ne pas porter exclusivement sur la sécurité sociale.

Recommandation n°11 Clarifier la gouvernance des systèmes d'information et préciser le nouveau cadre d'ici au prochain schéma stratégique des systèmes d'information de la sécurité sociale ; intégrer dans le futur schéma et dans la gouvernance l'ensemble des acteurs de la protection sociale ; réexaminer la gouvernance du RNCPS et l'organisation des fonctions d'animation métier, de maintenance et d'administration.

4.2.3 Les choix techniques ont une importance très forte

Pour permettre d'échanger ou d'accéder à des données, les solutions techniques sont potentiellement nombreuses, par exemple :

- Créer une base d'information commune pour recueillir les données, à partir d'une déclaration unique pour chaque usager, sur la base du principe « dites-le nous une fois » ;
- Constituer une base commune gérée par une entité unique à partir des informations dont elle dispose ou qu'elle récupère auprès de tiers ;
- Échanger ponctuellement des données ou informations à plus ou moins grande échelle de SI à SI ;
- Donner accès aux informations contenus dans un système de gestion (portail partenaire) ;
- Ou, enfin, créer un système particulier prenant en compte les contraintes rencontrées sur le modèle du RNCPS.

La solution technique retenue à un moment donné doit tenir compte des contraintes rencontrées. Pour autant, comme les travaux concernant le RNCPS⁸⁸ le montrent, ce choix a des impacts majeurs et pérennes qui conditionnent les évolutions futures : ils sont en eux-mêmes structurants.

Comme il existe un lien paradoxal entre l'environnement réglementaire et institutionnel et les systèmes d'information (voir *supra*), il existe **une relation contrastée entre la solution technique adoptée à un moment et le fonctionnement du ou des systèmes d'information**. Ainsi, avec la création du RNCPS, il a été acté pour partie que les systèmes ne seraient pas en mesure d'échanger toutes les données nécessaires faute de souplesse, d'interopérabilité et de capacités techniques

⁸⁸ Voir annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

partagées par l'ensemble des acteurs. Cette solution technique a conduit à construire un répertoire partagé, une transaction commune et des écrans de restitution (une application).

Toutefois, ce choix reposait sur deux autres options : une option claire et assumée, celle de ne pas constituer une base unique, la question de la protection des données personnelles revêtant un caractère clef ; ce choix a conduit indirectement à faire celui de l'absence d'un lac de données, nécessaire pour procéder à des approches actuelles de type « *big data* ». Si le RNCPS peut constituer un outil mobilisable pour faire des vérifications de masse ou collectives, celles-ci exigent une infrastructure technique et des délais notablement plus importants que d'autres. Outre qu'il ne dispose pas de traces, de mémoires ou de bases propres nécessaires à cette approche qui justifie une profondeur temporelle, **le RNCPS ne s'inscrit ainsi pas dans les canons exigés actuellement dans une approche « *big data* » (« règle des 3V » pour volume, vitesse et variété)⁸⁹. Au demeurant, les actions « *big data* » en matière de protection sociale sont complexes en ce qu'elles conduisent à mobiliser avant tout des données de gestion qui évoluent rapidement et en ce que les données sont diverses et éparses. Actuellement, ces approches sont plus largement conduites au sein d'un réseau qu'entre les acteurs ou alors de manière encore limitée.** Le RNCPS seul ne peut permettre de répondre à une approche « *big data* » qui appellerait nécessairement des actions multiples et diverses et qui pourrait utilement être formalisées dans les réflexions stratégiques en cours ou à venir.

Au final, les choix techniques ont une importance majeure en ce que :

- Ils préemptent les évolutions futures et la capacité d'un outil ou d'une solution technique à répondre, de manière pérenne, à l'ensemble des besoins ;
- Ils peuvent être une incitation à ne pas conduire d'autres opérations de mise à niveau technique (recherche d'interopérabilité, de plus grande agilité du ou des systèmes par exemple) ;
- Ils ne sont jamais purement techniques mais sont le reflet de choix qui ont un impact pérenne.

4.2.4 L'étude des usages effectifs, le partage des retours d'expérience et la réalisation de revues régulières des dispositifs d'échange est essentielle

Les travaux de la mission soulignent **la nécessité d'opérer, à intervalles réguliers, un retour vers les utilisateurs premiers et quotidiens des outils**. Le système d'information joue un rôle majeur dans le fonctionnement des organismes et structure l'activité des agents. Partant, la qualité du système d'information conditionne la qualité de la production, la qualité de vie au travail et le niveau de productivité. Il est donc non seulement légitime mais surtout nécessaire de demander régulièrement les agents d'apprécier les conditions dans lesquelles le système d'information répond à leurs besoins métier.

Cette approche ne peut être conduite uniquement par chaque organisme ou branche de manière isolée, elle ne peut davantage reposer sur le seul traitement des signalements d'anomalies ou en fonction des seules perceptions des maitrises d'œuvre ou d'ouvrage. Rien ne peut remplacer l'avis et les demandes de l'utilisateur final et premier du système. A cet égard, **le travail mené par la mission**

⁸⁹ La contrainte de volume correspond à la quantité totale de données stockées ; elles sont ici considérables et relèvent de silos techniques et métiers distincts ; la contrainte de vitesse traduit la fréquence à laquelle de nouvelles données sont créées (mises à jour) et doivent être stockées ; cette fréquence est, dans la sphère sociale, particulièrement importante ; la contrainte de variété illustre l'hétérogénéité des structures de données qui rend difficile leur traitement et leur rapprochement. Voir annexe 7, *Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS*.

a produit des propositions non seulement d'amélioration du RNCPS en tant que tel mais a permis de cerner les besoins des agents sur l'ensemble de leur poste de travail :

- **Il en ressort un degré élevé de satisfaction des utilisateurs s'agissant de la mise à disposition d'informations nombreuses**, *via* le RNCPS ou d'autres portails ; les agents ont conscience à la fois de la difficulté de déployer ces outils et de faire avancer ces projets et des gains considérables qu'ils induisent en qualité et en productivité ;
- Pour autant, **le poste de travail est, du fait, de la multiplicité des outils et bases, devenu d'une grande complexité** ; les agents ne savent ainsi notamment pas toujours où aller chercher une donnée particulière et, dans le cas d'une donnée proposée par différentes voies, connaître la donnée probante ou celle qui doit primer ; cette technicité est à ce point prononcée que seuls les agents de base ou experts sont capables de se retrouver au sein des outils multiples et des différentes sources d'information, tant l'encadrement intermédiaire que supérieur indique ne pas être le plus souvent en mesure d'utiliser tous les outils dans toutes leurs dimensions et de s'y retrouver dans le poste de travail du technicien ;
- **L'accompagnement aux usages du poste de travail est perfectible** puisque, s'agissant du RNCPS, aucun dispositif formalisé de formation n'a été mis en place et déployé et que l'apprentissage de l'outil *via* les pairs est la règle ; ce qui induit une faible diffusion des pratiques et usages, qu'ils soient standards ou novateurs ;
- Au demeurant, **l'approche en termes de formation et d'accompagnement à l'utilisation du poste de travail ne peut en aucun cas être centrée sur un outil ou un dispositif ; elle doit être globale** en ce que les agents sont amenés quotidiennement de passer d'une application à une autre, d'une base à une autre et que l'unité n'est pas l'application mais bien la gestion du dossier ;
- **Au-delà, la sédimentation des applications et des bases justifierait une démarche d'intégration renforcée et d'urbanisation dans un souci d'améliorer l'expérience des utilisateurs** ; le RNCPS ou un portail construit à partir du premier « langage commun aux différents agents de la protection sociale » pourrait constituer un point d'appui important pour aller vers un poste de travail standard de l'agent de la protection sociale.

Au final, la mission ne peut que souligner la nécessité de mieux prendre en compte les attentes des utilisateurs et de les mesurer.

Recommandation n°12 Tant dans la conduite des projets sur le modèle du RNCPS que dans le cadre des réflexions stratégiques, veiller à mieux mesurer et analyser régulièrement les demandes des agents, premiers utilisateurs des systèmes élaborés (revues régulières de besoins et analyse lors desancements de projet).

4.3 Plusieurs évolutions envisagées récemment sur des fondements adaptés nécessitent d'être réexaminées

Les travaux de la mission conduisent à constater que l'évolution du RNCPS ne relève plus à ce stade d'une intervention directe du législateur dans sa fonction de production normative mais que la période devrait plutôt être consacrée, dans la continuité de l'activité récente, à l'exercice du contrôle parlementaire.

Au-delà, **la mission considère qu'il n'est pas opportun à ce stade de faire évoluer le cadre législatif régissant le RNCPS.** Ainsi, l'ouverture de l'accès à des administrations ou organismes en 2018 constituait pour la mission une des dernières dispositions législatives à apporter à ce stade. En effet, outre qu'il n'apparaît pas pertinent de prévoir un enrichissement de données au niveau législatif, l'ouverture à d'autres acteurs du RNCPS pose la question des garanties de protection mises en place du fait de l'usage de données personnelles. La mission considère qu'il est nécessaire de disposer d'un cadre garantissant une protection à la hauteur des enjeux et qu'il convient désormais de prioriser désormais ces travaux. Les autres évolutions envisagées (outre les éléments évoqués dans les annexes, certaines propositions sont mentionnées *infra*) ne semblent pas adaptées et traduire parfois certaines erreurs d'approche.

La proposition de fusionner le RNCPS avec d'autres bases de données (RNB par exemple) n'a pas en tant que tel, de sens ou de portée réelle. En effet, le RNCPS est avant tout un répertoire qui permet d'attester qu'un individu est connu de la sphère sociale et, dès lors que c'est le cas, d'interroger les organismes de rattachement sur les informations dont ils disposent à son sujet. Par conséquent, fusionner ce répertoire commun avec tout ou partie d'une autre base relevant de la sphère sociale est sans objet : le RNCPS est réputé contenir des informations similaires voire redondantes – au sens du RNCPS- de celles présentes dans les autres bases qui alimentent le RNCPS.

Au-delà, la question se pose de l'objectif poursuivi ici. Si la démarche vise à fiabiliser les données figurant dans les bases de gestion des organismes et à toujours mieux les certifier, cette voie à encourager ne conduit pas à la fusion. Comme le soulignent les travaux de la mission, bien au contraire, la mise en œuvre du RNCPS a été un levier puissant de fiabilisation des bases et de certification de leurs contenus. Des actions complémentaires sont sans doute nécessaires. Mais elles se heurteront logiquement au fait que le RNCPS et les autres bases de gestion ne sont pas construits de la même manière et n'ont pas le même objet : par exemple, le système d'information des CAF est construit autour des notions de foyer et d'allocataire principal, il est donc logiquement différent du système des régimes de retraite qui visent à reconnaître des droits purement individuels ; enfin, sur un autre plan, les bases de gestion contiennent des données qui peuvent sembler caduques à d'autres systèmes mais sont nécessaires pour certains – tel est le cas du maintien des comptes retraite de personnes décédées dans les systèmes d'informations de certains régimes, ce maintien est lié à la nécessité de conserver une trace des droits et de leur liquidation pour permettre le bon versement des pensions de réversion au(x) conjoint(s) survivant(s). C'est aussi à l'aune de ces différences qu'il convient d'estimer les polémiques intervenues récemment sur la base de rapprochements erronés de différentes données. Le problème n'est pas ici de rapprocher les données mais plutôt le risque de tirer des conclusions le plus souvent hâtives concernant les explications, souvent très nombreuses, d'écarts éventuels⁹⁰. Il n'en demeure pas moins que l'action de fiabilisation, souhaitée par certains

⁹⁰ Au-delà des échanges entre le gouvernement et des parlementaires au cours des derniers mois, notamment en ce qui concerne les évaluations de la lutte contre la fraude et des informations échangées à ce propos, la mission note que certains acteurs prenant des positions fortes sur les fraudes sociales opèrent régulièrement ces raccourcis et en tirent des conclusions rarement justifiées ou opérantes, tout en soulignant que toute remarque sur ces conclusions serait le reflet de l'aveuglement des acteurs qui ne veulent prendre conscience d'une fraude d'une ampleur que l'on entend à tout prix mettre

parlementaires, est non seulement légitime mais souhaitable et nécessaire. Le développement des requêtes collectives et de masse dans les conditions proposées par la mission serait de nature à permettre d'avancer en ce sens.

Sur un autre plan, **la représentation nationale et le Gouvernement ont souhaité considérer l'idée de rendre opposable, en matière de protection sociale, le « domicile fiscal ».** La mission a analysé de manière approfondie cette option⁹¹. Elle se déclare défavorable à une évolution de ce type en l'état actuel des textes et des pratiques et au regard de la proposition formulée. En effet, l'analyse des textes conduit à souligner que la domiciliation fiscale permet de déterminer si le droit fiscal français est applicable et non de déterminer avec certitude la résidence fiscale d'un redevable. De fait, la détermination de la résidence tant en matière fiscale que sociale comprend de très nombreuses dimensions et a des implications des plus diverses, qui peut justifier des différences d'approche. Au-delà, comme les travaux parlementaires l'avaient souligné⁹², la différence de champ entre les obligations sociales et fiscales fragilisaient le choix d'une définition unique du domicile (par exemple un jeune peut être domicilié fiscalement chez ses parents alors même qu'il réside ailleurs). Enfin, la notion de domicile ne constitue pas une notion envisagée exclusivement par le droit fiscal et celui de la protection sociale mais constitue un des principes affirmés par le code civil, dimension qui doit également être prise en compte. Pour autant, la mission ne peut que partager la volonté de fiabiliser les données d'adresse et de contact : elle propose de prioriser ces évolutions en termes de remontées d'informations fiables et d'alertes dans le RNCPS de manière rénovée, plus exhaustive et approfondie (voir *supra* partie 3). Mais faire évoluer la définition juridique du domicile relève d'une approche différente qui justifierait, si elle était souhaitée, une analyse plus générale - seule à même de mesurer les différentes implications des choix effectués et d'identifier l'ensemble des normes impactées ou devant évoluer.

Recommandation n°13 Dans le cadre des travaux parlementaires en cours, écarter les propositions de fusion entre le RNCPS et d'autres bases ou référentiels, ne pas donner suite à la proposition de rendre opposable en droit social le « domicile fiscal ».

4.4 La BCSS, une source d'inspiration mais un modèle non transposable *ex abrupto*

Pensée puis mise en œuvre en Belgique au cours des années quatre-vingt-dix, la banque carrefour de la sécurité sociale est fréquemment considérée comme un modèle. La mission a analysé ce cadre institutionnel et mesuré l'ampleur de ses réalisations et son effectivité⁹³.

4.4.1 Une simplification évidente, assurée *via* le respect de plusieurs principes

Le but premier poursuivi par la banque carrefour n'est pas le rapprochement et la fusion des organisations existantes de protection sociale, ou la convergence des réglementations ayant trait aux droits sociaux. Il est de **structurer le paysage institutionnel actuel de la protection sociale autour d'une institution support partagée, chargée d'organiser les flux d'informations : la banque carrefour.**

en avant et chiffrer alors même que la Cour de comptes et les inspections générales se déclarent actuellement incapables de procéder à une estimation fiable. Sur ces approches polémiques et peu constructives, voir par exemple Charles Prats, *Cartel des fraudes*, Ring, septembre 2020.

⁹¹ Voir annexe 9, *Domicile, résidence, adresse de correspondance* qui est intégralement et exclusivement consacrée à ce volet.

⁹² Voir Jean-Marie Vanlerenberghe, *Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales*, Sénat, mars 2021.

⁹³ Voir annexe 8, *La banque carrefour de sécurité sociale (BCSS) belge*.

Cette structuration s'est effectuée dans une optique de simplification : les déclarations périodiques ou événementielles sont rationalisées, fusionnées, harmonisées et standardisées pour, d'une part, éviter de solliciter à de multiples reprises les usagers et, d'autre part, déterminer des données élémentaires indispensables pour calculer et recouvrer les prélèvements obligatoires et ouvrir et liquider les prestations et soutiens.

Cette approche technique est combinée à plusieurs principes de spécialisation, de monopole, de protection et de recherche d'efficacité.

Spécialisation : une seule institution de protection sociale est responsable d'une information élémentaire (salaires perçus, composition familiale par exemple). Elle en assure le recueil, la primo vérification, le stockage et la mise à disposition vis à vis des tiers. Dans le cas où l'information doit être modifiée, elle l'est directement auprès de cet acteur unique afin de garantir que la même information élémentaire est utilisée par tous les acteurs de la sphère sociale (voir, au-delà, de la sphère publique compte tenu du caractère central de la BCSS).

Monopole : la BCSS détient l'exclusivité pour organiser les échanges d'information. Elle définit en lien avec les autres acteurs les informations élémentaires devant être détenues. Elle détermine quelle institution est en charge exclusive d'une information élémentaire. Elle fixe les modalités techniques de stockage et d'échange. Elle a le monopole pour déterminer deux dimensions tout à fait clef : d'une part, le répertoire ou référentiel des individus et des personnes (les données de base de type état civil et numéro identifiant et situation conditionnant les organismes de rattachement afin de savoir où chercher les différentes informations) et, d'autre part, la structure des échanges en ce que toute entité ayant besoin d'accéder à une donnée élémentaire n'a d'autre choix que d'en solliciter l'accès et la mise à disposition à la BCSS.

Protection des usagers : les données et leur utilisation sont connues et publiques, l'utilisateur dispose d'un droit de rectification qui lui est d'autant plus facile à appliquer qu'aux principes de spécialisation et de monopole s'ajoute l'application du principe « dites-le nous une fois ». La simplification est évidente pour l'utilisateur même s'il reste rattaché à des institutions multiples et des réglementations diverses qui conditionnent ses droits (prestations et soutiens auxquels ils peuvent prétendre) et obligations (déclarations, prélèvements dus). La simplification est liée ici au fait que les déclarations se font dans un format standard et une seule fois et que les informations prises en compte pour évaluer les droits et devoirs sont standardisées, élémentaires et partagées entre toutes les institutions. La structure institutionnelle de la protection sociale est simple ici non dans sa nature et ses guichets mais bien dans la nature des informations retenues et traitées.

Recherche d'efficacité : par nature, le système limite les coûts de coordination et de transaction, d'une part, entre les usagers et les différents organismes et, d'autre part entre les organismes et acteurs publics et privés. Tous manipulent une donnée harmonisée et commune. L'efficacité est renforcée du fait de la standardisation des informations, ce qui évitent des recueils différents et potentiellement coûteux. L'information authentifiée n'est stockée qu'en un seul endroit, et le système d'échanges est standard et unique (*versus* des échanges nombreux et multiples entre les acteurs et déterminés de gré à gré). Au-delà, ce système qui repose sur la spécialisation et le monopole, pousse à une très forte intégration technique, ce qui a conduit les acteurs de la protection sociale, à côté de la BCSS, à mutualiser la grande majorité de leurs activités informatiques de développement et de maintenance.

Plus qu'un « modèle », la BCSS constitue un exemple qui peut apparaître délicat à transposer *ex abrupto* en France.

4.4.2 Des atouts évidents

Pour l'observateur, la BCSS présente plusieurs atouts. La création de la BCSS a permis ainsi de **simplifier** -à architecture institutionnelle inchangée de la protection sociale (maintien des compétences géographiques et socio professionnelles des acteurs) – **tant la relation aux usagers que le fonctionnement interne de la sphère sociale**.

Comme on l'a indiqué *supra*, la BCSS concilie plusieurs **principes forts** qui, dans d'autres systèmes de protection sociale peinent à être combinés : ceux de **spécialisation**, de **monopole**, de **protection** et de **recherche d'efficacité**.

La première qualité de la BCSS est celle de la constance stratégique et de l'adaptation. La constance a trait au maintien du schéma élémentaire de fonctionnement arrêté au débat des années quatre-vingt-dix et préservé depuis près de trente ans. La décision a été prise dans un contexte de montée en puissance très forte des technologies de l'information : la technologie permettant de réaliser le schéma était disponible et a pu aussitôt être implémentée. Naturellement, dans le respect des lignes directrices initiales, la technologie a cependant régulièrement évolué et a été ajustée, le système apparaissant, compte tenu de sa nature légère et décentralisée, particulièrement agile et susceptible d'évoluer.

La BCSS est source d'une plus grande garantie de versement du « juste droit » en ce que l'identité des informations détenues permet la modélisation de parcours, le repérage de situations de non recours aux droits, une meilleure prévention des inexactitudes ou erreurs, une prévention plus forte de fraudes éventuelles.

La BCSS est source de performance en ce qu'elle permet de proposer des services à la fois divers et complets, adaptables : la prestation de service est potentiellement plus simple, plus rapide ce qui conduit logiquement à une plus grande maîtrise des coûts.

Mais la BCSS ne peut être considérée uniquement pour et par elle-même. Elle intervient dans un environnement particulier ; ainsi, notamment :

- **La comitologie garante de la protection des données personnelles** est pour partie décentralisée par rapport à ce qui est pratiqué en France (voir les différences avec les interventions de la CNIL et ses correspondants *supra*) ;
- **L'affirmation d'une institution unique** (la protection sociale / la sécurité sociale, facteur d'unité nationale) **dans le respect d'un système construit sur l'idéal type bismarckien et dans un pays structuré en communautés diverses**, a conduit à privilégier non une fusion des structures mais la mise en place d'une structure support partagée, permettant de préserver institutions et communautés existantes tout en facilitant leur fonctionnement ; cette approche est propre à la Belgique et n'est pas directement transposable ailleurs ;
- **La recherche de performance en matière de systèmes d'information et de réduction des coûts informatiques au sein de la sphère sociale est allée au-delà de la seule BCSS** comme le témoigne la mutualisation des ressources informatiques au sein de la protection sociale (l'essentiel des agents étant recrutés par un groupement unique qui met à disposition des entités utilisatrices ces agents contre rémunération des services rendus) ; la technologie et le traitement des informations sont ainsi un levier essentiel de recherche d'efficacité, d'économies et d'unité de la sphère sociale ;
- **La simplification va au-delà de la seule sphère sociale puisque les informations détenues peuvent servir aux autres acteurs** et la dynamique de partage des informations et

l'organisation mis en place *via* la BCSS ont conduit à adopter les mêmes approches pour la plupart des champs de l'administration belge.

4.4.3 Des réalisations en France qui présentent plusieurs des caractéristiques similaires à celles à l'œuvre en Belgique

La situation française actuelle est difficilement comparable à celle existant en Belgique. On peut néanmoins clairement identifier **des évolutions intervenues** en France qui sont **proches** de celles mises en œuvre en Belgique.

La simplification des déclarations et leur unification a été une œuvre conduite tout au long des dernières décennies en France. Elle a, à ce stade, largement concerné les déclarations faites par les employeurs et les entreprises : la déclaration sociale nominative, le flux PASRAU (Passage des revenus autres) ont ainsi repris les objectifs poursuivis précédemment par la déclaration annuelle des données sociales, la déclaration préalable à l'embauche ou encore la déclaration unique d'embauche.

La mise en place de déclarations uniques a conduit logiquement à standardiser les informations recueillies, à les clarifier et les simplifier et à chercher, à chaque fois que cela est possible, la récupération automatique de données dématérialisées dans les systèmes d'information tiers (DSN et PASRAU notamment). L'objectif est d'accéder comme en Belgique à une donnée native, standard et donc potentiellement plus fiable.

Le partage des recueils de l'information a logiquement conduit à sa mise à disposition de l'ensemble des acteurs *via* un opérateur unique. En France, la CNAV joue un rôle central à ce sujet. En revanche, par exemple dans le système DSN, contrairement au système belge, les organismes peuvent récupérer l'information déclarée, l'intégrer dans leur système puis la modifier (découverte d'erreur, information en provenance du cotisant) sans que l'information native soit également modifiée. Le fonctionnement demeure en silo s'agissant de l'information suite à la déclaration initiale.

Par ailleurs, le développement des systèmes d'informations interdépendants et la nécessité de mutualiser des fonctions, de mettre en œuvre des actions communes et de localiser des expertises partagées dans des lieux uniques ont conduit, en sus des opérateurs historiques, à **créer deux entités spécialisées, groupements d'intérêts publics, chargés de missions spécifiques** (GIP modernisation des données sociales – GIP MDS ; Union retraite – GIP UR).

Par nature, l'analyse du système belge conduit à apprécier ses atouts et points forts. Il convient cependant de **mesurer plusieurs de ses limites** :

- Ce système a conduit à **faire primer un type de simplification, celui du traitement et de la centralisation de l'information** – domaine certes clef-, sur d'autres modalités possibles et envisageables (simplification institutionnelle de la protection sociale tant en matière de guichets que de prestations services notamment) ;
- Ce système a été **retenu à un moment clef**, celui de la montée en puissance de technologies nouvelles ; il n'a pas été remis en cause depuis ; mais il a été mis en place « au bon moment » et n'a pas connu d'à-coups ou de remises en cause ;
- Ce système a été mis en place **dans un contexte particulier**, celui d'un pays marqué par la nécessaire reconnaissance de spécificités communautaires, géographiques et linguistiques ; en cela, il conduit à unifier ce qui est acceptable soit le traitement des informations sans nécessairement remettre en cause les institutions ; il permet en outre par ce biais d'affirmer

l'existence d'une institution unique –la sécurité sociale ou la protection sociale, notamment via la BCSS et le portail unique- rassemblant l'ensemble de la population belge prise en compte à la fois de manière globale et dans ses spécificités.

L'échange de la mission avec le fondateur de la BCSS a permis de souligner que **si l'organisation belge est une source évidente d'inspiration, il ne peut être envisagé d'en faire un « modèle » exportable *ex abrupto* et susceptible d'être mis en œuvre à n'importe quel moment et dans n'importe quel contexte.**

L'analyse même du système français permet de souligner que plusieurs évolutions en France sont effectuées dans le respect des objectifs et principes retenus en Belgique. Certes, la démarche est moins intégrée, mais la France a fait le choix de simplifier non seulement le recueil et le traitement de l'information mais aussi de rationaliser l'organisation institutionnelle et administrative – par la convergence des niveaux de couvertures apportés et des prélèvements dus, par le regroupement des institutions dans des caisses / régimes et réseaux uniques, *etc.*

La trajectoire française est donc logiquement singulière car elle poursuit également d'autres objectifs. Pour autant, la référence à la BCSS est utile : elle constitue une sorte d'idéal type qui permet de déterminer, le cas échéant, une stratégie d'évolution de l'organisation de la protection sociale française et d'interroger tant l'organisation actuelle que les évolutions envisagées au regard du respect des principes forts retenus par la BCSS qui semblent pertinents et de l'ensemble des objectifs qu'elle remplit.

Ainsi, **sauf à décider de refondre complètement le système d'information de la sécurité sociale française pour mettre en place une BCSS en France à plus ou moins long terme, il semble pertinent d'envisager les conditions permettant, à court terme, de mettre en œuvre un système proche présentant les mêmes avantages et garanties et, par conséquent, d'interroger la pertinence des évolutions souhaitées ou en cours en ce qu'elles contribuent ou non à l'atteinte d'une cible organisationnelle** qui ne peut être définie que conformément aux particularités et spécificités du système français⁹⁴.

4.5 Une stratégie rénovée peut reposer sur trois grands scénarios, alternatifs ou cumulatifs

Le système français actuel, tant du point de vue du RNCPS décrit dans le présent rapport que de l'organisation du partage de données, peut paraître peu ambitieux, eu égard aux évolutions technologiques intervenues au cours de la dernière décennie voire potentiellement redondant avec d'autres dispositifs, créés depuis. Il est le reflet d'une histoire et d'une succession de décisions, qui, pour la plupart d'entre elles étaient justifiées au moment où elles ont été prises et n'ont jamais conduit à fragiliser la cohérence des systèmes d'information en place.

Pour autant, outre que le RNCPS en tant que tel ou les autres systèmes de partage d'information peuvent être renforcés et améliorés à de nombreux égards, comme le souligne ce rapport et ses

⁹⁴ Au final, l'analyse comparative conduit à rappeler la réflexion de Pierre Laroque : « *Aucune organisation de la Sécurité sociale n'est viable si elle ne répond pas aux traditions nationales, si elle ne répond pas aux conditions psychologiques et économiques du pays* », voir Pierre Laroque, *Discours prononcé à l'École Nationale d'Organisation Économique et Sociale*, Extrait – 23 mars 1945.

annexes, autant la stratégie déployée que les conditions dans lesquelles les choix sont exercés et les projets menés doivent être réexaminés.

Au terme de ses travaux, la mission identifie trois scénarios distincts pouvant inspirer une stratégie, nécessaire et renouvelée. Si ces scénarios sont présentés ci-après de manière séparée et autonome, ils pourraient aisément être associés, combinés voire en certains aspects se succéder dans le temps.

Le premier scénario repose sur le renforcement d'un outil unique et partagé d'échanges, construit à partir du RNCPS. Dans ce cadre, non seulement les différentes orientations avancées par la mission dans ce rapport et ses annexes devraient être suivies d'effets. Au-delà, un réexamen de l'ensemble des échanges et modes d'accès à l'information serait nécessaire et souhaitable. Il permettrait d'identifier dans quelle mesure ces échanges deviennent caducs du fait du RNCPS ou pourraient être rationalisés en privilégiant le RNCPS en lieu et place de dispositifs autres. Le RNCPS constituerait une matrice de coopération et mutualisation entre les acteurs, dans des proportions donc supérieures à celles qui existent aujourd'hui. La gouvernance du RNCPS revêtirait un caractère clef en ce qu'elle cristalliserait les dynamiques d'échanges de données. Dans ce scénario, se poserait la question de la place prise par les GIP actuels et les bases de données communes. Ce scénario a pour grand mérite de partir de l'existant et de prendre acte d'une avancée majeure permise *via* la création du RNCPS : celui-ci a permis à des agents d'organismes, de provenance et de cultures professionnelles très différentes, d'adopter un début de langage commun, gage d'une meilleure efficacité du service public de la protection sociale. Les écrans de consultation ou l'application RNCPS peuvent ainsi préfigurer ce que pourrait être un poste de travail unique et partagé de l'agent de la protection sociale, quel que soit son organisme de rattachement. Ce scénario appellerait des adaptations fortes du mode actuel de fonctionnement notamment en ce qui concerne la mise en place de moyens techniques spécialisés sur le RNCPS et dévolus exclusivement à sa gestion et son développement, ces moyens dédiés devant logiquement être financés par les organismes et entités concernés, dans un cadre renouvelé.

Le deuxième scénario repose sur une plus forte intégration du RNCPS et des SI « métier » à partir d'un travail approfondi d'urbanisation sur les conditions dans lesquelles les agents ont accès à des informations et données diverses. Comme on l'a souligné, compte tenu de la multiplication des outils et des bases, les agents indiquent souvent ne pas savoir quelle base ou quelle application utiliser et la donnée qui fait foi. Un travail évident d'urbanisation, d'évolution des outils pour mieux servir l'expérience utilisateur s'avère indispensable. Pour autant, ce travail ne peut ici se déployer exactement comme dans le premier scénario en ce qu'il est considéré que plusieurs outils et bases distincts demeureront. Il convient dans ce cas de préciser les usages de chaque outil et base. De plus, des études de faisabilité seraient nécessaires pour déterminer quels outils et bases pourraient utilement être en partie rapprochés ou fusionnés et dans quelle mesure les agents pourraient passer d'un écran à un autre, d'une application à une autre et exporter facilement les données et informations recueillies d'un système à un autre. Au-delà, les liens entre applications et bases pourraient être intégrés dans les outils de consultation : une alerte pourrait indiquer à l'agent où il peut trouver une information et comment procéder à des vérifications. En tout état de cause, dans cette approche, un accompagnement des usages et une formation initiale et continue à l'utilisation du poste de travail dans toutes ses dimensions devraient être développés. Une des modalités de mise en œuvre de ce scénario repose sur une démarche d'ores et déjà mise en œuvre dans certains réseaux, avec l'intégration partielle du RNCPS dans l'application métier du technicien. Cette approche rencontre un certain succès mais elle ne peut être l'unique solution : les exemples des réseaux CAF et MSA montrent que cette intégration est toujours partielle et que les agents ont toujours besoin de consulter le portail RNCPS qui est exhaustif ; intégrer ces dimensions dans l'application métier conduit à choisir les informations estimées pertinentes alors que le RNCPS est

construit sur une logique différente⁹⁵. Par ailleurs, afin de renforcer l'expérience utilisateur, l'ensemble de la gestion des habilitations devrait être retravaillé pour préciser le profil de l'agent consultant et lui permettre ainsi plus facilement d'accéder aux informations et alertes le concernant plus directement.

Le troisième scénario est potentiellement le plus ambitieux, il consiste à établir une trajectoire sur plusieurs années pour réorganiser le système de la protection sociale française en s'inspirant du modèle mutualisé et intégré de la BCSS belge. Un premier temps consisterait à identifier les composantes communes d'une banque carrefour d'échanges (bases de données diverses et outils partagés – DSN, RNCPS, PNDS, EIRR, RNIAM, *etc.*) et à les placer dans une structure unique ou à les confier à un seul acteur -gardien du référentiel fonctionnel et technique (cet acteur ne pourrait pas assurer des fonctions de gestion de la sécurité sociale alors que ce cumul est aujourd'hui possible). Dans un second temps, il conviendrait d'identifier l'ensemble des actions stratégiques et opérationnelles devant être menées pour établir une institution unique de gestion des échanges de données, tous flux confondus, afin de construire le système cible et de déterminer le calendrier permettant d'y parvenir. L'objectif serait identique à celui de la BCSS : confier à une seule entité la définition des données communes, y compris leur harmonisation pour éviter leur foisonnement, et le rôle de tiers facilitateur dans l'organisation des échanges de données. Dans ce contexte, l'architecture d'échange devrait être revue, pour permettre aux organismes utilisateurs de récupérer dans des conditions optimales et à chaque fois que nécessaire les données auprès du tiers habilité à la conserver et à la maintenir. C'est à ces conditions -combinées à une unification totale des modalités déclaratives et une réévaluation des droits et devoirs des usagers, des déclarants et des organismes gestionnaires- que le principe « dites-le nous une fois » deviendrait une réalité quotidienne et générale. Ce scénario peut apparaître comme séduisant au plan théorique. Il présente cependant plusieurs limites qu'il convient d'identifier : son coût est potentiellement très élevé ; il peut faire obstacle à certaines volontés de simplifier l'organisation institutionnelle actuelle ou la législation applicable et ne devrait donc intervenir qu'une fois la simplification intervenue soit estimée comme suffisante ; il devrait être conduit sans interruption pendant plusieurs années, période au cours de laquelle ce chantier primerait sur tous les autres cette dernière condition apparaissant peu réaliste si l'on considère le passé et notamment les multiples projets SI prioritaires que les caisses ont conduits (réforme des aides au logement, prime d'activité, dossier médical partagé, *etc.*).

⁹⁵ Au demeurant, cette fragilité est une de celle que présente le recours à des API pour intégrer des données et informations tierces dans une application.

Conclusion

Au terme de ses travaux, la mission considère qu'en matière d'échange et de partage d'informations, il n'existe pas, loin s'en faut, de « solution miracle ». Bien au contraire, à l'image des scénarios avancés sous la forme d'un idéal-type, il existe plutôt une stratégie empruntant une approche scénarisée sur un volet particulier.

Pour autant, autre enseignement des travaux, il convient de veiller à la cohérence d'ensemble des démarches et notamment les impacts concrets qu'ont ces échanges et partages sur l'activité quotidienne des agents et leurs usages, comme sur la vie des usagers.

Si la mission considère qu'il ne lui appartenait pas de déterminer les moyens de nature à permettre de mobiliser les données des collectivités territoriales, elle souligne que ce point demeure un angle mort du RNCPS mais aussi des systèmes plus globaux de partage de l'information. De plus, la situation actuelle d'accès au RNCPS des collectivités doit être réexaminée. Cette analyse, partielle, ne fait que souligner, es travaux demeurant à conduire sur ce plan, qui ne peuvent être traités qu'à l'occasion de l'examen d'un outil, même s'il présente une importance certaine.

Le partage d'informations est une nécessité en ce qu'il est un levier essentiel de simplification de la protection sociale. Il n'est cependant pas le seul et doit être combiné avec les efforts conjoints de simplification de l'organisation institutionnelle ou de la législation : à cet égard les perspectives de rationalisation du système de retraite ou des minima sociaux sont porteurs tant de promesses que sources potentielles de difficultés.

Ce partage d'information n'est cependant pas neutre et peut entraîner des réactions de rejet s'il est ressenti comme répressif et insuffisamment garant des droits des usagers. Une pédagogie supplémentaire doit donc être menée à leur endroit et la protection des droits élémentaires (sécurité des données personnelles, exercice possible du droit de rectification en particulier) doit être pleinement garantie. Une des voies devant être explorées est celle du rééquilibrage : aux échanges de données et outils centrés sur la fraude doivent succéder des approches et outils plus équilibrés combinant -dans la réalité des usages- lutte contre les fraudes et inexactitudes et accès de chacun à l'ensemble de ses droits.

C'est dans ce cadre que le versement de la « juste prestation » pourrait être assuré.

Cet objectif doit demeurer. Pour le crédibiliser, une stratégie rénovée doit être élaborée et une gouvernance nouvelle doit être déterminée.

Cette stratégie ne peut être construite à partir d'une page blanche. Les réalisations de la protection sociale française sont significatives. Elles méritent d'être rappelées. Non par autosatisfaction mais comme un encouragement à poursuivre, renforcer et rationaliser la dynamique à l'œuvre.

Benjamin FERRAS

Carole LÉPINE

LETTRE DE MISSION



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

02 FEV. 2021

Les Ministres

Paris, le 29 janvier 2021

Nos références : MEFI-D20-12105

À

Madame Nathalie DESTAIS

Cheffe de l'Inspection générale des affaires sociales

OBJET : Mission relative aux fraudes aux prestations sociales

L'article 138 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 a introduit dans le code de la sécurité sociale une disposition prévoyant la création du répertoire national commun de protection sociale (RNCPS). Il s'agit d'un outil de partage de l'information en temps réel entre les organismes chargés d'un régime obligatoire de base, les caisses assurant le service des congés payés, les organismes chargés de la gestion d'un régime de retraite complémentaire ou additionnel obligatoire et les organismes servant des prestations chômage; il est également ouvert aux organismes chargés de l'activité de recouvrement, notamment dans le cadre des missions afférentes à la lutte contre le travail illégal, au Centre de liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS) et aux collectivités territoriales ainsi qu'aux centres communaux et intercommunaux d'action sociale. Il permet l'accès, sur consultation à partir des numéros d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR), à des données d'état civil et à des informations sur les organismes d'affiliation, la nature des prestations servies, et les adresses des assurés. Depuis mai 2020, il affiche en outre, via le dispositif ressources mensuelles (DRM), le montant des prestations versées faisant l'objet d'une déclaration PASRAU (c'est-à-dire les prestations en espèces imposables), sur une période de douze mois. Couvrant la quasi-totalité des organismes et des bénéficiaires de prestations, le RNCPS permet la consultation des données d'environ 60 institutions de niveau national, 90 organismes ou fonds de niveau national et 1 000 organismes gestionnaires. Il compte environ 90 000 agents utilisateurs. L'ensemble du projet est conduit par la Direction de la Sécurité sociale (DSS) en partenariat avec les organismes de protection sociale concernés et en particulier la CNAV, opérateur du RNCPS.

Le RNCPS peut être consulté suivant deux modalités, individuelle ou collective (respectivement 22 et 5 millions de consultations en 2019). Ces consultations peuvent avoir diverses finalités. Le répertoire est principalement utilisé à des fins de recherche d'informations administratives lors de l'instruction des dossiers. Il est également utilisé à des fins de contrôle, notamment dans le cadre des actions de lutte contre la fraude, mais son utilisation à cette fin n'est pas bien évaluée. Il peut également jouer un rôle dans le cadre de la lutte contre le « non-recours » aux droits.

1/2

L'article 80 de la LFSS pour 2020 prévoit que : « dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les modalités de gestion et d'utilisation du répertoire national commun de la protection sociale prévu à l'article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale ».

Le contexte sanitaire n'a pas permis de solliciter l'IGAS en vue de réaliser cette évaluation dans le délai prévu.

Dans l'intervalle, des rapports ont été produits et ont formulé des recommandations concernant le RNCPS. Le rapport « Lutter contre les fraudes aux prestations sociales, un levier de justice sociale pour une juste prestation » remis en octobre 2019 par Mmes GOULET et GRANDJEAN a ainsi proposé d'élargir le nombre d'acteurs pouvant y avoir accès, et de donner à l'ensemble des acteurs du dispositif la possibilité d'effectuer des requêtes de masse – par opposition aux consultations individuelles, qui sont de loin les plus utilisées. Plus récemment, les rapports de la Cour des comptes pour la commission des affaires sociales du Sénat et de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale présidée par M. HETZEL, tous deux publiés en septembre 2020, ont également tracé des pistes d'évolution, recommandant notamment l'enrichissement des informations mises à disposition par le répertoire.

Dans ce contexte, la mission devra apporter des éléments sur la finalité des consultations actuelles du RNCPS (recherche d'informations administratives, lutte contre fraude, recours aux droits), ventilés par mode de consultation (individuel ou collectif) et par risque. Elle établira, sur cette base, un diagnostic des apports de l'outil, notamment en termes de simplification et d'optimisation des procédures administratives, de préjudice évité, de ciblage et de détection de fraudes ou de fautes, et de mobilisation des différents acteurs.

La mission évaluera l'intérêt et la possibilité d'un élargissement du nombre d'acteurs concernés par le répertoire tant pour l'alimentation que pour la consultation. Elle étudiera la possibilité et l'utilité d'avoir accès à des informations non encore mutualisées au sein du répertoire (comme la composition du foyer, l'information relative au versement ou à la suspension d'une prestation, la catégorie des prestations d'invalidité versées, etc.).

Le RNCPS a essentiellement été conçu pour la consultation individuelle, sur la base du NIR d'un assuré. La mission examinera l'opportunité de renforcer et faciliter le dispositif de requêtes collectives existant, compte tenu du gain attendu et des coûts/délais, notamment en termes de développements informatiques.

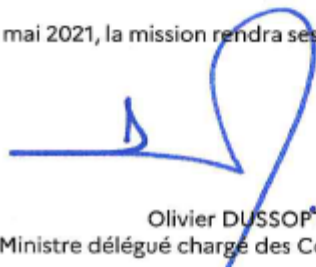
Elle examinera enfin les gains potentiels d'une utilisation du RNCPS intégrée au processus métier des organismes utilisateurs, à l'instar de ce qui se fait déjà dans la branche famille.

En outre, au-delà du seul RNCPS, se pose la question du stockage, de la gestion et des échanges de données dans la sphère sociale, en s'appuyant sur une collecte la plus allégée possible pour les entreprises et les assurés. A cet égard, l'exemple de la Banque Carrefour belge est souvent évoqué. Nous souhaitons que la mission réalise un état des lieux des écarts entre le système de la Banque Carrefour et le système français, aux plans technique, opérationnel et organisationnel. Sur la base de cet état des lieux, la mission formulera des recommandations sur les actions à mener en France, en matière de gouvernance et d'outils pour améliorer encore l'usage des données dans une recherche permanente de qualité de service et de simplification.

En vue d'une remise du rapport au Parlement pour fin mai 2021, la mission rendra ses conclusions pour le 1^{er} mars 2021.



Olivier VERAN
Ministre des Solidarités et de la Santé



Olivier DUSSOPT
Ministre délégué chargé des Comptes publics

LISTE DES ANNEXES

NDLR : pour faciliter la lecture, chaque annexe comporte un plan, proposé en première page.

- Annexe 1, Présentation générale du RNCPS - approche historique et cadre juridique général ;
- Annexe 2, Gouvernance, pilotage, moyens du RNCPS ;
- Annexe 3, Données générales sur l'utilisation du RNCPS ;
- Annexe 4, Résultats de l'enquête en ligne réalisée auprès d'utilisateurs du RNCPS ;
- Annexe 5, Analyse des usages - Principaux usages du RNCPS et évolutions souhaitées par les utilisateurs, par branche ou organisme ;
- Annexe 6, La protection des données personnelles dans le cadre du RNCPS ;
- Annexe 7, Choix d'architecture et contraintes techniques d'évolution du RNCPS ;
- Annexe 8, La banque carrefour de sécurité sociale (BCSS) belge ;
- Annexe 9, Domicile, résidence, adresse de correspondance.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

1 Parlement

- Carole Grandjean, députée
- Nathalie Goulet, sénatrice
- Juliette Dupont, collaboratrice parlementaire (Assemblée nationale)

2 Juridictions et autorités administratives indépendantes

2.1 Cour des comptes

- Jean-Pierre Viola, conseiller maître

2.2 Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

- Paul Hébert, directeur adjoint à la direction de la conformité
- Eric Delisle, chef du service des questions sociales et ressources humaines

3 Ministère des solidarités et de la santé

3.1 Cabinet

- Florian Cahagne, conseiller budgétaire, comptes sociaux et relance

3.2 Direction de la sécurité sociale (DSS)

- Franck Von Lennep, directeur de la sécurité sociale
- Laurent Gallet, chef de service, adjoint au directeur
- Claire Vincenti, sous-directrice du pilotage du service public de la sécurité sociale (SD4)
- Laurent Lenière, adjoint du sous-directeur du pilotage du service public de la sécurité sociale (SD4)
- Marc Dukat, chef de projet RNCPS (SD4)
- Jocelyn Cutty, chef bureau du SI des Organismes de Sécurité Sociale et RGPD (4C)
- Laure Mercereau Farnoux, responsable de la mission lutte contre la fraude

- Benjamin Vequeau, chargé de mission à la mission lutte contre la fraude

4 Collectivités territoriales, groupements et représentants

4.1 Association des départements de France (ADF)

- Jean-Michel Rapinat, directeur délégué chargé des politiques sociales
- Virginie Langlet, conseillère protection des données, déléguée à la protection des données

4.2 Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)

- Hélène Sophie Mesnage, déléguée générale adjointe
- Nelly Jacquemot, responsable département action sociale, éducative, sportive et culturelle

4.3 Ville de Paris

- Gaëlle Turan Pelletier, sous directrice de l'autonomie à la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé
- Grégoire Houdan, responsable du service des aides sociales à l'autonomie
- Sophie Delcourt, cheffe du bureau des services sociaux du Centre d'action social de la ville de Paris (CAVP)
- Michel Yuves, chargé de mission au bureau des dispositifs sociaux (CAVP)
- Cécile Leblanc, responsable assistance MOA bureau des dispositifs sociaux optimisation des services sociaux (CAVP)
- Isabelle Touya, cheffe du bureau des aides sociales et de l'expérimentation accès au droit (CAVP)
- Eve Perennec-Segarra, cheffe du service du RSA à la sous-direction de l'insertion et de la solidarité, direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé

4.4 Conseil départemental du Pas de Calais

- Marine Rackelboom, cheffe du service coordination et appui autonomie (direction de l'autonomie et de la santé)
- Laetitia Seillier, responsable de section au service de l'aide sociale (direction de l'autonomie et de la santé)
- Sabine Despierre, directrice des politiques d'inclusion durable
- Sandrine Bal, chargée des procédures contentieuses RSA et fraude RNCPS
- Edith Pouchain, chargée du contrôle sur pièce et contentieux

4.5 Conseil départemental des Alpes maritimes

- Maryline Papini, responsable lutte contre la fraude
- Amandine Gasca Nueva Villanueva, responsable du service pilotage et insertion

5 Autres établissements

5.1 Caisse des dépôts et consignations (CDC)

- Jean Louis Barsottini, directeur du projet retraite (direction des politiques sociales)
- Frédérique Brault, responsable du pôle plateformes retraite (direction du projet retraite)
- Sophie Pomes, responsable du service Pensionnés (établissement de Bordeaux)
- Delphine Renouard, responsable MOA informatique (direction des systèmes d'information)
- Philippe Dibling, responsable de la supervision du contrôle (contrôle des risques et de la conformité juridique)
- Georges Boulanger, responsable lutte contre la fraude (contrôle des risques et de la conformité juridique)

5.2 Pôle emploi

- Michel Cottura, directeur général adjoint du pilotage des programmes et de la maîtrise d'ouvrage
- Maria-Giovanna Falzone, directrice des fraudes et du contrôle interne
- Catherine Sarochus, auditrice (direction des fraudes)
- Sophie Dialoche, responsable direction des fraudes
- Gabriel Jugnot, responsable MOA inscription, accompagnement des demandeurs d'emploi et partenariats
- Monika Miskolczy, chargée de mission à la direction stratégie et relations extérieures

6 Organismes de sécurité sociale (nationaux)

6.1 ACOSS

- Emmanuel Dellacherie, directeur de la réglementation, du recouvrement et du contrôle
- Nicolas Delaforge, directeur relation cotisant, production et maîtrise des activités
- Chapon Gautier, responsable de projets contrôle et lutte contre la fraude (direction de la réglementation, du recouvrement et du contrôle)

- Alexandre Maudoux, sous-directeur à la direction nationale du recouvrement des travailleurs indépendants
- Vincent Marchal, chargé de mission à la direction des SI
- Béryl Fanton, adjointe du directeur de cabinet

6.2 AGIRC ARRCO

- Claire Bel Faynot, responsable de l'unité risques et contrôle
- Yves Corriou, responsable de l'unité maîtrise d'ouvrage et processus métier (direction du produit retraite)
- Jean Claude Guichard, responsable pôle retraités (maîtrise d'ouvrage et processus métier)
- Fabrice Jourdan, chargé de mission maîtrise d'ouvrage et lien avec les bases nationales

6.3 CCMSA

- Florence Anseaume, responsable du département lutte contre la fraude et le travail illégal
- Didier Leduc, agent de direction gestion des individus à la caisse de MSA de lorraine
- Valérie Avilès, directrice métier retraite et invalidité
- Pascale Goeury-Dehodencq, directrice métier digitalisation-famille-relations de services
- Grégory Guernevel, attaché de direction à la direction métier santé et gestion des individus
- Carole Poisson, chargée de mission au cabinet de la CCMSA

6.4 CIPAV

- François Clouet, directeur
- Jean Guy Meschi, directeur adjoint
- Laura Buywid, directrice de la maîtrise des risques
- Hélène Morgant, responsable du service contentieux

6.5 CLEISS

- Armelle Beunardeau, directrice
- Georges Mendes, responsable lutte contre la fraude
- Aurélie Brière, responsable de la direction des affaires juridiques

6.6 CNAF

- Hervé Badiou, directeur du département de l'ingénierie des échanges et des prestations (direction des politiques familiales et sociales)
- Stéphanie Roswag, responsable du pôle coordination, analyse et pilotage transverse (département ingénierie des échanges et des prestations)
- Hélène Whitechurch, cheffe de projet MOA des référentiels (département ingénierie des échanges et des prestations)
- Bruno Rasle, délégué à la protection des données de la branche famille, directeur de la mission de l'analyse de la conformité et de la sécurité des systèmes d'information
- Dara Ong, responsable du pôle maîtrise des risques et contentieux (direction comptable et financière)
- Stéphane Pacaud, chargé de mission au département maîtrise des risque et lutte contre la fraude (direction du réseau)

6.7 CNAM

- Fabien Badinier, directeur adjoint à la direction de l'audit, du contrôle contentieux et de la répression des fraudes
- Alexandre Le Corre, responsable opérationnel (direction de l'audit, du contrôle contentieux et de la répression des fraudes)
- Isabelle Iem, responsable du département de la gestion des bénéficiaires (direction des opérations)
- Stéphanie Nedelec, responsable opérationnelle au département de la gestion des bénéficiaires (direction des opérations)
- Véronique Serret, responsable opérationnelle au département des métiers de la production (direction des opérations)
- Amandine Lacroze, chargée de mission au cabinet du directeur général

6.8 CNAV

- Renaud Villard, directeur général
- Antonin Blankaert, directeur national retraite
- Véronique Puche, directrice des systèmes d'information
- Cédric Fraudeau, directeur des assurés de l'étranger
- Patrice Costes, directeur juridique et réglementation nationale (direction nationale retraite)
- Dominique Audet Lapointe, directrice de la stratégie et du pilotage des systèmes d'information

- Fabrice Tercinet, responsable du pôle performance SI (direction stratégie et pilotage du système d'information)
- Coralie Duchemin, chargée méthode et qualité au pôle performance (direction stratégie & pilotage du système d'information)
- Nadia Difallah, chargée de mission au pôle performance
- Franck Augeard, responsable data factory
- Patrick Daguin, chargé data factory (direction gestion de la donnée)
- Cédric Le Gouallec, responsable ligne métier « référentiels échanges et données sociales »
- Cédric Stephant, manager pool domaines de la ligne métier « référentiels échanges et données sociales » (direction du patrimoine et de l'expertise du système d'information)
- François Aubard, responsable du pôle service « interlocuteur système d'information » ISI-Sphère sociale

6.9 CNMSS

Marie Violaine Caraccioli, cheffe du département gestion du risque

Marie Laurence Leleu, adjointe à la cheffe du département gestion du risque

Erwan Bovetti, chef du service lutte contre la fraude du département gestion du risque

Hélène Touzet, cheffe du service identification du département identification et prestations

6.10 CPRPSNCF

Sophie Hacquart, sous directrice en charge de l'assurance vieillesse

Ophélie Thiaw-Po-Une, directrice comptable et financière

6.11 ENIM

Malika Angers, directrice

James Cremel, agent comptable

Laurent Roulet, chef par intérim du département maîtrise des risques et lutte contre la fraude

Dominique Perrouchet, responsable du département politiques maritime de santé

Malika Amont, responsable du département de l'assistance à maîtrise d'ouvrage

Marie Laure Robo, adjointe au directeur des systèmes d'information

6.12 GIP modernisation des déclarations sociales (MDS)

Elisabeth Humbert-Bottin, directrice

6.13 GIP Union retraite

Stéphane Bonnet, directeur

Philippe Retailleau, directeur adjoint

Mélanie Glénat, sous directrice convergence métier

7 Organismes de sécurité sociale (locaux)

7.1 CAF des Pyrénées-Atlantiques

- Jérôme Roteta, directeur
- Naima Choukri, sous-directrice en charge du service à l'allocataire
- Sabine André, chargée de la législation et de la supervision
- Anne Bondoux, expert technique prestations

7.2 CAF des Bouches du Rhône

- Yves Fasanero, directeur
- Catherine de Meirleire, directrice comptable et financière
- Christelle Van Laer, responsable appui métier au sein d'un territoire sud de la CAF 13, soutien technique et législatif
- Franck Peloso, responsable de secteur maîtrise des risques et LCF
- Sonia Ben Addallah, référent fonctionnel, au sein du réseau appui métier
- Véronique Maunier, fondée de pouvoir
- Sylvie Olivi, responsable du secteur des affaires juridiques recours amiable et contentieux

7.3 CARSAT Auvergne

- Xavier Page, responsable équipe support production
- Isabelle Genestas, chargée d'enquête au service lutte contre la fraude
- Marion Baris Guiot, responsable contentieux du service juridique
- Julie Douroux, technicienne retraite
- Elodie Flores, technicienne retraite
- Marie-Pierre Raynal, assistante sociale
- Nathalie Passavy, attachée de direction

7.4 CARSAT Bourgogne Franche Comté

- David Farnault, responsable de la sécurité des systèmes d'information
- Rachida Fahim, gestionnaire au département de régularisation des carrières
- Patrice Cugniet, responsable du département pôle fraude (direction comptable et financière)
- Mohammed Lhamri, chargé de projet au pôle fraude
- Véronique Laye, agent de contrôle
- Séverine Picardat, contrôleur retraite
- Leslie Patouillet, cheffe de projet au pôle fraude

7.5 CPAM Bouches du Rhône

- Sophie Blanc, délégataire de l'agent comptable
- Caroline Ciolli, gestionnaire du service base de données des assurées
- Sébastien Delbós, gestionnaire du service investigations
- Agnès Lehmann, responsable rente invalidité et AME
- Martine Jauffret, gestionnaire du service invalidité
- Fanny Ceccaldi, gestionnaire du service invalidité

7.6 CPAM Seine Saint Denis

- Jean Gabriel Moureaud, directeur adjoint
- Julien Ripert, directeur de la production
- Marie Lafage, directrice de la gestion du risque
- Gianfranca Lefebvre, responsable du département gestion des droits
- Isabelle Guimard, référente technique au département gestion des droits
- Audrey Arbona Paupy, responsable du département lutte contre les fraudes

7.7 CPAM Somme

- Sylvie Griffoin, responsable du service lutte contre la fraude
- Nathalie Bue, référent technique lutte contre la fraude
- Arnaud Fusillier, responsable du secteur prestations
- Nathalie Descoutures, technicienne au pôle complémentaire santé solidaire

- Adeline Verdure, gestionnaire maîtrise des risques
- Valérie Leconte, gestionnaire droits de base

7.8 MSA Ile de France

- Laurent Pilette, directeur général
- Julie Ferrere, directrice adjointe chargée de la protection sociale
- Jean-Stéphane Augros, sous-directeur chargé maîtrise des risques, ressources et conformité
- Cécile Jacquet, responsable pôle lutte contre la fraude et contrôle extérieur
- Laurence Sejourne, référente dans le pôle fonctionnel relations adhérents
- Khedidja Anki, action de contrôle interne dans domaine interne et contrôle pour la direction financière des paiements retraite.
- Valérie Amoudry, responsable pôle retraite
- Véronique Aubard, pôle lutte contre la fraude
- Jean-Marc Grillet, responsable du département cotisations et données entrantes
- Corine Geoffroy, responsable du département prestations

7.9 URSSAF Auvergne

- Régis Bossez, directeur du recouvrement des travailleurs indépendants
- Manuela Da Costa Fernandez, déléguée à la protection des données
- Inel N'goth, gestionnaire référent au centre de formalités des entreprises
- Julien Chevron, gestionnaire référent (service recouvrement amiable et forcé)
- Sophie Buffelard, gestionnaire référent (réglementation sécurisation juridique du Centre Pajemploi)

7.10 URSSAF Bretagne

- William Dezorzi, directeur régional
- Géraldine Beillon, directrice du site d'Auray/pilote Centre national des travailleurs indépendants
- Isabelle Spagnol, directrice adjointe métiers
- Cyril Vinter, responsable régional production et gestion du recouvrement des travailleurs indépendants
- Nathalie Tardivel, responsable d'unité gestionnaires et référents travailleurs indépendants

- Marie Laure Lemeur, responsable de service recouvrement amiable et forcé
- Jessy Abernot, animatrice technique recouvrement

7.11 URSSAF Rhône Alpes

- Vincent Beneteau, directeur adjoint en charge des métiers, directeur départemental
- Sandrine Gueneau, gestionnaire flux entrants non dématérialisés
- Rozo Corinne, gestionnaire flux entrants non dématérialisés
- Aurélie Stella Thor, gestionnaire pôle d'appui production travailleurs indépendants
- Corinne Soboul, gestionnaire pôle d'appui production travailleurs indépendants
- Isabelle Alvarez, responsable recouvrement amiable et forcé
- Soraya Anselin, responsable recouvrement amiable et forcé
- Aline Janin, secrétaire lutte contre le travail illégal
- Jean Philippe Scarlata, contrôleur sur pièces
- Florent Malecki, gestionnaire service CESU
- Marie Paule Plathey, gestionnaire service CESU
- Muriel Blanc, gestionnaire du service des travailleurs suisses frontaliers (recouvrement amiable et forcé)
- Julie Tettard, gestionnaire backoffice du service des travailleurs suisses frontaliers
- Sarah Collin, gestionnaire frontoffice du service des travailleurs suisses frontaliers

8 Autres ministères

8.1 Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

- Agnès Leroy, directrice du travail, cheffe du groupe national de veille, d'appui et de contrôle à la direction générale du travail

8.2 Ministère de l'économie, des finances et de la relance

8.2.1 Cabinet du Ministre délégué auprès du ministre l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics

- Delphine Champetier, conseillère en charge des comptes sociaux

8.2.2 Services

- Eric Belfayol, chef de la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)
- Danyel Cobano, chef de projet à la MICAF
- Marion Pujau-Bosq, cheffe du bureau du pilotage du contrôle fiscal et de l'activité juridique (service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal)
- Philippe Schall, chef de bureau programmation des contrôles et analyse des données (service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal)
- Caroline Geffroy, cheffe du département lutte contre la fraude (TRACFIN)
- Stéphane Demessemacker, chef de la division enrichissement et détection des fraudes (TRACFIN)
- Jean-Louis Seisson, officier de liaison de l'ACOSS Ile de France près de TRACFIN
- Xavier Burgueno, adjoint au chef du bureau politique des contrôles, dédouanement et TVA (direction générale des douanes et droits indirects)

8.3 Ministère de l'intérieur

- Philippe Thuries, chef de l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI)
- Vincent Bereziat, sous-directeur des applications de commandement (service des technologies et des SI de la sécurité intérieure)
- Laurent Rougès, adjoint au bureau des systèmes d'aide à l'enquête (service des technologies et des SI de la sécurité intérieure)
- Gabrielle Hazan, adjointe au conseiller judiciaire (cabinet de la direction générale de la police nationale)
- Patrick Pégeot, chef du bureau de la police judiciaire (direction générale de la gendarmerie nationale)
- Anne Claire Genin, chargée de mission police judiciaire (cabinet de la direction générale de la gendarmerie nationale)
- Philippe Thuries, chef de l'office central de lutte contre le travail illégal

SIGLES UTILISES

AAH	Allocation aux adultes handicapés
ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ACS	Aide à l'acquisition d'une complémentaire santé
ADF	Association des départements de France
AGDREF	Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France
AGIRC ARRCO	Association générale des institutions de retraite des cadres et Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
AIDA	Accès intégré aux données des allocataires au titre de l'assurance chômage (portail d'accès aux données Pôle emploi)
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
ARFS	Aide à la réinsertion familiale et sociale
ASI	Allocation supplémentaire d'invalidité
ASPA	Allocation de solidarité aux personnes âgées
ASS	Allocation de solidarité spécifique
AT	Accident du travail
AVFS	Aide à la vie familiale et sociale (ex-ARFS)
BCSS	Banque carrefour de la sécurité sociale
BRM	Base des ressources mensuelles
C2S ou CSS	Complémentaire santé solidaire
CAF	Caisse d'allocations familiales
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, officiers publics et des compagnies judiciaires

CAVEC	Caisse d'allocation vieillesse des experts comptables et des commissaires aux comptes
CAVOM	Caisse d'assurance vieillesse des officiers ministériels
CAVP	Centre d'action sociale de la ville de paris
CAVP	Caisse d'assurance vieillesse des pharmaciens
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CDAP	Consultation des dossiers allocataires par les partenaires (portail d'accès aux données CAF)
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CESU	Chèque emploi service universel
CGI	Code général des impôts
CI BTP	Union des caisses de France des caisses de congés intempéries des bâtiments et travaux publics
CIAS	Centre intercommunal d'action sociale
CIPAV	Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse
CLEISS	Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale
CMUC	Couverture maladie universelle complémentaire
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAM	Caisse nationale d'assurance maladie
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNAVPL	Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales
CNMSS	Caisse nationale militaire de sécurité sociale
CNSE	Centre national des Soins à l'Étranger
CODAF	Comité opérationnel départemental anti-fraude
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CPRN	Caisse de Prévoyance et de Retraite des Notaires
CPRPSNCF	Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF
CRM / GRC	Custom relationship management / Gestion de la relation client
CSG	Contribution sociale généralisée
CSS	Code de la sécurité sociale
CSS ou C2S	Complémentaire santé solidaire

DCP	Données complémentaires de prestations
DCR	Données centralisées de rattachement
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGE	Dispositif de gestion des échanges
DLNUF	Dites-le nous une fois
DNC	Déclaration nominative complémentaire
DNLF	Délégation interministérielle de lutte contre les fraudes
DRM	Dispositif de ressources mutualisées
DSI	Direction des systèmes d'information
DSN	Déclaration sociale nominative
DSS	Direction de la sécurité sociale
EIRR	Échanges Inter Régimes de Retraite
ENIM	Établissement national des invalides de la marine
EOPSS	Espace des organismes partenaires de la protection sociale (portail d'accès aux services et données gérées et proposées par la CNAV)
FICOBA	Fichier national des comptes bancaires et assimilés
GED	Gestion électronique des documents
GIP	Groupement d'intérêt public
GIP MDS	GIP modernisation des données sociales
GIP UR	GIP Union Retraite
IBAN	International Bank Account Number (identifiant bancaire international)
IDEM	Intégration des données essentielles maladie (portail d'accès aux données relatives aux prestations en espèces gérées par la CNAM)
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
IJ(SS)	Indemnité journalière (de sécurité sociale)
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IPSS	Institution publique de sécurité sociale (Belgique)
LFSS	Loi de financement de la sécurité sociale
LPF	Livre des procédures fiscales
LURA	Liquidation unique des retraites

MCE	Mutualisation des contrôles d'existence
MICAF	Mission interministérielle de coordination anti-fraude
MOA	Maîtrise d'ouvrage
MOE	Maîtrise d'œuvre
MOP	Mode opératoire
MSA	Mutualité Sociale Agricole
NIA	Numéro d'identification d'attente
NIR	Numéro d'inscription au répertoire
NPAI	N'habite Pas à l'Adresse Indiquée
OAAVPL	Organisation autonome d'assurance vieillesse des professions libérales
OSS	Organisme de sécurité sociale
PAJE	Prestation d'accueil du jeune enfant
PASRAU	Passage des revenus autres
PCH	Prestation de compensation du handicap
PEPS	Plateforme des employeurs publics (portail proposé aux collectivités publiques par la caisse des dépôts et permettant notamment d'accéder au RNCPS)
PND	Pli non distribué
PNDS	Portail numérique des droits sociaux
PPA	Prime d'activité
PUMA	Protection maladie universelle
RDDE	Rendez-vous des droits élargis
RGCU	Répertoire de gestion des carrières unique
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RH	Ressources humaines
RIB	Relevé d'identité bancaire
RNB	Registre national des bénéficiaires (répertoire CNAF/CAF)
RNCPS	Répertoire national commun de la protection sociale
RNIAM	Répertoire national inter régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie
RSA	Revenu de solidarité active
SASPA	Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées

SDSI	Schéma directeur des systèmes d'Information
SI	Système d'information
SNGI	Système national de gestion des identifiants
SRE	Service des retraites de l'État
SSSIS	Schéma stratégique des systèmes d'information de la sécurité sociale
TI	Travailleur indépendant
TRACFIN	Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins
UNCCAS	Union Nationale des Centres Communaux et intercommunaux d'Action Sociale
URSSAF	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales