



Inspection générale  
des affaires sociales

Evaluation  
de la Convention d'objectifs et de gestion  
de la CNRACL (2010-2013)  
et propositions en vue de son renouvellement

**TOME I : RAPPORT DEFINITIF**

Établi par

Jean-François BENEVISE et Cécile WAQUET

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Mars 2014 -  
2013-116R



## SYNTHESE

- [1] Créée par ordonnance en 1945, la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) gère un régime spécial de retraite et d'invalidité auquel s'agrègent la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles et l'invalidité temporaire partielle. Ce régime de retraite par répartition obéit à des règles analogues à celles applicables aux fonctionnaires de l'Etat et actuellement définies par un décret du 26 décembre 2003, modifié à plusieurs reprises pour tenir compte notamment des réformes de 2010 et 2012. Il s'applique à 2,2 millions de fonctionnaires relevant de 47 000 employeurs, très divers par leurs tailles et leurs métiers : 1,4 million de fonctionnaires territoriaux exerçant à raison d'au moins vingt-huit heures par semaine et 800 000 fonctionnaires hospitaliers, qui cotisaient en 2012 pour un million de pensionnés ayant reçu un volume global de près de 16 Md€ de prestations. Bénéficiant d'un rapport démographique en diminution depuis le milieu des années 1980 mais qui reste favorable par rapport à la plupart des autres régimes (ratio de 2,01 cotisants pour 1 retraité en 2012), le régime contribue à hauteur de 25% à la compensation inter régimes (1,7 Md€ versé en 2011). Le déficit technique constaté depuis 2010 a conduit les pouvoirs publics à décider de mesures de redressement portant sur des hausses de cotisation et des transferts de fonds excédentaires, en sus des emprunts de trésorerie qui ont dû être souscrits.
- [2] La CNRACL, établissement public administratif de l'Etat dont les modalités d'organisation et de fonctionnement sont établies dans un décret du 7 février 2007, modifié en 2008 et 2009, présente trois particularités notables au regard des autres caisses nationales de sécurité sociale. Les membres de son conseil d'administration sont encore élus, et non pas désignés, ce qui leur confère une forte légitimité. Ne disposant pas de réseau, la CNRACL a développé, compte tenu de la multiplicité des employeurs immatriculés et de l'importance de l'interface des gestionnaires de ressources humaines, un partenariat dans presque tous les départements en signant des conventions avec les centres de gestion et les centres hospitaliers de référence qui conseillent les collectivités et établissements de leur ressort et assistent les employeurs dans la préparation à la retraite de leurs agents. Sa gestion est déléguée, depuis sa création, à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui, forte d'une expérience de gestion de systèmes de retraite obligatoire depuis 1910, gère 41 autres fonds très divers et affecte à la CNRACL 751 équivalents temps plein en 2013.
- [3] Ce dernier point - gestion par la CDC - mérite une attention particulière. La mission de gestionnaire administratif recouvre l'ensemble des processus nécessaires à la gestion d'un régime : recouvrer les cotisations, gérer les comptes de droits, liquider et payer les retraites, fournir les prestations sociales et les services aux pensionnés, communiquer et informer les usagers, mettre en œuvre la gestion financière, la trésorerie et la comptabilité du fonds, assister les mandants dans le pilotage du fonds, gérer le système d'informations. Toutes ces fonctions sont assurées par l'établissement de Bordeaux, sous le contrôle et avec l'appui de la direction des retraites et de la solidarité de la CDC à Paris, tandis que les fonctions support (paye, trésorerie, comptabilité, communication) et les investissements sont partagées entre la Direction des retraites et de la solidarité et le secrétariat général de la CDC à Paris. La gestion du régime s'opère ainsi à trois étages. La gestion mutualisée s'exécute sur la base d'un modèle de coûts, qui permet de ventiler ces frais généraux par processus et par fonds selon des inducteurs nombreux et évolutifs. La complexité et l'opacité de ce modèle ont été soulignées dans plusieurs rapports de l'IGAS, sans que l'audit interne récemment réalisé n'apporte d'éléments pleinement satisfaisants au regard des attentes de l'Etat.
- **Le bilan de la COG fait apparaître une situation contrastée : si la plupart des objectifs sont atteints, ils sont aussi insuffisamment ambitieux au regard des défis à relever.**

- [4] La COG examinée par la mission a été signée en juillet 2010 pour une durée de quatre ans (2010-2013). Elle prend la suite d'une première COG triennale qui avait surtout décrit les pratiques de la CDC sans poser d'objectifs précis et encore moins de progrès mesurables. La COG échue est plus structurante dans la mesure où elle définit 18 indicateurs (dont un tiers sont répertoriés par les études de benchmark des organismes de sécurité sociale), regroupés en cinq grands objectifs : garantir la qualité de service aux affiliés et aux employeurs (liquider et payer les retraites, gérer les droits, informer et communiquer) ; mettre en œuvre et promouvoir les politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels ; assurer la performance et l'efficience de la gestion ; organiser la gouvernance du régime ; réaliser l'évaluation, l'actualisation et le renouvellement de la COG.
- [5] La CNRACL a atteint les objectifs de la COG en matière de **liquidation** de pensions de droits propres, permettant ainsi de garantir la continuité de ressources de ses assurés, ce qui est la fonction majeure de tout régime de retraite. Ce résultat a été atteint en absorbant avec succès les pics d'activité (24% en 2010 et 16% en 2011) imprévus dus aux changements de réglementation. Mais l'analyse de la performance du régime conduit à relativiser ce résultat, facilité par l'obtention de moyens supplémentaires autorisés par un avenant. En dépit de la dématérialisation du processus (qui n'a cependant pas pu intervenir sur les dossiers de départs anticipés pour carrières longues), la productivité de la liquidation s'est un peu dégradée, ce qui conduit la mission à proposer un allègement des procédures concernant les pièces justificatives. L'absorption des changements de réglementation s'est faite au détriment des dossiers de validations de service, dont le stock s'est reconstitué et devra être absorbé rapidement afin de garantir les droits des assurés. Par ailleurs, la prochaine COG devra être plus ambitieuse en ce qui concerne l'attribution de droits dérivés dans les délais requis.
- [6] La CNRACL a su s'adapter à l'évolution du métier de gestion des retraites et a également atteint les objectifs qui lui étaient assignés en la matière. A la suite des réformes de 2003, renforcée par celle de 2010, elle est passée, comme les autres caisses de retraite, d'une logique de liquidation en fin de carrière à une logique **d'alimentation des comptes de droits individuels au fil de l'eau afin de garantir le droit des assurés à l'information sur leur retraite.**
- [7] Trois progrès sont toutefois attendus ici :
- si les comptes individuels de droits sont alimentés en continu de manière automatique et contrôlée, à partir des déclarations dématérialisées des données sociales, elles-mêmes rapprochées des cotisations réellement versées par les employeurs depuis le déploiement du projet informatique MAG'ELAN en 2011, la prochaine COG devra se fixer un objectif de reprise d'antériorité afin d'assurer la complétude et l'exactitude des comptes individuels de droits ;
  - si les 2371 entretiens d'information retraite demandés ont été réalisés entre janvier 2012 et août 2013, l'enjeu de la prochaine COG sera moins de développer ces entretiens, ce qui serait difficile sans moyens supplémentaires, que d'en mesurer l'impact sur les bénéficiaires ;
  - dans la mesure où 61% des pensionnés de la CNRACL sont poly pensionnés, l'objectif d'une ouverture sur les dispositifs inter régimes s'impose et devra être affiché comme tel dans la prochaine COG.
- [8] **L'accomplissement des fonctions de liquidation et de gestion des droits suppose des relations de qualité avec les actifs et les pensionnés, ainsi qu'avec les employeurs.**

- [9] Au-delà des courriers postaux, la CNRACL a développé trois types de services à destination d'une part des employeurs, d'autre part des actifs et retraités : une plateforme téléphonique donnant accès à des télé conseillers et à un serveur vocal interactif, un service internet permettant notamment aux employeurs d'accéder à de nombreuses informations et de procéder à de nombreuses procédures dématérialisées (affiliation, immatriculation, versement des cotisations, demande de pré-liquidation, demande de liquidation, alimentation des comptes individuels retraites), et des actions d'information et de formation.
- [10] Les résultats des indicateurs de la COG, qui se limitent à la relation téléphonique, sont décevants : les cibles retenues et les résultats obtenus concernant les taux d'appels aboutis sont inférieurs aux résultats obtenus par les autres caisses. Par ailleurs, et corrélativement, si la qualité de la relation téléphonique est appréciée, les temps d'attente sont jugés trop longs. La prochaine COG devra donc être plus ambitieuse sur l'évaluation des taux d'appels aboutis, ce qui suppose non seulement des cibles plus élevées, mais aussi un plan d'actions s'appuyant à la fois sur des outils tels que le serveur vocal interactif et le « web call back ». Les perspectives de ralentissement d'activités de liquidation et de validation devraient permettre le redéploiement nécessaire pour y parvenir à moyens constants.
- [11] Dans la mesure où la caisse ne dispose pas de réseau, et où la fiabilisation des comptes individuels retraite repose en grande partie sur les employeurs, la mission a cherché à évaluer la satisfaction globale des employeurs sur les services rendus par la CNRACL. L'enquête réalisée par la mission et les contacts avec certains employeurs confirment les constats sur la relation téléphonique, dont certains déplorent en outre le manque de personnalisation. Elle met en évidence une appréciation contrastée du service internet, le principal reproche résidant dans le retard du simulateur sur les règles de calcul du dispositif des carrières longues par rapport aux évolutions de la réglementation. La prochaine COG devra donc bâtir un plan d'action pour améliorer l'adaptabilité et la réactivité des outils informatiques à l'évolution de la réglementation et personnaliser la relation avec les employeurs. Elle gagnerait également à définir un indicateur permettant de mesurer la satisfaction globale des employeurs, centres de gestion et correspondants hospitaliers sur les services rendus par la CNRACL.
- [12] A la différence du service des retraites de l'Etat, mais comme les autres caisses nationales de sécurité sociale, la CNRACL met en œuvre depuis 1978 une vaste politique d'**action sociale**, compétence à part entière du conseil d'administration en application d'un décret de 1984. Cette action sociale deux fois plus généreuse que celle de la CNAV (113 M€ couvrant 6,5 % des retraités en 2012), offre une large palette de prestations ciblées à dominante monétaire, les trois principales concernant la santé (36 %), l'énergie (15 %) et le ménage (33 %). Comme le rappelle la COG, l'objectif est de « favoriser le maintien à domicile des personnes âgées » et « d'intervenir en faveur des retraités disposant des ressources les plus faibles ». Si les deux seuls indicateurs de la COG, qui mesurent la conformité des aides et le délai de traitement des demandes d'aides exceptionnelles, sont largement atteints, ils ne doivent pas masquer les trois points faibles de ce pan d'action de la CNRACL.
- [13] Les administrateurs ayant eu tendance à raisonner dans une logique administrative de revalorisation des paramètres aide par aide, la caisse a accusé un certain retard sur le tournant majeur pris par les pouvoirs publics et la CNAV pour orienter les actions vers le maintien à domicile et la prévention de la perte d'autonomie à partir d'une évaluation globale et sociale de la personne âgée qui, donnant lieu à un plan d'action personnalisé, permet ensuite de mobiliser les aides adéquates. Si une convention de partenariat avec la CNAV a été signée en 2012, permettant notamment aux retraités de la CNRACL de bénéficier des évaluations globales par des travailleurs sociaux au sein des structures conventionnées avec les CARSAT, elle n'est mise en œuvre que sur un mode expérimental. La prochaine COG devra donc prévoir une montée en charge plus rapide de ce dispositif de conventionnement afin que la généralisation à l'ensemble du territoire soit opérationnelle dès janvier 2015.

- [14] L'aide sociale de la caisse est redondante avec d'autres dispositifs déployés par les acteurs territoriaux et hospitaliers ou même d'ordre législatif (aide à l'acquisition d'une complémentaire santé). En outre, la CNRACL a développé des aides en faveur des personnes âgées dépendantes, qui relèvent pourtant, en application de la loi, des conseils généraux. Un examen systématique par le gestionnaire de l'articulation de l'aide demandée avec les aides étant ou pouvant être sollicitées par ailleurs est indispensable pour obtenir un minimum de cohérence dans la consommation des deniers publics.
- [15] Financé par un prélèvement sur les cotisations et contributions, le fonds d'action sociale fait l'objet d'une sous-consommation chronique des crédits prévus (84 M€ de réserves fin 2012, taux de consommation de 93 % en 2012). Une réforme du financement de l'action sociale de la CNRACL s'impose donc. Elle consisterait à réinjecter les réserves accumulées dans le régime, à forfaitiser la dotation et à la faire évoluer avec l'augmentation du nombre de retraités.
- [16] L'évaluation de la **performance de gestion** de la CNRACL se heurte à une difficulté particulière, liée à l'organisation de la gestion de la CNRACL, puisque celle-ci est déléguée à la CDC, qui facture au régime des frais de gestion administrative calculés à partir d'un modèle de coût commun à la DRS et inséré dans celui de la CDC. Dans ce contexte, l'appréciation de la gestion de la CNRACL ne peut se réduire au cadre de la COG mais doit tenir compte des objectifs propres et des caractéristiques intrinsèques à la CDC, en particulier son modèle social, son système d'information et son modèle de coûts.
- [17] Les indicateurs de la COG échue sont respectés (ratios de frais de gestion administrative sur cotisations et prestations inférieurs à 0,3%), de même que la trajectoire budgétaire, qui n'était guère contraignante : hausse des frais de gestion administrative d'un peu plus de 2,8% par an en moyenne (la hausse plus forte que prévue sur les dépenses informatiques pour adapter les outils aux réformes a été compensée par une moindre progression des frais généraux) et réduction de 24 ETP par rapport aux 775,5 début 2010.
- [18] Mais ces indicateurs ne disent rien de la productivité de la caisse, que la mission a cherché à évaluer dans un souci d'approche comparative avec les autres caisses de sécurité sociale. De fait, l'analyse des indicateurs suivis par la CDC, et qui mériteraient d'être suivis également dans la COG, conduit à constater une légère dégradation de la productivité sur la liquidation et une hausse des coûts unitaires particulièrement sur ce processus. Le coût unitaire d'une liquidation place la CNRACL entre le SRE et la CNAVTS, ainsi que l'a montré la mission conjointe IGAS IGF en août 2012 dans son rapport sur la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires de retraite de base. La présente mission estime pour sa part que les frais de gestion administrative par ETP sont 66 % plus élevés à la CNRACL qu'à la CNAV en 2011, même si ces mêmes frais rapportés au nombre d'usagers sont deux fois moins élevés qu'à la CNAV en raison de l'absence de réseau.
- [19] Cette situation s'explique par la répercussion sur les frais de gestion administrative de la CNRACL, via un modèle de coût complexe mutualisant les coûts globaux sur un grand nombre de fonds, d'un modèle social généreux mais coûteux et d'un système d'information mis en œuvre par la filiale Informatique – CDC, dont les prix élémentaires sont plus élevés que la moyenne du marché. On touche là l'une des limites de la pertinence de la COG, dès lors que les frais administratifs dépendent *in fine* de choix échappant à l'Etat, même s'il faut reconnaître que la CDC s'attache à ne pas facturer davantage que ce que prévoit la COG.

[20] Dans ces conditions, il convient dans la prochaine COG d'appliquer les normes du secteur public sur tous les chapitres (-15 % sur les frais de fonctionnement en trois ans, -2 % par an sur les effectifs, + 2,25 sur la rémunération moyenne des personnel en place), ce qui implique de mobiliser toutes les marges de manœuvre : diminution provisoire prévue sur les demandes de liquidations, dématérialisation et déploiement des nouveaux applicatifs informatiques et départs à la retraite prévus pour les prochaines années. Comme pour la COG de l'IRCANTEC, il faudra également prévoir un cantonnement des charges fédérales (gestion des ressources humaines, logistique) à leur niveau de 2013, bloquer leur évolution, et supprimer les paramètres exogènes de revalorisation de la trajectoire budgétaire initialement fixée, à l'exception de la contribution au compte d'affectation spéciale des pensions et de la valeur du point d'indice.

- ▶ **La négociation de la prochaine COG doit conduire l'Etat à clarifier ses attentes vis-à-vis de la CNRACL en tant que caisse de sécurité sociale et à envisager une ouverture de la CNRACL sur les autres régimes pour relever les défis des retraites de demain.**

[21] La mission a souligné la dichotomie induite par d'un côté les objectifs fixés dans la COG et de l'autre la gouvernance de la caisse par la CDC. La nature polymorphe du groupe CDC implique de respecter la logique propre de chaque activité de façon à ce que chaque donneur d'ordre retrouve le service qu'il attendait quand il a sollicité la CDC. Pour la CNRACL, cette clarification passe par un renforcement de l'identité de gestion de la DRS au sein de la CDC et une action sur les mécanismes permettant de limiter l'évolution tendancielle des coûts. La nomination du directeur de la CNRACL par l'Etat irait également dans ce sens.

[22] La CNRACL gagnerait par ailleurs à se rapprocher du service des retraites de l'Etat (SRE) afin de mettre en commun leurs savoir faire respectifs et faire valoir les caractéristiques communes des régimes spéciaux publics. Plusieurs sujets pourraient en effet faire l'objet de travaux communs : questions d'interprétation de la réglementation, critères de complétude des comptes individuels retraite, demandes d'entretiens individuels retraite, relation téléphonique, gestion du risque invalidité. La CNRACL pourrait aussi s'inspirer sur certains points de mesures déjà actives au SRE. Le pilotage de ces travaux supposerait d'élargir les travaux du conseil de tutelle aux relations et actions communes des régimes de retraite des fonctionnaires.

[23] La CNRACL gagnerait également à développer son ouverture vers la CNAV, d'une part sur l'action sociale pour développer une approche fondée sur l'évaluation globale des besoins, d'autre part pour mieux répondre aux attentes spécifiques des futurs poly pensionnés et enfin pour s'approprier les nouveaux outils inter régimes permettant de garantir le droit à l'information.



# Sommaire

SYNTHESE.....	3
RAPPORT.....	13
<b>1 LA CNRACL : UNE CAISSE PARTICULIERE POUR UN REGIME SPECIAL.....</b>	<b>14</b>
1.1 Un régime spécial de retraite pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers .....	14
1.1.1 Une caisse nationale créée en 1945 pour les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.....	15
1.1.2 Un régime spécial proche de celui de la fonction publique d'Etat .....	15
1.1.3 Au-delà du risque retraite <i>stricto sensu</i> , la CNRACL est également chargée du recouvrement des cotisations, de l'invalidité et de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. ....	17
1.2 La gestion de la CNRACL, dont le conseil d'administration est élu, est déléguée à la CDC dans un cadre mutualisé et s'appuie, faute de réseau direct, sur des correspondants territoriaux et hospitaliers.....	18
1.2.1 Un conseil d'administration élu .....	18
1.2.2 La gestion de la CNRACL est intégralement assurée par la CDC.....	20
1.2.3 Faute de réseau, la CNRACL a développé un partenariat avec des correspondants territoriaux et hospitaliers.....	21
1.3 Un régime confronté à une réglementation complexe et mouvante et à une évolution rapide de ses paramètres.....	22
1.3.1 La CNRACL doit s'adapter à une réglementation complexe et mouvante.....	22
1.3.2 Le rapport démographique longtemps très favorable a conduit la CNRACL à contribuer largement aux compensations inter régimes.....	23
1.3.3 Les perspectives de déséquilibre ont conduit la CNRACL à prendre des mesures régulières d'ajustement.....	24
<b>2 L'EVALUATION DE LA COG : NECESSITE D'APPROFONDIR LES EFFORTS ENGAGES POUR ACCOMPAGNER LES EVOLUTIONS DU REGIME .....</b>	<b>25</b>
2.1 La CNRACL a su s'adapter à l'évolution du métier de gestion des retraites, mais des progrès sont attendus sur la fiabilisation des comptes et sur les validations de services.....	27
2.1.1 La qualité de la liquidation et de la mise en paiement : l'objectif de continuité des ressources des assurés a été rempli, dans un environnement réglementaire mouvant. ....	27
2.1.2 La gestion des carrières pour garantir le droit à l'information : poursuivre les efforts et définir un nouvel indicateur.....	34
2.1.3 Pour garantir la qualité du droit à l'information et de la liquidation, l'accent doit être mis sur les demandes de validations de services .....	40
2.2 La qualité des services rendus par la CNRACL aux employeurs, actifs et retraités : des efforts à poursuivre pour satisfaire notamment les employeurs.....	43
2.2.1 La CNRACL a développé trois canaux de communication avec les employeurs, les actifs et les retraités. ....	43
2.2.2 Les indicateurs et les enquêtes de satisfaction conduisent à une appréciation nuancée, en particulier en ce qui concerne les employeurs, dans un contexte de réglementation complexe et mouvante.....	46
2.3 Une politique sociale à réorienter.....	54
2.3.1 La politique d'action sociale de la CNRACL est certes généreuse. ....	54
2.3.2 Mais la politique d'actions sociale souffre de trois points faibles, révélateurs du manque de stratégie de la politique suivie et d'absence d'orientations de la COG actuelle.....	57
2.3.3 La prochaine COG doit donner un nouvel élan au pilotage de l'action sociale. ....	62

2.4	La prochaine COG doit conduire la CNRACL à aligner ses critères de gestion sur ceux des autres organismes de sécurité sociale.....	64
2.4.1	Si les indicateurs de la COG échue ont été respectés, ils ne permettent pas de mesurer la performance de la CNRACL au regard des autres caisses de sécurité sociale.....	65
2.4.2	L'analyse des indicateurs de la CDC et la comparaison avec les autres caisses conduit à relativiser le bilan apparemment satisfaisant de la COG.....	72
2.4.3	La répercussion sur les frais de gestion administrative de la CNRACL, via un modèle de coût complexe, de coûts sociaux et informatiques élevés .....	74
2.4.4	Ces avantages s'imposent à la CNRACL et à l'Etat, sans contrôle préalable, ce qui pose la question de la force de la COG dans une gouvernance bicéphale .....	78
2.4.5	Pour une nouvelle COG plus exigeante.....	79
<b>3</b>	<b>DES ENJEUX AUXQUELS LE GESTIONNAIRE DOIT REPENDRE.....</b>	<b>83</b>
3.1	Maintenir une gestion de la CNRACL conforme aux attentes de l'Etat .....	83
3.1.1	Poursuivre la démarche de transparence sur la gestion mutualisée et la formation des coûts .....	83
3.1.2	Poursuivre une action résolue sur la maîtrise des coûts .....	84
3.1.3	Renforcer l'autonomie de gestion du bloc retraite au sein de la DRS.....	85
3.2	La CNRACL doit développer des actions communes avec les autres régimes dont elle partage les principes d'action.....	86
3.2.1	Vers le SRE pour tendre vers un bloc des régimes spéciaux publics .....	86
3.2.2	Vers la CNAV sur ses deux missions retraite et référent pour le système d'information.....	90
3.3	Le processus de renouvellement de la COG.....	93
3.3.1	Rééquilibrer les pouvoirs vis-à-vis de l'Etat.....	93
3.3.2	Mettre en place la nouvelle politique d'action sociale et les nouvelles modalités de son financement .....	95
	RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	97
	LETTRE DE MISSION.....	99
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	103
	REPONSES DE LA MISSION EN FIN DE PROCEDURE CONTRADICTOIRE.....	107
	OBSERVATIONS TRANSMISES PAR LA CDC.....	111
	OBSERVATIONS DE LA CNRACL.....	179
	REPONSE DE LA DSS.....	183
	OBSERVATIONS DU DIRECTEUR DU SERVICE DES RETRAITES DE L'ETAT.....	185
	LISTE DES PIECES JOINTES.....	191
	PIECE JOINTE N°1 : PRINCIPALES MESURES DE LA REFORME DES RETRAITES DE 2003 ET 2010.....	193
	PIECE JOINTE N°2 : LES CATEGORIES ACTIVES DE LA FONCTION PUBLIQUE.....	201
	PIECE JOINTE N°3: ORGANIGRAMMES DE LA CDC, DE LA DRS ET DE L'ETABLISSEMENT DE BORDEAUX.....	205
	PIECE JOINTE N°4: LES PARTENARIATS DE LA CNRACL AVEC LES CENTRES DE GESTION ET LES CENTRES HOSPITALIERS.....	213

---

PIECE JOINTE N°5 : BILAN DE LA COG PAR LA CNRACL.....	217
PIECE JOINTE N°6 : PROFIL DES POLY PENSIONNES (DOCUMENT DE LA CNRACL) .....	255
PIECE JOINTE N°7 : RESULTATS DE L'ENQUETE SUR L'APPRECIATION PAR LES EMPLOYEURS DES SERVICES RENDUS PAR LA CNRACL.....	257
PIECE JOINTE N°8 : INDICATEURS CDC.....	265
PIECE JOINTE N°9 : ACCORD D'INTERESSEMENT DE LA CDC.....	267
PIECE JOINTE N°10 : REPARTITION DES ROLES SUR L'INTERPRETATION DES TEXTES ET LES EVOLUTIONS SOUHAITEES .....	287



## RAPPORT

- [24] La ministre des affaires sociales et de la santé a saisi l'Inspection générale des affaires sociales par lettre du 17 mai 2013 d'une demande d'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion (COG) de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et des établissements publics qui leur sont rattachés, la CNRACL, dans la perspective de son renouvellement.
- [25] La mission d'évaluation, qui s'est déroulée de fin août à fin novembre, a été effectuée par Cécile Waquet et Jean-François Bénévise.
- [26] Compte tenu des délais, il a été convenu avec la direction de la sécurité sociale de ne pas traiter la question de l'invalidité et de la prévention des risques professionnels.
- [27] La mission n'a pas non plus abordé la question de l'équilibre à moyen terme du régime. Ce sujet, de plus en plus prégnant, n'a pas de lien direct avec la COG ; il relève plus d'une problématique de finances publiques que de pure gestion (malgré ses conséquences sur les coûts de trésorerie et informatiques qui sont eux inclus dans les frais de gestion).
- [28] Après les réunions de lancement tenues en juillet, la mission a commencé ses travaux par un déplacement sur le site de Bordeaux fin août, sur le site d'implantation des services qui gèrent la CNRACL - mais aussi le régime additionnel de la fonction publique (RAFP) et d'autres fonds - au cours duquel elle a rencontré la plupart des chefs de service et pu observer le fonctionnement en prenant connaissance des problématiques auxquelles est confrontée l'institution, et ses résultats.
- [29] Elle a rencontré une série d'interlocuteurs dans les ministères de tutelle (en premier lieu direction de la sécurité sociale et direction du budget, mais également direction générale de l'administration et de la fonction publique - DGAFP-, direction générale des collectivités locales -DGCL) et les représentants des employeurs territoriaux (fédération nationale des centres de gestion) et hospitaliers (fédération hospitalière de France - FHF), ainsi que les régimes (Caisse nationale d'assurance vieillesse - CNAV) ou institutions de retraite (le service des retraites de l'Etat - SRE).
- [30] Des contacts ont été pris avec l'association des maires de France - AMF - et des départements de France - ADF - et directement auprès de collectivités et établissements hospitaliers afin de mieux connaître leur perception du service rendu par la CNRACL et les difficultés auxquelles ceux-ci peuvent être confrontés.
- [31] Les réponses obtenues et le cadre évaluatif posé dans ce type de travaux ont incité la mission à administrer un questionnaire de type SOLEN auprès des collectivités territoriales (par l'intermédiaire de deux de leurs associations de directeurs du personnel) et des établissements hospitaliers (avec l'appui de la FHF). Les résultats de l'enquête, livrés en PJ n°4 éclairent et corroborent les analyses de la mission.
- [32] Parallèlement, la mission a travaillé avec les services centraux de la CDC qu'elle a rencontrés à plusieurs reprises et dialogué avec les responsables de l'établissement bordelais par échange de questions réponses, en nombre croissant au fur et à mesure de l'avancée de la réflexion.

- [33] La mission tient à remercier les services de la Caisse pour leur disponibilité et l'ouverture avec laquelle ils ont accepté de répondre, à l'exception de quelques sujets ou thèmes d'étude qui sont signalés dans le rapport. Le champ des interrogations a été large dans la mesure où la CNRACL n'existe que comme un cadre d'action des services de la CDC, sous l'autorité des administrateurs. Le système de gestion mutualisé avec l'application d'un modèle de coûts déjà approché dans des missions précédentes (rapport conjoint IGAS-IGF sur la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base d'août 2012 et le rapport d'évaluation de la COG de l'IRCANTEC d'octobre 2012) a obligé la mission à s'interroger sur la coexistence d'une dualité de pilotage dont la COG n'est que l'un des aspects.
- [34] Pour creuser les questions sectorielles, plusieurs annexes thématiques ont été rédigées : sur le système d'information, l'action sociale, la gestion. L'examen de la qualité de service a été maintenu intégralement dans le corps du rapport puisqu'il constitue le corps de l'activité et des orientations de la COG.
- [35] Afin de porter un jugement éclairé sur les indicateurs fixés dans la COG et leurs résultats, la mission s'est rapprochée des auteurs du rapport de l'IGAS d'évaluation de la COG de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), dont elle a également rencontré les services, et s'est appuyée sur les conclusions du rapport annuel de 2012 sur la performance du service public de la sécurité sociale. Dans le même esprit, afin de bien cerner les enjeux liés aux poly pensionnés, la mission a également rencontré le directeur du GIP – Info retraite.
- [36] En outre, après un déplacement à Nantes, la mission a pris le parti de rédiger une annexe consacrée au service des retraites de l'Etat pour mieux souligner des proximités de logique et de fonctionnement avec la CNRACL qui ne sont probablement pas encore assez connues, depuis la réforme profonde qu'a menée le ministère de l'économie et des finances.
- [37] Enfin, la mission a souhaité rencontrer le conseil d'administration lors d'une de ses sessions « décentralisées » et directement plusieurs de ses membres pour recueillir leur point de vue sur le fonctionnement du régime et ses principaux enjeux.
- [38] Au terme de cette mission, il apparaît que la CNRACL est un régime original dans la sphère publique, qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts entrepris pour accompagner les évolutions d'autant qu'un certain nombre de défis imposent une adaptation à un nouvel environnement.

## **1 LA CNRACL : UNE CAISSE PARTICULIERE POUR UN REGIME SPECIAL**

- [39] La CNRACL présente, au regard des autres caisses de sécurité sociale, des particularités notables relatives à la fois au régime dont elle a la responsabilité (1.1), à son organisation (1.2) et aux défis à relever (1.3).

### **1.1 Un régime spécial de retraite pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers**

- [40] Pour les fonctionnaires, un régime de retraite s'inscrit dans la continuité du statut. La réglementation du régime proprement dit relève du statut de la fonction publique, tel qu'il s'est progressivement constitué jusqu'aux et depuis les lois du 16 janvier 1984 (pour les fonctionnaires des collectivités locales) et du 9 janvier 1986 (pour les fonctionnaires des établissements hospitaliers). La mise en œuvre de ce droit à pension a été confiée à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

### 1.1.1 Une caisse nationale créée en 1945 pour les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics

- [41] Créée par l'ordonnance n° 45-993 du 17 mai 1945 relative aux services publics des départements et communes et de leurs établissements publics, avant même l'ordonnance d'octobre 1945 relative à la création de la sécurité sociale, la CNRACL<sup>1</sup> a permis d'unifier les modes de gestion des retraites des agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, qui relevaient jusque-là d'initiatives locales éparses et variables d'un territoire à l'autre.
- [42] Elle doit son existence à la volonté de l'Etat, dans l'immédiat après-guerre, tout à la fois de construire un grand régime de sécurité sociale et de remettre à l'honneur les collectivités territoriales<sup>2</sup> compte tenu de l'ampleur des travaux à accomplir pour reconstruire le pays. Le décret n°47-1846 du 19 septembre 1947 portant règlement d'administration publique pour la constitution de la CNRACL dénote cette double volonté d'affirmation des collectivités locales : affiliation globale de presque tous les agents à cette nouvelle caisse et alignement sur les règles applicables aux fonctionnaires d'Etat dont la retraite apparaît comme un prolongement du statut.<sup>3</sup>
- [43] Si le régime a été conçu initialement comme celui des agents des collectivités locales et de leurs établissements publics, la création, au moment de la décentralisation, des fonctions publiques territoriale (loi du 26 janvier 1984) et hospitalière (loi du 9 janvier 1986), à côté de la fonction publique de l'Etat<sup>4</sup>, a conduit à préciser son champ d'application, qui couvre ainsi<sup>5</sup> :
- les fonctionnaires territoriaux<sup>6</sup> exerçant à raison d'au moins vingt-huit heures par semaine,
  - l'ensemble des fonctionnaires relevant de la fonction publique hospitalière<sup>7</sup>.

### 1.1.2 Un régime spécial proche de celui de la fonction publique d'Etat

- [44] Ce régime de retraite spécial<sup>8</sup> défini, pour tenir compte de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, par le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003, fonctionne selon le principe de la répartition : les cotisations versées par les actifs<sup>9</sup> (au taux de 8,76 %) et par leurs employeurs (au taux de 27,40 %) servent au paiement des prestations des retraités.

---

<sup>1</sup> A l'époque « caisse nationale des retraites à laquelle pourront être affiliés les agents des départements et des communes et de leurs établissements publics s'ils occupent un emploi permanent ».

<sup>2</sup> Auxquelles de fait la Constitution d'octobre 1946 instituant la Quatrième République consacre son titre X.

<sup>3</sup> Cf. Mission des travaux historiques de la CDC, La CNRACL, une histoire des retraites des agents des fonctions publiques territoriale et hospitalière, édition P.A.U., 1994.

<sup>4</sup> Chaque fonction publique est régie par des dispositions particulières à caractère national. Les différentes fonctions publiques ont vu leur statut général unifié par la loi du 13 juillet 1983 (titre I - statut général) tout en précisant et préservant les spécificités de chaque secteur : titre II pour les fonctionnaires de l'État, titre III pour les fonctionnaires territoriaux, titre IV pour les fonctionnaires hospitaliers.

<sup>5</sup> Cf. article 2 du décret du 7 février 2007 relatif à la CNRACL : « Sont obligatoirement affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales les fonctionnaires soumis aux dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ou de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 susvisées des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des départements, des régions, de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon ou de leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial ».

<sup>6</sup> Employeurs territoriaux : régions, départements, communes, communautés de communes, de villes, communautés urbaines, districts, centres d'action sociale, SDIS, syndicats, offices publics de l'habitat.

<sup>7</sup> Employeurs hospitaliers : centres hospitaliers régionaux, généraux, spécialisés, hôpitaux locaux, centres de soins, établissements publics à caractère sanitaire et social, centres d'hébergement pour personnes âgées.

<sup>8</sup> Reconnu comme tel par l'article R.711-1 du code de la sécurité sociale, en vertu duquel « restent soumis à une organisation spéciale de sécurité sociale, si leurs ressortissants jouissent déjà d'un régime spécial au titre de l'une ou de plusieurs des législations de sécurité sociale [...] les régions, les départements et communes ; [...] les établissements publics départementaux et communaux n'ayant pas le caractère industriel ou commercial ».

<sup>9</sup> Le décret n° 2010-1749 du 30 décembre 2010 avait prévu une montée progressive du taux de cotisation salariale de 0,27 point par an à compter de 2011. Le taux de cotisation était ainsi porté de 7,85 % en 2010 à 10,55 % d'ici à 2020, ce taux correspondant à la somme des cotisations salariales alors en vigueur dans le secteur privé. S'est ajouté depuis la réforme du 2 juillet 2012 le financement des départs anticipés à la retraite pour carrières longues à raison + 0,1 point à compter

[45] Les droits de ses affiliés, actifs et retraités, s'apparentent étroitement à ceux des fonctionnaires de l'État. S'y trouvent ainsi plusieurs caractéristiques qui distinguent les droits des 4,1 millions de fonctionnaires (1,9 de la fonction publique d'Etat, 1,4 de la fonction publique territoriale, et 0,8 de la fonction publique hospitalière) de ceux des salariés du secteur privé :

- un lien très fort entre le statut de personnel et le régime de retraite,
- un regroupement dans la même prestation de retraite des étages de base et complémentaire qui sont au contraire distincts dans le secteur privé<sup>10</sup>,
- la notion de « catégorie active »<sup>11</sup> (par opposition à celle de « sédentaire »), qui autorise, comme celle de « carrières longues », un départ anticipé à la retraite (voir PJ n°2),
- une durée minimale d'affiliation en tant que fonctionnaire pour bénéficier d'une pension (15 ans jusqu'à la réforme de 2010, 2 ans depuis pour les « sédentaires »<sup>12</sup>),
- une assiette définie non pas comme la rémunération moyenne des 25 meilleures années, mais comme le dernier traitement indiciaire brut (hors primes et indemnités) des six derniers mois.

[46] L'analyse du régime conduit néanmoins à noter des différences importantes avec celui de la fonction publique d'Etat, non pas en ce qui concerne sa réglementation, mais en ce qui concerne sa sociologie, ses affiliés et leurs employeurs :

- Alors que le service des retraites de l'Etat est en interface avec un nombre limité d'employeurs (ministères), les employeurs territoriaux et hospitaliers immatriculés à la CNRACL sont extrêmement nombreux (46 896 au 31 décembre 2012, pour l'essentiel - 94,8% - des territoriaux) et de taille très diverse (de quelques agents à plusieurs dizaines de milliers).
- La diversité des métiers apparaît plus nettement dans le régime de la CNRACL du fait d'une part de l'existence de deux fonctions publiques distinctes et d'autre part de l'importance des catégories actives, qui, dans la fonction publique hospitalière, concernent près des deux tiers des effectifs<sup>13</sup>. A cet égard, la CNRACL est apparue comme un lieu de dépassement des logiques de corps et des débats interministériels pour privilégier une vision des métiers de la fonction publique. De fait, la solidarité intégrale n'a jamais été remise en question malgré les différents profils de population.
- La part des agents de catégorie C est beaucoup plus importante dans la fonction publique territoriale (80%) et hospitalière (50%) que dans la fonction publique d'Etat (20%). En conséquence, la pension moyenne mensuelle est bien supérieure dans la fonction publique d'Etat (2054 € pour les civils) que pour la fonction publique territoriale (1239 €) et hospitalière (1335 €)<sup>14</sup>. Corrélativement la problématique des catégories actives et des carrières longues y est plus prégnante, tout comme celle de l'action sociale.

---

du 1<sup>er</sup> novembre 2012, puis + 0,05 point par an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Au final, le taux de cotisation salariale sera de 10,80 % en 2020.

<sup>10</sup> Sauf dans quelques régimes spéciaux privés comme celui des clercs et employés de notaires.

<sup>11</sup> Les emplois classés en catégorie active sont listés par arrêté ministériel de classement du 12 novembre 1969. Il s'agit d'un nombre d'emplois limité soumis à un risque particulier ou à des fatigues exceptionnelles (fossoyeur, égoutier, buandier, sapeur-pompier, infirmier...), entendu comme risque inhérent de façon permanente à un emploi et conduisant, par le simple exercice de cet emploi, à une usure prématurée de l'agent qui soit telle qu'elle justifie un départ anticipé à la retraite.

<sup>12</sup> Pour les catégories actives, s'y ajoute une durée minimale de travail dans des emplois relevant de la catégorie active, qui a été rallongée de deux ans depuis 2010 et est, selon les catégories, de 15 à 17 ans, de 25 à 27 ans ou de 30 à 32 ans

<sup>13</sup> Source : Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique, rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2013, pages 115 et 116 : « 506 721 agents titulaires (hors médecins) occupaient un emploi classé en catégorie active au 31/12/2011, soit près des deux tiers de l'ensemble des agents titulaires de la FPH ».

<sup>14</sup> Source : Rapport annuel 2012 de la DGAFP sur la fonction publique.

### 1.1.3 Au-delà du risque retraite *stricto sensu*, la CNRACL est également chargée du recouvrement des cotisations, de l'invalidité et de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles.

#### ➤ Le recouvrement des cotisations

[47] Ainsi conçue comme une caisse spécifique au régime de retraite des agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, la CNRACL a pour mission non seulement de servir les pensions de retraite<sup>15</sup> de ces agents, mais aussi de recouvrer auprès de leurs employeurs les cotisations afférentes. A cet égard, bien que n'ayant pas approfondi ce volet, la mission observe que cette fonction est bien suivie et fait l'objet d'une attention soutenue des administrateurs, tout en soulignant une évolution défavorable sur 2012, puisque les majorations de retard sont passées de 9,9 M€ en 2011 à 32 M€ en 2012 (relatives à des hôpitaux essentiellement, en lien avec leurs difficultés à accéder à des lignes de crédits)<sup>16</sup>.

#### ➤ La gestion au niveau de l'établissement de l'allocation temporaire d'invalidité des agents des collectivités locales (ATIACL).

[48] Cette allocation financée par les collectivités permet de couvrir les accidents de travail et maladies professionnelles des agents permanents des collectivités locales et de leurs établissements publics affiliés à la CNRACL.

#### ➤ L'attribution d'une pension d'invalidité couvre les risques d'inaptitude définitive à l'exercice des fonctions du fonctionnaire, qu'ils surviennent en service ou en dehors du service

[49] Ainsi que le précise le décret n° 65-773 du 9 septembre 1965, la CNRACL sert également les pensions d'invalidité de ces agents. Le service avait reçu 5 788 demandes en 2012, soit +4% par rapport à 2011, et traité 5210 dossiers, soit -9% par rapport à 2011 en raison de mobilités intervenues dans les équipes en charge de ces traitements<sup>17</sup>.

[50] Le montant moyen d'une pension d'invalidité toutes ressources incluses atteint 1039€ contre une rente d'invalidité moyenne de 352€.

#### ➤ Le fonds de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles

[51] La CNRACL est également chargée de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (ATMP) de ses affiliés actifs depuis la création, en son sein, par l'article 31 de la loi du 17/07/2001, du Fonds national de prévention des ATMP de ces agents, qui a pour mission « d'établir, au plan national, les statistiques des ATMP constatées dans les collectivités et établissements [...] ; de participer au financement [...] des mesures de prévention arrêtées par les collectivités et établissements [...] conformes au programme d'actions qu'il a préalablement défini [...] ; d'élaborer [...] des recommandations d'actions en matière de prévention ».

[52] Les administrateurs et le gestionnaire ont développé un service et des actions mutualisées et extérieures aux établissements et collectivités sur la base de conventions cofinancées, en s'appuyant sur une commission scientifique, ce qui contribue à objectiver les données et à pacifier le dialogue social local.

[53] Parallèlement, la caisse nourrit une base de données nationale, utile aux employeurs et aux ministères pour connaître les accidents du travail et maladies professionnelles dans les divers métiers de la fonction publique.

<sup>15</sup> Cette retraite est complétée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 par les versements du régime additionnel de la fonction publique (RAFP) qui fait cotiser l'administration et les fonctionnaires des trois fonctions publiques sur 20 % des rémunérations complémentaires perçues à raison de 5 % chacun.

<sup>16</sup> Source : PV 28 juin 2013, page 18, citant le compte de résultat de l'exercice 2012.

<sup>17</sup> Source : rapport annuel d'activité de mars 2013

- [54] Seize personnes sont affectées à cette mission, dont le périmètre et l'ambition dépassent clairement la mission d'une caisse de retraite.
- [55] Compte tenu des délais impartis, en accord avec le commanditaire, la mission n'a pas examiné ces volets de l'activité de la CNRACL.

## 1.2 La gestion de la CNRACL, dont le conseil d'administration est élu, est déléguée à la CDC dans un cadre mutualisé et s'appuie, faute de réseau direct, sur des correspondants territoriaux et hospitaliers.

- [56] Établissement public administratif de l'Etat, la CNRACL est régie par le décret n° 2007-173 du 7 février 2007 pour ce qui concerne sa nature juridique, son financement, et son fonctionnement institutionnel.
- [57] Ce décret actualise des règles d'organisation qui n'ont pas été remises en cause depuis la création de la caisse en 1947 : un conseil d'administration élu<sup>18</sup>, une gestion par la CDC<sup>19</sup>.

### 1.2.1 Un conseil d'administration élu

- [58] La CNRACL gère l'un des rares régimes dans lequel les représentants des employeurs et affiliés soient encore élus (et non pas désignés), ce qui lui confère une forte légitimité. Il est en effet composé de 16 membres, élus par collège tous les 6 ans dans les 9 mois suivant les élections locales, représentant paritairement les affiliés (6 en activité et 2 à la retraite) et les employeurs<sup>20</sup> (5 pour les territoriaux et 3 pour les hospitaliers).
- [59] Le dernier renouvellement général a eu lieu en 2008. Un renouvellement partiel portant sur les représentants des employeurs hospitaliers a eu lieu en 2011 pour tenir compte des conséquences de la loi du 21 juillet 2009 sur la gouvernance des établissements publics de santé. Les prochaines élections auront lieu d'ici fin 2014 après les élections municipales<sup>21</sup>.
- [60] Le conseil est présidé depuis vingt-quatre ans par M. Claude Domeizel, sénateur et maire de la commune de Volx (Alpes de Haute Provence). Cette longévité à la tête de la CNRACL participe à un fonctionnement harmonieux du conseil, marqué par une recherche de consensus.
- [61] Siègent en outre au Conseil, mais sans voix délibérative:
- les présidents (ou leurs représentants) des Conseils supérieurs de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ;
  - deux commissaires du Gouvernement représentant les ministres chargés de la sécurité sociale et du budget, qui assistent aux séances du conseil d'administration et des commissions constituées par celui-ci, sont entendus chaque fois qu'ils le demandent<sup>22</sup> et disposent d'un pouvoir d'opposition aux délibérations du conseil<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> Article 7 du décret du 19 septembre 1947.

<sup>19</sup> Article 6 du décret du 19 septembre 1947 : « Elle est gérée par la caisse des dépôts et consignation sous l'autorité et le contrôle d'un conseil d'administration. Elle est représentée en justice et dans tous les actes de la vie civile par le directeur général de la caisse des dépôts et consignations ».

<sup>20</sup> Cette élection était prévue dès le décret du 19 septembre 1947 (article 7) ; elle est actuellement prévue à l'article 10 du décret n° 2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

<sup>21</sup> Pour ce faire, une somme de 5M€ a été provisionnée.

<sup>22</sup> Depuis le décret 2009-1387 du 11 novembre 2009 (article 9), les représentants des ministères de l'intérieur, de la santé et de la fonction publique ne siègent plus au conseil d'administration. En revanche, ils participent au conseil de tutelle réuni avant chaque conseil d'administration.

<sup>23</sup> Les ministères de tutelle ont dû en faire usage une fois, le 17 janvier 2011, pour s'opposer à un vote du conseil d'administration sur le budget de gestion administrative en dépassement de 2M€ sur la trajectoire négociée de la COG.

- [62] Les pouvoirs du conseil d'administration, qui se réunit une fois par trimestre, sont importants. Il assure le contrôle de la gestion du régime et délibère sur les questions d'ordre général concernant l'institution. Dans ce cadre, il se prononce notamment sur :
- la convention d'objectifs et de gestion,
  - les aspects budgétaires et financiers : règlement financier, budget de gestion administrative, rapport annuel des comptes, rapport annuel de gestion, trésorerie, orientation générale de la politique de placement des actifs gérés, les aspects sociaux : politique d'action sociale en faveur des retraités (fonds d'action sociale), prêts aux collectivités locales destinés à faciliter la modernisation des établissements d'hébergement accueillant des retraités de la caisse nationale, programme d'actions du Fonds national de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, après avis des Conseils supérieurs de la fonction publique territoriale et hospitalière;
  - les aspects administratifs : conditions dans lesquelles sont décidés et mis en œuvre les services aux actifs, retraités (en particulier les dates de versement des pensions) et employeurs (par exemple en ce qui concerne les pièces justificatives), règlement intérieur, actions en justice tant en demande qu'en défense, transactions, dons et legs, examen des demandes de remise gracieuse des majorations de retard sur cotisations supérieures à 100 000 € formulées par les collectivités.
- [63] Ses décisions sont préparées par cinq commissions : comptes, action sociale, développement et partenariat, réglementation, invalidité et prévention des risques professionnels, dont les présidents forment, avec le président du conseil, le bureau du conseil d'administration.
- [64] Il se montre ainsi très présent sur les questions d'équilibre du régime et d'interprétation de la réglementation<sup>24</sup>. Ainsi, par exemple, a-t-il mandaté en juin 2012 son président pour consulter les représentants des pouvoirs publics et des employeurs du régime pour évoquer toute mesure, dont la compensation, sur la soutenabilité des hausses de cotisations. Il a à cette occasion émis le souhait que les réserves de l'ATIACL (allocation temporaire d'invalidité des agents des collectivités locales) et du FCCPA (fonds de compensation de la cessation progressive d'activité) soient attribuées à la CNRACL avant la fin de l'année (640 M€) et que 0,1% du taux de l'ATIACL lui soit transféré au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Au titre de mesures de trésorerie il a souhaité que soit approfondi l'examen des dates de recouvrement des cotisations et de versement des pensions ainsi que le calendrier des compensations. Il a aussi pu être sollicité en tant que tel pour avis sur le décret amiante du 29 avril 2013 relatif au suivi post-professionnel des agents de la fonction publique territoriale exposés à l'amiante.
- [65] Néanmoins, s'il peut faire des propositions aux pouvoirs publics en matière réglementaire, il ne dispose en revanche d'aucun pouvoir en ce domaine. Ainsi, par exemple, ce n'est pas lui qui détermine les taux de cotisations. En outre, ses décisions sont soumises au droit d'opposition des ministres chargés de la Sécurité Sociale et du Budget.

---

<sup>24</sup> Tous les ans, un bilan juridique précis est établi sur les questions d'interprétation des textes en suspens, les actions contentieuses, les décisions des tribunaux. La répartition des rôles entre le gestionnaire, la commission réglementation, le conseil d'administration et les tutelles est retracée dans la PJ 9.

### 1.2.2 La gestion de la CNRACL est intégralement assurée par la CDC.

- [66] La gestion de la CNRACL, établissement public administratif de l'Etat, est déléguée, depuis sa création, à la CDC, qui, forte d'une expérience de gestion de systèmes de retraite obligatoires depuis 1910, gère 41 autres fonds très divers. Cette gestion par la CDC est explicitement précisée par le décret de 1947 ainsi que par celui de 2007, qui dispose en son article premier : « La Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales instituée à l'article 3 de l'ordonnance du 17 mai 1945 susvisée est un établissement public administratif de l'Etat. Elle est gérée par la CDC sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration de la caisse nationale. Elle est représentée en justice et dans tous les actes de la vie civile par le directeur général de la CDC ».
- [67] La CDC assure ainsi pour le compte de la CNRACL un mandat de gestion globale de l'établissement public dans le cadre de « processus mutualisés » avec trente-deux autres fonds de retraite publics. La CNRACL apparaît ainsi comme un établissement public sans personnel propre, puisque c'est le personnel de la CDC qui gère le régime : l'établissement de Bordeaux compte plus de mille agents affectés à la gestion des divers fonds, dont la CNRACL (environ 750 agents), le RAFP et le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE) à titre principal.
- [68] Cette mission de gestionnaire administratif recouvre l'ensemble des processus nécessaires à la gestion d'un régime : recouvrer les cotisations, gérer les comptes de droits, liquider et payer les retraites, fournir les prestations sociales et les services aux pensionnés, communiquer et informer les usagers, mettre en œuvre la gestion financière, la trésorerie et la comptabilité du fonds, assister les mandants dans le pilotage du fonds, gérer le système d'information.
- [69] Toutes ces fonctions sont assurées par l'établissement de Bordeaux, sous le contrôle et avec l'appui de la direction des retraites et de la solidarité de la CDC à Paris, tandis que les fonctions support (paye, trésorerie, comptabilité, communication) et les investissements sont gérés par le secrétariat général de la CDC à Paris. La gestion du régime s'opère ainsi à trois étages (cf. PJ n°3 relative aux organigrammes de la CDC, de la DRS et de l'établissement de Bordeaux).
- [70] Le directeur de la CNRACL est d'ailleurs nommé, non pas par les ministres chargés de la sécurité sociale et du budget, mais par le directeur de la CDC, qui est le représentant légal du régime.
- [71] La compréhension de ce mode de gestion mutualisé, basé sur un modèle de coûts, est essentielle pour analyser la construction et le niveau des frais de gestion de la CNRACL.
- [72] En effet, la CDC facture au régime ses frais de gestion, qui sont eux-mêmes tributaires de deux choix stratégiques propres à la CDC :
- Les frais généraux communs à toutes les fonctions (rémunération, système d'information notamment) ; à cet égard, il convient de souligner le système social avantageux dont bénéficient les agents de la CDC, qui jouant sur son implantation dans le secteur privé<sup>25</sup> a pu faire étendre à l'ensemble de ses agents certaines dispositions propres au secteur privé (par exemple l'intéressement et la prime de partage des profits, grâce à la loi de modernisation économique) ; les agents de la CDC bénéficient ainsi d'un modèle social homogène et de haut niveau.
  - Le modèle de coûts, qui permet de ventiler ces frais généraux par processus et par fonds selon des inducteurs nombreux et évolutifs ; modèle dont la complexité et l'opacité ont été

---

<sup>25</sup> Le Groupe est constitué par l'Etablissement public qui regroupe les activités opérationnelles (services bancaires, fonds d'épargne, retraites et solidarité, développement territorial...) et fonctionnelles (secrétariat général, communication...), et les filiales, qui exercent des activités de marché et en respectent strictement les règles. Elles contribuent à l'objet social du Groupe directement par leurs activités (investissement dans les entreprises et les infrastructures, assurance de personnes, immobilier, services, environnement), et indirectement : en contribuant au résultat de la Caisse des Dépôts qui emploie cette ressource pour financer ses missions d'intérêt général.

soulignés dans les rapports de l'IGAS relatifs au parangonnage des régimes de retraite et à l'évaluation de la COG de l'IRCANTEC<sup>26</sup>.

- [73] La CNRACL est ainsi l'objet d'un double pilotage puisqu'elle dépend à la fois des orientations décidées dans le cadre de la COG et des décisions prises par la CDC.
- [74] Ceci lui permet aussi de profiter des avantages procurés par le sérieux de la CDC, dont la culture professionnelle est marquée par la recherche de la confiance, de la sécurité, de l'intérêt général. Elle raisonne sur le long terme, a une vision claire de sa mission, et assure un bon équilibre entre une vision de la fonction publique et les enjeux d'un régime de retraite. Au niveau technique, elle assure un suivi précis de la réglementation, notamment pour liquider un juste droit et dispose d'un dispositif de contrôle interne et de certification des comptes propres à un établissement bancaire et de haute qualité.
- [75] En pratique, la mission a pu observer la particulière prudence du gestionnaire, que ce soit sur les prévisions, les liquidations, l'action sociale ou la trésorerie.

### 1.2.3 Faute de réseau, la CNRACL a développé un partenariat avec des correspondants territoriaux et hospitaliers.

- [76] A la différence de la plupart des caisses nationales de sécurité sociale, la CNRACL ne dispose pas de réseau.
- [77] Compte tenu de la multiplicité des employeurs immatriculés et de l'importance de l'interface des gestionnaires de ressources humaines, elle a développé un partenariat dans presque tous les départements en signant des conventions, définissant les obligations et les contreparties financières de ces correspondants :
- à partir de 1985 avec les centres de gestion (CDG)<sup>27</sup> pour les employeurs territoriaux – à cet égard, il est utile de rappeler l'article 24 de la loi du 26 janvier 1984 modifié par la loi du 9 novembre 2010 qui leur confie, au-delà de leur compétence de gestion des collectivités affiliées, une obligation de participer aux missions du régime de retraite : « Les centres de gestion peuvent assurer toute tâche en matière de retraite et d'invalidité des agents pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Les centres de gestion sont habilités à recueillir, traiter et transmettre aux régimes de retraite, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, les données relatives à la carrière et aux cotisations des agents. Ils apportent leur concours aux régimes de retraite pour la mise en œuvre du droit à l'information des actifs sur leurs droits à la retraite. Les modalités de ces interventions et les conditions de contribution financière par les régimes de retraite sont fixées par des conventions conclues avec les centres de gestion ». Ainsi les partenaires territoriaux agissent-ils pour le compte des collectivités, elles-mêmes transmettant à la CNRACL les éléments d'information liés à la carrière de leurs agents ainsi que les demandes de retraite ou de validation de service pour instruction par le service gestionnaire ;
  - et à partir de 1998 avec certains centres hospitaliers pour les employeurs hospitaliers ; leur mission est triple : relayer l'information diffusée par la Caisse des Dépôts ; assister les employeurs hospitaliers sur les procédures ; assurer des actions de formation.

<sup>26</sup> Rapport IGAS IGF d'août 2012 intitulé *La mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base* ; Rapport IGAS d'octobre 2012 intitulé *Evaluation de la COG de l'IRCANTEC*.

<sup>27</sup> Les Centres de Gestion sont des Etablissements publics locaux à caractère administratif, gérés par des employeurs territoriaux, qui ont pour vocation de participer à la gestion des personnels territoriaux et au développement des collectivités. Les collectivités de moins de 350 agents y sont affiliées obligatoirement, les autres collectivités peuvent bénéficier de leurs prestations si elles le souhaitent. Les Centres de Gestion assurent diverses missions en gestion des ressources humaines, confiées par la loi du 26 janvier 1984. A ces missions obligatoires peuvent s'ajouter diverses missions facultatives, décidées par le Conseil d'administration, à la demande des collectivités affiliées.

[78] L'objectif de ce conventionnement est d'apporter un appui aux collectivités pour harmoniser leur action afin de favoriser un traitement équitable au profit des agents.

[79] A ce jour, la quasi-totalité des départements sont couverts par ces partenariats : on compte 95 centres de gestion conventionnés et 88 correspondants hospitaliers conventionnés (voir PJ n°4 pour des précisions sur ces partenariats).

### 1.3 Un régime confronté à une réglementation complexe et mouvante et à une évolution rapide de ses paramètres

#### 1.3.1 La CNRACL doit s'adapter à une réglementation complexe et mouvante

[80] Les réformes des retraites de 2003, 2010 et 2012 ont affecté les régimes de retraite des fonctionnaires (cf. PJ n°1).

[81] La réforme du 21 août 2003 a modifié les règles de validation des services, de liquidation, de revalorisation des pensions et institué de nouveaux droits dont le rachat de périodes d'études supérieures, le supplément de pension des aides soignants, les départs anticipés à la retraite, et engagé l'évolution majeure du droit à l'information.

[82] La réforme de 2010 (loi du 9 novembre 2010) a durci les conditions de départ à la retraite des fonctionnaires :

- alignement sur le régime général en ce qui concerne l'âge de la retraite et la durée de cotisation requise pour une pension à taux plein :
  - l'âge minimal pour bénéficier d'une retraite pour les sédentaires est passé de 60 à 62 ans pour les générations nées à partir de 1955 (et entre 60 et 62 ans pour les générations nées entre 1951 et 1955) ; pour les catégories actives, il est passé de 55 à 57 ans pour les générations nées à partir de 1960 (avec une durée minimale de service qui passe de 15 à 17 ans) ;
  - la durée minimale pour une pension à taux plein pour les sédentaires est désormais fixée entre 40 et 41 ans et demi selon l'année de naissance (mais moins si l'âge limite est atteint : entre 65 et 67 ans selon l'année de naissance pour les sédentaires) ;
- extinction progressive de la possibilité de départ anticipé pour les parents de trois enfants ayant quinze ans de services ;
- suppression des validations de service ;
- modification des règles de calcul du minimum garanti (rapprochement sur les règles du minimum contributif).

[83] A l'inverse, un décret du 3 juillet 2012 a assoupli les conditions de départ à soixante ans pour les carrières longues.

[84] La réforme de 2013 aura un impact limité sur la CNRACL :

- si la hausse des cotisations salariales et patronales de 0,15 point concerne bien la CNRACL, un étalement a été décidé pour en atténuer la portée<sup>28</sup> compte tenu de l'augmentation déjà prévue jusqu'en 2020 (cf. *infra*) ;
- la durée de cotisation sera allongée pour tous les régimes de 1 trimestre tous les trois ans pour les générations nées après 1957, mais en pratique cela n'aura un impact qu'à compter de 2020.

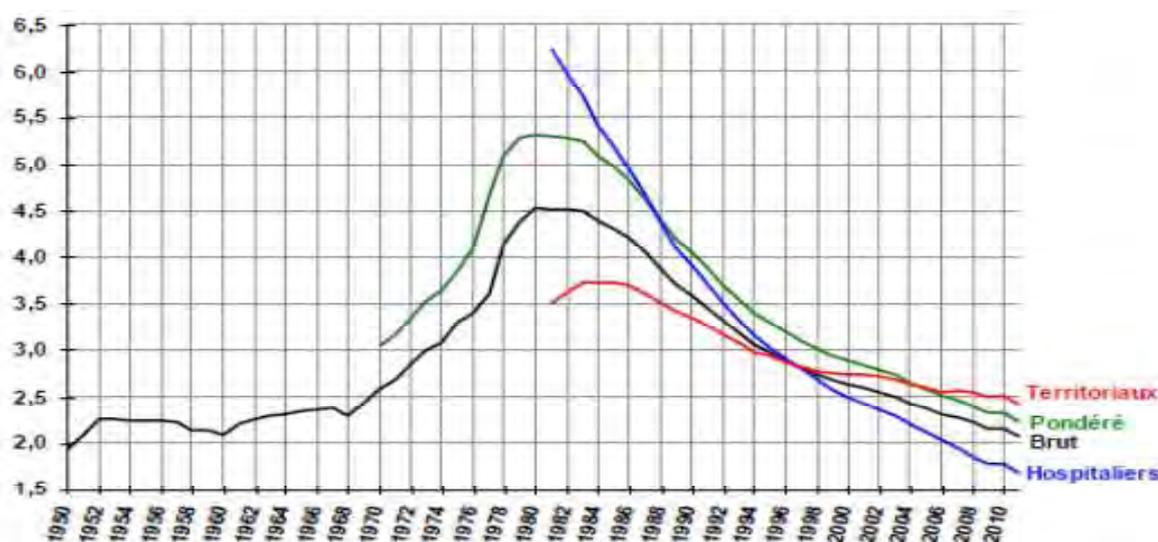
---

<sup>28</sup> Cf. décision de la ministre de la Fonction publique annoncée le 26 septembre 2013. L'augmentation sera de 0,06% en 2014, 0,08 en 2015, 2016 et 2017.

### 1.3.2 Le rapport démographique longtemps très favorable a conduit la CNRACL à contribuer largement aux compensations inter régimes

- [85] La CNRACL compte au 31 décembre 2012 2,17 millions de cotisants (61,6% sont territoriaux et 38,4% hospitaliers) et 1,08 million de pensionnés de droits direct et dérivé (52,6% sont territoriaux et 47,4% hospitaliers) (données 2012).
- [86] Le régime bénéficie d'un rapport démographique brut relativement favorable par rapport à la plupart des autres régimes (ratio de 2,01 cotisants pour 1 retraité en 2012), malgré une dégradation continue de ce ratio depuis le milieu des années 1980 (ratio de 4,5 en 1980). Une forte disparité est toutefois constatée entre la fonction publique territoriale (ratio de 2,35) et la fonction publique hospitalière (1,63).

Tableau 1 : Evolution du rapport démographique des personnes affiliées à la CNRACL



Source : CDC-CNRACL, recueil statistique 2011, novembre 2012

- [87] Cette situation favorable a conduit la CNRACL à contribuer à la compensation inter – régimes mise en place par la loi du 24 décembre 1974 dont l'objectif était de « remédier aux inégalités provenant des déséquilibres démographiques et des disparités de capacités contributives entre les différents régimes ». Le régime a versé 1,7 Md€ au titre de ce mécanisme en 2011, soit 25% des montants transférés.
- [88] Cette compensation s'est doublée, en application de la loi de finances pour 1986, d'une « surcompensation » consistant à ajouter une compensation spécifique entre les régimes spéciaux d'assurance vieillesse de salariés. Toutefois, ce mécanisme ayant fait l'objet de nombreuses contestations au sein du Conseil d'administration, il a finalement été supprimé à compter de 2012 en application de l'article 9 de la loi du 21 août 2003 qui prévoyait une extinction progressive.

### 1.3.3 Les perspectives de déséquilibre ont conduit la CNRACL à prendre des mesures régulières d'ajustement

- [89] La montée des charges résultant à la fois du vieillissement démographique<sup>29</sup>, de la compensation démographique (1,3 Md en 2012)<sup>30</sup> et du droit d'option<sup>31</sup> conduit, toutes choses égales par ailleurs, à un épuisement certain des réserves.
- [90] Entièrement financé par les cotisations d'assurance vieillesse qu'il recouvre, sans subvention d'équilibre de l'Etat, le régime est déficitaire depuis 2010, malgré un solde positif entre le montant des cotisations recouvrées et le montant des prestations versées. En 2012, le régime présentait un résultat d'exploitation négatif de 14 M€.
- [91] Des mesures de redressement ont été prises fin 2012 pour assurer la pérennité financière de la Caisse à court terme et éviter une situation de rupture de paiement des pensions :
- une mesure structurelle avec le relèvement programmé de la contribution employeur de 1,45 point en 2013 (dont 0,1 transféré du fonds invalidité) et 1,35 point en 2014<sup>32</sup> ; de 27,30% en 2010, ce taux atteindra 30,35% en 2016 ;
  - une mesure conjoncturelle comptable de transfert à la CNRACL des excédents du Fonds de l'allocation temporaire d'invalidité des collectivités territoriales (FATIACL, 450 M€) et du Fonds de compensation de la cessation progressive d'activité (FCCPA, 240 M€) ;
  - une mesure de trésorerie, consistant à recourir à l'emprunt bancaire, en application du point V.2 du règlement financier de la CNRACL<sup>33</sup>.
- [92] En revanche, deux mesures ont toujours été écartées par la caisse :
- le décalage de quelques jours des dates de versement des pensions (qui sont versées avant le recouvrement des cotisations, ce qui, en situation de tension budgétaire, crée un besoin de trésorerie ponctuel), décision qui supposerait un vote du Conseil d'administration et qui de toute façon n'apporterait pas de solution de long terme aux problèmes structurels de financement ;

<sup>29</sup> En reculant l'âge de départ à la retraite, la réforme de 2010 a néanmoins pour effet d'atténuer cet effet, le taux de croissance des prestations devrait ainsi ralentir sur la période 2013-2017. La fin du dispositif de départ anticipé pour parents de trois enfants et la moindre revalorisation des pensions jouent également en ce sens. Toutefois, l'assouplissement des départs anticipés pour carrière longues l'atténue.

<sup>30</sup> Prévisions DSS : 1,4 Md€ en 2013 et augmentation progressive pour atteindre 1,5 Md€ en 2017.

<sup>31</sup> Dans le cadre de la décentralisation, les agents de l'Etat ont eu la possibilité d'opter pour le régime des collectivités territoriales, d'où une charge de pensions accrue pour la CNRACL.

<sup>32</sup> Cette mesure adoptée dans le cadre de la LFSS pour 2013 s'ajoute à la hausse du taux de cotisation des salariés en application des mesures générales d'harmonisation des participations des salariés prises au titre de la réforme de 2010 (de 7,85 % en 2010, le taux de la retenue pour les fonctionnaires augmente chaque année pour atteindre 10,80 % en 2020) ainsi qu'à la hausse des cotisations patronales et salariales pour financer l'extension du dispositif carrières longues.

<sup>33</sup> V.2 du Règlement financier de la CNRACL : « En fonction de sa structure financière, la CNRACL peut avoir recours à des ressources non permanentes. Cette disposition est soumise à autorisation des ministères de tutelle dans le cadre de la LFSS. Dans le cas où la CNRACL bénéficie de cette autorisation, le choix du ou des établissements financeurs est réalisé par contrats passés par le service gestionnaire après consultation préalable d'au moins trois établissements bancaires ou financiers. Le service gestionnaire rend compte de la mise en œuvre de cette consultation et de ses suites à la commission des comptes la plus proche. Si le financement s'effectue selon les dispositions de l'article L 139-9 du code de la sécurité sociale le service gestionnaire est préalablement autorisé par le conseil d'administration à signer la convention ». Article L. 139-9 du code de la sécurité sociale : « Les ressources non permanentes auxquelles peuvent recourir les régimes obligatoires de base de sécurité sociale et les organismes concourant à leur financement ne peuvent consister qu'en des avances de trésorerie ou des emprunts contractés pour une durée inférieure ou égale à douze mois auprès de la CDC ou d'un ou plusieurs établissements de crédit agréés dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'EEE ou dans les conditions fixées à l'article L. 225-1-4 de l'ACOSS, dans le cadre d'une convention soumise à l'approbation des ministres chargés de la tutelle du régime ou de l'organisme concerné... Ces dispositions sont sans préjudice de prêts et avances pouvant être consentis aux régimes et organismes mentionnés au premier alinéa du présent article, dans les mêmes conditions d'approbation et de durée par un organisme gestionnaire d'un régime obligatoire de protection sociale ou par un organisme ou fonds mentionnés au 8° du III de l'article LO 111-4 ».

- des prêts de trésorerie entre régimes (par exemple de l'IRCANTEC, comme ce fut un moment envisagé).

[93] Ces décisions complètent le traitement de deux dossiers qui perturbaient les relations entre les tutelles et le régime. D'une part, les ministères ont accepté de neutraliser les conséquences pour le régime du droit d'option ouvert aux fonctionnaires de l'Etat vers la territoriale<sup>34</sup> pour les compétences transférées. D'autre part, comme indiqué *supra*, la compensation spécifique entre régimes spéciaux à laquelle la CNRACL contribuait depuis 1986 a été supprimée à partir de 2012.

[94] Malgré ces mesures, les réserves seront consommées courant 2016. De nouvelles mesures devront donc être adoptées pour assurer la pérennité du régime à moyen terme.

Tableau 2 : Résultat annuel et réserves de la CNRACL (estimation à septembre 2013) (réalisé 2012, prévisions 2013 et 2014, tendance 2015 à 2017)

Compte de résultat de la CNRACL (M€)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Résultat annuel	-14	-400	-37	-362	-715	-1 100
Réserves	1 280	879	843	480	-235	-1 335

Source : CNRACL, septembre 2013

[95] Afin de reconstituer une partie du fonds de roulement de la CNRACL tout en minorant le montant des emprunts que devra contracter la caisse en 2014, le PLFSS 2014 a prévu le transfert de 200 M€ du Fonds pour l'emploi hospitalier (FEH)<sup>35</sup>, fonds excédentaire géré par la CDC, à la CNRACL.

[96] Au total, l'évaluation de la COG de la CNRACL et la préparation de la prochaine COG doivent tenir compte des contraintes et des évolutions du régime, caractérisé à la fois par un vieillissement et une réduction du ratio démographique et par une réglementation spécifique, complexe et mouvante et tendant à repousser l'âge de départ à la retraite. Elles doivent également tenir compte des caractéristiques du gestionnaire, la CDC, qui gère le régime dans un cadre mutualisé.

## 2 L'EVALUATION DE LA COG : NECESSITE D'APPROFONDIR LES EFFORTS ENGAGES POUR ACCOMPAGNER LES EVOLUTIONS DU REGIME

[97] La COG tripartite (Etat, CNRACL et CDC) a été signée le 30 juillet 2010, après délibération du conseil d'administration. Elle est conclue pour une durée de quatre ans de 2010 à 2013, conformément aux dispositions de l'article 18 du décret du 7 février 2007.

<sup>34</sup> En application d'une loi du 29 octobre 2009 d'origine sénatoriale, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'Etat verse les pensions de retraite des fonctionnaires ayant opté pour la fonction publique territoriale ; en contrepartie, la CNRACL a reversé le montant des cotisations perçues tout en conservant leur gestion. Le solde aujourd'hui en faveur de l'Etat, devrait s'inverser les prochaines années.

<sup>35</sup> Financé par une contribution de 1% à la charge des employeurs hospitaliers, le FEH finance les surcoûts financiers supportés par les établissements au titre du temps partiel, de la cessation anticipée d'activité, de certaines formations et aides à la mobilité et du compte épargne-temps.

- [98] Ce texte conventionnel prend la suite d'une première COG triennale (2006-2009) par laquelle les contractants avaient surtout testé le dispositif<sup>36</sup>, décrit les pratiques de la CDC sans poser d'objectifs précis et encore moins de progrès mesurables (quatre indicateurs seulement dont deux avec cible).
- [99] Alors que la COG actuelle vient à expiration fin décembre, cette partie s'interroge sur les objectifs et les indicateurs retracés dans la COG de la CNRACL, sur les résultats obtenus et les pistes d'amélioration pour la prochaine COG, conformément à la lettre de mission :
- Les objectifs reflètent-ils bien les missions du régime et les enjeux ? Pour l'avenir en faut-il d'autres ? Sont-ils suffisamment ambitieux par rapport aux autres COG ? Dans quelle mesure tiennent-ils compte des particularités de la CNRACL ?
  - Sont-ils suffisamment bien traduits par les indicateurs ?
  - Sont-ils atteints ?
- [100] Le bilan de la COG est annexé en pièce jointe n°5.
- [101] La COG de la CNRACL a fixé dix-huit indicateurs, regroupés en cinq grands objectifs :
- Garantir la qualité de service aux affiliés et aux employeurs, objectif qui recouvre trois processus :
    - liquidation et paiement des retraites,
    - gestion des droits,
    - information et communication, et qui apparaît comme l'indispensable corollaire des processus de liquidation et de gestion des droits.
  - Mettre en œuvre et promouvoir les politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels
  - Assurer la performance et l'efficacité de la gestion
  - Organiser la gouvernance du régime
  - Réaliser l'évaluation, l'actualisation et le renouvellement de la COG
- [102] L'évaluation d'une COG implique d'en analyser les deux piliers que sont la qualité de service et la maîtrise des coûts. Cette présentation doit être adaptée en gestion mutualisée car la COG ne présente qu'une partie de la réalité des moyens affectés par la CDC au régime et de leurs évolutions.
- [103] Les objectifs et les indicateurs de la COG reflètent le mouvement général imposé par la réforme de 2003, renforcée par celle de 2010 : comme les autres caisses de retraite, la CNRACL est passée d'une logique de liquidation en fin de carrière à une logique d'alimentation des comptes de droits individuels au fil de l'eau afin de garantir le droit des assurés à l'information sur leur retraite. La COG a défini de bons indicateurs pour mesurer l'atteinte de ces objectifs, beaucoup correspondant à ceux recensés dans le cadre des études relatives au benchmark des organismes de sécurité sociale.
- [104] Si l'objectif de liquidation a été bien assuré, les efforts doivent se poursuivre pour garantir la qualité du droit à l'information (2.1). Dans le contexte d'une réglementation complexe et mouvante, la caisse doit également progresser sur la qualité de ses services téléphoniques et dématérialisés, en particulier dans la relation avec les employeurs (2.2). Au regard des défis à relever dans un contexte de vieillissement de la population et de contraintes sur les finances publiques, la prochaine COG devra en outre se montrer beaucoup plus créative et ambitieuse sur l'action sociale (2.3) et s'inscrire dans la dynamique générale d'efforts de gestion imposés à l'ensemble des caisses de sécurité sociale (2.4).

---

<sup>36</sup> Selon les souhaits du président du conseil d'administration qui a porté cette démarche au sein du conseil avant qu'elle ne soit expressément prévue par le décret de 2007.

- [105] On trouvera en annexe une présentation détaillée des questions relatives à la performance de gestion, à l'action sociale et au système d'information de la CNRACL ainsi que, en point de comparaison, une présentation du service des retraites de l'Etat.

## 2.1 La CNRACL a su s'adapter à l'évolution du métier de gestion des retraites, mais des progrès sont attendus sur la fiabilisation des comptes et sur les validations de services.

### 2.1.1 La qualité de la liquidation et de la mise en paiement : l'objectif de continuité des ressources des assurés a été rempli, dans un environnement réglementaire mouvant.

- [106] Les caisses de retraite ayant pour mission de payer aux retraités leurs pensions, la garantie de la continuité des ressources pour les agents passant du statut d'actif à celui de retraité est la priorité de tout régime de retraite, comme le mettent en évidence les études de benchmark menées par la DSS.
- [107] Même si cet objectif n'apparaît pas comme prioritaire dans la COG de la CNRACL, il est bien présent puisqu'est affichée la volonté de « renforcer la qualité des processus » « en particulier dans le domaine de la liquidation des pensions » (page 8) et de « garantir la continuité des ressources des assurés » (page 9).

#### 2.1.1.1 Trois bons indicateurs

- [108] Trois indicateurs permettent de mesurer l'atteinte de cet objectif, l'un à dimension qualitative (contrôle qualité), les deux autres (l'un pour les pensions de droits propres, l'autre pour les pensions de droits dérivés) à dimension quantitative (assurer le service de la retraite dans les délais afin de garantir la continuité des ressources des assurés).

Tableau 3 : Résultats des indicateurs relatifs à la liquidation et à la mise en paiement des pensions

Indicateurs	Moyenne cible annuelle	Moyenne annuelle	Dernière moyenne connue (depuis janvier 2013)
N3. Taux de qualité sur le contrôle <i>a posteriori</i> des liquidations de pensions normales (pensions de droit direct vieillesse)	93%	95,59% (quasi stabilité)	95,8%
N4. Pourcentage d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis = parmi les demandes de liquidation de droit direct vieillesse traitées pour le mois de l'échéance, le nombre de celles qui correspondent à un écart de moins d'un mois entre la date de radiation des cadres et la date d'effet du premier paiement	99%	99,98% (en hausse)	99,95%
N5. Pourcentage d'attribution de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis	83,3%	86,25% (en hausse)	92,8%

Source : CDC – CNRACL et mission

- [110] La définition de ces indicateurs appelle quatre remarques.
- [111] 1°) Les indicateurs relatifs aux délais (N4 et N5) correspondent aux indicateurs généraux répertoriés par les études benchmark (RE 400 : pourcentage d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis et RE 500 : idem pour les droits dérivés). Ces derniers sont définis de manière globale, et peuvent recouvrir en pratique des formules assez diverses selon les caisses.
- [112] 2°) Les formules retenues par la CNRACL pour ces indicateurs présentent l'avantage de mesurer véritablement la garantie de la continuité de ressources. En effet, le critère majeur est la durée écoulée entre la date de radiation des cadres et la première date de mise en paiement, cette durée devant être inférieure à un mois. Ce point mérite d'être souligné car ce n'est pas le cas de tous les indicateurs relatifs aux délais dans les COG des régimes de retraite. Ainsi, la COG de la CNAV sur la période 2009-2013 a retenu un indicateur qui permet de mesurer le respect des délais internes à la CNAV mais pas la continuité de ressources de l'assuré (objectif 2.4. de garantir la continuité des ressources lors du passage à la retraite ou lors de l'attribution d'une pension de réversion : pourcentage de dossiers payés dans le mois suivant l'échéance due). Le choix de la CNRACL est le marqueur de la relation avec l'employeur dans un régime public.
- [113] 3°) Cet indicateur mesure bien l'intégralité des dossiers papiers de demandes de liquidation de pensions normales reçues jusqu'à la veille de la dernière possibilité de mise en paiement, et non pas uniquement celles reçues au moins trois mois avant. L'indicateur prend donc en compte les efforts accomplis par les groupes de gestion pour répondre à l'objectif de continuité des ressources du bénéficiaire, quand bien même l'employeur aurait transmis tardivement le dossier, ce qui est assez fréquent, puisque la proportion de dossiers parvenus avec retard était en 2012 de 48,1% et en 2013 de 53,1%.
- [114] 4°) La COG ne se contente pas de mesurer la continuité des ressources, mais également la qualité de la liquidation, grâce à un indicateur de contrôle (part des dossiers de liquidation contrôlés sans anomalie à incidence financière), qui peut être rapproché de l'indicateur répertorié dans les études de benchmark relatif au taux d'incidence financière des erreurs (N24).

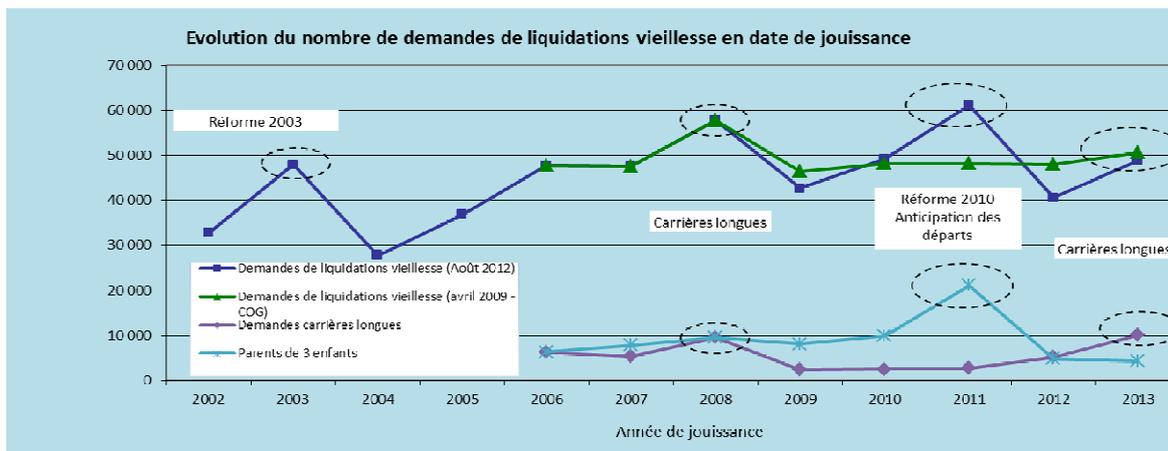
### 2.1.1.2 De bons résultats malgré les changements de réglementation

- [115] Quant aux résultats obtenus, plusieurs observations s'imposent.
- [116] 1°) S'agissant du paiement des pensions de droit propre, la cible, fixée à un niveau élevé (99% pour 2010 à 2012 et 94% pour 2013), est dépassée de loin et le résultat proche de 100%, ce qui n'est pas le cas de tous les régimes de retraite<sup>37</sup>.
- [117] 2°) Ce résultat a été obtenu malgré les changements importants de réglementation ayant entraîné de forts pics d'activité (voir schéma *infra*).

---

<sup>37</sup> Cf. Rapport technique Benchmark Retraite pour l'année 2012 : le taux de résultat varie de 59,24% à 100%. Outre la CNRACL, seuls trois régimes (dont le SRE), sont à plus de 99%.

Schéma 1 : Evolution du nombre de demandes de liquidation et changements de réglementation



Source : CDC – CNRACL

- [118] Ainsi, le volume des traitements de dossier de liquidations de pension normale de droit propre et dérivé a progressé de 24% en 2010 et 16% en 2011, pour revenir en 2012 au niveau de 2009, avec cependant un volume de liquidations pour « carrière longue » en constante augmentation (14% des liquidations effectuées en 2012 contre 5% en 2010).
- [119] En effet, la réforme de 2010 (loi du 9 novembre 2010) contenait non seulement des mesures tous régimes (recul de l'âge légal et allongement de la durée d'assurance), mais aussi des mesures spécifiques de convergence pour la fonction publique (suppression des possibilités de départ anticipés pour 15 ans de services et trois enfants ou enfant invalide, suppression des validations de service et modification des règles du minimum garanti). Ainsi, la réforme relative aux possibilités de départs anticipés a eu pour conséquence un pic d'environ 12 000 demandes de liquidations de plus que prévu en 2011 (60 000 au lieu de 48 000 prévues, en raison de l'impact sur le calcul de leurs pensions pour les parents de trois enfants : 20 000 demandes en 2011 au lieu de 10 000<sup>38</sup>).
- [120] De même, la réforme de 2012 élargissant les possibilités de départ à soixante ans (carrières longues) a provoqué en 2013 un pic de demandes de liquidation (10 000 en 2013 au lieu de 5 000 en 2012, pour les carrières longues).
- [121] Cela dit, il s'agit de pics conjoncturels qui n'entament pas la tendance de fond et, sur la période de la COG, le volume des traitements de dossiers de liquidations de pension normale de droit propre et dérivé est resté juste un peu supérieur à celui prévu par la COG (232 614 au lieu de 229 000).

<sup>38</sup> Le dispositif de retraite anticipée sans condition d'âge pour le fonctionnaire ayant au moins trois enfants ou un enfant invalide et quinze ans de services publics a été supprimé à compter du 1er janvier 2012. Cela a eu comme conséquence, en anticipation, un pic de départs en retraite anticipé de parents de trois enfants en 2011. Même si le dispositif reste applicable pour les parents dont les trois enfants sont nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012, la réforme a un impact sur le montant du droit à pension.

- [122] 3°) Pour absorber ces pics d'activité, la CNRACL a eu l'autorisation de déployer des moyens supplémentaires. Ainsi, un avenant à la COG a été signé le 20 juin 2011 afin de couvrir les dépenses nécessaires à la mise à jour du système d'information<sup>39</sup> : les crédits supplémentaires ont été accordés à hauteur de 1,4 M€ pour une dépense de 1,5 M€ à fin 2012. L'avenant a également prévu une enveloppe supplémentaire de 100 000 € en 2011 permettant de financer un renfort temporaire sous forme d'intérim visant à la fois à répondre aux demandes d'informations des affiliés par téléphone et par courrier ainsi qu'à l'accroissement des demandes de liquidations en particulier sur le traitement de l'échéance de juillet 2011 (18 075 départs versus 4 000 en moyenne).
- [123] 4°) La caisse a fait le choix de donner la priorité à l'absorption de ces pics d'activité de liquidation imprévus afin de garantir la continuité des ressources des assurés, au détriment des actes de gestion « stockables » (validations de services et sorties de régimes<sup>40</sup>, qui pouvaient être reportés ; cf. partie 4).
- [124] Il a ainsi été arbitrée fin 2010 de ramener l'objectif de traitement des validations de services au titre de 2010 de 50 000 à 45 000 afin de traiter les demandes de liquidations dont l'échéance arrivait en janvier 2011 (10 300 demandes) sans recours supplémentaire à l'intérim. C'est dans le cadre de la priorisation des activités que la gestion des pics d'activité a été structurée dans le souci de limiter le recours à des enveloppes non négociées dans la COG. En outre, l'abaissement de la condition de fidélité de 15 ans à 2 ans effectifs introduit dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 pour les rétablissements auprès du régime général et de l'IRCANTEC a conduit la CDC à surseoir à l'optimisation du processus en traitant en priorité les nouvelles demandes et les rétablissements des agents nés avant 1952 et ayant effectué moins de 15 ans de services. 6 700 dossiers en moyenne ont été traités ces trois dernières années.
- [125] 5°) Ce résultat a été facilité par la maîtrise acquise, depuis 2010, par les employeurs et gestionnaires, de l'application dématérialisée de liquidation :
- les demandes de liquidation sont saisies dans l'application LR6 par les employeurs, pour le compte de leurs agents, depuis 2008 ;
  - depuis fin 2010, les pièces justificatives transmises sont numérisées à réception par le gestionnaire ; des doubles écrans ont été déployés afin que les gestionnaires contrôlent l'adéquation entre la saisie des employeurs et les pièces numérisées ; cette nouvelle procédure a contribué à optimiser le temps passé sur le traitement de la liquidation et à fluidifier la circulation de l'information (les pièces sont accessibles par tous et en temps réel) ;
  - depuis novembre 2011, un processus de reconnaissance automatique des documents a été développé afin de classer les pièces ; le taux de reconnaissance automatique des documents est de 55% ; cette évolution a également permis d'améliorer la productivité, le contrôle des données saisies par l'employeur sur LR6 au regard des justificatifs fournis étant plus direct : il devient inutile de balayer l'ensemble des pièces pour trouver le justificatif correspondant à la donnée contrôlée ;
  - des flashes d'information ont été régulièrement envoyés aux employeurs afin de réduire le nombre de pièces inutiles qui nuisent à la lisibilité des dossiers numérisés ;

<sup>39</sup> les évolutions indispensables portant notamment sur : convergence des taux de cotisation, relèvement des âges de départ en retraite et des durées de cotisations, carrières longues, suppression du départ anticipé pour les parents de trois enfants totalisant 15 ans de service, convergence des conditions d'attribution du minimum garanti dans la fonction publique, abaissement de la condition des 15 ans de services à 2 ans, suppression du dispositif des validations de services, information des assurés.

<sup>40</sup> On désigne par sortie de régime la procédure de rétablissement par la caisse au régime général d'un agent radié des cadres sans droits à pension au titre du régime spécial faute d'avoir cotisé suffisamment longtemps à la caisse. Le rétablissement ne peut intervenir qu'après la radiation des cadres, ce qui suppose un traitement rapide par la caisse pour éviter une discontinuité de ressources de l'assuré. L'enjeu des sorties de régimes s'est de toute façon fortement amoindri depuis la réforme de 2010, qui a abaissé de 15 ans à 2 ans la durée minimale d'affiliation à un régime de la fonction publique pour prétendre à une pension de la fonction publique.

- opérationnelle depuis 2012, l'application OCAP (outillage du calcul des allocations, pensions et indemnités) a permis d'intégrer un nouveau logiciel de paie, très performant, dans le système d'information de la DRS, ainsi que sur des développements spécifiques. Elle peut calculer jusqu'à 7 millions de pensions par mois, donc bien au-delà des besoins actuels et futurs des régimes concernés, avec des temps de traitement performants (cf. annexe SI).
- [126] En outre, le traitement d'une demande de liquidation fait l'objet de nombreux contrôles<sup>41</sup>.
- [127] Enfin, la caisse a développé des actions de communication ciblées auprès des employeurs :
- sur les délais de transmission des dossiers de pension, par visite sur site pour les plus gros employeurs, par courrier pour les 100 plus gros employeurs suivants, par courriel pour les 400 suivants et par flash pour tous les autres employeurs ;
  - de manière générale sur les évolutions réglementaires et la nature des pièces justificatives à fournir, sur le site cnracl.fr.
- [128] 6°) Le résultat obtenu pour les pensions dérivées (90,2%) est lui aussi resté supérieur à la cible (84% pour 2012). Si, en dépit des progrès obtenus, ce taux reste à un niveau inférieur à celui des droits propres, c'est parce que les délais pour traiter les demandes de réversion sont nécessairement plus resserrés (1 mois contre 3 mois pour les pensions de droits propres), les dossiers de droits dérivés étant à payer immédiatement après le décès. Compte tenu du résultat atteint, qui est proche de ceux atteints par la CNAV et l'IRCANTEC, la mission recommande néanmoins d'augmenter la cible en la portant à 90%<sup>42</sup>.
- [129] 7°) Malgré les changements de réglementation, le taux de liquidation sans anomalie à incidence financière<sup>43</sup> est resté supérieur à la cible (95% en 2012 contre 93%), même s'il a évolué à la baisse de 96,4% en 2010 à 95% en 2012 en raison de la complexité de la réglementation.

### 2.1.1.3 Les perspectives de liquidation pour l'avenir et les gains de productivité envisageables devraient permettre de réduire les moyens consacrés à la liquidation sans en affecter les résultats

- [130] Pour la période 2013-2017, la CNRACL table raisonnablement sur la poursuite du ralentissement du volume moyen de pensionnés amorcé en 2012 ainsi que sur la diminution du volume de liquidation jusqu'en 2015 (cf. tableau), sous l'effet conjugué :
- de la fin du dispositif de départ anticipé pour parents de trois enfants, qui avait provoqué une progression importante du volume des pensionnés de droit direct entre 2010 et 2011 (+6,3%, compte tenu des départs anticipés des parents de trois enfants),
  - du recul de l'âge légal de départ à la retraite (14 mois en 2013, 19 mois en 2014 et 24 mois en 2015),

---

<sup>41</sup> Vérification de base (identité et demande de liquidation signée par l'agent) ; Balayage des différents onglets avec rapprochement des pièces justificatives dans la gestion électronique des documents (GED) (carrière, situation indiciaire et individuelle) ; Contrôle de conformité et éventuelle modification (échange avec l'employeur pour pièce justificative complémentaire) ; Récapitulatif de la carrière et situation de l'agent et estimation financière de la pension mensuelle ; Contrôle et validation par l'encadrement pour mise en paiement ; Décompte définitif disponible ; Envoi automatique au nouveau pensionné du brevet de pension.

<sup>42</sup> Il faut noter que depuis la mise en place d'OCAP, le mode de calcul de l'indicateur a été revu : lorsque la date de dépôt de la demande est postérieure à la date d'effet de la prestation (1<sup>er</sup> mois suivant celui du décès), le point de départ retenu n'est plus la date d'effet de la prestation mais la date de la demande. Cette modification qui rend l'indicateur plus pertinent a eu un impact positif sur le résultat.

<sup>43</sup> Part des dossiers de liquidations des pensions de droit direct vieillesse contrôlés dans le mois sans anomalie à incidence financière (seuil 1 € par mois), quelle que soit l'échéance de paiement. Concrètement, un service chargé du contrôle de la production effectue trimestriellement un échantillonnage aléatoire des liquidations produites. Les autres types de pensions (droits directs invalidité et droits dérivés) ne figurent pas dans l'indicateur mais ont des taux de qualité équivalents.

- mais aussi de la poursuite de la hausse des départs anticipés pour carrières longues suite aux réformes de 2010 et 2012 : 10 000 départs par an prévus (2500 avant ces deux réformes).

Tableau 4 : L'évolution de l'effectif des pensionnés

Année	2011	2012	2013 (p)	2014 (p)	2015 (tendance)	2016 (t)	2017 (t)
<b>Effectifs moyen pensionnés</b>	1 042 853	1 081 710	1 118 418	1 153 567	1 189 496	1 225 883	1 260 781
<b>Evolution</b>	5,34%	3,73%	3,39%	3,14%	3,11%	3,06%	2,85%
<b>dont vieillesse droit direct</b>	787 869	821 413	852 005	880 869	910 357	940 137	968 479
<b>Evolution</b>	6,29%	4,26%	3,72%	3,39%	3,35%	3,27%	3,01%
<b>Liquidations de droit direct</b>	61 009	40 623	48 906	44 544	39 898	44 049	47 130

Source : CDC-CNRA CL

[131] Compte tenu de la nécessité de redéployer des moyens vers la gestion des carrières et la relation client (cf. *infra*), il convient toutefois, pour maintenir les bons résultats obtenus sur la liquidation, de simplifier encore davantage la tâche pour les gestionnaires.

[132] Plusieurs pistes peuvent être envisagées :

- Améliorer le taux de reconnaissance automatique des documents dématérialisés (en complétant une base documentaire)
- Réduire le nombre de pièces justificatives inutiles, et même les supprimer dans les dossiers simples (hors catégories actives notamment), comme le fait d'ailleurs le service des retraites de l'Etat. Ces pièces pourraient ne plus être exigées, le contrôle se faisant par échantillonnage *a posteriori*. Il faut néanmoins noter que du côté du régime général les CARSAT exigent toujours des pièces justificatives et que la mission de l'IGAS sur la COG de la CNAV a préconisé le développement de leur dématérialisation, mais pas la suppression de leur transmission, si ce n'est à titre expérimental<sup>44</sup>.
- Expérimenter la dématérialisation à la source (dématérialiser une part significative des pièces justificatives adressées dans le cadre des demandes de liquidation de pension). Une étude est en cours avec le centre de gestion de la petite couronne afin de favoriser l'envoi par l'employeur de documents dématérialisés, l'objectif étant de permettre de relier les documents numérisés aux pièces demandées par l'application LR6. Ceci présenterait plusieurs avantages : suppression du délai de réception des pièces justificatives, travail possible sur la réduction du nombre de pièces inutiles, suppression des tâches de préparation et numérisation des supports réalisées actuellement dans le cadre de la gestion électronique des documents et simultanément réduire le temps de traitement global des demandes de liquidation, tout en répondant à l'attente d'un certain nombre de collectivités ou de centres de gestion. Cette action passe par la mise à disposition des employeurs d'un service permettant de transmettre sous forme dématérialisée les pièces justificatives demandées dans le cadre des demandes de liquidation (cf. portail e-services).

<sup>44</sup> Cf. Tome II du rapport de la mission IGAS sur la COG de la CNAVTS, page 218 recommandation n°8 (« les projets de développement informatiques relatifs aux envois dématérialisés de pièces justificatives et à leur reconnaissance automatique par gestion électronique des documents doivent être prioritaires ») et « A l'instar du Trésor public, la CNAV pourrait travailler sur une base déclarative et effectuer des contrôles de régularité *a posteriori* ». Voir aussi page 311 : « développer la transmission dématérialisée des pièces justificative voire expérimenter sur certaines caisses la non production des pièces justificatives et le contrôle *a posteriori* ».

**Recommandation n°1 :** Maintenir les trois indicateurs relatifs à liquidation, tout en augmentant la cible sur les pensions de droit dérivé.

**Recommandation n°2 :** En ce qui concerne les pièces justificatives dans les demandes de liquidation, trois recommandations : a) réduire le nombre de pièces demandées ; b) supprimer les demandes de pièces justificatives pour les cas simples (hors catégories actives notamment) ; c) expérimenter la dématérialisation à la source.

#### 2.1.1.4 La lutte contre la fraude est assumée

- [133] Au niveau du régime général, la fraude à l'assurance retraite couvre 10 M€ de préjudices constatés pour 37 M€ de préjudices évités. Ce sujet mobilise l'attention des pouvoirs publics à travers des démarches coordonnées.
- [134] Dans le cadre de son plan stratégique 2012-2014, la Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts a élaboré un Plan de Prévention et de Lutte contre la Fraude (PPLF) pour les années 2013-14. Conformément à la circulaire interministérielle du 8 avril 2011 (DSS/2011/142), la CNRACL a constitué une commission de recours sur pénalités au sein de son conseil d'administration.
- [135] La lutte contre la fraude est pilotée depuis septembre 2010, par le responsable du service qualité/Risques. Il anime un comité technique réuni en tant que de besoin, auquel participent obligatoirement les services de gestion ayant détecté les cas de fraude, le service juridique en tant qu'expert.
- [136] Le comité de lutte contre la fraude (CLF) est composé des membres du comité de direction et du responsable de service qualité risques (secrétaire du CLF). Il est présidé par le directeur d'établissement. Le CLF émet un avis sur la suite à réserver et toute proposition de sanction est soumise à la validation du comité de direction ; celui-ci se réunit dans ce cas en configuration de comité de lutte contre la fraude.
- [137] Le nombre de dépôts de plainte a progressé entre 2010 et fin 2013. Cinq dossiers ont fait l'objet d'une plainte en 2010, cinq en 2011 et sept en 2010. Dix dossiers ont fait l'objet de décisions de sanctions entre janvier et fin juillet 2013 (quatre dépôts de plainte et six pénalités). Les cas de décès non déclarés et de situation de concubinage-remariage ont représenté environ 80% des dossiers sanctionnés.
- [138] Les marges de progrès identifiés par le gestionnaire portent sur :
- la modification de documents adressés aux ressortissants (courriers de notification, du brevet de pension, dossier de demande de réversion) pour leur rappeler leurs obligations de déclaration d'état familial ;
  - élargissement des contrôles prévus (enquête d'existence vers les conjoints bénéficiaires d'une pension de réversion selon une catégorie d'âge à déterminer ; enquête d'existence prévue vers les personnes dont le NIR est non certifié) ;
  - l'utilisation du Répertoire National Commun de Protection Sociale (RNCPS) qui recense l'ensemble des bénéficiaires des prestations et avantages de toute nature qui sont servis par les différents régimes de protection sociale ; la dynamique d'échanges renforce les moyens de contrôle de la CNRACL. Il est régulièrement utilisé pour vérifier la situation des bénéficiaires, en particulier l'adresse du pensionné.
- [139] La mission a consulté le tableau de suivi des dossiers présentés en comité technique et de lutte contre la fraude. Ce sujet est suivi avec attention et professionnalisme par le gestionnaire et par les administrateurs.

## 2.1.2 La gestion des carrières pour garantir le droit à l'information : poursuivre les efforts et définir un nouvel indicateur

### 2.1.2.1 Le droit des assurés à l'information sur leur retraite a conduit à un nouveau métier presque aussi important que la liquidation pour les régimes de retraite

[140] Depuis la loi du 21 août 2003, tout agent a un droit à l'information sur sa retraite, qui a été élargi par la loi du 9 novembre 2010 et se concrétise depuis 2012 par cinq services, trois automatiques et deux à la demande des assurés :

- l'information des nouveaux assurés, envoyée automatiquement dans l'année suivant la validation des deux premiers trimestres (réforme de 2010),
- le relevé de situation individuelle (RIS), envoyé automatiquement aux personnes âgées de 35, 40, 45 et 50 ans, et informant sur la durée d'assurance ou les points acquis dans chaque régime de retraite de base et complémentaire,
- l'estimation indicative globale (EIG), envoyée par courrier tous les cinq ans aux assurés à partir de l'âge de 55 ans, et récapitulant le montant de chacune des pensions de base et complémentaire dont peut bénéficier l'assuré, ce montant étant estimé à l'âge auquel l'assuré peut partir en retraite, à l'âge auquel l'assuré remplit les conditions pour bénéficier d'une retraite à taux plein, à l'âge du taux plein automatique, à l'âge atteint l'année où est établie l'estimation, le cas échéant le taux de surcote applicable et la date prévisible à laquelle il pourrait être appliqué,
- l'entretien individuel retraite (EIR) à partir de 45 ans, à la demande de l'assuré (par courrier, téléphone ou internet), permettant d'informer l'assuré sur ses droits à pension dans chaque régime de retraite, les perspectives d'évolution de ces droits, le montant estimé des futures pensions et les dispositifs permettant de les améliorer, l'âge possible de départ à la retraite et de retraite à taux plein et les possibilités de cumul emploi – retraite (réforme de 2010),
- le relevé de situation individuelle en ligne (RIS-e), que chaque assuré peut demander à sa caisse (qui se charge de la coordination avec les autres caisses) une fois par an par internet ou par courrier (réforme de 2010).

[141] Si la coordination des travaux nécessaires à la réalisation de ces droits incombe au GIP Info-retraite, les services permettant leur mise en œuvre sont gérés par les régimes

[142] « Assurer la qualité de l'information » sur les droits à retraite des assurés apparaît comme l'objectif prioritaire de la COG de la CNRACL ; c'est le premier point du premier chapitre de la première partie de la COG.

[143] Afin de garantir des données supports fiables pour honorer ce droit à l'information, la CNRACL a progressivement mis en place, comme les autres caisses, des comptes individuels de droits à la retraite (CIR) pour chaque agent<sup>45</sup>. Deux questions se posent pour évaluer cet objectif : ces comptes individuels sont-ils complets et fiables ? (3.1) Le droit à l'information est-il en pratique bien assuré? (3.2)

---

<sup>45</sup> Le compte individuel de retraite a été mis en place, à l'origine, dès le schéma informatique de 1999. Il servait de réceptacle pour conserver les informations issues d'une validation, de la NBI ou de primes de sapeurs – pompiers professionnels. Il s'agissait alors d'un support d'information pour les gestionnaires, utilisé lors de la vérification de l'ensemble de la carrière au moment de la liquidation.

### 2.1.2.2 L'alimentation des comptes individuels retraite : un enjeu de complétude et de fiabilité des comptes.

- [144] Une fois que les comptes sont créés, toute la difficulté est d'assurer la complétude de ces comptes individuels sur l'ensemble de la carrière de l'agent, alors même que ce dernier peut avoir connu une carrière heurtée ou avoir relevé de plusieurs employeurs et de plusieurs régimes. De fait, les retraités de la CNRACL sont majoritairement (61%) poly-pensionnés<sup>46</sup>, même si la durée validée à la CNRACL est très largement majoritaire (70 % de la durée tous régimes pour les poly pensionnés ayant au moins soixante ans, l'autre régime étant majoritairement le régime général) et si dans plus de 95 % des cas, la pension servie la plus élevée est celle de la CNRACL (cf. PJ n°6).
- [145] Deux enjeux apparaissent donc en réalité :
- l'alimentation en continu de ces comptes individuels de droits à partir d'une certaine date,
  - l'alimentation en complément pour les années antérieures à cette date (reprise d'antériorité).
- [146] Comme l'indique la COG (page 7), « cela suppose un partenariat exemplaire entre la CNRACL et les employeurs tant au niveau de la reprise d'antériorité des données relatives à la carrière des agents que de la gestion en continu de ces données, recueillies par l'intermédiaire des DADS ».
- [147] Deux questions se posent : les indicateurs retenus reflètent-ils bien ces enjeux ? les cibles définies ont-elles été respectées ?
- [148] Il est intéressant au préalable de noter que le rapport technique relatif au benchmark des organismes de sécurité sociale ne recense pas d'indicateur relatif aux comptes individuels de droit. De même, si la COG de la CNAVTS 2005-2008 comportait bien un indicateur mesurant le taux de report aux comptes individuels, il a été, contre l'avis de l'IGAS, supprimé dans la COG 2009-2013, en raison de ses très bons résultats. Le rapport d'évaluation de l'IGAS a préconisé son rétablissement pour la prochaine COG : « il s'agit moins de mettre sous tension le réseau pour améliorer les performances auxquelles il avait abouti en fin de COG que de maintenir les efforts mobilisés afin d'anticiper les difficultés de reconstitution de carrières lors de la liquidation en fiabilisant les données reportées au compte et en renforçant la qualité des comptes des assurés » (cf. page 5 du tome 2 du rapport IGAS sur la COG CNAV 2009-2013).
- [149] **1°) L'indicateur retenu par la COG de la CNRACL ne permet pas encore parfaitement de mesurer l'objectif de fiabilité des comptes de droit**

Tableau 5 : Résultats de l'indicateur relatif au taux d'alimentation des comptes de droits

Indicateur	Moyenne cible annuelle	Moyenne annuelle	Dernière moyenne connue (2012)
<b>N1. Taux d'alimentation des comptes de droits</b>	91,3%	92,62%	91.3%

Source : CDC-CNRACL, mission

<sup>46</sup> Cette proportion passe à 74% lorsque ne sont considérés que les pensionnés âgés de 60 ans ou plus et à 80% sur le périmètre de la génération 1942 (pensionnés ayant 66 ans en 2008). En effet, en raison des possibilités de départ à la retraite à des âges différents selon les régimes, un retraité peut ne percevoir qu'une seule pension dans un premier temps, et être ainsi monopensionné, puis faire valoir ses droits dans un ou plusieurs autres régimes quelques années plus tard et devenir par conséquent polypensionné.

- [150] L'indicateur retenu est défini comme le rapport entre le nombre de comptes de droits alimentés par la déclaration individuelle au titre de l'année N-1 et le nombre total de comptes de droit à alimenter au titre de l'année N-1. Il n'est donc défini que pour une année, c'est-à-dire que l'objectif est que sur une année l'ensemble des comptes soient bien alimentés par la déclaration individuelle.
- [151] Cet indicateur permet de porter un avis quantitatif sur les comptes de droit, mais pas de savoir si les comptes sont complétés sur les années antérieures à la première année d'alimentation. Cet indicateur n'a ainsi pas pour objectif de mesurer la reprise d'antériorité mais seulement l'alimentation au fil de l'eau des comptes individuels de droits.
- [152] Toutefois, la définition de cet indicateur a évolué pour revêtir une dimension qualitative, qui explique la diminution des résultats observés.
- [153] En effet, depuis le déploiement, en 2011, du projet MAG'ELAN, dont l'objectif est de « construire le nouveau processus de gestion des carrières », les comptes individuels retraite sont alimentés automatiquement par les déclarations annuelles de données sociales (intégrant la norme « N4DS » : norme pour les déclarations dématérialisées des données sociales<sup>47</sup>), qui sont elles mêmes rapprochées des cotisations réellement versées par les employeurs<sup>48</sup> :
- 2011 : mise en place des nouvelles modalités de versements des cotisations CNRACL normales et rétroactives (recouvrement dissocié par fonds CNRACL, FEH, ATIACL et par nature de cotisations) pour favoriser le rapprochement entre cotisations déclarées et cotisations versées ;
  - 2012 : mise en place du nouveau dispositif de gestion des DADS (intégrant la nouvelle norme N4DS) pour alimenter les CIR au fil de la carrière de l'actif en garantissant la qualité de l'information enregistrée par des contrôles portant à la fois sur les éléments financiers et les éléments de carrière : au 31 janvier 2013, 91,3% des CIR ont été alimentés par la DADS ;
  - 2012 : contrôle sur les données des déclarations individuelles par un rapprochement entre cotisations individuelles déclarées et cotisations versées par l'employeur :
    - si le total des cotisations de la déclaration d'un employeur ne correspond pas aux seuils près au total des cotisations versées au cours de l'année par cet employeur (en raison d'erreur de déclaration, ou dans l'estimation des cotisations à verser), les CIR des agents ne sont pas alimentés tant que l'employeur n'a pas corrigé cette situation ;
    - si les données administratives et financières déclarées pour un agent présentent au moins une anomalie, le CIR de l'agent n'est pas alimenté tant que l'employeur n'a pas corrigé la ou les anomalies signalées.
    - Ce rapprochement entre les cotisations individuelles déclarées et les cotisations versées par l'employeur permet de ventiler par individu le montant global encaissé quand le rapprochement est opéré : fin 2012, 15,27 mds€ de cotisations déclarées ont été rapprochés des 16,15 Mds€ encaissés.
    - Ce contrôle s'ajoute aux autres contrôles effectués, notamment par le CNTDS<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> La Norme pour les Déclarations Dématérialisées Des Données Sociales (N4DS), qui remplace la DADS (déclaration annuelle de données sociales) a été conçue pour pouvoir, le cas échéant, rassembler toutes les données à déclarer en un seul envoi adressé à un seul interlocuteur qui sera chargé du contrôle et de la diffusion des données aux organismes concernés. La N4DS est structurée de façon à prendre en compte notamment l'ensemble des salariés du secteur public ou du secteur privé.

<sup>48</sup> Ce genre de vérification est également opéré par la CNAV, qui rapproche les DADS reçues des bordereaux récapitulatifs de cotisations (BRC) envoyés aux URSSAF.

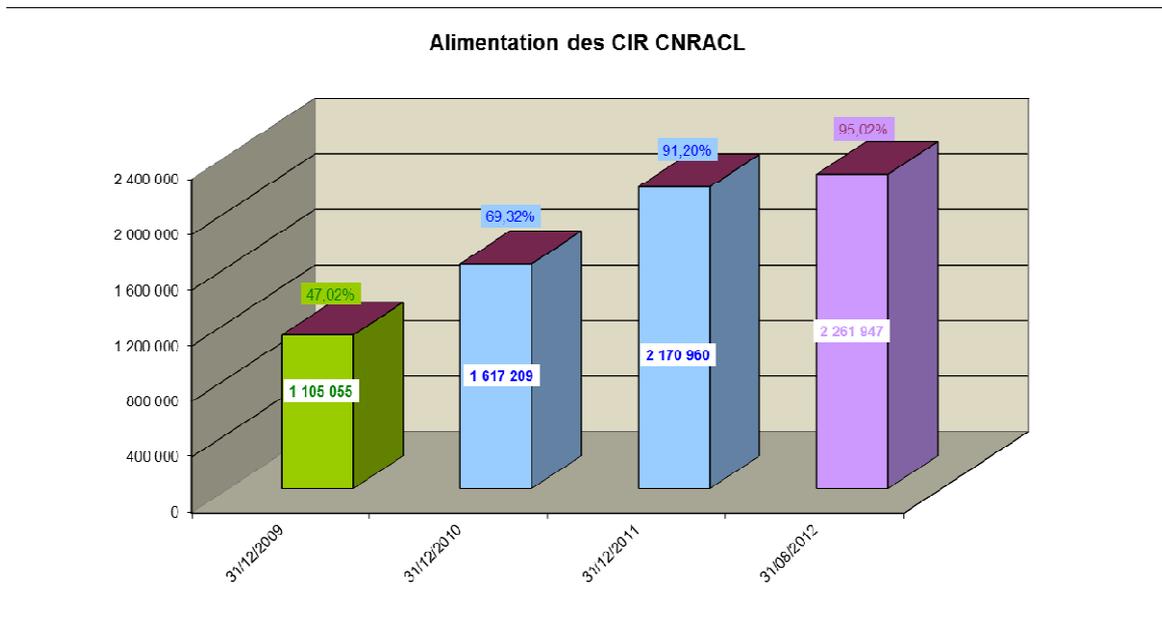
<sup>49</sup> Les contrôles du CNTDS (centre national de transfert des données sociales) détectent des anomalies bloquantes, d'autres contrôles sont mis en œuvre par le gestionnaire avant d'alimenter le système d'information. Des contrôles globaux vérifient le respect de la norme nationale, d'autres, au-delà des cotisations, correspondent aux informations destinées à alimenter le CIR. Le gestionnaire vérifie la qualité des informations transmises par les employeurs par des contrôles en amont et en aval de l'alimentation : contrôle de structure de fichier, de l'identification de l'employeur et des agents, contrôles de cohérence des informations fournies sur la carrière des agents.

- [154] Cette redéfinition plus exigeante de l'indicateur explique la dégradation des résultats au regard de la cible fixée dans la COG : le résultat a été supérieur à la cible en 2010 et 2011 (93,3% et 93,2% au lieu de 90%) mais inférieur en 2012 (91,2% au lieu de 93% ; 91,3% au 31 janvier 2013, étant précisé que la cible est fixée à 95% pour 2013). A fin juillet 2013, le résultat était cependant de dix points supérieur à celui de juillet 2012.
- [155] Ainsi depuis 2011, l'alimentation des comptes de droit est automatique, via la déclaration de données sociales, et contrôlée. Mais il reste un enjeu de reconstitution des carrières antérieures à 2011 et de complétude des comptes individuels de droits, que l'indicateur choisi ne permet pas de mesurer.
- [156] **2°) Si la CDC a mené une grande campagne de reprise d'antériorité, la COG n'a pas prévu d'indicateur pour en mesurer le résultat.**
- [157] La nécessité de gérer des CIR est apparue en 2003, avec la mise en place du droit à l'information. Pour être en mesure de répondre à cette exigence, une reprise d'antériorité des carrières (reconstitution de carrière) a été engagée. Cette démarche a été confortée par la réforme de 2010 et l'élargissement du périmètre du droit à l'information dont notamment l'introduction du RIS à la demande, du RIS électronique et les perspectives de l'entretien à partir de 45 ans.
- [158] Ainsi la COG précise-t-elle qu'au-delà de l'alimentation au fil de l'eau des comptes retraite, la CDC « veille à accélérer la reprise d'antériorité des données relatives à la carrière des actifs auprès des employeurs, en vue d'atteindre un taux d'alimentation des comptes de droit de 95% à la fin de l'année 2013 » (page 7 de la COG).
- [159] Pour ce faire, la CNRACL a tout d'abord cherché à améliorer le partenariat CNRACL - employeurs, détenteurs « d'origine » de l'information carrière, afin de dispenser une information de qualité et réactive (internet, téléphone, formations, conventions avec partenaires hospitaliers et CDG - cf. *infra*).
- [160] Elle a également initié une accélération de la reprise d'antériorité à partir de 2010 : alors que la reprise d'antériorité se faisait au rythme des cohortes jusqu'en 2009, elle a été accélérée à partir de 2010 dans le cadre du projet MAG'ELAN, avec pour objectif de mettre le CIR à disposition des employeurs puis des actifs<sup>50</sup>. Une information importante a été mise en œuvre à destination des employeurs pour réaliser cette reprise. Les enjeux ont été partagés. Les centres de gestion se sont particulièrement mobilisés pour les employeurs affiliés. Le passage entre les deux systèmes s'est opéré dans le cadre d'une « bascule » informatique sur un week-end étendu, période pendant laquelle les applications n'étaient naturellement pas disponibles. Ceci a fait l'objet d'une communication particulière auprès des employeurs.
- [161] Bien que la COG n'ait défini aucun indicateur pour mesurer la réalisation de cet objectif, la CNRACL a suivi le taux d'alimentation des comptes individuels de retraite et a pu constater que ses efforts avaient permis d'augmenter le taux de CIR alimentés qui est passé de 50% début 2010 à 95,02% le 31 août 2012.

---

<sup>50</sup> La mise en ligne du CIR accessible par les actifs a été développée dans le cadre du projet Mag'Elan. Une étude est en cours pour examiner les conditions de mise en ligne du CIR accessible par les actifs. Il s'agit de déterminer l'impact en termes d'activité et d'organisation, les modes opératoires de mises à jour en relation avec les employeurs, ainsi que les scénarios de déploiement. La date de mise en ligne du CIR dépendra des résultats de cette étude. Elle n'est donc pas arrêtée à ce jour. Elle pourrait se situer au premier semestre 2014.

Graphique 1 : Evolution du taux d'alimentation des comptes individuels retraite depuis 2009



Source : CDC-CNRACL

[162] Mais ce taux élevé et en apparence satisfaisant ne peut signifier à ce stade que ces comptes sont complets (cela dépend notamment du niveau d'information dont disposait l'employeur lors de la reprise d'antériorité), ni qu'ils ne souffrent d'aucune erreur. L'objectif en effet n'était pas de « certifier » les données, ni de garantir leur complétude, mais de pouvoir mettre en ligne des comptes individuels alimentés avec l'ensemble des données de carrières disponibles.

[163] **3°) Pour l'avenir**, il reste donc à engager une étape de complétude (alimenter les éventuelles périodes manquantes, analyse en cours) et de qualification (stabiliser les données recueillies) de ces périodes afin de disposer de comptes directement utilisables lors des liquidations mais aussi en continu pour informer complètement les assurés dans le cadre du droit à l'information. Ceci suppose un travail d'information des employeurs des incohérences dans les carrières déclarées et de vérification à partir de pièces justificatives. S'il est sans doute difficile de définir un indicateur permettant de mesurer la qualification des CIR, un indicateur permettant de mesurer leur complétude pourrait sans doute être recherché. Il pourrait s'agir du nombre d'années renseignées sur la carrière de l'agent depuis son début. Toutefois, il convient de souligner une fois de plus que les études de benchmark sur les régimes de retraite ne mentionnent pas cette problématique à ce jour.

[164] La mission s'est interrogée sur le champ de ces CIR, limité aux périodes ne relevant que de la CNRACL. Si la caisse doit pouvoir renseigner les affiliés sur l'existence de périodes relevant d'autres régimes pour répondre aux questions impliquant un calcul multi-régimes, ne serait-ce que pour connaître la durée de cotisation, la mission considère que la connaissance ne doit pas se changer en certification : chaque caisse doit en effet rester maître de la certification des périodes d'affiliation au régime qu'elle gère, tout en participant aux dispositifs inter-régimes (Système national de gestion des carrières et Répertoire de gestion des carrières unique), qui permettant de disposer d'une vision d'ensemble des éléments de carrière. A cet égard, la mission observe que la CDC participe activement à ces projets, en sa qualité de gestionnaire multi-fonds, prenant en compte à la fois les orientations fixées par les pouvoirs publics et les responsabilités confiées à chaque régime.

**Recommandation n°3 : Définir un indicateur permettant de mesurer la complétude des CIR (pourcentage d'années complétées sur l'ensemble des années de la carrière de l'assuré).**

2.1.2.3 ... pour rendre effectif le droit à l'information

- [165] Comme elle s'y est engagée dans la COG, la caisse parvient à respecter le calendrier d'envoi des RIS et EIG déterminé par le GIP Info-retraites.
- [166] Le nombre d'envois de RIS a progressé depuis 2009 de 200 000 à environ 230 000 en 2012.
- [167] En outre, au 31 août 2013 la CNRACL a réalisé, à la demande des actifs, 2 371 Entretiens Informations Retraite (EIR), correspondant à la totalité des demandes exprimées, depuis le 1er janvier 2012.
- [168] Ces entretiens ont été demandés de façon spontanée par les actifs (70% ayant plus de 55 ans), sans communication du régime, et sans mention de la possibilité de demander un EIR sur les documents annuels du GIP (à noter que le GIP porte cette mention à compter de la campagne 2013 qui commence actuellement).
- [169] Après analyse de la carrière de l'agent et simulation de sa pension future, une fiche d'analyse synthétisant les simulations pour l'ensemble des régimes de retraite auxquels a cotisé l'agent et présentant les faits marquants de sa carrière (temps partiel, éléments familiaux...) lui est adressée.
- [170] Si les entretiens en face à face (lors de salons ou forum-retraite - environ 300 entretiens prévus en 2013) sont possibles, trois modes d'entretien à distance sont proposés à l'actif et privilégiés :
- un entretien dématérialisé (fiche mise à disposition de l'actif dans un espace sécurisé présentant les âges clefs de départ en retraite – légal, limite, taux plein –, montants en fonction de ces âges, faits marquants dans la carrière)
  - un entretien téléphonique (permettant de détailler avec l'agent une fiche synthétique personnalisée envoyée au préalable),
  - un entretien par Web-Conférence (même procédure), le plus pratiqué.
- [171] Bien que les questions des actifs portent essentiellement sur le régime principal (CNRACL en l'occurrence), les agents qui réalisent des Entretiens Information Retraite ont été formés à la réglementation des principaux régimes de base et complémentaires (régime général, AGIRC-ARRCO, RAFF, IRCANTEC). Cette formation de premier niveau permet de prendre en charge les questions fréquentes. Il est convenu que les questions complexes sont portées par le régime concerné. Ces formations ont été réalisées dans le cadre d'une incitation portée par le GIP Info-retraite.
- [172] La caisse table sur une cible régulière de 1500 à 2000 demandes d'EIR en 2013.
- [173] Dans la mesure où l'entretien information retraite est un droit de l'assuré, la mission préconise pour la prochaine COG la définition d'un indicateur permettant d'en mesurer, non pas la quantité, ce qui serait risqué au regard des moyens humains que cela impliquerait, mais la qualité. Concrètement, la mission propose un taux de satisfaction des assurés ayant bénéficié d'un EIR. Un indicateur sur l'impact de l'entretien sur les choix des agents aurait permis d'inciter la CNRACL à lui donner un contenu plus prospectif mais la mission y a renoncé pour ne pas susciter des effets inverses.

**Recommandation n°4 : Définir un indicateur permettant de mesurer la satisfaction des bénéficiaires d'un EIR.**

#### 2.1.2.4 La problématique des futurs polypensionnés

- [174] Ce droit à l'information est-il complet, notamment pour les futurs poly-pensionnés ? Aucun indicateur ne permet de répondre à cette question pourtant cruciale dans un régime où 61% des pensionnés sont polypensionnés.
- [175] Selon la CNRACL, le recours à l'Espace des organismes partenaires de la protection sociale (EOPPS, passerelle avec la base inter régimes de la CNAV) serait suffisant pour répondre aux questions sur la carrière privée ; des échanges de flux informatiques seraient organisés selon des modalités techniques et opérationnelles précisées par convention. Pour les majorations ou bonification pour enfants, la CNRACL est le régime prioritaire pour déterminer ces droits, les CARSAT sont informées via les décomptes CNRACL en accord avec la CNAV.
- [176] Toutefois, il n'est pas certain que le lien avec les caisses du régime général soit vraiment suffisant pour répondre pleinement aux attentes des assurés sur leur droit à information. Ceci pose la question des modalités du droit à l'information dans ce cas : qui doit assurer le retour sur les périodes extérieures au régime principal ? La CNAV au titre de sa fonction d'inter régimes ou la CNRACL au titre de la continuité ? Aujourd'hui la situation n'est pas satisfaisante car la CNRACL a du mal à répondre sur les parties de carrière privée et les CARSAT ne se sentent pas directement concernées par les sollicitations de fonctionnaires qui relèvent à titre principal d'un autre régime.
- [177] En tout état de cause, l'objectif d'une ouverture sur les dispositifs inter – régimes s'impose et devra être affiché comme tel dans la prochaine COG (cf. partie 3).

#### 2.1.3 Pour garantir la qualité du droit à l'information et de la liquidation, l'accent doit être mis sur les demandes de validations de services

##### 2.1.3.1 Les validations de services, une spécificité des régimes de la fonction publique

- [178] En application du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003, les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers titulaires ayant travaillé, avant leur titularisation, comme agent non titulaire, ont la possibilité, lorsqu'ils sont encore actifs, de demander la prise en compte, dans le calcul de leur pension de retraite, des services effectués comme non titulaires dans une administration. Ils doivent alors, ainsi que les employeurs auprès desquels les services ont été effectués, payer des cotisations à titre rétroactif, déduction faite des sommes versées au régime général et à l'IRCANTEC au titre des services de non titulaires passés.
- [179] En application de la réforme de 2010 (décret n°2010-1740 du 30 décembre 2010 modifiant l'article 8-2 du décret n°2003-1306), cette procédure n'est plus possible pour les fonctionnaires titularisés à compter du 2 janvier 2013. Les agents ayant un délai de deux ans pour faire leur demande après leur titularisation, plus aucune demande ne pourra être exprimée à compter de 2015.
- [180] Les services de la CNRACL doivent donc examiner ces demandes et en tenir compte à la fois dans la gestion des droits et dans les liquidations pour mise en paiement des pensions. Il faut bien noter que les demandes de validations de service sont exprimées par les agents auprès de leurs employeurs, à charge pour ces derniers de transmettre le dossier à la CNRACL. Or cette transmission intervient souvent beaucoup plus tard, sans conséquence pour l'employeur alors que l'agent est de son côté pénalisé par l'actualisation des cotisations qu'il demanderait plus de deux ans après sa titularisation.

[181] A ce délai de transmission s'ajoute celui de traitement des dossiers par la caisse. Or, sur ce point, un réel retard a été accumulé en la matière par le passé : au 31 décembre 2009, le stock interne de validation de services était de 102 000 dossiers.

### 2.1.3.2 Si l'objectif fixé dans la COG a été respecté, le stock s'est reconstitué

[182] La COG 2009-2013 a fixé pour objectif d'absorber le stock interne de validation de services sous réserve d'un flux annuel moyen de 20 000 nouveaux dossiers, soit au total 182 000 dossiers à absorber sur quatre ans, soit un peu plus de 45 000 dossiers à absorber par an. 80 personnes sont affectées à cette fonction.

Tableau 6 : Nombre de dossiers de validations de services traités de 2010 à 2012

Indicateurs	Moyenne annuelle cible	Moyenne annuelle réalisée
N2. Nombre de dossiers de validation de services d'auxiliaire traités (objectif : absorber le stock interne de validations de service) <sup>51</sup>	48 333	47 735

Source : CDC-CNRACL et mission

[183] Avec 143 204 validations réalisées sur 145 000 en cible sur les années 2010, 2011, 2012, l'indicateur est réalisé à plus de 98%.

[184] Toutefois, compte tenu du flux annuel de demandes supplémentaires supérieur à ce qui était prévu (flux annuel de l'ordre de 40 000 au lieu de 20 000), le stock final est encore plus élevé soit 160 463 dossiers à fin juillet 2013 (provenant à 60% des établissements hospitaliers et pour 40% des collectivités territoriales), dont 31% en cours de traitement et 69% à traiter. Les employeurs peuvent mettre jusqu'à douze ans pour transmettre les demandes des agents.

[185] Par conséquent l'objectif d'absorption du stock n'a pas été réellement atteint. La COG a sous estimé le flux annuel moyen de demande. En outre, la CNRACL a donné la priorité au service des liquidations, qui a été particulièrement sollicité en conséquence des réformes réglementaires (cf. supra partie 2.1.1).

[186] Dans la COG, la CNRACL avait prévu une « dématérialisation de la validation potentielle sous réserve d'une réglementation constante » et « l'envoi automatique du dossier papier de demande de validations de services à la collectivité et son enregistrement ». Mais compte tenu de la réforme de 2010 programmant l'extinction du dispositif, la CNRACL n'a pas procédé à cette dématérialisation.

[187] Toutefois, l'acte de validation en lui-même est informatisé : l'ensemble du processus, de l'enregistrement de la demande à l'édition du devis, est géré dans l'application SRV ; ce sont les formulaires et les pièces justificatives qui ne le sont pas. Pour accompagner l'extinction progressive de cette activité, à l'horizon 2020, les choix d'automatisation et de dématérialisation sont envisagés sur la gestion des stocks et les relances de masse en lien avec les employeurs.

<sup>51</sup> Le périmètre retenu porte sur l'intégralité des validations de services d'auxiliaire produites pour la CNRACL. La validation de service d'auxiliaire se définit comme une procédure par laquelle la CNRACL prend en compte, dans la constitution et la liquidation du droit à pension de ses affiliés, les services effectués en qualité d'agent dnon titulaire dans une administration dont le régime de retraite est interpénétré avec la CNAV (à l'exclusion des emplois de solidarité tels que les TUC).

[188] En outre, la CNRACL a défini des règles de priorisation du traitement des demandes : d'abord les agents qui ont un dossier de liquidation en cours et/ou proches de la retraite (par années de naissance) ; ensuite, chaque année, les agents dont les années de naissance correspondent aux cohortes du droit à l'information. Cet ordre de priorité est fondamental dans la mesure où certains assurés ayant fait une demande de validation sont très proches de la retraite (35% des demandes sont antérieures à 2008).

### 2.1.3.3 Une accélération du traitement des demandes de validations de services s'impose pour assurer la qualité du droit à l'information et des liquidations

[189] Pour la prochaine COG, la CNRACL estime, compte tenu du niveau et de la composition des stocks, de la date optimale d'extinction des dossiers de validation (jusqu'en 2020, nécessité de maintenir le savoir faire et le système d'information en particulier), des priorités (liquidation, préliquidation, rétablissements et agents d'Etat transférés vers les collectivités territoriales, droit à l'information), et du maximum de traitements possibles à l'égard des employeurs et des CARSAT, qu'il faudrait traiter 40 000 dossiers par an pour traiter toutes les validations d'ici 2020.

[190] Comme la réglementation n'impose aucun délai pour la transmission des dossiers, la CNRACL estime nécessaire, pour accompagner l'extinction progressive de cette activité à l'horizon 2020, de mettre en place le dispositif suivant :

- Etat des lieux des demandes chez les employeurs
- Mise en place de relances de masse (outil de suivi des dossiers partagé avec les employeurs)
- Actions auprès des CARSAT et des ministères.

[191] Ces actions devraient permettre de lisser et anticiper l'impact financier pour les employeurs, en offrant une meilleure visibilité dans le temps, d'optimiser le suivi et le traitement des dossiers, et de permettre un arrêt maîtrisé et à échéance connue, du processus. Compte tenu de la volumétrie des stocks, l'arrêt de cette activité pourrait intervenir dans le cadre de la COG suivante (horizon 2019-2020).

[192] Cette anticipation n'est cependant pas suffisamment documentée pour que la mission puisse la valider.

[193] Certes, il faudra absorber le stock des 160 000 dossiers et un traitement de 40 000 dossiers par an sur la durée de la prochaine COG (2014-2017) apparaît réaliste, un peu moins que les 46 700 dossiers traités en moyenne au cours de la COG actuelle.

[194] Mais pourquoi faudrait-il encore traiter 40 000 dossiers par an jusqu'en 2020 ? Certes les flux annuels de transmission de demandes des employeurs à la caisse ont été de 40 000 par an de 2010 à 2013 et les employeurs ne sont pas limités dans le temps pour transmettre les demandes, mais aucun document ne permet de valider cette projection au-delà de 2017. Dans la mesure où ces demandes ne sont plus possibles pour les titularisations faites à partir du 2 janvier 2013, on peut penser que le flux ne sera pas aussi élevé jusqu'en 2020.

[195] Afin de sécuriser les prévisions, la mission recommande de prévoir une mesure réglementaire définissant un délai progressivement réduit de transmission par les employeurs à la CNRACL des demandes de validations de services exprimées par leurs agents.

**Recommandation n°5 : Prévoir une mesure réglementaire définissant un délai de transmission par les employeurs à la CNRACL des demandes de validations de services exprimées par leurs agents.**

- [196] En outre, la CNRACL devra mettre en place un plan d'actions à moyens constants pour solder le traitement des validations de services, y compris en cas de réforme réglementaire ayant un impact sur l'activité de liquidation.

**Recommandation n°6 : Mettre en place un plan d'actions à moyens constants pour solder le traitement des validations de services**

- [197] Par ailleurs, même si l'enjeu est moindre, une accélération doit également intervenir sur les rétablissements de service.

## 2.2 La qualité des services rendus par la CNRACL aux employeurs, actifs et retraités : des efforts à poursuivre pour satisfaire notamment les employeurs

- [198] L'accomplissement des fonctions de liquidation, de gestion des droits et de validation des services suppose des relations de qualité avec les employeurs, les actifs et les pensionnés. La qualité de service est ainsi l'objectif prioritaire de la COG, qui lui consacre sa première partie (« Garantir la qualité de service aux affiliés et aux employeurs »). Dans la mesure où elle ne dispose pas de réseau, et où la fiabilisation des comptes individuels retraite repose en grande partie sur les employeurs, la caisse met en particulier l'accent sur la qualité des services apportés aux employeurs.

- [199] Au-delà des traditionnelles réponses aux courriers postaux, la CNRACL a ainsi développé trois types de services à destination d'une part des employeurs, d'autre part des actifs et retraités : une plateforme téléphonique, un service internet, et des actions d'information et de formation (1). Si les indicateurs pour mesurer cette qualité de service se focalisent principalement sur la plateforme téléphonique, des enquêtes de satisfaction réalisées à la demande de la CNRACL, ainsi que celle réalisée par la mission auprès des employeurs, conduisent à une appréciation nuancée de la qualité globale de ces services dans un contexte de réglementation complexe et mouvante. La prochaine COG devra donc mettre un accent particulier sur l'amélioration de la qualité de ces services (2), en particulier à destination des employeurs et des correspondants territoriaux et hospitaliers (3).

### 2.2.1 La CNRACL a développé trois canaux de communication avec les employeurs, les actifs et les retraités.

#### 2.2.1.1 Développement de la relation téléphonique (plateforme téléphonique, serveur vocal interactif)

- [200] Pour communiquer avec la CNRACL, le téléphone est le mode de contact privilégié<sup>52</sup> par les employeurs, actifs et retraités, qui peuvent utiliser soit la plateforme téléphonique soit le serveur vocal interactif.

- [201] Depuis 2004, la majeure partie de la relation téléphonique a été transférée à un **centre d'appels** propre à l'établissement de Bordeaux. Cette plateforme téléphonique, ouverte du lundi au vendredi de 9 heures à 16 heures, permet aux pensionnés d'une part, aux actifs et employeurs d'autre part, d'accéder à un téléconseiller.

- [202] L'objectif de la CNRACL étant d'assurer la qualité, la complétude et l'immédiateté de la réponse, cinq principes de fonctionnement ont été développés par la caisse :

<sup>52</sup> Source : enquête BVA de décembre 2012 qui montre toutefois également que 72% déclarent connaître le site [cnacl.fr](http://cnacl.fr) et que 44% (contre 39% en 2011) consultent internet pour rechercher des informations avant de contacter le centre d'appels.

- **Les appels sont canalisés en deux files, l'une pour les retraités, l'autre pour les actifs et employeurs** du fait de la grande complexité des réglementations et des attentes différentes de ces populations. Les lignes téléphoniques de ces files sont priorisées en fonction de l'actualité et des objectifs fixés dans la COG. Le télé-conseiller d'une file peut transférer un appel vers une autre file. Si toutes les lignes sont occupées, il a pour consigne de transférer l'appel vers un superviseur de l'autre file. En outre, les correspondants territoriaux (centres départementaux de gestion) et hospitaliers bénéficient d'un numéro de téléphone priorisé dédié. Les partenaires ont le choix d'attendre la réponse d'un téléconseiller ou de laisser un message sur une boîte vocale pour être rappelés dans les vingt-quatre heures. A l'exclusion des agents en cours d'apprentissage, tous les téléconseillers sont formés pour répondre à ces correspondants, mais ces appels représentent une faible volumétrie dans l'activité du centre d'appels. Depuis la création du centre, aucune autre segmentation n'a été mise en place, l'objectif étant de mettre en œuvre une relation professionnalisée homogène pour l'ensemble des employeurs.
- **Les téléconseillers sont formés de façon très pointue** à la réglementation (sur les comptes de droit, la reconnaissance des droits, le droit à l'information et l'invalidité pour la file d'actifs et d'employeurs et sur l'action sociale et la gestion des pensions pour la file de pensionnés), à toutes les applications informatiques utilisées par la CNRACL, et aux techniques de la téléphonie (prise d'appels, conclusion et clôture de l'appel, traitement des appels difficiles), ce qui leur permet de traiter 90% des appels au premier niveau<sup>53</sup>, sans transfert aux services de gestion. En outre le téléconseiller répond aux courriels pendant les plages moins chargées.
- **Les téléconseillers forment des équipes animées par quatre superviseurs, afin d'assurer la conformité et l'homogénéité des réponses.** Les animateurs, le responsable de formation et un contrôleur interne réalisent régulièrement des écoutes d'appels postés pour réaliser des contrôles de conformité. En cas de divergence de réponses avec l'instruction, l'animateur ou le responsable de formation effectue si nécessaire en cours d'appel un ajustement des connaissances. Si besoin, une formation est à nouveau dispensée sous forme de tutorat après l'écoute. Des points d'information sur la réglementation sont également réalisés régulièrement en réunion d'unité sur des sujets complexes ou d'actualité ou nécessitant un rappel de consignes.
- **Le temps de communication n'est pas limité.** Les consignes portent sur la maîtrise de la communication. En 2013, la durée moyenne des appels des employeurs excéderait 6 minutes, celle des actifs 5 minutes et celle des pensionnés 3 minutes. Pour la mission, cette absence de limitation de la durée est importante et à conserver, pour autant qu'elle soit suivie par la hiérarchie, car elle est un gage de qualité de la réponse téléphonique et évite de nouveaux appels.
- **Le développement de la téléphonie sous internet** (« TOIP » : telephony over internet protocole) a permis :
  - de mieux gérer les flux d'appels, en constante augmentation, grâce à l'outil GENESYS, un logiciel de suivi de la plateforme téléphonique,
  - de mieux suivre la relation client, grâce au déploiement de l'outil de gestion de la relation client COHERIS,
  - au téléconseiller d'identifier automatiquement l'affilié ou l'employeur, qui, au moment de l'appel, peut désormais saisir son identifiant (NIR ou SIRET), et suivre à l'écran la fiche d'information correspondante, grâce au couplage Téléphonie - Informatique (CTI).

[203] Créé en janvier 2008, le **serveur vocal interactif**, accessible 24 heures / 24, permet :

<sup>53</sup> Ce taux de 90% est apprécié à partir d'une requête automatique sur l'outil de distribution des appels Genesys La requête a été vérifiée et validée lors de la recette de mise en production.

- aux pensionnés : d'avoir accès à la date de paiement de leur pension, au montant de celle-ci et au montant à déclarer ; ils peuvent aussi recevoir leur bulletin de pension et une attestation fiscale ;
- aux actifs et employeurs : de bénéficier d'informations générales sur la réglementation, avec le cas échéant un message d'actualité.

### 2.2.1.2 Développement d'internet et des relations dématérialisées

[204] La CNRACL a développé deux plateformes de services sur son site internet :

- l'une pour les actifs et retraités (« services en ligne »),
- l'autre pour les employeurs (plateforme multifonds « e - services »).

[205] En ce qui concerne les employeurs, qui, d'après la CNRACL, sont 100% à recourir aux services dématérialisés<sup>54</sup>, le développement des services dématérialisés et du site internet se caractérise par deux axes marquants :

- **Le site internet de la CNRACL est devenu depuis 2010 le principal vecteur de communication opérationnelle auprès des employeurs :**
  - les employeurs peuvent ainsi procéder de manière dématérialisée aux procédures suivantes :
    - ✓ affiliation des assurés et depuis octobre 2013 immatriculation de l'employeur<sup>55</sup>,
    - ✓ depuis 2006 versement des cotisations par virements interbancaires et consultation en ligne d'un compte financier employeur,
    - ✓ pré-liquidation avec ou sans engagement,
    - ✓ liquidation de pensions (depuis 2008 les demandes de liquidation sont saisies dans l'application LR6 par les employeurs pour le compte de leurs agents et depuis fin 2010<sup>56</sup> les pièces justificatives transmises, dont le nombre diminue régulièrement, sont numérisées à réception par le gestionnaire),
    - ✓ gestion des CIR (alimentation via la N4DS, possibilité de modification en temps réel par les employeurs dans le cadre du projet MAG'ELAN ; reprise d'antériorité).
    - ✓ A noter qu'en revanche la CNRACL n'a pas procédé à la dématérialisation de la procédure de validation dans la mesure où la COG précise que « la mise en œuvre de la dématérialisation de la validation potentielle sera réalisée sous réserve d'une réglementation constante », et que la réforme de 2010 a mis fin à compter de 2011 aux possibilités de demandes de validation (à poser dans un délai de deux ans c'est-à-dire jusqu'en 2013).
  - en outre, ils ont accès sur le site à :
    - ✓ une synthèse de la réglementation, incluant les nouvelles dispositions réglementaires,

<sup>54</sup> En outre, au cours de l'année 2012, 97% des centres de gestion ont réalisé des services dématérialisés en adressant des demandes de liquidation et préliquidation ou en appuyant les collectivités affiliées.

<sup>55</sup> A la suite d'une expérimentation lancée en mars 2012, et conformément à une décision du Conseil d'administration n°2013-53 du 28 juin 2013, les employeurs procèdent, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2013 à l'immatriculation de leurs agents uniquement par le biais d'un formulaire dématérialisé, distinct par fonction publique. En septembre 2013 une actualité a été publiée sur le site CNRACL et les espaces collaboratifs externes (CDG et partenaires hospitaliers) pour informer les employeurs de la mise à disposition exclusive du formulaire dématérialisé à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2013.

<sup>56</sup> Concrètement : l'employeur demande le dossier agent sur le portail e-services ; récupère dans son espace personnalisé les données enregistrées dans le CIR ; complète et met à jour les informations relatives à l'agent puis termine le dossier et fait signer à l'agent la demande ; envoie le dossier de retraite au régime sous forme dématérialisée pour les données saisies et sous forme papier pour la demande de retraite et les pièces justificatives en vue de leur numérisation ; à réception, le gestionnaire numérise le dossier papier (demande et pièces jointes), procède à la liquidation en s'appuyant notamment sur l'application GED (gestion électronique des documents).

- ✓ une communication sur les liquidations (évolutions réglementaires, modalités de liquidation, pièces justificatives à fournir),
  - ✓ des précisions sur le droit à l'information,
  - ✓ les Flash info,
  - ✓ la lettre d'information opérationnelle bimestrielle.
- La CNRACL adresse des e-mailing ciblés à l'ensemble des utilisateurs inscrits sur la plateforme de services en ligne, et dont l'adresse courriel est renseignée (tous les employeurs ont au moins une adresse mail). Par exemple, les Flash infos spéciaux dématérialisés comportent des données spécifiques à chaque employeur et ne sont adressés qu'aux destinataires concernés.

[206] En ce qui concerne les actifs :

- Ils ont accès sur internet à toute l'information sur la réglementation.
- Ils reçoivent une lettre électronique « Actif pour ma retraite », diffusée trimestriellement depuis 2012.
- Ils devront pouvoir en 2014 consulter leur CIR sur internet
- Ils peuvent recevoir leur RIS de manière électronique.
- Leurs pensions sont payées via OCAPI, outil de gestion dématérialisée.

### 2.2.1.3 Autres relations : informations, formations, réponses aux courriers

[207] La COG prévoit à plusieurs reprises la nécessité de mener des actions d'informations et de formations auprès des employeurs, aussi bien pour la maîtrise de l'outil dématérialisé du droit à l'information que pour le service de liquidation.

[208] Environ 650 séances de formation des employeurs ont été réalisées entre 2010 et 2012. Ces séances s'effectuent « sur place », en région, dans des locaux adaptés à ce type d'action et au nombre de participants. Pour l'essentiel, elles portent sur l'utilisation des outils mis à disposition, les procédures, ainsi que sur les impacts liés aux évolutions réglementaires.

[209] La totalité des partenaires CDG et correspondants hospitaliers bénéficient chaque année d'une formation. Pour les plus gros employeurs, non intermédiés, ces séances de formation couvrent annuellement environ 75% des établissements concernés. Pour l'essentiel elles portent sur l'utilisation des outils mis à disposition, les procédures ainsi que sur les impacts liés aux évolutions réglementaires.

[210] Enfin, la CNRACL continue à assurer le service de réponses aux courriers postaux.

### 2.2.2 Les indicateurs et les enquêtes de satisfaction conduisent à une appréciation nuancée, en particulier en ce qui concerne les employeurs, dans un contexte de réglementation complexe et mouvante.

[211] Les indicateurs définis dans la COG ne permettent pas de bien saisir l'intégralité des objectifs de la COG. En effet, ils portent d'une part sur les délais de réponses aux courriers de réclamation, d'autre part sur le niveau de satisfaction au téléphone. Ils ne portent pas, en revanche, sur la relation via internet, ni sur la problématique particulière des employeurs.

[212] Toutefois, afin de mesurer la qualité des services rendus par le site internet de la CNRACL, des enquêtes de satisfaction ont été réalisées de manière spécifique à la demande de la CNRACL. En outre, l'IGAS a, dans le cadre de cette mission, lancé une enquête SOLEN sur la qualité globale des services rendus par la CNRACL aux employeurs.

### 2.2.2.1 Réponses aux courriers de réclamation : des résultats en diminution.

Tableau 7 : Résultat de l'indicateur relatif au taux de réponses aux courriers dans un délai de moins de 15 jours

Indicateurs	Moyenne annuelle cible	Moyenne annuelle réalisée sur 2010-2012	Dernière valeur connue (août 2013)
N6. Taux de réponses aux courriers dans un délai de moins de 15 jours	95%	95,86% (en diminution)	93,2%

Source : CDC-CNRACL et mission

- [213] Le taux de réponse aux courriers écrits de réclamation (hors aides sociales, invalidité et DAI) dans les 15 jours, bien que supérieur à la cible jusqu'en 2012, a régulièrement diminué depuis 2010. Alors qu'il était de plus de 97% en 2010, il est descendu à 93,2% en 2013.
- [214] Toutefois, les résultats du rapport technique Benchmark sur l'année 2011 placent la CNRACL en tête pour le niveau de satisfaction globale des réponses et en 2<sup>ème</sup> sur les délais.
- [215] En outre, les sollicitations par le vecteur courriel ont connu une forte progression entre 2010 et 2012 (+47%), avec un taux de réponse toujours bien au-dessus de 90% : 95% en 2010 et 98% en 2012. Il serait intéressant de savoir si les sollicitations par courriel ne recourent pas, dans certains cas, les sollicitations papier.

### 2.2.2.2 Téléphone : résultats insuffisants, il faut mettre la barre plus haut

#### a. Des résultats décevants

Tableau 8 : Résultats des indicateurs relatifs à la relation téléphonique

Indicateurs	Moyenne annuelle cible	Moyenne annuelle réalisée sur 2010-2012	Dernière valeur connue (août 2013)
N7. Taux de satisfaction globale au téléphone (bench FT 415)	85%	91,7%	
N8. Taux d'appels aboutis des pensionnés (bench FT 200)	85%	89,2% (en baisse)	92,6%
N9. Taux d'appels aboutis des actifs (bench FT 200)	77% (81% pour 2013)	73,9% (en hausse)	89,0%
N10. Taux d'appels aboutis des employeurs (bench FT 200)	82% (85% pour 2013)	82,7% (en hausse)	87,6%

Source : CDC-CNRACL et mission

- [216] L'appréciation de la relation téléphonique est évaluée ici par trois moyens :
- les taux d'appels aboutis sur les trois publics (pensionnés, actifs, employeurs) ; ce taux, qui figure, avec une définition parfois un peu différente, dans toutes les COG, mesure le

pourcentage des appels ayant donné lieu à une réponse par un téléconseiller de premier niveau ou par le serveur vocal interactif ;

- les enquêtes de satisfaction réalisées par BVA à la demande de la CNRACL à partir de l’outil de suivi de la plateforme téléphonique (GENESYS), qui permettent de dégager un taux de satisfaction globale au téléphone ;
- l’enquête de qualité réalisée par la mission auprès des employeurs.

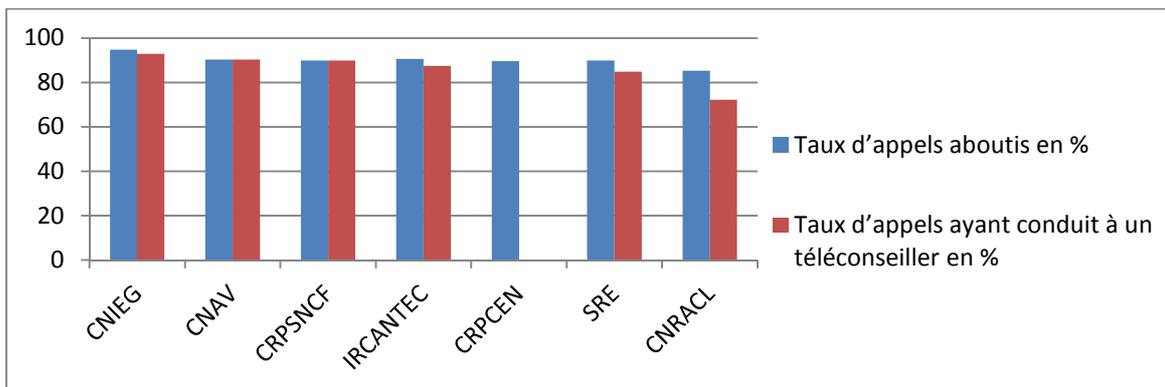
[217] **Les résultats sur les taux d’appels aboutis sont en progression, mais insuffisants au regard des autres caisses.**

[218] Alors qu’ils étaient, pour les actifs et employeurs, très inférieurs aux cibles en 2010, ils sont, pour les trois publics, supérieurs aux cibles depuis 2011. En 2012, les taux étaient de 89,1% pour les pensionnés, 82,2% pour les actifs et 87,4% pour les employeurs. Les résultats se sont encore améliorés jusqu’en août 2013.

[219] Une analyse plus fine des résultats conduit à constater, pour les actifs surtout, mais aussi pour les employeurs, de mauvais résultats entre mars 2010 et juin 2011, ainsi qu’entre janvier et juillet 2012, en raison des réformes des retraites et du renouvellement de l’équipe ainsi que de la mobilisation nécessaire pour l’expérimentation des EIR.

[220] En outre, une approche comparative sur les données disponibles (2011) montre que les cibles retenues et les résultats obtenus pour la CNRACL sont inférieurs aux résultats obtenus par les autres caisses, qui sont toutes à proximité de 90%, comme le montre l’histogramme suivant :

Schéma 2 : Taux d’appels aboutis ou ayant conduit à un téléconseiller en 2011<sup>57</sup>



Source : Rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale 2012

[221] Il apparaît que la fixation de la cible à un niveau trop bas a conduit à déployer des moyens insuffisants pour obtenir des résultats satisfaisants. Ce seuil de 85% est admis comme déterminant dans la boucle de gestion vertueuse ou dégradante de la relation téléphonique ; en dessous de 85%, les nouveaux appels ou les attentes plus longues des appelants conduit à dégrader de manière exponentielle les résultats et la satisfaction des usagers. Il doit être supérieur pour pouvoir gérer et mesurer une amélioration des paramètres.

<sup>57</sup>A fin septembre 2013, les taux CNRACL sont de 91.8% pour le taux d’appels aboutis et de 84.4% pour le taux d’appels traités par un téléconseiller.

- [222] Ce niveau insatisfaisant des taux d'appels aboutis pour la CNRACL renvoie à **l'une des conclusions majeures de l'enquête de satisfaction réalisée par BVA en 2012<sup>58</sup> : la principale source d'insatisfaction des appelants réside dans le temps d'attente pour obtenir un téléconseiller** (80% des motifs d'insatisfaction), étant précisé que 51% des appelants ont dû appeler plusieurs fois (en moyenne 2,2) pour obtenir un conseiller en ligne (66% des employeurs ont dû appeler au moins deux fois, 15% au moins 5 fois). C'est aussi ce qui ressort des contacts avec les employeurs (certains évoquent 20 minutes d'attente) et de l'enquête SOLEN.
- [223] En revanche, l'enquête fait également ressortir un haut niveau de satisfaction sur le fond des réponses : 92% des appelants sont très (51%) ou assez (41%) satisfaits de leur dernier appel et 90% estiment que les téléconseillers ont complètement répondu à leur demande. Ceci explique que le taux moyen global de satisfaction au téléphone (qui résulte des enquêtes annuelles de satisfaction) soit de 91,67%, pour une cible à 85%, qui pourrait donc être portée à 90%.
- [224] L'enquête montre également une certaine satisfaction sur le serveur vocal interactif, qui, bien qu'utilisé par 27% des appelants, représente 53% des appels aboutis et est jugé clair par 85% des appelants, même si son manque de réactivité est souligné (seulement 68% sont satisfaits du temps nécessaire pour obtenir l'information).
- [225] Pourtant, l'enquête SOLEN auprès des employeurs met en avant le problème du contenu des réponses, souvent assez variable d'un agent à l'autre sur des dossiers particuliers tels que les dossiers d'invalidité ou les bonifications pour enfants. Dans le même esprit, certains employeurs regrettent l'absence de personnalisation de la relation téléphonique et le manque d'adaptation aux cas un peu particuliers. D'ailleurs, parmi les appelants insatisfaits dans l'enquête BVA, 42% sont mécontents de ne pas avoir obtenu de réponse à leur question et 28% déplorent un délai de traitement des dossiers trop long.

#### b. Il faut mettre la barre plus haut sur la relation téléphonique

- [226] L'analyse comparative conduit à recommander de fixer la cible pour la CNRACL au minimum à 90% pour le taux d'appels aboutis et pour le niveau de satisfaction.
- [227] Cela supposerait, certes, de redéployer des moyens vers le centre d'appels, mais les perspectives de ralentissement d'activité et de gains de productivité sur les processus de liquidation, de validations de services et de rétablissement des droits, devraient permettre ce déploiement.
- [228] Il est également nécessaire que la CNRACL développe les outils dont elle dispose pour bâtir un véritable plan d'action pour améliorer la relation téléphonique :
- Renforcer la fonction de priorisation des appels dans la file d'attente ; en principe à compter de 2014 une nouvelle fonction de priorisation automatique des appels sera mise en œuvre : les clients ayant rappelé au moins une fois seront priorisés dans la file d'attente ;
  - Exploiter plus finement le traçage des appels dans l'outil COHERIS pour cibler les actions de formations et informations aux employeurs ;
  - Déployer le Web Call Back pour fluidifier le trafic ; même si la mission a réfléchi à élargir les horaires d'ouverture du centre d'appels (9h-16h, horaires qui n'ont pas évolué sur la durée de la COG, alors que la CNAV est sur 8h-17h), il lui semble préférable, pour la prochaine COG, de prévoir un déploiement de ce service en cours d'expérimentation et consistant à permettre aux clients de solliciter un rendez-vous téléphonique sur le site

---

<sup>58</sup> Enquête BVA sur la qualité de service en matière de relation clients dans le cadre du plan stratégique triennal de la DRS réalisée en décembre 2012 sur 542 personnes ayant appelé le centre d'appel de Bordeaux (pour 442 CNRACL et 100 RAFF) au cours des deux semaines précédant l'enquête (fichier fourni par la CDC). Les résultats sont globaux mais l'analyse détaillée ne montre pas de divergence des résultats pour le RAFF.

internet du fonds dans la rubrique « contactez-nous » dans une des tranches horaires proposées (8h30-9h30 ; 13h-13h30 ; 15h30-17h30), ce qui permet de réaliser des appels au-delà de l'amplitude horaire du centre et en mobilisant les plages horaires moins utilisées par les appels entrants. La CNRACL envisage un déploiement progressif de l'outil Web Call Back sur le centre d'appels d'ici la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2014.

- Développer la polyvalence des téléconseillers des deux files ; la CNRACL souhaite l'expérimenter dès le début 2014 ;
- Développer l'information dématérialisée afin qu'elle soit la plus large et la plus complète possible.
- Développer le serveur vocal interactif (que seulement 27% des appelants utilisent, selon l'enquête BVA, mais qui représente 53% des appels traités à fin août 2013), avec un indicateur pour le mesurer en suivant, dans le taux d'appels aboutis, la part des appels ayant abouti au serveur vocal interactif.

**Recommandation n°7 :** Fixer dans la COG les indicateurs « taux d'appels aboutis » et taux de satisfaction à 90% pour les pensionnés, les actifs et les employeurs ; bâtir au niveau de la CNRACL un plan d'action permettant d'y parvenir en s'appuyant notamment sur le service Web Call Back, l'outil Cohéris, la priorisation des appels, et la polyvalence des téléconseillers.

**Recommandation n°8 :** Définir un indicateur sur la part des appels aboutissant au serveur vocal interactif dans le total des appels aboutis

[229] En revanche, la mission ne prend pas parti sur le choix de la CDC de privilégier une réponse la plus large et la plus approfondie possible par les téléconseillers de premier niveau. Les organismes de sécurité sociale ont testé les deux systèmes qui ont chacun leurs avantages et leurs inconvénients. Là aussi, le critère ressources humaines est essentiel et on peut comprendre le choix du gestionnaire dans la perspective d'une intégration durable de ces agents dans les effectifs et les métiers de la retraite.

### 2.2.2.3 Une évaluation à approfondir sur la qualité de la relation internet

#### a. La COG n'a prévu aucun indicateur en ce qui concerne la relation internet.

[230] Si l'on s'en tient aux informations de la CNRACL, le taux de satisfaction est de :

- 92% pour les employeurs concernant « e-services » ;
- 80% en 2010 et 79,2% en 2011 pour les actifs et retraités concernant les services en ligne.

[231] Le taux de satisfaction des réponses apportées aux demandes d'informations complémentaires des assurés est de 86% en 2012.

[232] Les contacts de la mission avec quelques employeurs, ainsi que l'enquête SOLEN mettent toutefois en évidence plusieurs points critiques soulevés par les employeurs :

- La réforme de l'e-services pour l'alimentation des CIR (Mag'Elan) a été source en 2013 de nombreuses anomalies (par exemple tout simplement sur le n° SIRET de la collectivité), et il a fallu plusieurs mois pour y mettre fin ; d'ailleurs tous les problèmes ne sont pas résolus.
- Il a fallu, avec la nouvelle application informatique pour l'alimentation des CIR, renvoyer les « états authentiques » qui n'avaient visiblement pas été conservés lors des précédentes cohortes.
- La plateforme e-service n'est pas pratique : pour chaque dossier le gestionnaire doit entrer ses coordonnées (nom, prénom, téléphone, mail...) ; or pour savoir si le dossier (par exemple

de liquidation ou de préliquidation avec engagement) est traité par la CNRACL, le gestionnaire est obligé de retourner sur e-service ; ce serait plus pratique s'il était informé par mail directement (puisqu'il a donné son adresse mail).

- Le simulateur SR6 n'est pas jugé fiable car pas à jour de toutes les modifications introduites par les réformes intervenues depuis 2010, en particulier sur certains sujets tels que les départs anticipés pour carrières longues. La CNRACL explique toutefois que ceci est indiqué à l'ouverture du simulateur, qui peut être utilisé par l'employeur dans la grande majorité des cas de calcul de pensions. En outre, depuis fin septembre 2013, l'outil de liquidation et de préliquidation a été actualisé<sup>59</sup>. La CNRACL a en effet décidé de privilégier le développement de la fonction de simulation de l'outil de pré liquidation de retraites disponible sur l'espace personnalisé employeurs, qui s'appuie directement sur le moteur de calcul de liquidation, tandis que l'application SR6 a été développée parallèlement. Cette évolution prend acte des fréquentes modifications réglementaires et de l'avantage à s'appuyer sur un même moteur de calcul. La motivation initiale de SR6 visait la simplicité d'usage, mais cet avantage est désormais contrebalancé par la multiplicité des réformes et les demandes visant à disposer d'un simulateur dont le niveau de précision est comparable à l'outil de liquidation.

#### b. Développer l'évaluation sur la satisfaction de la relation internet

[233] La CNRACL envisage :

- de développer les alertes courriels et SMS, associées à un suivi en ligne des demandes en cours ou des formalités à effectuer afin de renforcer une information proactive vers l'ensemble des clients ;
- de moderniser les portails de services (actifs/retraités et employeurs) ;
- de développer de nouveaux services en temps réel, ainsi que l'échange de documents dématérialisés (notamment pour certains flux sortants : substituer à l'envoi postal des bulletins de pension et attestations fiscales la mise en ligne de ces mêmes documents dans le cadre d'une offre renouvelée de services en ligne).

[234] Toutefois, il faudrait également qu'elle veille :

- à bâtir un plan d'action pour améliorer l'adaptation et la réactivité des outils SI à une réglementation complexe, de plus en plus individualisée, et fortement instable ;
- à mieux personnaliser la relation avec les employeurs dans les échanges dématérialisés sur le site : dès lors que l'employeur entre son adresse mail dans la procédure de demande de liquidation, il convient de faire en sorte qu'il soit informé par mail des suites à donner, au lieu de devoir retourner sur le site.

#### **Recommandation n°9 : Bâtir un plan d'action pour réduire le délai de transposition des évolutions de la réglementation dans les outils SI et personnaliser la relation avec les employeurs**

<sup>59</sup> La mise à jour s'est réalisée en deux temps. En raison de l'application quasi immédiate de la mesure (décret du 2 juillet 2012 prenant effet pour les départs au 1<sup>er</sup> novembre donc pour les dossiers à examiner dès l'été) un développement léger sous Access a été réalisé pour assurer le calcul de la date d'ouverture des droits et du taux de liquidation. Constatant le nombre significatif des dossiers reçus, des travaux plus lourds visant la mise à jour de l'application de liquidation ont été engagés à la suite. Ce développement a été permis en raison d'une dépense spécifique autorisée par le conseil d'administration et acceptée par les ministères de tutelle au titre du budget 2013 (433 000 €). La livraison de cette évolution est prévue au 4<sup>ème</sup> trimestre 2013. La gestion des demandes au titre des carrières longues depuis la fin de l'année 2012 et en 2013 n'a pas conduit à remettre en cause la prévision de baisse des moyens telle que prévue dans la COG (-6,3 ETP, -0,8%) ; elle a été mise en œuvre au détriment des moyens qui devaient être mobilisés sur le traitement des EIR et dans une moindre mesure sur le renforcement de la capacité de réponse au téléphone.

#### 2.2.2.4 Il faut améliorer la relation des employeurs avec la CNRACL

[235] La mission a été sensibilisée très vite aux difficultés perçues par un certain nombre d'employeurs dans leur relation avec la Caisse, à l'occasion des quelques entretiens téléphoniques qu'elle a menés au départ. Pour dépasser les ressentis, la mission a souhaité réaliser une enquête de satisfaction auprès des deux types d'employeurs<sup>60</sup> par un support « SOLEN ».

##### a. L'enquête SOLEN fait ressortir des attentes d'amélioration et de simplification dans la relation des employeurs avec la CNRACL

- Les résultats de l'enquête SOLEN lancée par la mission auprès d'un échantillon d'employeurs territoriaux et hospitaliers sont détaillés en pièce jointe n°7.
- Globalement, 65% des employeurs ayant répondu à l'enquête jugent les services de la CNRACL «bons» (61%) ou « excellents » (4%), 30% les jugeant « moyens » (22%) ou « insuffisants » (8%).
- 38% d'entre eux estiment que la qualité de la relation téléphonique ne s'est pas améliorée sur les trois dernières années, la critique portant moins sur le fond de la réponse (19% d'insatisfaits toutefois) que sur le temps d'attente (85% disent attendre longtemps).
- Le service internet est dans l'ensemble apprécié, mais 63% attendent des évolutions sur le simulateur.
- En ce qui concerne la question des délais de réponse, près de la moitié des employeurs ayant répondu considèrent que la qualité du service ne s'est pas améliorée en ce qui concerne la rapidité des dossiers de pré - liquidation avec engagement. De manière générale, les délais de réponse sur les dossiers de liquidation et de préliquidation avec engagement (sur une date de départ, pour les carrières longues et les autres agents pouvant prétendre à partir avant l'âge légal) sont jugés trop lents. Pour les liquidations cela arrive parfois à une semaine du départ en retraite, voire après, ce qui est source d'insécurité. Les employeurs doivent faire un gros travail de reconstitution de carrière. Le service alors joue un véritable rôle de préliquidation.
- L'insuffisance de la qualité des relations avec les autres régimes est également soulignée. Les deux tiers des employeurs ayant répondu estiment que les CARSAT ne transmettent pas les documents nécessaires pour traiter les dossiers.
- Dans les commentaires libres sollicités par l'enquête, beaucoup d'employeurs attirent l'attention sur :
  - la nécessité de mettre un accent particulier sur les dossiers complexes (carrières longues, invalidité, réformes, CIR, bonification pour enfant) ;
  - le souhait d'établir une relation personnalisée avec la CNRACL, que ce soit par mail ou par téléphone, d'autant plus que le recours au pôle expertise n'est possible que par courrier postal, et en ce cas la réponse met beaucoup trop de temps à arriver (deux à trois mois) par rapport à l'urgence de la demande ;
  - la nécessité de bénéficier davantage de formations, notamment sur les outils de simulation, sur les réformes et sur les dossiers complexes. Certains employeurs jugent les réunions d'informations organisées par la CNRACL inefficaces. L'un d'entre eux affirme même que la meilleure formation reçue a été organisée par un organisme privé, et non par la CNRACL ;
  - la nécessité de dématérialiser davantage les processus ;
  - la charge de travail de reconstitution de carrière pour alimenter les CIR des agents éligibles au RIS, et cela année par année alors que précédemment cela se faisait par cohorte, ce qui était plus simple ; en outre, une fois que le RIS est communiqué, en cas

<sup>60</sup> Pour ce faire, la mission a obtenu le concours précieux de la Fédération hospitalière de France pour joindre les DRH des établissements hospitaliers et des deux associations qui fédèrent les DRH dans les collectivités territoriales : l'ANDRHDT (l'association nationale des DRH des territoires) et l'association des DRH des grandes collectivités.

de réclamation, qui doit se faire auprès de la CNRACL, certains employeurs ont l'impression que la CNRACL ne passe pas l'information au GIP IR car jamais l'agent ne reçoit son RIS corrigé ;

- le rôle de contact joué par le service des ressources humaines, qui dans certaines collectivités reçoit un agent par jour, physiquement. C'est lui qui a le contact avec les actifs et retraités car la CNRACL les renvoie sur eux, quand ils arrivent à la joindre au téléphone, ce qui apparaît très difficile. Dans l'une des collectivités contactées, la DRH va d'ailleurs mettre en place un service d'information - retraite ; en 2012-2013 c'était par le biais de conférences qui ont attiré en moyenne une cinquantaine de personnes (il y en a eu 7) ; à partir de 2014 ce sera sur le terrain : dans les collèges, les agences territoriales d'entretien des routes, les antennes médico-sociales. ce travail n'est pas réalisé en partenariat avec la CARSAT ; en revanche les employeurs renvoient l'agent à la CARSAT lorsqu'il a fait une partie de sa carrière dans le privé. Ils peuvent aussi renvoyer sur le CICAS (centre d'information et de coordination de l'action sociale).

[236] Au total, la mission constate que l'absence de réseau conduit les employeurs à faire une partie du travail de la caisse, travail auquel ils restent néanmoins attachés, la retraite apparaissant pour les fonctionnaires comme un prolongement du statut et pour les employeurs un sujet de relation sociale.

#### b. Des recommandations pour améliorer les relations avec les employeurs afin de compenser l'absence de réseau

[237] Dans la mesure où l'absence de réseau conduit à solliciter de manière particulière les employeurs, la problématique spécifique de la relation des employeurs, des centres de gestion et des correspondants hospitaliers avec la CNRACL mérite une attention particulière, qui n'est pas bien cernée par les indicateurs actuellement.

[238] Il convient tout d'abord de définir dans la COG un indicateur permettant d'évaluer cette relation. Il pourrait s'agir d'un niveau de satisfaction globale mesurée par enquête portant notamment sur les délais d'attente pour obtenir une réponse au fond de qualité, que ce soit par téléphone ou par internet ou par courrier.

#### **Recommandation n°10 : Définir un indicateur de satisfaction des employeurs, CDG et correspondants hospitaliers sur les services rendus par la CNRACL et en mesurer l'évolution**

[239] Il convient ensuite de prendre des mesures pour améliorer la qualité des services rendus aux employeurs.

[240] En ce qui concerne la relation téléphonique, une première piste pourrait consister à remettre en place des référents spécialisés par type d'acteurs, en particulier pour les gros employeurs tels que l'Assistance Publique – Hôpitaux de Paris. Toutefois, une telle organisation serait source de rigidités et n'autoriserait plus la souplesse actuellement constatée sur le centre d'appels. Il est donc préférable d'observer d'ici 2015 les résultats que pourra apporter un renforcement des moyens sur le centre d'appels (Cf. recommandation n°7).

[241] En ce qui concerne les entretiens informations retraite, qui peuvent nécessiter une demande de proximité, la mission s'est interrogée sur l'idée de confier cette mission aux centres de gestion, au niveau régional, dans le cadre d'une possible montée en compétences spécialisées sur ce champ. Mais cela supposerait de former les agents de ces centres, alors que les agents de la CNRACL pourraient eux-mêmes les effectuer à l'occasion de leurs déplacements (salons, formations ou spécialement pour des situations difficiles, notamment dans les sites les plus importants). C'est cette piste qu'il convient donc de développer, au moins dans un premier temps.

**Recommandation n°11: Recourir aux agents de la CNRACL pour réaliser des EIR pour des cas complexes à l'occasion de leurs déplacements.**

- [242] En ce qui concerne la liquidation, des recommandations ont été formulées *supra* pour alléger la transmission des pièces justificatives.
- [243] Il reste que les employeurs dans un régime de ce type ont des responsabilités particulières de contacts avec leurs agents et de participation à la gestion des comptes de droits. C'est une donnée à conserver en mémoire quand on analysera plus loin (2.4) les résultats de la gestion.
- [244] A cet égard, même si l'enquête SOLEN ne permet pas de conclure sur ce point compte tenu des difficultés d'agrégation de réponses non homogènes sur ce plan, la mission retient une estimation de 0,8 ETP par 1000 agents, reprise par plusieurs interlocuteurs et cohérente avec les résultats obtenus.

## 2.3 Une politique sociale à réorienter

- [245] La politique d'action sociale de la CNRACL remonte à 1978, première année où le conseil d'administration est intervenu sur ce champ, reconnu comme une de ses compétences à part entière par le décret du 21 décembre 1984 (« conditions dans lesquelles sont attribués les aides et secours en faveur des retraités », formulation reprise par le décret du 7 février 2007, en son article 10).
- [246] Si le conseil d'administration s'est pleinement saisi de cette compétence pour mettre en œuvre une action sociale généreuse et assez complète (113 M€ couvrant 6,5% des retraités du régime en 2012), centrée sur les retraités les plus démunis et les plus fragiles (2.3.1), l'examen des actions conduites en comparaison avec ce qui a été fait dans d'autres caisses et l'importante sous-consommation du fonds d'action sociale révèlent un manque d'ambition stratégique de la COG actuelle en la matière (2.3.2). La prochaine COG devra donc donner un nouvel élan à cette politique pour concevoir des axes plus lisibles et développer des mesures mieux intégrées dans les orientations des pouvoirs publics (2.3.3).
- [247] Les développements qui suivent synthétisent dans ses grandes lignes l'annexe n°2, qui présente une analyse plus détaillée de la politique d'action sociale de la CNRACL.

### 2.3.1 La politique d'action sociale de la CNRACL est certes généreuse.

#### 2.3.1.1 La CNRACL offre une large palette de prestations sociales ciblées sur les plus démunis.

- [248] Ainsi que le rappelle la COG 2009-2013, la politique d'action sociale de la CNRACL a pour objet de « favoriser le maintien à domicile des personnes âgées », d' « intervenir en faveur des retraités disposant des ressources les plus faibles » et d' « accorder à ce titre notamment des aides, des prêts ou des interventions à caractère social sous condition de ressources ». Ces aides ne sont ni imposables ni remboursables ni récupérables sur la succession.

[249] Concrètement, trois types de prestations sociales sont offerts :

- d'un côté, et pour l'essentiel (67,2% des 141 642 aides attribuées en 2012), les « **aides spécifiques** », sous condition de ressources (1378 € pour une personne seule), dont le montant total annuel ne peut dépasser 1700 € : santé (à la fois remboursement de frais médicaux prescrits et d'une partie du coût d'une complémentaire santé), énergie, scolaire, hébergement, équipement, vacances ;
- de l'autre (30,5%), des **aides de maintien à domicile**, sous condition de ressources : aide ménagère, aides habitat, chèque emploi service universel (CESU), téléassistance, contrat dépendance. La condition de ressources varie selon les aides (2000 € par mois pour l'aide ménagère, 1654 € pour l'aide à l'habitat).
- Enfin, à titre marginal (moins de 3%) : des **secours exceptionnels** (un peu moins de 2000 chaque année ; par exemple détresse financière consécutive au décès d'un proche, dépenses liées au handicap) ; des prêts sociaux (99 en 2013) accordés sous condition de ressources (travaux d'amélioration de l'habitat, frais de santé, frais de sépulture, circonstances exceptionnelles) avec un taux d'intérêt calculé en fonction des ressources du retraité ; l'accès à divers produits et services (carte de réduction sur divers services, voyages, chèques vacances, contrat dépendance, prévoyance obsèques).

[250] En volume, les statistiques font ressortir trois aides prépondérantes, qui représentent à elles seules 84% des dépenses d'action sociale<sup>61</sup> :

- deux aides spécifiques à dominante monétaire: santé (36%) et énergie (15%) ;
- une aide de maintien à domicile : aide ménagère (33%).

[251] Elles montrent aussi que les bénéficiaires de l'action sociale ont des pensions plus faibles (environ 220 € de moins que la pension moyenne) et qu'ils sont plus fragiles et plus âgés que la moyenne des pensionnés de la CNRACL (cf. annexe Action sociale pages 12-13). En 2012, 83,7% des bénéficiaires du FAS percevaient une pension inférieure à 1300 € par mois, qui était en 2011 le montant moyen de la pension de retraite de la CNRACL.

[252] On relève enfin, de manière inexplicée, une surreprésentation des bénéficiaires du FAS dans quatre régions alors que la diffusion de la revue d'action sociale est nationale : Corse, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nord Pas de Calais. Si des facteurs démographiques et socioéconomiques peuvent être avancés, une étude permettant de comprendre cette surreprésentation et d'approcher la part des non demandeurs serait utile.

[253] Une cinquantaine de personnes sont affectées à cette mission d'attribution des aides au sein de la caisse ; l'effectif est quasi stable (-1 sur la durée de la COG).

Tableau 9 : Evolution des effectifs du processus prestations sociales et annexes

	2009	2010	2011	2012	P-2013 (mai 2013)
<b>ETP</b>	<b>775</b>	<b>773</b>	<b>768</b>	<b>758</b>	<b>751</b>
Retraite (dont Invalidité)	699	696	692	682	674
Fournir les prestations sociales et annexes	77	78	76	76	77
<i>P5-1 Aide sociale (fonds d'action sociale)</i>	46	50	49	49	49
<i>P5-2 Actions de prévention</i>	16	16	16	16	16
<i>P5-3 Prestations annexes</i>	15	12	11	11	11
* Approximation Invalidité (hors quote-part Numérisation, MOA LR6 ...)	32	31	29	30	29

Source : CDC-CNRACL réponse questionnaire mission

<sup>61</sup> Source : conseil d'administration du 21 mars 2013.

[254] Les administrateurs portent une attention soutenue à l'adaptation permanente de ces prestations, ainsi qu'à leur condition d'octroi, dans le cadre de la commission d'action sociale, réunie avant chaque conseil d'administration.

### 2.3.1.2 Les résultats des deux indicateurs de la COG montrent que les aides sont attribuées sans erreur et que les délais de traitement des dossiers urgents sont courts

[255] Les deux indicateurs définis dans la COG mesurent deux objectifs permettant d'apprécier la qualité du service rendu dans l'attribution de ces aides :

- l'un mesure la conformité des aides, c'est-à-dire l'absence d'erreur dans leur attribution : sur 100 prestations, combien sont attribuées sans donner lieu à une réclamation écrite justifiée ?
- l'autre celui du délai de traitement des demandes d'aides exceptionnelles : sur 100 dossiers complets de demande d'aide exceptionnelle du FAS, combien sont traités dans un délai inférieur à 15 jours ?

[256] Ces deux indicateurs sont, sans grande surprise, largement atteints.

Tableau 10 : Résultats des indicateurs de la COG sur l'action sociale en moyenne annuelle

Indicateurs	Moyenne cible annuelle	Moyenne annuelle	Dernière moyenne connue (depuis janvier 2013)
N11. Taux de prestation du FAS sans réclamation écrite justifiée	99%	99,9%	99,9%
N12. Taux de traitement des dossiers complets de demandes d'aides exceptionnelles dans un délai inférieur à 15 jours	90%	95,2% (en hausse)	99,8%

Source : CDC-CNRACL et mission

[257] Ces indicateurs et leurs résultats appellent à ce stade deux remarques :

- Le premier a été atteint dès le début de la COG. Les informations obtenues montrent que les réclamations justifiées sont faibles (0,1% des dossiers traités), la hausse des réclamations sur les aides diverses compensant la très forte réduction sur les autres secteurs, notamment aide ménagère et aide à l'habitat. Les réclamations portent principalement sur les conditions de ressources ou propres à chaque aide. En mai 2013, l'augmentation concomitante des contestations portant sur le montant des aides et des conditions d'accès mérite un suivi particulier : s'agit-il d'un accident ou cela est-il le signe de difficultés sociales plus importantes des retraités du régime ?
- Le second a vu ses résultats progresser sur la période de la COG, mais ne porte que sur un nombre par définition limité de dossiers. Il serait plus intéressant de suivre l'évolution des délais de traitement sur l'ensemble des dossiers d'action sociale. A cet égard, les informations fournies montrent à la fois une stabilité (entre 21 à 23 jours) du délai moyen de traitement des dossiers et une amélioration de la productivité puisque le nombre de dossiers traités a augmenté de 28% sur la période de la COG, alors que le nombre d'agents est resté quasi stable (de 50 à 49 sur la période de la COG). Le nombre de dossiers traités par agent est ainsi passé de 2657 à 3635 entre mai 2010 et mai 2013, soit une amélioration de productivité de + 26,5%.

### 2.3.1.3 Par son volume et par ses caractéristiques, cette action sociale est plus généreuse que dans les autres régimes.

- [258] En 2012, 71 000 pensionnés sur 1 081 709, soit 6,5% de la population des retraités de la CNRACL (contre 8,6% en 2005), ont bénéficié de prestations du FAS, qui représente 0,73% du budget de la CNRACL. Les dépenses du FAS se sont élevées à 113,4 M€, en hausse de 3,1% par rapport à 2011.
- [259] Par son volume, la politique d'action sociale de la CNRACL est ainsi deux fois plus élevée que celle de la CNAV, qui n'y consacre de 0,41% de son budget (420 M€ en 2012) au bénéfice de seulement 3,2% de ses retraités (420 000 retraités sur 13 millions). Ce budget a en outre diminué de 4% en moyenne annuelle depuis 2005. Il faut cependant tenir compte des ressources en provenance des régimes complémentaires regroupées en sein de l'ARRCO et de l'AGIRC, d'un niveau équivalent à celui du régime général mais pour des publics difficiles à comparer en l'absence de distinction entre cadre et non cadres dans le régime spécial.
- [260] Elle est également plus généreuse par ses caractéristiques. Ainsi, par exemple, l'aide ménagère de la CNRACL est accessible dès 65 ans, soit dix ans plus tôt que dans le régime général, avec un plafond de ressources de 2000 € contre 1242 € pour le régime général et un barème 30% plus avantageux.
- [261] En outre, elle est également plus généreuse que celle des fonctionnaires de l'Etat, qui est récente (décret du 6 janvier 2006 relatif à l'action au bénéfice des personnels de l'Etat), soumise aux aléas budgétaires (l'aide ménagère à domicile a été supprimée en 2009 et réintroduite en 2012) et mise en œuvre, non par l'Etat mais par la CNAV. Depuis le décret du 27 juillet 2012 tous les retraités de l'Etat peuvent bénéficier, sous condition de ressources, d'une prestation interministérielle ayant pour but de favoriser leur maintien à domicile et de prévenir leur perte d'autonomie (10 M€ de prévus pour 6 200 agents).
- [262] Ce tableau pouvant paraître positif cache en réalité trois points faibles dont la prochaine COG devra tenir compte.

### 2.3.2 Mais la politique d'actions sociale souffre de trois points faibles, révélateurs du manque de stratégie de la politique suivie et d'absence d'orientations de la COG actuelle.

- [263] La comparaison avec l'action sociale des autres régimes révèle à la fois un certain retard par rapport aux orientations prises par ceux-ci et un manque d'ouverture et d'articulation avec les autres dispositifs d'aide sociale dont peuvent bénéficier les retraités de la CNRACL. En outre, et c'est le troisième point faible, la sous-consommation des crédits d'action sociale est révélatrice d'un problème de financement de cette politique.

#### 2.3.2.1 Un retard par rapport aux orientations prises par les autres régimes.

- [264] A la différence de la CNAV, la CNRACL a longtemps ignoré le mouvement général de prévention globale du vieillissement porté par les pouvoirs publics. Les administrateurs hésitent à concentrer leurs aides à l'hébergement sur les personnes non dépendantes.
- L'attribution des prestations se fait sur une base administrative, sans évaluation sociale et globale préalable des besoins

- [265] La CNAV a donné depuis 2004 un nouvel élan à sa politique d'action sociale en concevant et développant une approche globale des besoins d'aide des personnes âgées. Cette politique, désormais articulée avec celle que portent les régimes complémentaires, s'appuie sur deux outils complémentaires : l'évaluation globale de la personne âgée fragile, à partir de laquelle peut être déterminé un plan d'action personnalisé (PAP) permettant de mobiliser les aides adéquates aux besoins des retraités.
- [266] Comme le rappelle l'annexe 4 du rapport de l'IGAS n°2013-131 P sur la COG de la CNAV, « l'objectif était de promouvoir des modalités homogènes d'instruction des dossiers de demande d'aide par les caisses régionales et d'inciter ces caisses à jouer le jeu de la diversification. Le PAP est donc progressivement devenu le support de gestion et de notification de l'ensemble des prestations d'aides au maintien à domicile dites « diversifiées », une sorte de « menu à la carte » dans lequel l'évaluateur choisit une ou plusieurs prestations la ou les plus adaptées aux besoins de la personne âgée ». Concrètement, les personnes qui le demandent font l'objet d'une évaluation globale de leurs besoins tenant compte de leur situation personnelle et de celle de leur entourage, des aides dont elles bénéficient déjà et des caractéristiques de leur logement. Le PAP leur permet ensuite de bénéficier d'une aide globale à la vie courante destinée à faciliter le maintien à domicile et à préserver l'autonomie des personnes âgées bénéficiaires pouvant prendre la forme de conseils de prévention, d'aides financières ou d'aides matérielles.
- [267] Ainsi que l'avait noté dès 2006 la Cour des comptes dans un rapport sur l'action sociale dans le régime général, « les améliorations apportées à ce dispositif sont notables : il substitue un examen global des besoins à une instruction par type d'aide et opère une saine séparation entre l'évaluation des besoins et la prestation effective de l'aide, jusqu'à présent effectuées par les mêmes associations prestataires ».
- [268] Cette nouvelle politique a connu une montée en charge rapide et en 2012, 75% des bénéficiaires de l'action sociale de la CNAV (312 300 retraités métropolitains) bénéficiaient d'un PAP, représentant un montant total de 284 M€, soit 90% du poste « aide au maintien à domicile » et 67% des dépenses d'action sociale. Un tiers de ces PAP étaient diversifiés, c'est-à-dire qu'ils comportaient au moins deux aides.
- [269] Ce type de réorientation est également à l'œuvre dans les régimes de base alignés, dans le cadre d'un partenariat avec la CNAV (MSA, RSI).
- [270] C'est précisément ce qui longtemps fait défaut à la CNRACL. Les administrateurs ont eu tendance à raisonner dans une logique administrative en termes de revalorisation des barèmes ou plafonds, aide par aide, sans donner une place suffisante aux débats d'orientation stratégique qui leur incombent pourtant selon les textes et sur lesquels ils jouissent de la plus grande latitude.
- [271] **Si un tournant a été pris depuis 2012, il reste encore trop timoré.**
- [272] Un tournant a été pris depuis une délibération du Conseil d'administration du 28 septembre 2011 et la signature, le 5 juillet 2012, d'une convention de partenariat avec la CNAV ayant pour objectif « d'améliorer l'efficacité de l'action sociale » et d'« élargir l'offre en cohérence avec les politiques publiques sur le maintien à domicile, la prévention pour la préservation de l'autonomie ».
- [273] Cette convention prévoit une collaboration des deux caisses pour communiquer sur le « bien vieillir », le développement d'actions collectives de prévention (ateliers collectifs de sensibilisation au vieillissement soutenus par les CARSAT) et, surtout, la mise à disposition de la CNRACL du réseau d'évaluateurs de la CNAV pour permettre aux retraités de la CNRACL de bénéficier des évaluations globales de besoin : 1 200 plans individuels sont envisagés en 2012, 1 800 en 2013 et 7 300 en 2014 pour couvrir toutes les nouvelles demandes d'aide ménagère pour un montant moyen de 4 000 € par plan (dont 106 de frais de gestion).

- [274] Cette nouvelle étape permet à la CNRACL de rejoindre l'approche globale de la prévention du vieillissement développée par la CNAV, la MSA, le RSI, AGIRC et ARCCO et de s'associer à leurs réflexions communes. Elle marque ainsi une rupture avec la politique traditionnelle de priorisations des prestations directes au profit d'une approche plus collective. Les plans d'action personnalisés ne seront plus définis par le seul service gestionnaire sous un angle administratif mais auront pour base une évaluation réalisée par des travailleurs sociaux : c'est le signe d'une ouverture à d'autres référentiels et d'autres métiers dont la CNRACL a besoin de se nourrir.
- [275] Toutefois, les modalités de mise en œuvre de cette convention en freinent la portée. La convention n'est en effet conclue que pour un an, sur un mode expérimental limité dans un premier temps à trois CARSAT (Aquitaine depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2013, Languedoc-Roussillon à partir du 1<sup>er</sup> décembre et Bourgogne-Franche Comté au printemps 2014), la généralisation à l'ensemble du territoire n'étant envisagée qu'après une évaluation. Cette montée en charge est beaucoup trop lente et le mode expérimental injustifié compte tenu des résultats déjà obtenus par les autres régimes. En outre, la caisse aura du mal à faire coexister deux systèmes aussi différents dans un régime particulièrement attaché à l'égalité de traitement. La mission propose donc d'accélérer la montée en charge du dispositif (cf. infra, point 2.3.2.1 recommandation n°1).
- [276] Enfin, la portée de l'intervention des associations évaluatrices n'est pas claire ; s'agit-il seulement d'apprécier les besoins d'aide ménagère ou de proposer la palette de prestations du plan d'action personnalisé tel qu'il est mis en œuvre à la CNAV, sur la base de l'offre existante au sein de la CNRACL ? Pour la mission, ce point mérite d'être précisé, avec l'interprétation large de la mission.
- Une politique de soutien à diverses formes d'hébergement au-delà de la vocation des caisses de retraite à traiter des retraités non dépendants
- [277] La CNRACL pratique trois formes d'aide à l'hébergement : l'aide individuelle directe à la rénovation de l'habitat pour favoriser le maintien à domicile ; l'aide individuelle directe à l'hébergement des personnes dépendantes; les prêts aux collectivités pour moderniser les établissements d'accueil pour personnes âgées.
- [278] Le conseil d'administration a récemment élargi les conditions d'accès à cette aide, constatant la faible consommation du budget et son caractère partiellement anti-redistributif. Les travaux éligibles ont été élargis et les barèmes et les aides améliorés. La mission regrette que l'occasion de cette réforme n'ait pas été saisie pour faire le lien avec un examen social dans le cadre du plan d'aide et pour réfléchir à une conditionnalité énergétique, conforme par ailleurs aux orientations des pouvoirs publics et portée par la CDC.
- [279] Par ailleurs, l'aide actuelle à l'hébergement en établissement de retraite ne discrimine pas selon qu'il s'agit de personnes dépendantes ou non ; mais elle n'est versée que pour l'accueil en EHPAD, en établissement de long séjour ou en famille d'accueil agréée par le conseil général. Cette position peut s'entendre vu le niveau du reste à charge dans ce type d'établissement.
- [280] Enfin, le régime aide à la construction ou l'équipement de structures d'accueil pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), attribuées sous forme de prêts aux porteurs de projets publics, qu'ils soient des hôpitaux ou des collectivités territoriales (CCAS le plus souvent). Cette intervention ne relève pas des actions du fonds d'action sociale et peut s'entendre comme un complément à une orientation prépondérante des aides du fonds d'action sociale aux retraités non dépendants.
- [281] Mais dans les deux derniers cas, ces orientations contreviennent au partage de compétences entre les conseils généraux et les caisses de retraite, existant depuis la loi du 13 août 2004. Ces dernières doivent s'impliquer pour les personnes âgées non dépendantes ; les autres relèvent du conseil général.

### 2.3.2.2 Un manque d'articulation avec les autres dispositifs d'action sociale dont peuvent bénéficier les retraités de la CNRACL.

- [282] **La question de la pertinence du dispositif d'aide au paiement d'une complémentaire santé est posée, dès lors qu'existe depuis 2004 un dispositif légal d'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS), ouverte à tous les assurés, y compris les fonctionnaires, n'ouvrant pas droit à la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) mais ayant des ressources mensuelles inférieures à 966 € (pour une personne seule au 1<sup>er</sup> juillet 2013).**
- [283] Certes, l'aide proposée par la CNRACL est beaucoup plus avantageuse puisque son montant peut aller jusqu'à 1700 € (alors que l'ACS est de 500 € pour les personnes de plus de 60 ans) et que la condition de ressources est bien supérieure (1378 € contre 966 €).
- [284] Mais il serait logique que cette aide ne vienne qu'en complément de l'ACS, soit pour couvrir des personnes dépassant le seuil de ressources, soit pour compléter une aide insuffisante au regard du coût de la complémentaire. Il serait à l'inverse regrettable que cette aide se cumule avec l'ACS, ou qu'elle s'y substitue. Or, d'après les statistiques du Fonds CMU, il semble que le nombre de retraités de la CNRACL bénéficiant de l'ACS ne soit pas négligeable (3 000 sur le champ des deux mutuelles historiques cf. annexe page 29).
- [285] Aujourd'hui, le service gestionnaire de l'aide déduit le montant d'éventuelles interventions d'autres organismes s'il en a connaissance, mais seuls sont exigés les justificatifs de dépenses de complémentaires santé. Il serait utile que le gestionnaire indique systématiquement, en cas de demande d'aide à une complémentaire santé, l'existence de l'ACS, aide le demandeur à faire la démarche pour l'obtenir, et au vu de son dossier, examine la pertinence de mobiliser un complément. Une telle démarche serait à la fois plus économe pour la CNRACL et plus logique pour la cohérence d'ensemble des dispositifs.
- [286] Ce lien est d'autant plus nécessaire que certains retraités encore couverts par leur ancien employeur (via le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers –CGOS - pour les hospitaliers ou le comité national d'action sociale-CNAS- et du fonds national d'action sanitaire et sociale -FNASS- pour les territoriaux peuvent accéder à des aides, de faible montant certes mais qui peuvent porter sur le même objet.

### 2.3.2.3 Une sous-consommation des crédits révélatrice d'un défaut de pilotage budgétaire

- [287] En application de l'article 20 du décret de 2007 (modifié en 2009), l'action sociale est financée par un prélèvement sur les cotisations et contributions dont le montant est fixé par le conseil d'administration dans la limite d'un taux défini par arrêté interministériel<sup>62</sup> (0,8% en application d'un arrêté du 2 mai 2007). Ce financement constitue, par abus de langage, « le fonds d'action sociale », même s'il n'existe pas, au plan budgétaire, d'autonomie de gestion de ces dépenses. Ainsi que le précise la COG, les crédits non consommés sont reportés d'une année sur l'autre et les frais de gestion inclus dans le budget.

---

<sup>62</sup> « Les aides et secours prévus au 10° de l'article 13 et leurs frais d'administration sont financés exclusivement par un prélèvement sur le produit des retenues et contributions visées aux articles 3 et 5. Le conseil d'administration de la caisse nationale fixe le montant de ce prélèvement, qui ne peut excéder la somme résultant de l'application au produit des retenues et contributions de l'exercice précédent d'un taux fixé par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget ».

- [288] Ce mode de financement est très dérogatoire à celui observé au sein du régime général. En effet, il est assis sur des recettes mécaniquement appelées à augmenter tant que le régime n'est pas parvenu à maturité. A titre de comparaison, le mode de financement de l'action sociale de la CNAV, qui repose sur une dotation dont le montant est déterminé par l'Etat en fonction de critères démographiques et socio-économiques, autorise un pilotage budgétaire plus directif. De fait entre 2005 et 2013, les crédits d'action sociale de la CNAV ont diminué de 4% en moyenne annuelle, passant de 428 M€ à 411 M€.
- [289] La consommation des crédits d'action sociale de la CNRACL est révélatrice de l'absence de pilotage budgétaire en la matière. Alors que la COG prévoyait en effet non seulement une augmentation des dotations (+9,3% sur trois ans compte tenu d'un taux de prélèvement fixé à 0,8%) mais aussi une consommation intégrale des réserves constatées en 2010 à 52,3 M€, le budget réel devant ainsi passer de 125 M€ en 2010 à 159 M€ en 2013, l'exécution des dépenses fait apparaître une sous-consommation des crédits (les charges totales incluant les frais de gestion étant passées de 111,5 M€ en 2010 à 123,1 M€ en 2013), le taux de consommation de la dotation ayant oscillé entre 91,4% en 2010 et 93% en 2012 et une augmentation des réserves, qui atteignent 84,2 M€ en 2012 et sont estimées à 96,7 M€ fin 2013.
- [290] Ni les débats du conseil d'administration ni les documents d'analyse fournis par le gestionnaire ne permettent d'éclairer cette situation. C'est pour la mission le signe d'un ciblage inadapté des actions, trop axées sur des prestations monétaires et souffrant probablement d'une méconnaissance des aides proposées dans les autres régimes. La sous-consommation est aussi révélatrice d'une double prudence : celle des administrateurs qui usent avec responsabilité de leurs pouvoirs et celle du gestionnaire qui se place dans une position d'exécutant des volontés du conseil.
- [291] En tout état de cause, un écart aussi important et durable entre les recettes et les dépenses, générateur d'excédents réguliers et cumulatifs, ne peut perdurer à un moment où le régime a des besoins de financement accrus. Or, mécaniquement, à réglementation inchangée, le niveau de la dotation continuera à progresser sensiblement à partir de 2014, compte tenu de l'augmentation significative de la contribution employeur (+1,45 % en 2013, + 1,40 % en 2014) et de la retenue pour pension (+ 0,27 % en 2013, + 0,32 % en 2014). Cet écart recettes-dépenses, devenu incompréhensible, doit donc être revu à l'occasion de la prochaine COG.

#### 2.3.2.4 La COG actuelle est révélatrice de ce manque de stratégie globale

- [292] Certes, quelques lignes de la COG témoignent d'une prise de conscience des principaux défis que la caisse devait relever :
- « optimiser la gestion du fonds d'action sociale » et « renforcer le pilotage de sa politique d'action sociale », puisque le budget annuel est loin d'être consommé,
  - [poursuivre], « pour une plus grande efficacité, l'articulation des actions de la CNRACL avec les autres acteurs de l'action sociale », qui fait en effet défaut.
- [293] Mais sans plus de détails, ces mots sonnent creux et le reste du texte est très descriptif (cf. *supra*), sans donner de lignes directrices pour relever ces défis.
- [294] La prochaine COG devra donc prendre la mesure du changement nécessaire en la matière en définissant des objectifs plus ambitieux et des indicateurs correspondants.

### 2.3.3 La prochaine COG doit donner un nouvel élan au pilotage de l'action sociale.

#### 2.3.3.1 Accélérer le partenariat avec les CARSAT dans une logique d'évaluation globale des besoins des personnes âgées

[295] Compte tenu des constats faits au point 2.3.2.2, il est indispensable que la CNRACL réoriente clairement sa politique sociale en affichant dans la prochaine COG un objectif d'approche globale et préventive du vieillissement, passant par deux vecteurs complémentaires : une évaluation globale des personnes les plus fragiles par les travailleurs sociaux des CARSAT, puis, sur la base de cette évaluation, des PAP permettant de mobiliser des aides de toutes sortes pour favoriser le maintien à domicile (ménagère, mais pas seulement : habitat, énergie...).

[296] Pour cela, la CNRACL doit accélérer le conventionnement avec les CARSAT en le généralisant à tout le territoire dès 2014. Compte tenu des délais de mise en œuvre (passage par les conseils d'administration, préparation des services), la nouvelle procédure pourrait ainsi être opérationnelle sur tout le territoire au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

[297] L'indicateur pourrait résider dans un suivi du nombre de PAP réalisés, ainsi que, comme pour la CNAV, le délai de traitement d'une demande de PAP.

**Recommandation n°12 : Accélérer la montée en charge du dispositif de conventionnement avec les CARSAT pour l'évaluation coordonnée des besoins des retraités, afin que la généralisation à l'ensemble du territoire soit opérationnelle dès janvier 2015. En faire un objectif de la nouvelle COG avec un comme indicateurs le nombre de PAP réalisés et le délai moyen de traitement d'un PAP.**

[298] Dans le même esprit, la mission souligne l'intérêt pour la CNRACL à être pleinement associée aux travaux de coordination des régimes alignés (CNAV-MSA-RSI) notamment pour participer à l'outil d'observation et de graduation du risque de fragilité, dans le prolongement de la réflexion présentée au conseil d'administration sur le projet Mona Lisa<sup>63</sup>.

#### 2.3.3.2 Articuler la complémentaire santé avec l'aide légale

[299] Comme le constate la mission au point 2.3.2.1, il est regrettable que les aides de la CNRACL puissent se cumuler avec les autres aides existantes ou s'y substituer alors qu'elles devraient venir en complément.

[300] En ce qui concerne plus particulièrement l'ACS, le gestionnaire pourrait systématiquement signaler au demandeur l'existence de l'ACS, l'aider dans les démarches pour obtenir cette prestation et, au vu de son dossier, examiner l'opportunité de lui accorder une aide supplémentaire au paiement d'une complémentaire santé. Un indicateur de mesure de cet objectif pourrait être le pourcentage de retraités de la CNRACL bénéficiant de l'ACS. Il serait en outre souhaitable que le barème de l'aide santé tienne compte de l'existence de l'ACS.

**Recommandation n°13 : Réviser le barème de l'aide au paiement d'une complémentaire santé pour tenir compte de l'existence du dispositif légal de l'ACS, afin de dégager des ressources au service des nouvelles priorités. Prévoir un examen systématique par le service gestionnaire de l'articulation de l'aide demandée avec les aides étant ou pouvant être sollicitées par ailleurs par le demandeur. Mesurer le pourcentage de retraités bénéficiant de l'ACS**

<sup>63</sup> Projet national de mobilisation citoyenne de lutte contre l'isolement des personnes âgées, expérimenté dans huit départements.

### 2.3.3.3 Revoir le financement de l'action sociale

- [301] La mission a souligné au point 2.3.2.3 les tendances lourdes à une sous-consommation des budgets d'action sociale, à une mise en réserve des excédents annuels contraire aux prévisions et au maintien de ces caractéristiques si rien n'est fait pour modifier cette situation anormale dans un contexte de tension sur le financement du régime.
- [302] Il est utile de préciser, en comparaison, que le taux d'exécution des dépenses à la CNAV est passé de 85% à 94% pendant la période de la COG et que les pouvoirs publics en pilotent l'évolution avec le concours du gestionnaire.
- [303] Plusieurs scénarios techniques sont envisageables et devront être travaillés entre les négociateurs. Pour la mission, ils doivent s'organiser autour des principes suivants :
- laisser au régime une capacité d'intervention du même ordre que le niveau de dépenses qu'il a mis en œuvre au cours de la COG précédente ; cette orientation est favorable car elle tend à confirmer un niveau d'intervention deux fois plus élevé qu'à la CNAV ;
  - limiter le prélèvement sur les cotisants pour ne pas générer de réserves et consommer celles qui ont été accumulées pendant la COG précédente ; un fonds social n'a pas pour vocation de constituer des réserves ;
  - lier l'évolution des ressources du régime à celle du nombre de retraités.
- [304] Selon les prévisions du gestionnaire, le niveau probable de réserves fin 2013 sera de 96,7 M€, soit 31M€ de plus que le niveau 2010. Pour parvenir au respect des trois principes évoqués, la mission propose :
- de réinjecter les réserves dans le régime puisqu'elles auraient dû être consommées ;
  - de modifier le mécanisme d'alimentation actuellement assis sur l'évolution des cotisations pour le caler sur celle des retraités, ce qui implique de modifier l'article 20 du décret de 2007
  - de rebaser la dotation au départ de la COG 2014 au niveau de consommation de 2013.

Tableau 11 : Simulation du mode de calcul de la dotation action sociale proposé

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Dotation qui résulterait de l'application de la norme actuelle : 0,8%</b>	132	142	151	156	160
<b>Variation du nombre de retraités</b>		+3,14%	+3,11%	+3,06%	+2,85%
<b>Dotation résultant de la proposition de la mission : Base 2013 exécuté+évolution sur le nombre de retraités</b>	123	126,8	130,8	134,8	138,6

Source : Prévisions CDC-CNRACL et calculs mission

**Recommandation n°14 : Réinjecter les réserves accumulées dans le régime, modifier le décret de 2007 pour forfaitiser la dotation et la faire évoluer avec l'augmentation du nombre de retraités**

- [305] La dynamique actuelle des cotisations garantit une évolution naturelle des ressources au cours des prochaines années. Un fonds social vise à servir des prestations en tenant compte de l'évolution du nombre de retraités. Le mécanisme proposé évite les effets d'aubaine liés à la revalorisation des cotisations qui sera liée à l'équilibre du régime et assure une évolution sur la base de l'augmentation du nombre de retraités.

#### 2.3.3.4 Recentrer les aides à l'hébergement sur les retraités non dépendants

- [306] La mission estime que les compétences des conseils généraux, chefs de file de l'action sociale et responsables de l'allocation personnalisée à l'autonomie (APA) pour les personnes âgées dépendantes, devraient être respectées.
- [307] En conséquence, le régime devrait recentrer l'aide à l'hébergement auprès des personnes retraitées classées en GIR 5 et 6 comme le font les autres régimes de retraite.
- [308] En ce qui concerne la politique de prêts immobiliers et d'équipement aux EHPAD, la nature de l'intervention excède le champ des aides du fonds social. Pour les mêmes raisons, la mission considère que ces prêts devraient être exclusivement dédiés aux services d'accueil de jour, d'hébergement temporaire, ou à la réalisation d'une unité pour personnes souffrant de pathologies de type Alzheimer, comme cela est pratiqué dans la plupart des cas, conformément aux priorités des pouvoirs publics.

**Recommandation n°15 : Réorienter les aides à l'hébergement vers les GIR 5 et 6 et confirmer l'orientation exclusive des prêts vers les services prenant en charge des retraités souffrant de pathologies de type Alzheimer**

#### 2.4 La prochaine COG doit conduire la CNRACL à aligner ses critères de gestion sur ceux des autres organismes de sécurité sociale

- [309] L'évaluation de la performance de gestion de la CNRACL se heurte à une difficulté particulière, liée à l'organisation de la gestion de la CNRACL, puisque celle-ci est déléguée à la CDC, qui facture au régime des frais de gestion administrative calculés à partir d'un modèle de coût. Dans ce contexte, l'appréciation de la gestion de la CNRACL ne peut se réduire au cadre de la COG mais doit tenir compte des objectifs et caractéristiques intrinsèques à la CDC, en particulier son modèle social, son système d'information et son modèle de coûts.
- [310] Les développements qui suivent résument dans ses grandes lignes l'annexe n°1.
- [311] Si les indicateurs de la COG échue ont été respectés, ils ne permettent pas de mesurer la performance de la CNRACL au regard des autres caisses de sécurité sociale (1). L'analyse des indicateurs de la CDC et la comparaison avec les autres caisses conduit à relativiser le bilan apparemment satisfaisant de la COG (2). La CDC répercute en effet sur la CNRACL, à travers un modèle de coûts qui lui est propre, des niveaux de coûts sociaux et informatiques élevés (3). Ces coûts s'imposent sans droit de regard de l'Etat, ce qui pose la question de la force de la COG dans une gouvernance bicéphale (4) et conduit à exiger, pour la prochaine COG, des objectifs permettant, dans un contexte de tension sur les finances publiques, d'aligner les critères de gestion de la CNRACL sur ceux des autres organismes de sécurité sociale (5).
- [312] L'ensemble de ces constats recoupe largement les analyses et préconisations de la mission de l'IGAS ayant évalué la COG de l'IRCANTEC.

2.4.1 Si les indicateurs de la COG échue ont été respectés, ils ne permettent pas de mesurer la performance de la CNRACL au regard des autres caisses de sécurité sociale

2.4.1.1 Les indicateurs de la COG échue ont été respectés, de même que la trajectoire budgétaire et les prévisions sur les effectifs.

➤ Un respect des indicateurs de la COG

[313] Le chapitre 3 de la COG, consacré à la performance et l'efficacité de la gestion, fixe quatre objectifs à la CNRACL en matière de gestion : assurer le pilotage du régime (tableaux de bord, maîtrise des coûts de gestion, obtention de la certification des comptes, équilibre des comptes, optimisation de la gestion de trésorerie), maîtriser les risques et lutter contre la fraude, intégrer le développement durable dans la gestion et optimiser l'outil informatique.

[314] Afin de se concentrer sur les priorités, les quatre indicateurs définis dans ce chapitre ne portent que sur les objectifs de pilotage et d'optimisation de l'outil informatique :

- Deux ratios de frais de gestion, l'un rapportant les frais de gestion administrative aux prestations, l'autre aux cotisations et prestations
- Deux indicateurs sur l'outil informatique : taux de dématérialisation des archives papier et disponibilité des applications informatiques.

[315] Il apparaît que ces indicateurs ont été respectés :

Tableau 12 : Résultats des indicateurs relatifs à la performance

Indicateurs	Moyenne cible annuelle	Moyenne annuelle	Dernière moyenne connue (août 2013)
N14. Frais de gestion sur prestations	< 0,68%	0,64%	0,61%
N15. Frais de gestion multiactivités sur prestations et cotisations	< 0,31%	0,30%	0,30%
N16. Taux de dématérialisation des archives papiers	> 20%	27,49% fin 2012	31,8%
N17. Taux de disponibilités des applications informatiques	> 98%	99,77%	99,67%

Source : CDC-CNRACL synthèse du bilan COG

[316] De même, la CNRACL a respecté la trajectoire budgétaire pluriannuelle annexée à la COG, visant à « optimiser les ressources confiées au profit de la qualité de service ». Cette annexe fixe l'évolution des frais de gestion administrative à 2,9% en 2011, 2,8% en 2012 et 2,8% en 2013, compte tenu de paramètres endogènes (de type GVT) ou exogènes (inflation ou indice d'évolution des coûts informatiques Syntec)<sup>64</sup>.

<sup>64</sup> Personnel en % : +2,7/2,6/2/5, frais généraux : +4,1/3,9/4,1, informatique : + 1,9/1,8/1,8, les autres prestations fournies par la CDC : +2,7.

- La trajectoire budgétaire prévue a été mise en œuvre :

Tableau 13 : Trajectoire budgétaire prévisionnelle et réalisée

<i>Source :</i>	2010		2013		Evolution COG 2010- 2013	Evolution du facturé 2010-2013
	Base COG BP voté	Facturé	COG	Prévision atterrissage		
Frais de personnel	59025	59012	63739	63900	7,98%	8,28%
Frais généraux	20022	20037	22556	20787	12,65%	3,74%
informatique	13691	13658	14455	16005	5,58%	17,18%
Autres prestations CDC	562	562	609	609	8,36%	8,36%
Frais gestion administrative	93300	93269	101359	101300	8,63%	8,61%

*Source :* COG, CDC et mission

- [317] Sur la période de la COG, les frais de gestion administratifs auront augmenté de 8,6% soit une moyenne annuelle de 2,8%, du même montant que ce qui avait été prévu en 2010. Le gestionnaire a absorbé le montant de l'avenant de 1,5M€ signé en 2011 pour assurer des modifications du système d'information nécessaires avec la réforme des retraites.
- [318] Les dépenses informatiques ont progressé plus que prévu (+3,5M€) notamment en raison de la nécessaire adaptation des outils aux réformes juridiques et au développement des outils inter régimes. Mais comme on le verra plus loin, le coût du système d'information s'explique aussi par le choix d'un prestataire dont les coûts sont supérieurs à ceux du marché (cf. annexe sur les systèmes d'information).
- [319] Toutefois, la compensation des coûts de gestion entre les chapitres a joué comme prévu dans le mécanisme conventionnel, la progression supérieure des coûts informatiques facturés étant compensée par une moindre progression des frais généraux.
- [320] Plus précisément, les frais de fonctionnement sont en retrait sur les prévisions (-3,8M€) du fait principalement d'une moindre rémunération des conventions de partenariats (1 357K€), montées en charge moins vite que prévu et des économies effectives de gestion réalisées sur l'affranchissement (345K€) et les gains du nouvel applicatif de paiement.

➤ Un ajustement des effectifs

[321] La décroissance des effectifs facturés au régime été supérieure aux prévisions (-3,1% contre -2,1%) : au lieu des 20,7 ETP moyens qu'impliquait l'évolution décroissante de la trajectoire budgétaire, la CDC a été en mesure d'aller jusqu'à 24,2 ETP, calculés sur une base 2009. Pour autant, le montant des frais facturés à ce titre dépasse légèrement la prévision (+161K€ soit 0,25%) en raison, principalement, de la hausse du forfait social porté de 8 à 20% en 2012 et qui vise directement les avantages annexes décrits plus loin dans le modèle social de la CDC (intéressement, abondement de l'employeur sur des régimes de retraite facultatifs). Par ailleurs, le gestionnaire a compensé les effets supplémentaires des mesures fonction publique (nouvel espace statutaire en catégorie B, qui n'était pas prévu au moment de la conception de la COG) par une diminution supplémentaire des ETP facturés.

Tableau 14 : Evolution prévue et réalisée des effectifs facturés

ETP CNRACL (*)	Prévision COG	Effet flux N/ N-1		Réalisation 2009-2012 Prévision 2013	Effet flux N/ N-1	
2009	775,4			775,4		
2010	773,4	-2,0	-0,3%	773,4	-2,0	-0,3%
2011	767,8	-5,7	-0,7%	768,4	-5,1	-0,7%
2012	761,2	-6,6	-0,9%	757,6	-10,8	-1,4%
2013	754,8	-6,4	-0,8%	751,3	-6,3	-0,8%
<b>Evolution sur la période de la COG 2010-2013</b>		<b>-20,7</b>	<b>-2,7%</b>		<b>-24,2</b>	<b>-3,1%</b>

\* ETP moyen annuel

Source : CDC réponse au questionnaire mission

[322] La ventilation de cette réduction des effectifs par processus telle que présentée par la caisse fait apparaître une évolution des effectifs fortement différenciée, caractérisée principalement par :

- - 30 ETP sur le processus « Gérer les droits » en raison de la diminution des demandes de rétablissements au régime général et à l'IRCANTEC sur la période notamment lié à la réforme 2010 et à l'abaissement de la condition relative à la durée des services de 15 à 2 ans ;
- + 6 ETP sur le processus « Informer et communiquer » afin de répondre aux besoins de développement de la relation aux actifs (droit à l'information dans ses diverses dimensions), pensionnés et employeurs ;
- - 1 ETP sur le processus « Liquidier et Payer », stabilité globale qui, dans un contexte de progression des demandes de liquidations en 2011 notamment<sup>65</sup>, s'explique à la fois par des gains de productivité liés notamment à la dématérialisation des demandes, et par la complexité croissante liée au dispositif des carrières longues, étendu en 2012<sup>66</sup>, sans informatisation (d'où une liquidation manuelle pour ce dispositif 2,5 fois plus longue qu'une liquidation classique). A cet égard, la mission note les effets négatifs du refus de

<sup>65</sup> 60 000 en 2010 ; 69 000 en 2011 ; 47 500 en 2012 ; prévision de 55 500 en 2013 ; la hausse en 2011 s'explique principalement par des anticipations de départ des parents de trois enfants ; en fait, alors que la COG prévoyait une augmentation régulière du nombre de liquidations (55 000/56 000/58 000), la réalisation dépend des comportements tant d'anticipation que de retard.

<sup>66</sup> Ainsi, la part des carrières longues dans les liquidations est passée de 5% en 2010-2011 à 14% en 2012 et 19% en 2013, ce à quoi s'ajoute leur part croissante dans les demandes d'avis préalable (36% en 2010 ; 58% au moins en 2013).

l'administration d'autoriser l'informatisation du dispositif des carrières longues. Devenue indispensable mais appliquée avec retard, cette décision s'est avérée incontournable vu le nombre de dossiers présentés à ce titre. Dans l'intervalle, le gestionnaire a perdu du temps de gestion et a vu la qualité de service sur les échanges téléphoniques se dégrader. De plus, l'augmentation des demandes à ce titre sans réponse suffisamment rapide a contribué à une forte augmentation des avis préalables à liquidation (de 1000 en 2011 à 7000 en 2013). Le gestionnaire estime à 200 K€ le gain en fonctionnement d'une automatisation du processus de liquidation.

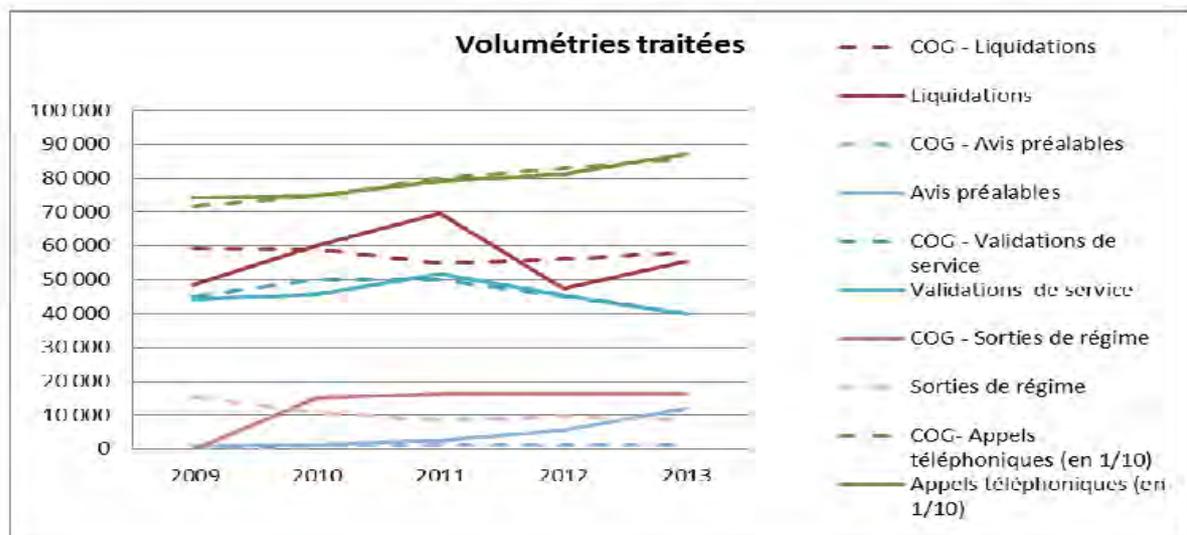
Tableau 15 : Evolution des effectifs par processus

	2009	2010	2011	2012	P-2013 (mai 2013)	Ecart cumulé sur la période 2010-2013
<b>Prestations DRS</b>	<b>775</b>	<b>773</b>	<b>768</b>	<b>758</b>	<b>751</b>	<b>-24</b>
Recouvrer et maîtriser les cotisations	22	21	23	24	22	0
Gérer les droits	228	220	205	209	198	-30
Liquider les retraites et payer	230	230	235	227	229	-1
Informier et Communiquer	170	175	179	173	176	6
Fournir les prestations sociales et annexes	77	78	76	76	77	0
Mettre en œuvre la gestion de trésorerie et la comptabilité	20	20	19	20	21	1
Assister les mandants dans le pilotage des fonds	28	30	30	29	29	1

Source : CDC réponse au questionnaire mission

- [323] Les objectifs sont également respectés en ce qui concerne la maîtrise des risques et la lutte contre la fraude (cf. annexe n°1 pages 39 et suivantes).
- [324] Ce respect global des objectifs de gestion administrative est à mettre au regard de l'évolution de l'activité, conforme également aux prévisions.

Schéma 3 : Evolution des volumétries traitées de 2010 à 2013



Source : CDC – CNRACL juillet 2013

[325] Au total, **le bilan de l'exécution de la COG, si l'on s'en tient à ses indicateurs et à la présentation faite par la caisse, apparaît dans l'ensemble satisfaisant au regard des objectifs fixés. Ce bilan s'avère toutefois trompeur si l'on cherche à développer une analyse comparative et axée sur des indicateurs de coûts unitaires ou de productivité.**

#### 2.4.1.2 Les indicateurs de la COG ne permettent pas de mesurer réellement la performance de gestion de la CNRACL

[326] La principale faiblesse de la COG sur la performance de gestion réside dans l'absence de tout indicateur concernant la productivité ou le coût unitaire d'un processus, silence d'autant plus critiquable qu'il en existe par ailleurs au sein de la CDC (cf *infra* et PJ n°8), que ce sont des outils élémentaires de suivi-pilotage de l'activité et qu'ils peuvent participer aux comparaisons inter régimes.

[327] D'ailleurs, les autres COG en contiennent au moins un. Ainsi par exemple la COG de la CNAV 2009-2013 contient-elle trois indicateurs de coût ou de productivité : productivité globale, coût global d'une unité d'œuvre, coût unitaire de l'informatique. La COG de l'IRCANTEC, régime complémentaire également géré par la CDC, contient deux indicateurs de ce type : nombre de comptes actifs cotisants/nombre d'ETP affectés au processus « gérer les droit » et nombre de liquidations traitées /nombre d'ETP affectés à la liquidation pour ce processus avec des cibles d'amélioration dans les deux cas. Dans le même ordre d'idées, le rapport annuel 2012 sur la performance du service public de la sécurité sociale recense parmi les indicateurs de gestion plusieurs indicateurs de coût ou de productivité tels que coût de fonctionnement de gestion administrative par ETP (CG 101), frais de personnel par ETP (CG 402) et évolution annuelle de productivité (CG 700).

[328] La CDC a refusé de contribuer à alimenter ce document de benchmark de la performance des organismes de sécurité sociale, alors même qu'elle dispose en interne de tels indicateurs pour la CNRACL. En effet, la DSS rappelle dans ce rapport que *« lors du comité de pilotage du 15/09/2009, plusieurs régimes participant au benchmark DSS ont relevé que les indicateurs CG101 et CG402, présentaient des limites et des risques d'erreur d'interprétation, car ne reflétant pas les performances de gestion. En effet, l'analyse de leur évolution ne peut traduire les efforts de productivité obtenus grâce à la mise en place d'un système d'information performant associé à une réduction des effectifs. Il n'est pas non plus pertinent de comparer des régimes dont les processus sont plus ou moins dématérialisés. C'est pour cette raison que la CDC ne renseigne pas ces indicateurs. Elle privilégie des indicateurs de performance mettant en regard les frais de gestion par processus avec le nombre d'unités d'œuvre produites ».*

[329] Il est vrai que le budget de gestion administrative que porte la COG ne reflète pas forcément les moyens utilisés par la CNRACL mais ceux qui lui sont facturés via le modèle de coûts de la CDC dans le contexte d'une gestion mutualisée de plusieurs fonds.

[330] Or la direction des retraites et de la solidarité (DRS) au sein de la CDC se fixe en interne, dans le cadre du plan stratégique « OSER 2014 » des objectifs de gestion (efficacité et innovation au service des clients, culture de la performance et sécurité, utilité sociale, évolution des métiers) mesurés à travers des indicateurs de coûts pertinents, dont une partie est suivie et évaluée au titre de l'intéressement du personnel.

[331] Ces indicateurs s'avèrent plus complets que ceux qui sont mentionnés dans la COG. On trouve ainsi 5 indicateurs de productivité, chacun étant relié à un des processus, alors qu'aucun n'a été retenu dans la COG, 4 indicateurs de qualité, dont deux seulement sont présents dans la COG et 4 indicateurs de coûts alors qu'aucun de ce type n'a été retenu dans la COG.

Tableau 16 : Indicateurs suivis par les gestionnaires

Processus	Indicateur de productivité rapporté au nombre d'ETP affectés au processus	Indicateur de qualité	Indicateur de coût
Recouvrer et maîtriser les cotisations	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de N-1, au 31/12 rapporté au nombre d'ETP affectés au processus	Taux de comptes employeurs soldés	Coût d'un employeur cotisant
Gérer les droits	Nombre de CIR alimentés rapporté au nombre d'ETP affectés au processus	Taux de comptes de droits mis à jour	Coût d'une mise à jour d'un compte de droits
Liquidier les retraites	Nombre d'attributions, révisions, annulations du droit rapporté au nombre d'ETP affectés au processus	Taux de liquidation dans les délais	Coût unitaire d'une liquidation Coût complet du processus « payer »
Communiquer et informer les clients	Nombre de contacts rapporté au nombre d'ETP affectés au processus	Ratio appels aboutis/appels reçus	Coût complet du processus sur nombre d'actifs+ employeurs +retraités
Action sociale	Nombre d'aides traitées rapporté au nombre d'ETP affectés au processus		

Source : CDC-SG

[332] Il convient de noter que ce suivi, à la différence de la matrice de facturation utilisée pour le budget administratif de la COG, n'intègre pas la cinquantaine d'ETP affectés sur les deux processus non directement liés à la production (gestion de trésorerie et assistance des mandants) et qu'il ne prend en compte que les effectifs directs de l'établissement de Bordeaux, hors affectation des personnels des divers supports, ce qui conduit à un écart de 315 ETP, comme le montre le tableau ci-après.

Tableau 17 : Ecart entre les ETP totaux répertoriés dans la COG et les ETP répertoriés pour les indicateurs de la CDC

Processus	ETP totaux COG	ETP "indicateurs" CDC	Ecart
P1 Recouvrer et maîtriser les cotisations	24	20	-4
P2 Gérer les droits	209	152	-57
P3 Liquidier les retraites et payer	227	155	-72
P4 Communiquer et Informer les clients	173	73	-100
P5 Fournir les prestations sociales et annexes	76	42	-34
P6 Mettre en œuvre la gestion financière, la trésorerie et la comptabilité des fonds	20		-20
P7 Assister les mandants dans le pilotage des fonds	28		-28
<b>Tous processus</b>	<b>757</b>	<b>442</b>	<b>-315</b>

Source : CDC – CNRACL

- [333] La CNRACL explique qu'il s'agit de deux regards sur des périmètres différents :
- La colonne « ETP totaux » récapitule de façon exhaustive les moyens mobilisés sur la gestion de la CNRACL : le compte-rendu fait au Conseil d'administration recense de manière exhaustive les ETP affectés à sa gestion qu'il s'agisse d'ETP directement affectés aux activités opérationnelles, de leur encadrement, ou des ETP affectés issues des fonctions supports (au sens large : y compris par exemple la gestion des flux, la MOA, le contrôle interne...). Ceci correspond à la notion de coût complet et résulte du modèle de coût de la CDC.
  - Le suivi relevant de la colonne « ETP indicateurs » est en revanche délibérément sélectif, l'objet de ce tableau étant d'assurer un suivi d'actes emblématiques. Il s'agit uniquement des ETP concourant directement à la réalisation des activités indiquées dans le tableau, et sont le résultat de choix internes. Par exemple, sur le processus communiquer et informer, seuls sont retenus les ETP relevant du niveau 1 de la relation client (pris en charge par la Direction de la relation client), tandis que les ETP mobilisés dans les directions de gestion sur le traitement des courriers et les appels de niveau 2 ne sont pas retenus.
- [334] Au-delà des interrogations sur la pertinence de ces distinctions, l'inconvénient est de devoir se référer à deux sources de documents et chiffres.
- [335] En ce qui concerne les ETP, ceci limite grandement la portée du suivi des objectifs de la COG. L'écart constaté sur les ETP est révélateur de l'importance des refacturations utilisées dans le paramétrage du modèle de coûts.
- [336] En ce qui concerne les indicateurs, ce double référentiel peut être source d'erreurs, d'incompréhension ou de démotivation des cadres intéressés. Les services sont censés rendre compte de ces informations à la commission de surveillance. Il est vraisemblable que celle-ci est, par sa composition, moins réticente à s'informer et prendre position sur des outils de mesure de la productivité que ne peut l'être un conseil d'administration. Pour autant, les pouvoirs de gestion dont dispose le conseil d'administration de l'institution lui confèrent des responsabilités<sup>67</sup> sur ces sujets ; il doit en avoir connaissance et être à même de garantir l'intérêt des affiliés et des employeurs.
- [337] Vis-à-vis de la COG dont l'objet défini par la réglementation inclut explicitement « la performance et le coût de la gestion » il n'y a pas de raison que les indicateurs suivis dans le document contractuel soient plus restreints que ceux que suit le gestionnaire pour son compte. La mission souhaite que ces deux référentiels se superposent afin de garantir la cohésion de la gouvernance dans une même logique de pilotage.

**Recommandation n°16 : Transposer dans la COG les mêmes indicateurs de gestion que ceux qui sont suivis en interne.**

---

<sup>67</sup> Article 13-3 du décret du 7 février 2007 : le conseil d'administration délibère ...sur le budget de gestion.

## 2.4.2 L'analyse des indicateurs de la CDC et la comparaison avec les autres caisses conduit à relativiser le bilan apparemment satisfaisant de la COG.

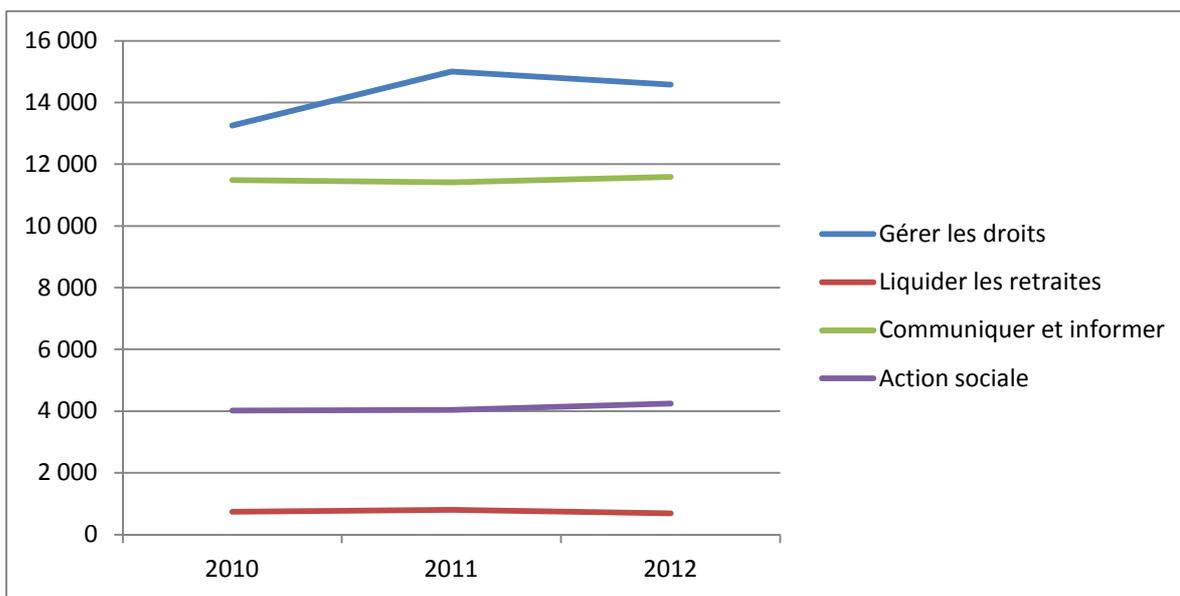
### 2.4.2.1 Le suivi des indicateurs internes met en évidence une amélioration partielle de la productivité et une évolution contrastée des coûts unitaires

#### ► La productivité s'améliore sur les principaux processus, à l'exception de la liquidation

[339] Qu'elle soit mesurée à partir des chiffres fournis dans le cadre du bilan de la COG ou à partir des indicateurs internes, la productivité s'améliore sur la période de la COG (sous réserve des résultats de l'année 2013)<sup>68</sup> sur deux des trois processus majeurs (représentant entre 80 et 86% des effectifs affectés) : communiquer-informer et gérer les droits. Elle s'améliore aussi sur l'action sociale. Cette amélioration résulte principalement des progrès de la dématérialisation, même si l'essentiel des gains de ce type est probablement atteint désormais.

[340] En revanche, la productivité se dégrade sur le processus de liquidation (en passant de 740 à 690 attributions/révisions/annulations de droits par ETP de 2010 à 2012), qui souffre du retard à l'industrialisation des dossiers carrières longues et des dossiers consacrés à l'invalidité. Ce résultat clairement défavorable montre d'une part la sensibilité des régimes aux changements de réglementation et d'autre part la nécessité de réagir rapidement dans les affectations de tâches ou l'extension de la polyvalence pour ajuster la ressource à l'évolution des charges.

Schéma 4 : Evolution de la productivité sur les différents processus



Source : Chiffres CDC – schéma mission

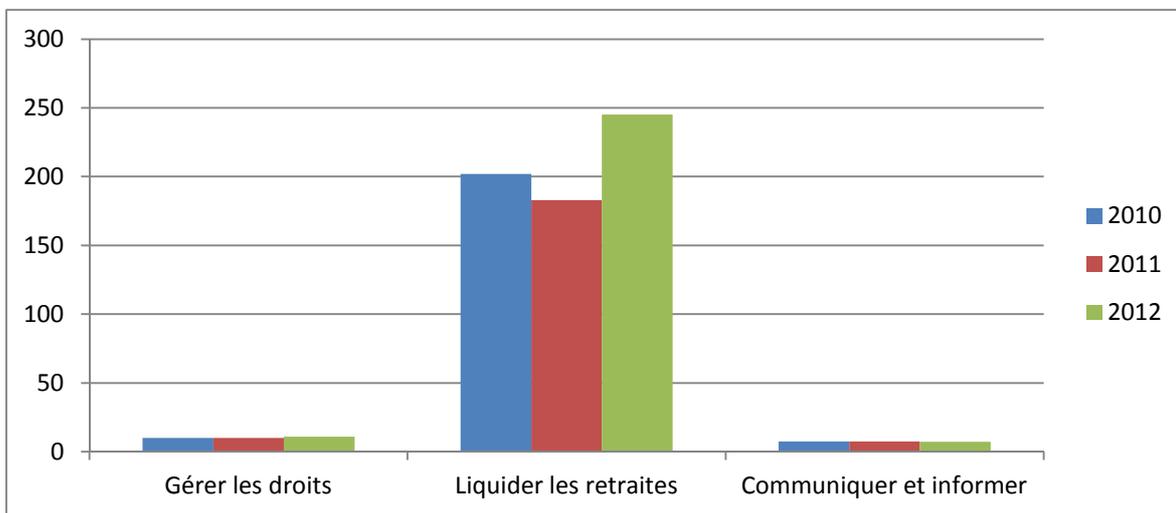
#### ► Les coûts unitaires de trois processus essentiels augmentent significativement :

- pour le processus « recouvrement et maîtriser des cotisations », le coût d'un employeur cotisant augmente de 30,4% en quatre ans (de 46 € en 2010 à 59 € en 2012 pour un « objectif » ≤ 60€ en 2013) ;
- pour le processus « liquider les retraites », le coût unitaire d'une liquidation augmente de 23% sur la période (après avoir baissé de 202 € en 2010 à 183 € en 2011, la cible 2013 serait moins de 250€) ;

<sup>68</sup> Les données de facturation pour 2013 n'étant pas disponibles, le rapprochement se limite à trois années.

- pour le processus « communiquer et informer les clients », le coût complet rapporté au nombre d'utilisateurs (actifs, employeurs et retraités) passe de 7,5€ en 2010 à un « objectif » 2013 de 8,5€ soit une hausse de 13,3%.
- On constate en revanche une stabilité des coûts unitaires sur les processus de paiement et de gestion des droits.

Tableau 18 : Evolution des coûts unitaires des principaux processus



Source : CDC – schéma mission

#### 2.4.2.2 Vu son modèle de fonctionnement, la CNRACL obtient des résultats contrastés au niveau de sa performance de gestion comparée

[341] Si la CDC refuse de participer au benchmark sur certains indicateurs, au motif que les comparaisons seraient impossibles entre des régimes gérés aussi différemment (cf. supra), la mission observe qu'elle aurait tout à gagner de ce regard croisé au vu des résultats significatifs et de tendance inverse qu'elle atteint selon les indicateurs :

- Le coût unitaire d'une liquidation (frais de gestion administrative sur nombre de liquidations) place la CNRACL entre le SRE (deux fois moins coûteux) et la CNAVTS (27% plus coûteux), ainsi que l'a montré la mission conjointe IGAS IGF d'août 2012 dans son rapport RM2012-097P sur la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes de retraite de base. Quelles que soient les réserves d'interprétation, ce résultat témoigne de plusieurs éléments du point de vue des coûts : le surcoût d'un régime institué par rapport à un simple service, l'intérêt financier de ne pas devoir gérer un réseau et les questions stratégiques sous-jacentes à une vision de rapprochement entre les régimes.
- La présente mission a pour sa part reconstitué à partir des données fournies le coût des frais de gestion administrative par ETP, qui est de 61,2% plus élevé à la CNRACL qu'à la CNAV en 2010, 66,24% en 2011. Quand ce ratio augmente de 2% à la CNAV, il s'accroît de 5,2% à la CNRACL. La tendance se poursuit sur la même pente de 5,2% pour les prévisions 2013.
- En sens inverse, quand on rapporte les frais de gestion administrative au nombre d'usagers<sup>69</sup>, le résultat de la CNRACL est inférieur de plus la moitié des frais de gestion de la CNAV calculés sur les mêmes bases.

<sup>69</sup> Rapport de performance informatique du secteur social qui contient un ratio comparatif sur les frais de gestion administrative, les chiffres de la CNAV étant redressés de la fonction recouvrement qu'exerce l'ACOSS pour pouvoir être comparés à ceux de la CNRACL.

- [342] En effet, quand on redresse le coût de fonctionnement de la CNAV de la fonction recouvrement également assurée par la CNRACL, cette dernière se situe à 31€ alors que la CNAV atteint 72,61€ soit plus du double. Cette différence mesure l'impact de l'absence de réseau dans les régimes gérés par la CDC, l'IRCANTEC se situant même à 19€.
- [343] Rapporté aux usagers, le sens de la comparaison est inversé par rapport à la mesure des frais de gestion administrative rapportés aux ETP.
- [344] Si ce résultat n'est pas surprenant compte tenu de ce qui a été dit plus haut sur le niveau du modèle social, il apparaît que la CDC s'interdit de faire valoir des résultats favorables dans la comparaison des coûts de gestion avec la CNAV en refusant de se mesurer sur ce plan à travers le benchmark.
- [345] Toutefois, il faudrait, pour établir une comparaison pertinente du coût global pour les finances publiques, tenir compte également de la répercussion du coût de l'absence de réseau pour les employeurs. Comme indiqué *supra*, on estime à environ 0,8 ETP pour 1000 agents le temps de travail consacré aux dossiers de retraite par les employeurs immatriculés à la CNRACL.
- [346] Afin que la COG ait une véritable signification en matière de performance de gestion, la mission recommande que la prochaine COG contienne au moins deux indicateurs de coût ou de productivité. Entre la solution d'un indicateur de coût par processus majeur, et un indicateur synthétique toujours difficile à élaborer, et à rendre comparable, la mission privilégie le suivi d'indicateurs sur les principales fonctions du régime :
- le coût du recouvrement en reprenant l'indicateur interne utilisé
  - le coût de gestion d'un compte individuel
  - le coût de liquidation du processus liquider les pensions

**Recommandation n°17 : Suivre dans la prochaine COG trois indicateurs de coûts sur les processus principaux (recouvrement, gestion de compte et liquidation)**

### 2.4.3 La répercussion sur les frais de gestion administrative de la CNRACL, via un modèle de coût complexe, de coûts sociaux et informatiques élevés

- [347] Il n'est pas possible d'évaluer la performance de gestion sans se pencher sur trois aspects fondamentaux du fonctionnement de la CDC : son modèle de coût, son modèle social, et son système d'informations.

#### 2.4.3.1 Les frais facturés sont tributaires d'un modèle de coût complexe, propre à la CDC

- [348] Compte tenu de la multiplicité des fonds gérés, la DRS a développé lors de sa création en 2009 un modèle de coûts fondé sur une approche par processus permettant d'homogénéiser les méthodes de calcul des coûts de gestion administrative facturés aux différents fonds, de piloter ces coûts et de s'intégrer dans la logique commune du groupe.
- [349] Les frais facturés à la CNRACL sont tributaires de ce modèle, qu'il convient donc de décrire brièvement.

- [350] Il s'agit d'un modèle de coûts de type ABC (« Activity Based Costing »), très répandu dans les activités de service car il permet d'affecter les coûts aux produits sans recourir à une unité de mesure unique pour répartir les coûts indirects. L'éditeur du progiciel SAP en a fait la base de son modèle de gestion intégré. La CNAV et la CNAF l'expérimentent et souhaitent l'utiliser pour homogénéiser les pratiques de leur réseau. L'affectation directe la plus large possible évite l'utilisation d'un trop grand nombre de clefs susceptibles d'introduire des biais. Elle suppose une bonne description des activités en processus.
- [351] Ce modèle permet de répercuter et de ventiler, selon des inducteurs précis (clefs de répartition comme, par exemple, le nombre de feuilles numérisées ou le nombre d'appels téléphoniques), l'ensemble des coûts de tous les centres de coûts, y compris siège et DRS, sur chaque fonds, en indiquant, pour chaque processus opérationnel (sept à la CNRACL : recouvrer et maîtriser les cotisations, gérer les droits, liquider et payer les retraites, informer et communiquer, fournir les prestations sociales et annexes, mettre en œuvre la gestion de trésorerie et la comptabilité, assister les mandants<sup>70</sup> dans le pilotage des fonds), le coût de chaque type de charges correspondant aux processus supports : frais de personnel (masse salariale et autres charges), frais généraux (immobilier, frais de fonctionnement cf logistique, affranchissement, impressions, téléphonie, services extérieurs), frais informatiques (développements, maintenance et exploitation) et autres prestations fournies par la CDC et non par la DRS (celles de la DRH, de la direction des services bancaires DSB ou du secrétariat général groupe).
- [352] Par exemple, la ventilation RH se fait au prorata des effectifs moyens opérationnels par processus et par fonds, le processus éditique est ventilé au prorata du nombre de modèles développés par application métier, le processus de gestion du système d'information est affecté aux projets (cf. annexe sur les systèmes d'information), le processus courrier est affecté par fonds en fonction du nombre de courriers envoyés.
- [353] Comme l'a tout récemment observé l'audit interne de ce modèle de coût (cf. infra), la répartition des coûts par fonds reflète le poids respectif des grands régimes. La masse de coûts est répartie à raison de 36,4% sur la CNRACL, 32,5% sur l'IRCANTEC, 6,8% sur le régime des mines, 4,8% sur le RAFP, 3,5% sur le SASPA<sup>71</sup>, 3,2% sur le FIPHFP<sup>72</sup>, 2,8% sur le FSPOEIE<sup>73</sup> et 10% sur les divers autres fonds.
- [354] Dans la ventilation globale des coûts, le contrôle de gestion estime que les coûts de la CNRACL proviennent à 95% de la DRS (5% pour les services du siège) dont 75% des services de Bordeaux.
- [355] L'observation de ce modèle de coût appelle de la part de la mission quelques remarques :
- « le faible poids des charges directement affectées » qui, comme l'a constaté la mission conjointe Igas-Igf, « ne permet pas, en l'absence d'un audit approfondi, d'attester le fait que chacun des fonds gérés par la DRS supporte bien les charges qui sont effectivement les siennes » ;
  - la nécessité d'un audit externe approfondi sur le modèle de coûts au niveau de la DRS, vu la complexité du système et l'absence de présentation auditable - à cet égard, l'audit interne qui vient d'être réalisé par le service central d'audit du Groupe constitue une première réponse aux demandes des missions. Il valide la pertinence et la fiabilité du modèle avec des recommandations précieuses d'amélioration (notamment renforcer le contrôle de second niveau). Mais ce travail effectué ne peut être qu'une première étape, plus à usage interne qu'externe.

<sup>70</sup> Les mandants sont entendus ici comme le conseil d'administration dans la mesure où le gestionnaire travaille sous son autorité selon les termes du décret du 7 février 2007.

<sup>71</sup> Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées.

<sup>72</sup> Fonds pour l'insertion des personnes handicapées de la fonction publique.

<sup>73</sup> Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État.

- le niveau des coûts à répartir, niveau élevé, qu'il s'agisse des ressources humains ou des systèmes d'information (cf. infra) ;
- l'impact contestable d'une mutualisation intégrale sur le fonctionnement de régimes dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière ;
- l'ampleur de la mutualisation entre des activités disparates, qui pose la question de la capacité de la CDC à rendre compte de son métier de gestionnaire pour compte de tiers dans ses métiers de la retraite.

[356] Il reste qu'en dépit des critiques qui pourront être apportées au modèle de coût, le choix d'un modèle de comptabilité analytique relève de chaque utilisateur.

#### 2.4.3.2 Les coûts à répartir sont élevés en raison d'un modèle social et d'un système d'information tous deux coûteux

##### ➤ Un modèle social coûteux

[357] Les frais de personnel par ETP sont nettement plus élevés à la CNRACL que dans les autres organismes de protection sociale : par rapport à la CNAV, le coût apparent d'un ETP est de 37% plus élevé à la CNRACL en 2010 et de 38,8% en 2011. Un tel écart est significatif en dépit des différences de champ ou de méthode qui peuvent être invoquées ; la double compétence de la CNRACL (régime de retraite et de recouvrement) devrait d'ailleurs contribuer à réduire le résultat vu les économies d'échelle d'une gestion intégrée. En outre, en dépit d'une réduction des effectifs facturés, et légèrement plus importante (-3,5 ETP) que les engagements de la COG, le coût apparent unitaire d'un ETP a augmenté de 11,45 % en quatre ans.

[358] Les dépenses de personnel de la CNRACL (751 ETP en 2013 sur un total de plus de 3500 agents pour la CDC dont plus de 2000 pour la DRS) représentent environ 63% des frais de gestion administrative en 2012. Il faut tenter d'en analyser la dynamique interne, au-delà des facteurs classiques d'évolution (GVT, taux de contribution au CAS pensions, prélèvements de toute nature).

[359] Comme le détaille l'annexe 1 (pages 11 à 19), le modèle social est à la base du pacte social fondateur de l'unité du groupe CDC mais il transpose des coûts non contrôlés et privés dans le régime public.

[360] Il est légitime de s'interroger plus précisément sur ce qui constitue les coûts de personnel. Une demande de décomposition des coûts a été présentée au secrétariat général de la DRS<sup>74</sup> mais il n'a pas été possible d'obtenir de réponse ; les missions précédentes s'étaient heurtées au même obstacle. Oralement, les interlocuteurs de la mission estiment qu'une telle préoccupation n'a pas de sens puisque ne sont facturés au régime que les niveaux plafonnés par la COG.

[361] Les investigations de la mission, en particulier sur le bilan social, conduisent à faire ressortir plusieurs explications :

- une rémunération moyenne nettement supérieure à celle des fonctionnaires de l'Etat, en raison de l'étendue et la précision des négociations sociales centralisées (avantages sociaux particuliers contenus dans un accord cadre 2009-2011 prolongé pour 2012-2014 : engagements de recrutements pour compenser les départs en retraite, objectif d'équilibre intergénérationnel, engagements quantitatifs sur avancements et promotions, aides à la mobilité géographique, et fonctionnelle, mesure d'allègement du temps de travail, articulation vie professionnelle/vie privée) ;
- la transposition aux fonctionnaires de la CDC de mesures applicables au secteur privé en application de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie qui étend expressément aux fonctionnaires de la CDC les avantages

<sup>74</sup> Mel du 27 octobre confirmant une discussion antérieure.

réservés aux salariés relevant du code du travail, ce qui a permis aux agents de la CDC de bénéficier de la prime de partage des profits en 2011 par exemple ;

- une aide avantageuse de l'employeur à la souscription d'un plan d'épargne en vue de la retraite sous trois formes différentes (EPI/PEE/PERCO) dans la limite d'un plafond annuel de 2900€<sup>75</sup>.
- un dispositif d'intéressement collectif décrit dans un accord du 29 juin 2012 (voir PJ n°9) particulièrement avantageux
- l'ensemble des avantages annexes financés par l'employeur a augmenté de plus de 20% en trois ans, passant de 32,3M€ à 38,8M€.

[362] Tout en s'avérant socialement utiles, la quasi totalité de ces dispositions n'existent pas au sein de l'Etat, ni dans la fonction publique.

[363] Le dispositif d'intéressement mérite une attention particulière. Son niveau a augmenté de 39% en trois ans. Il représente plus de 13 fois celui qui est alloué aux autres fonctionnaires, quand ils y ont accès, et il est également trois fois supérieur à celui des personnels des organismes de sécurité sociale, qui bénéficient de dispositions comparables mais pour des montants également très inférieurs. Ainsi, dans la branche retraite, la masse nationale d'intéressement est fixée à 2,5% de la masse salariale hors charges, alors qu'elle est fixée à 6,25% pour la CDC (pour 2014).

[364] En outre, il est particulièrement avantageux : les objectifs (pour la DRS : 50% sur l'évolution du nombre de feuilles numérisées et 50% sur l'avancement des actions du plan Oser 2014) ayant été atteints à 107% tant en 2010 qu'en 2011, le maximum a pu être attribué aux agents. La grille d'objectifs a néanmoins évolué pour l'année 2013, l'objectif de numérisation ayant été remplacé par un indicateur composite d'activité axé sur la satisfaction du client (taux de liquidation dans les délais, taux d'appels aboutis, nombre de feuilles numérisées).

[365] Si l'intéressement constitue un levier pertinent pour la mobilisation du personnel et la cohésion des équipes et des statuts dans un groupe aussi diversifié, il mériterait d'être plus directement relié aux résultats atteints dans la COG, comme cela se pratique au régime général. Les paramètres retenus pour 2013 constituent un pas dans cette direction. La logique du lien et le niveau de l'enveloppe réservé imposeraient également de durcir les conditions d'accès à l'intéressement intégral.

#### **Recommandation n°18 : Orienter les mécanismes de l'intéressement sur l'atteinte des objectifs de la COG et en durcir les conditions d'obtention**

##### **➤ Un système d'information coûteux et difficilement maîtrisable par la DRS.**

[366] Comme le détaille l'annexe n°3, tout en présentant, compte tenu de l'absence de réseau, des coûts informatiques unitaires inférieurs à ceux des autres caisses, la DSI dépend des coûts facturés par la filiale Informatique-CDC dont les prix élémentaires sont plus élevés que la moyenne du marché.

[367] Les investissements ont beaucoup augmenté sur la période de la COG et pour la CNRACL le budget consommé a été supérieur de 10% à celui prévu dans la COG sur le volet informatique, en conséquence à la fois des réformes réglementaires (MAG'ELAN pour l'alimentation des comptes de droits) et de la nécessité de rénover (COPERNIC pour la relation client) ou de moderniser les outils (OCAPI pour le paiement des pensions).

[368] Des réductions des coûts unitaires sont donc légitimement attendues.

---

<sup>75</sup> Les salariés de la sécurité sociale bénéficient également d'un plan d'épargne inter entreprises, sans abondement direct de l'employeur et souscrit auprès de Natixis, selon un protocole d'accord signé le 30 juin 2011 et agréé le 9 août 2011.

#### 2.4.4 Ces avantages s'imposent à la CNRACL et à l'Etat, sans contrôle préalable, ce qui pose la question de la force de la COG dans une gouvernance bicéphale

##### 2.4.4.1 La gestion de la CNRACL dépend d'abord des choix stratégiques de la CDC

- [369] L'analyse qui précède met en évidence un problème particulier dans la gestion de la CNRACL comme organisme de sécurité sociale : à la différence des caisses nationales ordinaires, la CNRACL fait l'objet d'une dichotomie de gouvernance, entre d'un côté le siège de la CDC, dont les choix stratégiques ne font l'objet d'aucun contrôle de la part de l'Etat, et de l'autre à la fois le conseil d'administration de la CNRACL et l'Etat, à travers la COG. Cette dernière n'est d'ailleurs qu'un contrat, qui ne saurait tenir lieu de mandat.
- [370] Cette situation constitue une différence essentielle avec les deux autres régimes qui peuvent servir de référence.
- [371] Le service des retraites de l'Etat est soumis au régime de droit applicable aux agents du ministère de l'économie et des finances, avec le double avantage d'un intéressement dérogatoire au droit commun<sup>76</sup> et de bénéficier à Nantes des rémunérations accessoires attachées à un service en administration centrale.
- [372] La CNAV se situe dans un régime de droit privé quasi statutaire avec un mécanisme de négociation des accords interbranches centralisé à l'UCANSS, dont la mise en application est soumise à l'agrément des ministères de tutelles de la sécurité sociale.
- [373] Dans les deux cas, l'Etat informé en amont, a pu cadrer, ou participer aux éléments de négociation de mesures dont il peut peser les conséquences.
- [374] Tel n'est pas le cas pour la CNRACL à l'instar des autres fonds et régimes à gestion CDC, ni pour les directions de la Caisse dont la DRS, qui ne peuvent maîtriser ces facteurs dans un cadre de gestion des ressources humaines centralisé. Certes, cette situation résulte du choix fait par les pouvoirs publics de confier la gestion de la CNRACL à la CDC. Mais elle n'est pas satisfaisante.
- [375] Le mécanisme de gestion mutualisée avec facturation aux fonds gérés prive les tutelles comme les administrateurs de tout contrôle sur ces coûts. Plus encore, l'étendue de la mutualisation distend le lien entre une mesure et ses répercussions, tout en renforçant son caractère apparemment indolore.

##### 2.4.4.2 La réponse du gestionnaire par le principe de déconnexion des coûts de la facturation au régime n'est ni convaincante ni tenable

- [376] Interrogés à plusieurs reprises sur ces mécanismes, les gestionnaires affichent une conviction sereine selon laquelle cette situation ne doit pas poser de souci pour le mandant puisque le mandataire s'adapte aux contraintes qui lui sont fixées. Mieux, la déconnexion entre les coûts initiaux et leur facturation protège le mandant des évolutions supérieures qui sont à la charge du mandataire. C'est ce qui s'est passé au cours de cette COG puisque la progression du GVT supérieure à celle de 1,5% normé qui avait été retenue a été financée par la CDC.

---

<sup>76</sup> Dès 2005 pour les agents de la DGI au titre du contrat de performance.

- [377] Or si le modèle de coûts est bien construit, la répercussion des coûts sur l'ensemble des activités est automatique même si indirecte, mutualisée, filtrée et avec retard. Si la masse des régimes et fonds gérés sous mandat applique les mêmes principes, et à supposer que la CDC soit en mesure de supporter (financièrement et juridiquement) ce supplément de coût sur ses autres activités, un écart structurel et/ou croissant conduirait à vider de son sens la comptabilité analytique mise en place et à faire douter de sa sincérité.
- [378] A terme, une telle situation ne peut pas durer sauf à poursuivre une logique d'expansion continue des mandats et des activités. C'est bien la base du consensus stratégique et social au sein du groupe et c'est ce qui explique l'interventionnisme du groupe dans la recherche de nouveaux mandats.
- [379] Ce constat ne peut que nourrir une interrogation sur le modèle de coûts, utilisé comme un instrument de pilotage, ainsi que l'avaient noté les deux missions précédentes<sup>77</sup>. Dans l'attente d'être rassurée sur la liaison entre coûts exposés et facturés, la mission ne peut que prendre acte de cette déconnexion et l'appliquer au seul instrument dont disposent les pouvoirs publics, à savoir la COG.

#### 2.4.4.3 La dualité des référentiels utilisés limite la portée de la COG

- [380] Implantées à l'origine au sein du régime général, les COG sont destinées à servir de support des processus d'amélioration continue de la qualité et de la performance pour tous les régimes. La diffusion de ce modèle se poursuit avec les adaptations nécessaires.
- [381] Pour les régimes gérés par la CDC, la question se pose de la portée réelle du dispositif entre d'une part la perception du gestionnaire d'un dispositif d'explicitation du mandat et, d'autre part, le plafonnement de la répercussion de certains coûts pour concilier ses objectifs avec la refacturation intégrale en gestion mutualisée au titre du modèle de coûts.
- [382] Cet écart est aggravé par une COG peu contraignante.

#### 2.4.5 Pour une nouvelle COG plus exigeante

- [383] La nouvelle COG doit tenir compte du contexte durablement tendu des finances publiques. Toutes les administrations et tous les opérateurs sont invités à maîtriser leurs dépenses. Le texte de la COG doit donner une place plus importante aux questions de coûts et de productivité.

##### 2.4.5.1 Appliquer les normes du secteur public sur tous les chapitres en déconnectant les objectifs du modèle de coûts

- [384] L'ensemble des administrations publiques et de leurs opérateurs se voient appliquer des normes très contraintes sur l'évolution des dépenses afin de ramener le déficit public à 3,6% du PIB, en ligne avec la trajectoire des finances publiques notifiée à l'Union européenne. L'effort structurel prévu par le projet de loi de finances pour 2014 porte sur 18 Md€, aux 2/3 par une maîtrise des dépenses publiques.
- [385] S'agissant des dépenses des administrations de sécurité sociale, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 prévoit 6 Mds€ d'économies dont 2,9 Md€ par une maîtrise de l'ONDAM, et 500 M€ sur les frais de gestion des organismes de sécurité sociale.
- [386] Le renouvellement des COG doit intégrer l'ensemble de ces paramètres dont l'effet devrait se prolonger sur les prochaines années.

---

<sup>77</sup> Rapport conjoint IGAS-IGF sur la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base d'août 2012 et le rapport d'évaluation de la COG de l'IRCANTEC d'octobre 2012.

- [387] Aussi, s'agissant des frais de fonctionnement hors dépenses de personnel, l'évolution attendue est de -15% en trois ans à raison de -7% en 2014, et -4% sur les deux années suivantes dans toutes les COG en renouvellement.
- [388] Au niveau des frais de personnel, la norme d'évolution de rémunération moyenne du personnel en place (RMPP) est limitée à 2,25%.
- [389] Au niveau des effectifs, la diminution escomptée porte sur 2% par an.

**Recommandation n°19 : Mettre en œuvre le cadrage budgétaire pluriannuel de maîtrise des dépenses publiques prévu dans les lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2014**

**2.4.5.2 Le respect de ces évolutions impose à la CDC de mobiliser toutes les marges de maîtrise dont elle dispose**

- Les volumes de départs à la retraite des trois prochaines années constituent une opportunité pour tenir la trajectoire dans le cadre de la COG.
- [390] Les prévisions de départ à la retraite au sein de la DRS portent sur 80 agents en 2013, 114 en 2014, 88 en 2015 et en 2016, soit au total 370 agents sur 2050 c'est à dire 18% des effectifs.
- [391] L'établissement de Bordeaux représentant 1012 agents soit la moitié du total, la répercussion mathématique porterait sur un volume de 180-190 agents.
- [392] Concernant la CNRACL, à laquelle sont affectés 751 ETP en 2013, la répercussion mathématique approximative serait d'environ 136 ETP.
- [393] Par conséquent, l'application de la norme de réduction de 2% des effectifs par an sur la durée de la COG (soit une diminution de 58 ETP à la CNRACL entre 2013 et 2017) reviendrait presque à ne pas remplacer un départ à la retraite sur deux.
- Les principales données de gestion font apparaître des marges.
- [394] En premier lieu, les prévisions de liquidation font apparaître une stabilisation des demandes entre 40 et 45 000 pour les trois années à venir, puis un plateau autour de 50 000 les années suivantes. Le nombre moyen annuel de liquidations passerait de 50 384 à 43 905 d'une COG à l'autre, soit une réduction de 13% de l'activité de liquidation, ce qui correspond à 31 ETP compte tenu de la ventilation des ETP par processus. Toutefois l'amélioration attendue de la productivité grâce à la dématérialisation des dossiers de départs pour carrières longues devrait permettre de diminuer davantage les effectifs sur ce processus.

Tableau 19 : Projection d'activité liquidation

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Liquidations retraite prévisionnelles	48906	44544	39898	44049	47130	50502

Source : CDC modèle de liquidation des droits vieillesse

- [395] Le gestionnaire a déjà anticipé cette évolution en projetant de solder les validations de service en instance pendant ces années au cours desquelles les liquidations devraient être moins nombreuses, à réglementation inchangée.

[396] Mais il faut rappeler que le volume prévisionnel de validation pour solder le stock sur la période de la COG à venir est inférieur de 17% au volume traité sur la COG échue (40 000 en moyenne par an au lieu de près de 48 000). En outre, la mission estime que ces travaux de stock relèvent plutôt de la polyvalence en période creuse. Dans ces conditions, l'activité de validation de service ne justifie pas de maintenir et encore moins de rehausser le niveau d'effectifs.

[397] Pour les autres processus, la mission n'a pas obtenu d'informations sur la charge prévisionnelle, si ce n'est l'estimation d'un maintien du nombre d'appels téléphoniques au niveau de 2013 (1 012 000). Pour autant, le bénéfice des gains de la dématérialisation et des nouveaux applicatifs doit se faire sentir pleinement (MAG'ELAN, COPERNIC, OCAPI) et permettre également des réductions d'effectifs.

[398] En ce sens, la recherche de simplification des processus doit constituer un enjeu majeur de la prochaine COG, que ce soit pour les processus eux-mêmes (exemple des procédures allégées de liquidation) ou les modes de fonctionnement, particulièrement complexes au sein de la CDC.

Tableau 20 : Tableau récapitulatif de l'évolution des frais de gestion administrative sur la COG échue et la prochaine COG

Nature des frais de gestion adm.	Sur la COG 2010-2013			Proposition de la mission pour la COG 2014-2017	
	2010	De 2010 à 2013	2013	De 2013 à 2017	2017
<b>Effectifs en ETP</b>	<b>773</b>	- 22	<b>751</b>	-58	<b>693</b>
<b>Rémunération moyenne/an (€)</b>	<b>76 341</b>	+3,65%/an	<b>85 000</b>	+2,25%/ an	<b>93 000</b>
<b>Frais Personnel (M€)</b>	<b>59</b>	+8,3%	<b>63,9</b>	+0,8%	<b>64,4</b>
<b>Autres Frais de gestion adm (M€)</b>	<b>34,3</b>	+9,0%	<b>37,4</b>	-15,00%	<b>31,8</b>
<b>Total FGA (M€)</b>	<b>93,3</b>	+8%	<b>101,3</b>	-5%	<b>96,2</b>

Source : CDC CNRACL et mission

#### 2.4.5.3 Mieux encadrer la COG en transposant les résultats de la négociation sur l'IRCANTEC

- Prendre pour base les paramètres de la négociation la convention IRCANTEC adaptés au contexte budgétaire

[399] L'IRCANTEC étant gérée dans les mêmes conditions que la CNRACL, les points de sortie trouvés en 2013 dans la négociation de la COG de cette caisse doivent être transposés à la future COG de la CNRACL, en intégrant les nouvelles contraintes budgétaires.

[400] En revanche la mission n'estime pas utile de fixer des cibles de gains de productivité ; une amélioration significative s'imposera vu le cadre fixé et en modèle de coût mutualisé, cette notion relève plus du constat que de l'objectif.

- Cantonner les charges fédérales facturées

- [401] Les enjeux fédéraux diffèrent en partie de ceux des directions métiers de l'établissement public compte tenu de la diversité des logiques d'activités du portefeuille du Groupe. La DRS pour sa part doit respecter sa fonction de mandataire et s'insérer dans la logique de soutenabilité des régimes de protection sociale.
- [402] Afin d'éviter que les économies réalisées au sein des établissements soient captées par des évolutions de charges de centralité non maîtrisées de la même façon parce que la hiérarchie des priorités peut s'avérer divergente, la mission souhaite transposer les règles posées à l'IRCANTEC avec une identification précise<sup>78</sup>, un cantonnement et un blocage de ces dépenses refacturées au niveau atteint en 2013.
- [403] Concrètement, il s'agit de cantonner, dans le budget de gestion administrative, les lignes « Prestations CDC (gestion RH, logistique, environ 4 M€) » et « Autres prestations fournies par la CDC » (environ 0,6 M€), au niveau de 2013 et de bloquer leur évolution.

**Recommandation n°20 : Cantonner les charges fédérales au niveau 2013 et bloquer leur évolution**

**2.4.5.4 Supprimer la plupart des paramètres exogènes et endogènes de revalorisation de la trajectoire budgétaire initialement fixée**

- [404] Les paramètres exogènes impactant la trajectoire budgétaire initiale sont inexistants dans les COG conclues dans d'autres régimes, qui comportent des enveloppes fixes. L'IGAS avait donc proposé de réduire leur nombre dans la nouvelle COG de l'IRCANTEC et de privilégier ainsi la définition d'enveloppes fixes de moyens alloués.
- [405] Avec la nouvelle COG IRCANTEC, la CDC ne peut désormais imputer sur la trajectoire définie en début de période que l'effet de la contribution au compte d'affectation spécial (CAS) pension et de l'évolution du taux du forfait social, et celui de l'évolution de la valeur du point d'indice. Les autres paramètres de revalorisation ont disparu. Il convient de noter qu'il aurait été logique d'empêcher également l'imputation du forfait social, au même titre que les autres taux de prélèvements obligatoires.
- [406] La mission propose de s'aligner sur les choix retenus pour la COG de l'IRCANTEC, mais en excluant de l'imputation l'évolution du forfait social.

**Recommandation n°21 : Supprimer les paramètres d'évolution, à l'exception de la contribution au CAS pensions et de la valeur du point d'indice.**

- [407] La période qui s'ouvre va contraindre le gestionnaire à un pilotage plus ajusté et plus exigeant qui imposera plus qu'avant de distinguer l'effort de productivité des structures financées par prélèvements obligatoires de l'ajustement gestionnaire qui intègre l'amélioration du service.

---

<sup>78</sup> Lors du passage au modèle de coût en 2009, la présentation comptable a été modifiée, en réduisant le niveau de détail des lignes suivies. La ligne « frais de structure » (3,7M€ en 2009) qui, selon le commissaire aux comptes, correspondait aux subventions versées par l'employeur CDC à son personnel a été transférée dans les charges de personnel ; les prestations d'AMO anciennement prises en compte dans les frais généraux ont été intégrées dans les frais informatiques; les coûts téléphoniques auparavant rattachés à l'informatique ont été basculés dans les prestations externes- frais généraux ; les charges immobilières (3,3M€ en 2009) et les frais de banque (558K€ en 2009) ne sont plus isolées mais intégrées aux prestations externes-frais généraux.

[408] La CDC devra s'interroger sur un certain nombre de ses fondamentaux relatifs à la gestion des régimes. La politique de déconnexion des coûts facturés est une façon de répondre à la pression des pouvoirs publics sur une mission régaliennne déléguée mais elle devra s'interroger sur le niveau de mutualisation optimal au sein des grands régimes, les possibilités d'évolution divergente des activités de la DRS du reste de l'établissement public ou /et du Groupe.

### **3 DES ENJEUX AUXQUELS LE GESTIONNAIRE DOIT REpondRE**

[409] A l'occasion du processus de renouvellement de la COG qu'il convient d'aborder sans précipitation, la CNRACL est aujourd'hui confrontée à un double enjeu :

- en interne la nécessité d'un positionnement renouvelé du gestionnaire vis-à-vis du régime et des pouvoirs publics ;
- en externe la nécessité de confirmer l'ouverture aux autres régimes pour répondre aux orientations des pouvoirs publics et au besoin d'information des assurés.

[410] Les deux relèvent d'une question de confiance : maintenir la confiance du mandant dans la capacité du mandataire à gérer conformément à ses attentes, soutenir la confiance des assurés et des pensionnés dans la légitimité de prélèvements obligatoires et solidaires.

#### **3.1 Maintenir une gestion de la CNRACL conforme aux attentes de l'Etat**

##### **3.1.1 Poursuivre la démarche de transparence sur la gestion mutualisée et la formation des coûts**

[411] Les responsables de la CDC disent ne pas comprendre la pression des services de l'Etat sur la mise en lumière de leurs règles de fonctionnement, considérant qu'ils sont excessivement contrôlés, que les non réponses s'expliquent par des règles spécifiques et qu'au bout du compte, la transparence résulte de son statut qui la place « de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative ».

[412] La mission a pu constater cette perception défensive mêlée d'incompréhension vis-à-vis de l'Etat alors que la CDC estime, à juste raison, porter des valeurs de service public communes, une efficacité gestionnaire réelle et un souci permanent de répondre aux attentes des collectivités publiques pour soutenir le développement économique social et territorial.

[413] Or, cet écart est particulièrement significatif et doit être traité à la lumière du nouveau contexte de plus en plus contraint de la sphère publique dont relève la CDC, au moins pour sa partie établissement public.

[414] La mission a pu mentionner que les services avaient répondu de manière patiente et pertinente aux nombreuses questions qu'elle posait. Il a fallu pourtant attendre la dernière minute pour accéder au document d'audit sur le modèle de coûts que la Caisse savait attendu au sein de l'Etat vu les questions lourdes posées à l'occasion des missions précédentes. Ce texte - en version incomplète - apporte des éléments d'éclairage sur la logique du modèle et ses perspectives d'évolution. Il ne répond que partiellement à la demande d'un regard externe et distancié mais constitue une base solide permettant de mieux situer les niveaux de questionnement partagés.

- [415] Mais la mission doit souligner que la CDC a refusé de lui fournir la décomposition des coûts de personnel pourtant expressément demandés par la Ministre dans sa lettre de commande, confirmant une position prise lors des interventions précédentes des corps de contrôle et d'évaluation. Ce type de demande est parfaitement légitime en situation de mandat et n'a rien d'excessif en secteur public, sur des missions de service public, gérées par des fonctionnaires pour des fonctionnaires.
- [416] Ce refus n'est pas acceptable. Il réduit la confiance du mandant et la qualité du travail patiemment réalisé par ailleurs. Sur le fond, les réponses n'auraient rien de surprenant puisqu'à l'évidence (cf. annexe sur la gestion), les coûts de personnel sont sensiblement plus élevés et que cette question est débattue au sein de l'établissement public.
- [417] Par cette position, le gestionnaire se place en position de prestataire - qui impliquerait une mise en concurrence et une rémunération de gestion - et non de mandataire qui doit agir comme le ferait le mandant et lui fournir les mêmes informations que celui que ce dernier manie.
- [418] La mission demande donc que ces éléments soient fournis à l'Etat.

**Recommandation n°22 : Fournir les coûts salariaux décomposés des agents affectés à la gestion de la CNRACL**

### 3.1.2 Poursuivre une action résolue sur la maîtrise des coûts

- [419] Le système de fonctionnement de la CDC repose sur un haut niveau de prestations (gestion technique et modèle social) dont les coûts sont largement répartis sur un grand nombre de fonds et d'activités gérées. Le savoir faire de la Caisse est réel sur ces gestions à logique de long terme dans laquelle la dimension d'équilibre financier, de projections, de juste droit et d'équité de traitement sont au cœur des métiers.
- [420] Le système a pu s'équilibrer en période de croissance, de reconnaissance des mérites de la gestion mixte et d'extension des portefeuilles d'activité.
- [421] Désormais, tous ces leviers font l'objet de remises en cause. La contrainte de plus en plus forte sur les gestionnaires, sera durable. Les évolutions de gouvernance et de financement font diverger de plus en plus clairement les modes de gestion publics et privés. Les perspectives d'extension d'activités se réduisent et seront conditionnées par des exigences précises de l'Etat sur la connaissance des mécanismes de refacturation interne.
- [422] Pour la mission, la question de maîtrise des coûts est essentielle et interroge un certain nombre de choix. La demande de référence aux normes du secteur public ne peut que se renforcer s'agissant de régimes gérés par des fonctionnaires pour des fonctionnaires, tous financés par des prélèvements obligatoires. Les besoins d'équilibrage spécifique aux régimes spéciaux soulèveront des critiques croissantes qui imposeront à la sphère publique de limiter étroitement ses coûts et de façon équitable.
- [423] Sur ces deux points le modèle social de la CDC est en décalage avec le reste de la fonction publique. Le niveau atteint pose moins question (c'est d'une certaine manière la fonction publique dont on peut rêver) que le fait qu'il continue à évoluer sans considération de ce qui se pratique ailleurs que ce soit au sein de l'Etat ou des régimes de retraite.
- [424] La CDC ne peut plus compter sur la seule logique d'extension de périmètre pour absorber des coûts fixes en dépit de l'intérêt social partagé avec les représentants du personnel sur cette orientation consensuelle en interne et des avantages qu'y trouve l'Etat à ne pas créer une nouvelle structure.

- [425] En tout état de cause, même si, parmi les choix possibles, l'Etat continuera à avoir en tête une réponse de type CDC aux sujets renouvelés de gestion de fonds, cela passera par une affirmation plus forte de maîtrise des coûts répercutés sur la gestion, par référence aux coûts qu'expose l'Etat en gestion directe.
- [426] La mission s'interroge sur la soutenabilité du modèle de gestion en période de réduction de moyens. Sans parler des coûts unitaires, la superposition des structures à trois niveaux et donc des charges y afférentes est coûteuse par construction, malgré la mutualisation de l'ensemble des dépenses.
- [427] Par ailleurs, dans une gestion à double référence - interne via les indicateurs du dialogue de gestion et externe par la COG - comment l'Etat dans sa dimension de tutelle et de garant d'une logique de performance inter régimes peut-il être assuré que la COG constitue l'outil prioritaire ?
- [428] La mission a ainsi proposé un certain nombre de mesures de recouplement au sein de la démarche de performance afin de superposer les indicateurs internes et externes d'une part et de cibler l'intéressement plus directement sur les résultats de la COG d'autre part.

### 3.1.3 Renforcer l'autonomie de gestion du bloc retraite au sein de la DRS

- [429] Faute de pouvoir peser directement sur les coûts de production, l'Etat est enclin, à travers les COG successives, à demander un plafonnement de certains coûts et des refacturations, un cantonnement des frais de siège, bref de déconnecter la logique contractuelle du modèle de coût inhérente à la gestion mutualisée.
- [430] Cette attente semble comprise sinon partagée au sein la DRS qui est confrontée en première lignes aux demandes de plus en plus précises des tutelles.
- [431] De fait, l'organisation systématisée à trois niveaux (fédéral, siège et établissement) reflète une logique combinatoire entre l'enjeu d'intégration financière (in house, fiscale) et sociale (accords sociaux unifiés entre public et privé) et l'enjeu d'expression des différents métiers y compris dans leur tensions antagonistes. Elle est cependant coûteuse en superposition de frais (contrôle de gestion, contrôle interne), en temps de négociation interne (orale et en comités), et en non communicabilité externe.
- La gestion sous mandat impose une approche différente
- [432] Les contraintes portées par les COG deviennent difficilement compatibles avec les évolutions tendanciennes des coûts au sein de la CDC.
- [433] Même en interne la demande de clarification, cantonnement, plafonnement devient plus prégnante vis-à-vis du niveau fédéral et des fournisseurs internes. La DRS est tiraillée entre les demandes d'autonomie des établissements et la volonté intégratrice du siège (cf les conclusions de l'audit sur le modèle de coûts). Elle demande le plafonnement des coûts qui lui sont répercutés.
- [434] Ceci illustre une logique de plus en plus divergente entre le bloc retraite et les autres secteurs.
- [435] Mais est-ce suffisant ? Ne faut-il pas donner plus de consistance au fonctionnement de l'établissement public CNRACL aujourd'hui coquille vide ? Le niveau de mutualisation n'est-il pas excessif pour les grands régimes ?
- [436] Des évolutions sont possibles via un pilotage adapté tout en conservant le statut unique des personnels de la CDC qui est une préoccupation majeure des responsables.

➤ L'identification d'une fonction comptable pour les régimes ?

[437] La CDC gère deux systèmes de régimes avec agent comptable (RAFP) et sans agent comptable (IRCANTEC et CNRACL). Il faut rappeler que les comptes des fonds et régimes sont audités régulièrement. Ceux de la CNRACL ont été certifiés sans réserve par la Cour des comptes.

[438] Le modèle avec comptable public a perdu du champ avec :

- l'élargissement de leurs fonctions à celle de chef des services financiers, relevant d'une compétence de l'ordonnateur ;
- le développement des situations dans lesquelles les comptables sont associés aux directions d'établissement public et ne relèvent plus systématiquement du réseau du Trésor public.

[439] Le statut spécifique de la CDC ne peut suffire pour justifier l'absence d'agent comptable pour la partie établissement public et en tout cas des régimes publics gérés par une caisse établissement public administratif.

[440] Sur le fond, la vigilance est forte sur la qualité et sécurité des paiements. Mais cette organisation fait disparaître la responsabilité sur le paiement au regard du juge des comptes.

[441] La mission estime ne pas devoir poser de recommandations dans le cadre de ce rapport mais souhaite attirer l'attention sur des questions de fond qui peuvent devenir des pistes de réponse.

### 3.2 La CNRACL doit développer des actions communes avec les autres régimes dont elle partage les principes d'action

[442] Pour être incluse dans un ensemble de fonds et régimes, qui confère à la CDC-DRS une forte visibilité dans le champ de la retraite, la CNRACL ne peut s'exclure d'une vision plus large de réflexion et de travail avec les autres régimes de retraite. Un champ concerne la relation perfectible avec le Service des retraites de l'Etat. L'autre vise la CNAV dans sa double fonction de responsable des systèmes d'information inter régimes et de chef de file de l'action sociale en direction des personnes âgées non dépendantes.

#### 3.2.1 Vers le SRE pour tendre vers un bloc des régimes spéciaux publics

[443] La mission a constaté qu'il existait actuellement des contacts pour le moins limités, chacun étant porteur d'une logique dont il valorise la spécificité sans cacher par ailleurs des ambitions d'absorption de l'autre. Cette légitime émulation n'interdit pas de travailler ensemble, surtout si les pouvoirs publics l'imposent, dans un double souci d'économies de gestion mais aussi de constitution d'un bloc de régimes publics manifestant l'unité de la fonction publique.

[444] La nouvelle dynamique initiée par la refonte organique du SRE et de ses relations avec les employeurs permet aujourd'hui d'envisager des rapprochements autour d'objectifs communs.

##### 3.2.1.1 Des pistes de travaux communs

- En retraite, plusieurs sujets peuvent être utilement travaillés entre les deux, dans la mesure où le corpus réglementaire est superposable (sous réserve de la liste des métiers actifs, de certains statuts –pompiers ou égoutiers-, du statut militaire à l'Etat et de la condition d'affiliation de 28h à la CNRACL) :

- l'interprétation sur la réglementation<sup>79</sup> : les deux institutions font un travail parallèle de recherche documentaire, d'analyse de la jurisprudence, de saisine des ministères de tutelle et d'interprétation des textes. Le délai d'application de la jurisprudence LeportierMouton<sup>80</sup> à la CNRACL illustre ces incohérences. Avec des administrateurs mobilisés sur ces sujets, on peut transformer une question juridique en sujet tactique de mise en cause de l'Etat dans sa fonction de tutelle et de législateur, même si chacun sait que l'absence de réponse impose au service de liquider sous sa responsabilité « sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux », par référence à la réglementation effectivement applicable ;
- l'utilisation de critères communs pour définir, constater et garantir la complétude des dossiers. Après avoir priorisé la généralisation des comptes de droits, la CNRACL doit s'assurer de leur parfaite complétude pour les périodes avant 2011. Avec un nombre d'employeurs beaucoup plus réduit, le SRE a pu mettre en place une batterie de tests dont le contenu et les modalités de mise en œuvre devraient être discutés avec la CNRACL et si possible partagés ;
- la demande d'entretiens individuels retraite est une question redoutable pour les régimes de retraite car elle relève d'un droit non cantonné, mobilise beaucoup de compétences (sur son régime et les autres, sur du droit et de la simulation), et donc peut consommer beaucoup de ressources au détriment des objectifs de maîtrise des effectifs. Les deux gestionnaires ont tout intérêt à bâtir une stratégie commune de critérisation voire de mise en commun de moyens pour mettre en œuvre ce droit dans de bonnes conditions ;
- les deux ont en commun de proposer aux actifs une plateforme téléphonique pour répondre aux sollicitations. La mutualisation de cette partie d'activité pourrait être étudiée. La mission note que les uns et les autres sont situés à Bordeaux, situation qui peut favoriser toute initiative sur la gestion des ressources humaines.
- La gestion de l'invalidité peut être un sujet d'intégration renforcé, ouvert à la prévention

[445] La mission n'a pas étudié cette activité mais a pu constater qu'elle posait des difficultés dans les deux régimes : délais de liquidation, coûts de gestion élevés, population ayant des besoins spécifiques.

[446] Ce sujet excède le cadre du présent rapport mais la mission suggère une étude plus particulière. La CNRACL dispose d'une forte expérience sur le versant prévention qui pourrait utilement être mise à disposition d'approches communes avec la FPE, conduisant à améliorer la détection et le suivi des accidents de travail et des maladies professionnelles. Les fonctionnaires de l'Etat pourraient alors bénéficier du support d'un fonds de prévention aujourd'hui inexistant.

**Recommandation n°23 : Travailler entre la CNRACL et le SRE sur des sujets d'intérêt commun tels que la réglementation, la gestion des EIR, le fonctionnement des plateformes téléphoniques et la gestion du risque invalidité**

---

<sup>79</sup> La SRE à l'inverse gagnerait à utiliser la base documentaire de la CNRACL très complète, régulièrement mise à jour, utile pour les affiliés comme les employeurs.

<sup>80</sup> Dans cet arrêt du 15 juillet 2008, le Conseil d'Etat juge que sont sans incidence sur la pension, non seulement les actes intervenus après la radiation des cadres, mais également ceux pris dans les six mois précédant l'admission à la retraite quelle que soit par ailleurs la date d'effet. Malgré de nombreux débats au sein du conseil d'administration et avec la tutelle, la décision n'est toujours pas appliquée.

### 3.2.1.2 La CNRACL peut s'inspirer de pratiques mises en œuvre au sein du SRE

[448] Trois idées retiennent l'attention de la mission après ses travaux :

- recourir à un appui externe normé pour aider les employeurs territoriaux et hospitaliers à assurer la complétude des comptes gérés. L'intervention réalisée au sein de plusieurs ministères a été décisive pour le respect des délais et l'arrivée à bonne fin de l'objectif qui devait accompagner le basculement de responsabilité vers le SRE. Même si le paysage des employeurs est bien différent (par le nombre et leur autonomie), des modalités adaptées pourraient être proposées au moins aux plus grosses collectivités<sup>82</sup> ;
- le recours à une distinction des dossiers selon leur niveau de complexité pour alléger le processus de liquidation des plus simples. L'application de la règle des 80/20 est là aussi pertinente. Le SRE a identifié le type de dossiers relevant de la catégorie complexe (parents de trois enfants, carrières longues) ; ce sont les mêmes à la CNRACL et celle-ci doit s'engager résolument dans cette approche, tout à fait cohérente avec la logique de contrôle interne sophistiqué que la CDC met en œuvre ; il y a là un axe majeur de simplification permettant de gagner en temps de liquidation ;
- la demande directe de retraite auprès de la caisse de retraite est peu à peu pratiquée au sein de la FPE pour les administrations reliées au portail PETREL. La transposition de cette règle à la CNRACL est complexe en raison du nombre d'employeurs et de leur attachement à gérer encore l'accompagnement vers la liquidation. C'est pourtant pour la mission le type même de sujet à expérimenter avec les collectivités ou établissements volontaires, afin que la Caisse puisse mesurer dans quelles conditions ce dispositif pourrait être généralisé.

**Recommandation n°24 : Expérimenter des mesures déjà actives au SRE : appui externe auprès de certains employeurs sur la complétude, identification des dossiers à procédure allégée, demande directe de retraite auprès de la Caisse**

### 3.2.1.3 Un cadre de rapprochement qui relève des pouvoirs publics

[449] Depuis plusieurs années, les pouvoirs publics ont utilisé le levier de l'information des assurés pour dépasser les limites des régimes professionnels et améliorer le service rendu à des salariés de plus en plus mobiles, sans remettre en cause, pour l'essentiel, la spécificité des règles de calcul des pensions dans chaque régime.

[450] Au niveau des régimes spéciaux, il appartient aux pouvoirs publics d'organiser les conditions de rapprochement, dans le cadre qu'ils ont le plus souvent déjà fixé. Les régimes spéciaux de fonctionnaires ont de nombreux points communs qui appellent des discussions conjointes.

- Faire vivre des instances de concertation entre les fonctions publiques sur les questions de retraite

[451] S'agissant de l'Etat, la loi de 2010<sup>83</sup> dispose (article 41) qu'« avant le 30 septembre 2011, le Gouvernement remet au Parlement un rapport relatif à la création d'une Caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat. Ce rapport examine notamment les contraintes organiques encadrant une telle création, les améliorations attendues en termes de transparence du système de retraite et les conditions d'une participation des partenaires sociaux à la gestion de cet établissement public ».

---

<sup>82</sup> L'Assistance publique des hôpitaux de Paris rencontrée par la mission par exemple.

<sup>83</sup> Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites

- [452] Cet article 41 n'a pas trouvé application à ce jour mais le SRE s'est parallèlement profondément transformé en acquérant les attributs et l'état d'esprit d'un quasi régime de retraite.
- [453] La mission estime qu'il est temps de reprendre cette question qui conditionne le niveau et la qualité du service retraite auquel ont droit les fonctionnaires mais également constitue une réponse aux questions d'efficience qui sont posées aux régimes de retraite du secteur public.
- [454] En outre, il existe une instance de concertation inter fonctions publiques qui pourrait être saisie des sujets de retraite. Prévu dans les accords de Bercy signés le 2 juin 2008, transposé dans l'article 5 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, le Conseil commun de la fonction publique a été créé par le décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012.
- [455] Cette instance intervient pour toute question d'ordre général commune aux trois fonctions publiques. Elle est saisie des projets de loi ou d'ordonnance et, lorsqu'une disposition législative ou réglementaire le prévoit, de décret, communs aux trois fonctions publiques et ayant une incidence sur la situation statutaire des agents titulaires ou sur les règles générales de recrutement et d'emploi des agents non titulaires.
- [456] La mission constate que le sujet des retraites ne relève pas du champ décrit par l'article 3 du décret<sup>84</sup>.
- le conseil de tutelles existant au sein de l'Etat pour suivre la CNRACL pourrait étendre ses travaux aux sujets de coopération avec le SRE.
- [457] Depuis qu'est intervenue la séparation des fonctions de tuteur - réservée pour des questions d'uniformisation de la représentation de l'Etat en application d'un décret de 2009<sup>85</sup> aux seuls représentants des ministères chargés de la sécurité sociale et du budget - les ministères de la fonction publique et de l'intérieur ne participent plus aux séances du conseil d'administration.
- [458] Tout en comprenant les motifs de cohérence qui justifient ce choix, les représentants de ces ministères estiment qu'ils ont beaucoup perdu en connaissance du régime, en capacité de réactivité sur les questions posées en interprétation réglementaire et en crédibilité interne face à leurs ministres quand ceux-ci doivent répondre aux interpellations qui leur sont destinées.
- [459] La mission estime que la formalisation d'un conseil de tutelles réuni et régulièrement informé avant chaque conseil d'administration ne suffit pas à responsabiliser les représentants des ministères principalement concernés par le suivi statutaire et le contenu de la protection sociale de cette catégorie de salariés. L'extension des travaux aux sujets de retraite inter fonctions publiques permettrait d'élargir le champ à d'autres regards que la fonction de tuteur ne permet pas toujours d'assumer, vu la priorité donnée au suivi du fonctionnement du régime. Parmi ces sujets l'articulation des relations et des actions entre la CNRACL et le SRE est un enjeu important.

**Recommandation n°25 : Elargir les travaux du conseil de tutelles aux relations et actions communes des régimes de retraite des fonctionnaires**

- La transposition des règles de la FPE aux deux autres fonctions publiques gérées par la CNRACL serait source de simplification dans la gestion

---

<sup>84</sup> Le Conseil commun de la fonction publique peut examiner également toute question commune à au moins deux des trois fonctions publiques relative aux valeurs de la fonction publique, aux évolutions de l'emploi public et des métiers de la fonction publique, au dialogue social, à la mobilité et aux parcours professionnels, à la formation professionnelle tout au long de la vie, à l'égalité entre les hommes et les femmes, à l'insertion professionnelle des personnes handicapées, à la lutte contre les discriminations, à l'évolution des conditions de travail, l'hygiène, la santé et la sécurité au travail et à la protection sociale complémentaire.

<sup>85</sup> En application du décret 2009-1387 du 11 novembre 2009 relatif à la tutelle sur les organismes de sécurité sociale.

- [460] La méthode la plus évidente du renvoi au code des pensions, sauf exceptions motivées, faciliterait l'application des textes communs sans devoir rechercher un support juridique spécifique. Elle soulève néanmoins des questions juridiques, connues de la DGAFP, que la mission n'a pas expertisées.
- [461] Mais la mission souligne que la transposition rapide et automatique de textes identiques entre les trois fonctions publiques faciliterait la gestion au sein de la CNRACL et réduirait les sujets de friction sur des questions purement formelles.
- Réfléchir aux conséquences du changement de rattachement des établissements publics hospitaliers
- [462] La loi du 21 juillet 2009 dite « Hôpital, patients, santé, territoires » substitue la notion de ressort à celle de rattachement. En l'absence de disposition législative rattachant les établissements publics de santé à une collectivité territoriale, ils doivent donc être considérés comme des établissements publics de l'Etat conformément à la position ancienne du conseil d'Etat<sup>86</sup>.
- [463] La distinction entre le statut de la structure juridique et de son personnel est connue au sein du bloc territorial ; ainsi, des établissements publics de l'enfance relevant des conseils généraux peuvent être gérés par des fonctionnaires relevant du statut de la fonction publique territoriale.
- [464] Mais la distinction entre le statut du personnel et celui de l'établissement relève plutôt de l'exception. S'agissant d'une différenciation devenue systématique, la question du périmètre de la CNRACL se posera à terme. Cela doit être un des éléments de réflexion sur la configuration d'un bloc de régimes spéciaux rassemblant les trois fonctions publiques, selon un périmètre et des modalités à déterminer.

### 3.2.2 Vers la CNAV sur ses deux missions retraite et référent pour le système d'information

#### 3.2.2.1 Sur l'action sociale pour entrer résolument dans une démarche d'inter régime

- [465] L'axe principal de la politique que la mission appelle de ses vœux est de développer une action sociale fondée sur une évaluation globale et sociale des besoins, orientée vers les personnes les plus fragiles. Cette évaluation pourra déboucher, à travers des programmes d'action personnalisés, sur des demandes d'une ou plusieurs des aides proposées par le fonds d'action sociale pour favoriser le maintien à domicile (ménagère, mais pas seulement : habitat, énergie...).
- [466] Les nouveaux contacts issus du conventionnement constituent une opportunité pour développer une réflexion avec les autres régimes afin de déboucher sur des actions communes sur la prévention de la dépendance.
- [467] Pour ce travail, la CNRACL dispose de son double réseau de relais territorialisés que sont les correspondants hospitaliers et les centres de gestion. Ils pourraient être mobilisés plus directement sur ce champ.

---

<sup>86</sup> Avis du Conseil d'Etat n° 351 654 du 16 juin 1992.

### 3.2.2.2 Entre tous les régimes, en gérant les nouveaux outils inter régimes pour étendre le droit à l'information

- [468] La reconnaissance d'un droit à l'information dans la loi du 21 août 2003 a profondément changé les rapports entre les régimes. La vision du service à l'usager progresse par rapport à la mise en exergue des spécificités de chacun. Chaque nouvelle loi réformant les retraites marque une nouvelle étape de la prise en compte des conséquences de cette affirmation.
- [469] La CNRA doit en tenir compte, dans la conception et le développement de ses systèmes d'information, dans la vision qu'elle promeut de l'organisation et du fonctionnement des régimes.
- Le groupement d'intérêt public GIP Information retraite
- [470] La création d'un GIP information retraite chargé de mettre en commun des informations permettant de garantir l'exercice du droit à l'information pour tous les assurés entre tous les régimes à organiser des échanges d'informations fondés sur des obligations réglementaires de transmissions normées<sup>87</sup> qui s'imposent à tous les régimes de retraite.
- [471] Le GIP a bâti un système d'information particulier articulé sur un annuaire inter régimes dont la gestion est confiée à la CNAV et un collecteur d'applications -géré par la CNAV et entretenu par ProBTP- qui va lire tous les ans dans l'annuaire la liste des régimes, des assurés et dialogue avec les systèmes d'information de chacun pour qu'ils basculent les bonnes données à des dates précises.
- [472] La CNRA est partie prenante au fonctionnement du GIP, à double titre ; en tant que régime concerné, la caisse contribue au fonctionnement du GIP (7% du budget) ; elle a été particulièrement active<sup>88</sup> sur la conception du RIS-E ou le dossier de la traçabilité des informations transmises.
- [473] Par ce mécanisme, tous les régimes sont contraints de raisonner différemment : d'une vision d'institution qu'on découvre en fin de carrière au moment où se fait la liquidation de la pension, on passe à celle d'un organisme qui rend compte au cours de la carrière des droits atteints et potentiels, non seulement pour son régime mais pour tous les autres grâce aux progrès de la dématérialisation et de l'échange régulé par une plateforme commune.
- L'impact du projet RGCU
- [474] L'article 9 de la loi de 2010 crée un répertoire de gestion des carrières unique, imposant aux divers régimes de transmettre leurs informations sur un format harmonisé afin de garantir la connaissance des périodes dans tous les régimes
- [475] Dans le système national de gestion des carrières (SNGC) actuel, les rémunérations sont valorisées selon les régimes en trimestres (régime général), en points (régimes complémentaires et professions libérales), en périodes (Pôle emploi) ; le secteur public donne des informations sur les trimestres et les périodes d'activité professionnelle, les rachats et les trimestres supplémentaires (majoration enfants, bonification de services) accordés..
- [476] L'enjeu du RGCU est de disposer d'un système d'information basé sur des données élémentaires relatives aux périodes et aux rémunérations, indépendamment de la valorisation des périodes qui, elle, peut relever de la réglementation propre à chaque régime.

---

<sup>87</sup> Le décret 2006-709 du 19 juin 2009 relatif au droit à l'information des assurés sur leur retraite a précisé le type d'informations que doit contenir le relevé de situation individuelle et l'estimation indicative globale. Le décret 2006-708 du même jour définit le contenu des éléments que peuvent s'échanger les régimes sur la base du numéro national d'identification et la montée en charge des transmissions de RSI et EIG.

<sup>88</sup> Le président Domeizel a également assuré la présidence du GIP au cours de trois mandats (4,5 années).

[477] Le décret d'application, en cours d'élaboration, pourrait permettre de centraliser l'ensemble des données brutes de carrière, c'est-à-dire tous les éléments susceptibles d'être valorisés au titre de la retraite (rémunérations, aléas de carrière, naissances, périodes d'activité, quotité travaillée, etc.). Il pourrait dans un premier temps intégrer les seules données futures (pour une mise en œuvre à l'horizon 2017, en articulation avec la généralisation de la déclaration sociale nominative). Ce répertoire unique, en intégrant en flux tous les faits générateurs de droits permettra de réduire considérablement les pièces justificatives, tout en simplifiant et fiabilisant les opérations de liquidation.

[478] Ce projet suscite des réticences au sein de régimes spéciaux qui craignent qu'un tel outil n'entraîne à terme leur suppression, comme de la part du SRE et de la CDC/CNRACL qui considèrent ne pas avoir à alimenter un tel outil de gestion partagé :

- d'une part au nom de la confidentialité des données de carrière des fonctionnaires, et des questions de fiabilisation des données partagées (par exemple, sur la vérification de la condition d'interruption de 2 mois d'activité pour le bénéfice des bonifications pour enfants) ;
- au regard des informations manquantes actuellement dans le périmètre du RGCU tel que prévu par la loi : a minima, il conviendrait ainsi d'ajouter les informations utiles pour le calcul d'une pension fonction publique (catégories actives/sédentaires, bonifications de services, nombre d'enfants...)
- d'autre part, au regard des sommes déjà investies dans le RNCPS : ainsi le SRE indiqué que les développements informatiques nécessaires pour pouvoir alimenter le RGCU étaient estimés à 5 M€ environ.

[479] Le président de la CNRACL s'est fait l'écho de ces inquiétudes auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé en faisant valoir la préférence du gestionnaire pour une alimentation via la déclaration sociale nominative, sachant que les contours de cette dernière ne sont pas encore fixés pour le secteur public. La ministre indique en réponse que les modalités de l'alimentation du RGCU ont été renvoyées à un arrêté pour instruire les questions posées.

[480] Du point de vue de la mission, le nouveau cadre conventionnel ouvert avec les CARSAT au niveau de l'action sociale gagnerait à être étendu au sujet des réponses aux questions des poly actifs et à ouvrir à la CNRACL la possibilité de saisir une CARSAT pour réorienter un de ses affiliés à la recherche d'informations pertinentes sur sa carrière dans le régime général.

### **Recommandation n°26 : Elargir le cadre conventionnel avec les CARSAT au sujet des réponses aux questions des polyactifs.**

- La nouvelle loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites

[481] A partir des préconisations du rapport Moreau<sup>89</sup>, le gouvernement a préparé un projet de loi<sup>90</sup> qui contient plusieurs dispositions destinées à rendre le système plus simple et plus lisible pour les assurés, comme le proposait l'Igas<sup>91</sup> :

- avant la liquidation par la création d'un compte retraite unique regroupant l'ensemble des droits acquis sur l'ensemble de la carrière dans tous les régimes ;
- au moment de la liquidation, avec la création d'une demande unique de retraite en ligne avec une déclaration pré-remplie ;
- pendant la retraite en simplifiant les paiements et en insérant dans le compte unique retraite tous les documents et formulaires utiles aux pensionnés pour gérer leur relation avec les caisses.

<sup>89</sup> Commission pour l'avenir des retraites présidée par Mme Moreau.

<sup>90</sup> Loi votée en première lecture à l'Assemblée nationale le 15 octobre 2013.

<sup>91</sup> Rapport Igas 2013-077 de mai 2013 sur les mesures de simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraites.

- [482] Pour conduire à bien tous ces chantiers, il est prévu de créer une structure inter-régimes, associant l'ensemble des régimes.
- [483] Ces trois types de mesures supposent de mener à bien les démarches de mise en commun des données élémentaires de carrière mobilisables pour ouvrir les droits auprès de chaque régime.

### 3.3 Le processus de renouvellement de la COG

- [484] La période qui s'ouvre est opportune pour définir des conditions de travail pour les prochaines années. La mission est frappée par un relatif déséquilibre des pouvoirs au détriment de l'Etat alors qu'il est à la source de l'activité gérée et assure la tutelle du régime.
- [485] Aussi propose-t-elle un certain nombre de mesures et d'orientations de méthode pour rééquilibrer la relation.

#### 3.3.1 Rééquilibrer les pouvoirs vis-à-vis de l'Etat

- Dans la relation entre le conseil d'administration et l'Etat, simplifier la chaîne d'interprétation de la réglementation
- [486] La mission a pu constater que les questions d'interprétation de la réglementation occupaient un temps important chez les gestionnaires et au sein d'une commission spécialisée du conseil d'administration.
- [487] Elle s'est fait présenter la répartition des rôles entre les diverses instances qui interviennent dans le processus. Sans reprendre le détail annexé en pièce jointe n°9, elle constate que tout rédacteur de textes est chargé de son interprétation alors qu'en l'espèce, la focalisation des instances internes sur le sujet donne le sentiment d'une inversion des rôles qui prend une forme quasi accusatoire quand il s'agit de la date de sortie de nouveaux textes annoncés.
- [488] La mission remarque qu'à la CNAV, le conseil d'administration doit « contribuer à la bonne application des dispositions législatives et réglementaires »<sup>92</sup>.
- [489] Le décret du 7 février 2007 ne mentionne pas de compétence d'interprétation du conseil d'administration, ni celui du 26 décembre 2003 relatif au régime et qui contient un article 60 qui confie au conseil d'administration :
- « la détermination des pièces à produire par les collectivités ou les ayants droit ainsi que leur mode de transmission »,
  - « un contrôle sur les pensions en cours de formation, soit par communication de documents qu'il juge utile, soit par un examen, sur place, au siège de la collectivité, par l'un de ses représentants »,
- [490] Le règlement intérieur, voté le 16 décembre 2009, prévoit que le conseil vote les délibérations (art. 45 du RI) et émet des avis sur des questions qui, bien que ne relevant pas de sa compétence, concernent la CNRA (art. 47). C'est sur cette base que le conseil d'administration intervient sur l'interprétation de la réglementation.
- [491] Alors que le décret précité confie aux administrateurs un pouvoir inhabituel sur le processus de liquidation des pensions, la mission souhaite que la répartition des rôles de chacun soit respectée, au moins en ce qui concerne l'interprétation de la réglementation, qui relève des ministères.

---

<sup>92</sup> L 227-2 et 3 du code de la sécurité sociale.

**Recommandation n°27 : Respecter le rôle des ministères dans l'interprétation de la réglementation**

➤ Dans la relation entre le gestionnaire et l'Etat

- [493] Les tutelles ont souligné leur regret de ne pouvoir dialoguer directement avec la direction de la caisse, dans des temps et des configurations distinctes de la rencontre avec les administrateurs ou le président. Cette répartition des temps et des rôles entre les politiques et les administratifs est une donnée habituelle et essentielle dans le fonctionnement de la démocratie sociale.
- [494] Or les directions de l'établissement de Bordeaux comme de la DRS sont très réticentes à des contacts directs autres qu'informatifs pour ne pas laisser penser au conseil d'administration ou à son président qu'il serait tenu(s) à l'écart d'informations ou de projets.
- [495] Cette pratique conduit les services de la Caisse à se penser comme dépendants d'un mandat du conseil d'administration, voire à devenir porteurs de positions plus politiques que techniques.
- [496] On comprend que des sujets tels que le financement du régime ou l'action sociale imposent une prudence particulière au gestionnaire, une relation étroite selon les questions avec les représentants des employeurs ou des salariés. Il n'en va pas de même pour tout ce qui touche à la gestion et à la COG. Sur ce dernier point, il n'est pas raisonnable ni efficace que la CDC s'interdise des réunions approfondies avec la tutelle en l'absence des représentants du conseil d'administration.
- [497] Au-delà des personnes, qui ne sont pas en cause, la mission réaffirme que le mandat donne à l'Etat vocation à disposer du même type de relations avec la direction de l'établissement que celles qu'il entretient avec les responsables des caisses du régime général.
- [498] Les administrateurs sont élus dans ce régime ; cela fait la force du régime comme des élus pour assumer une fonction qui doit être politique avant d'être gestionnaire, sauf à mélanger les genres.
- [499] Le directeur « de fait » de la CNRACL, nommé directeur de l'établissement de Bordeaux, travaille sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration selon les termes du décret de 2007. Dans les trois structures impliquées par la gestion de la CNRACL, le seul qui ne dispose que des pouvoirs non déterminés est l'Etat, alors que c'est lui qui a confié dès 1947 la gestion de la CNRACL à la CDC.
- [500] Dans ce contexte, il serait opportun que le directeur devienne directeur de droit de l'établissement public CNRACL, désigné par l'Etat en parallèle à sa désignation par le directeur général de la CDC pour les fonctions qu'il exerce en tant que directeur de l'établissement de Bordeaux, sur un champ plus large. C'est à son niveau que doit se faire l'équilibre entre les trois sources d'injonctions que sont l'Etat, le conseil d'administration et le Groupe. Dans ce schéma, les responsabilités sont bien actées : le responsable dépend de son employeur en ligne hiérarchique classique en tant que chef de l'établissement ; il est nommé par l'Etat en tant que directeur d'un régime public sous mandat ; il travaille « sous l'autorité du conseil d'administration » pour le bon fonctionnement de la caisse de retraite.

**Recommandation n°28 : Nommer au niveau de l'Etat le directeur de l'établissement de Bordeaux comme directeur de la CNRACL**

**3.3.2 Mettre en place la nouvelle politique d'action sociale et les nouvelles modalités de son financement**

- [501] Conformément aux attentes de la lettre de commande, la mission a travaillé plus largement que le champ de la COG pour aider à redéfinir et faire évoluer la politique d'action sociale mise en œuvre par le régime.

- [502] Ceci demande du temps et un conseil d'administration au fait des sujets. Si les administrateurs et le président en conviennent, ce pourrait être un des objectifs des prochaines semaines dans l'attente du renouvellement.
- [503] En revanche, la proposition de modification des règles de financement du fonds d'action sociale peuvent être prises sans délai afin de solder la période précédente et de fixer clairement le cadre financier pour la nouvelle période.
- [504] Ces éléments de clarification peuvent être adoptés parallèlement à la négociation de la nouvelle COG quadriennale.

Jean-François BENEVISE

Cécile WAQUET

## RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	Autorité responsable	Echéance
<b>Recommandations relatives au métier et à la qualité de service</b>			
1	Maintenir les trois indicateurs relatifs à liquidation, tout en augmentant la cible sur les pensions de droit dérivé	Signataires COG	COG
2	En ce qui concerne les pièces justificatives dans les demandes de liquidation, trois recommandations : a) réduire le nombre de pièces demandées ; b) supprimer les demandes de pièces justificatives pour les cas simples (hors catégories actives notamment) ; c) expérimenter la dématérialisation à la source.	CDC+CA	2014
3	Définir un indicateur permettant de mesurer la complétude des comptes individuels retraite (pourcentage d'années complétées sur l'ensemble des années de la carrière de l'assuré).	Signataires COG	COG
4	Définir un indicateur permettant de mesurer la satisfaction des bénéficiaires d'un EIR.	Signataires COG	COG
5	Prévoir une mesure réglementaire définissant un délai de transmission par les employeurs à la CNRACL des demandes de validations de services exprimées par leurs agents.	DSS-DB	1 <sup>er</sup> trimestre 2014
6	Mettre en place un plan d'actions à moyens constants pour solder le traitement des validations de services.	CDC	
7	Fixer dans la COG les indicateurs « taux d'appels aboutis » et taux de satisfaction à 90% pour les pensionnés, les actifs et les employeurs ; bâtir au niveau de la CNRACL un plan d'action permettant d'y parvenir en s'appuyant notamment le service Web Call Back, l'outil Cohéris, la priorisation des appels, et la polyvalence des téléconseillers.	Signataires COG+CDC	COG
8	Définir un indicateur sur la part des appels aboutissant au SVI dans le total des appels aboutis.	Signataires COG	COG
9	Bâtir un plan d'action pour réduire le délai de transposition des évolutions de la réglementation dans les outils SI et personnaliser la relation avec les employeurs.	CDC	2014
10	Définir un indicateur de satisfaction des employeurs, CDG et correspondants hospitaliers sur les services rendus par la CNRACL et en mesurer l'évolution.	Signataires COG	COG
11	Recourir aux agents de la CNRACL pour réaliser des EIR pour des cas complexes à l'occasion de leurs déplacements.	CDC	2014
<b>Recommandations relatives à l'action sociale</b>			
12	Accélérer la montée en charge du dispositif de conventionnement avec les CARSAT pour l'évaluation coordonnée des besoins des retraités, afin que la généralisation à l'ensemble du territoire soit opérationnelle dès janvier 2015. En faire un objectif de la nouvelle COG avec un comme indicateurs le nombre de PAP réalisés et le délai moyen de traitement d'un PAP.	CA + Signataires COG	COG
13	Réviser le barème de l'aide au paiement d'une complémentaire santé pour tenir compte de l'existence du dispositif légal de l'ACS, afin de dégager des ressources au service des nouvelles priorités Prévoir un examen systématique par le service gestionnaire de l'articulation de l'aide demandée avec les aides étant ou pouvant être sollicitées par ailleurs par le demandeur. Mesurer le pourcentage de retraités bénéficiant de l'ACS.	CA + Signataires COG	COG
14	Réinjecter les réserves accumulées dans le régime, modifier le décret de 2007 pour forfaitiser la dotation et la faire évoluer en fonction de	Signataires COG	COG

	l'augmentation du nombre de retraités.		
15	Réorienter les aides à l'hébergement vers les GIR 5 et 6 et confirmer l'orientation exclusive des prêts vers les services prenant en charge des retraités souffrant de pathologies de type Alzheimer.	CA + signataires COG	COG
<b>Recommandations relatives à la performance de gestion</b>			
16	Transposer dans la COG les mêmes indicateurs de pilotage de gestion que ceux qui sont suivis en interne.	Signataires COG	COG
17	Suivre dans la prochaine COG trois indicateurs de coûts unitaires sur les processus principaux (recouvrement, gestion de compte et liquidation).	Signataires COG	COG
18	Orienter les mécanismes de l'intéressement sur l'atteinte des objectifs de la COG et en durcir les conditions d'obtention.	CDC	2014
19	Mettre en œuvre le cadrage budgétaire pluriannuel de maîtrise des dépenses publiques prévu dans les lois de finances et de financement de la sécurité sociale.	Signataires COG	COG
20	Cantonner les charges fédérales au niveau 2013 et bloquer leur évolution	Signataires COG	COG
21	Supprimer les paramètres d'évolution, à l'exception de la contribution au CAS pensions et de la valeur du point d'indice.	Signataires COG	COG
22	Fournir les coûts salariaux décomposés des agents affectés à la gestion de la CNRACL.	CDC	2014
<b>Recommandations plus générales relatives à l'ouverture de la caisse</b>			
24	Travailler entre la CNRACL et le SRE sur des sujets d'intérêt commun tels que la réglementation, la gestion des EIR, le fonctionnement des plateformes téléphoniques et la gestion du risque invalidité.	CDC+ DB+DSS	2014
25	Expérimenter des mesures déjà actives au SRE : appui externe auprès de certains employeurs sur la complétude, identification des dossiers à procédure allégée, demande directe de retraite auprès de la Caisse.	CDC	2014
26	Elargir les travaux du conseil de tutelles aux relations et actions communes des régimes de retraite des fonctionnaires.	DSS+DB	2014
27	Respecter le rôle des ministères dans l'interprétation de la réglementation	CA+DSS-DB	2014
28	Nommer au niveau de l'Etat le directeur de l'établissement de Bordeaux comme directeur de la CNRACL	DSS+DB	2014

# LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ  
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

*La Ministre*  
Cab/MT/GM/D13

*Paris, le* 17 MAI 2013

Inspection Générale Des Affaires Sociales
22 MAI 2013
N° 267

NOTE

à Monsieur le Chef de l'Inspection Générale des Affaires Sociales

**Objet:** Evaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la CNRACL 2010-2013 dans la perspective de son renouvellement

La deuxième convention d'objectifs et de gestion (COG), signée le 30 juillet 2010 entre l'Etat, la Caisse Nationale des Retraites des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) pour la période 2010-2013, arrive prochainement à son terme.

La première convention d'objectifs et de gestion conclue pour la période 2006-2009 n'ayant pas fait l'objet d'une évaluation, la conduite de négociations éclairées et constructives nécessite de pouvoir disposer aujourd'hui d'un audit de la gestion de la CDC dans le cadre du mandat qui lui avait été confié par la CNRACL et les tutelles pour la période 2010-2013. En effet, les COG conclues avec la CNRACL présentent la particularité d'être des COG tripartites : si la CNRACL incarne le régime spécial de sécurité sociale chargé de l'assurance vieillesse et invalidité des fonctionnaires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers, la CDC remplit quant à elle une mission de gestionnaire, sous l'autorité et le contrôle du Conseil d'administration. L'évaluation portera également sur l'avenant à la COG signé le 20 juin 2011 afin de tenir compte de l'impact en gestion de la mise en œuvre des mesures prévues par la loi du 9 novembre 2010 et ses décrets d'application.

Cette deuxième convention d'objectifs et de gestion se donnait pour ambition de poursuivre et d'amplifier la modernisation de la gestion du régime et de garantir la meilleure qualité de service à destination de ses assurés au meilleur coût.

S'agissant de la qualité de service, la fiabilisation des comptes de droits pour l'ensemble des assurés de la CNRACL était un des axes forts de cette COG. Dans cette optique, la CDC devait conduire un travail de rapprochement des déclarations individuelles et des cotisations reçues et accélérer la reprise d'antériorité des données relatives à la carrière des actifs auprès des employeurs. Elle devait également absorber le stock interne de validation de services.

La mission mesurera l'impact des actions conduites par la CDC sur la fiabilisation des comptes et identifiera les actions à poursuivre ou à mettre en place dans la future COG.

Garantir la continuité des ressources des assurés au moment du passage à la retraite était également un objectif incontournable de la COG 2010-2013. Si les cibles COG ont été atteintes concernant les taux d'attribution de droits propres et de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis, la mission évaluera les marges de progrès encore possibles concernant la liquidation des pensions de réversion. La mission identifiera, en outre, les actions concrètes à mettre en place pour améliorer la situation des agents titulaires sans droit à pension.

Dans un contexte d'augmentation importante du nombre d'appels, la CDC a réussi à atteindre les objectifs fixés dans la COG en matière de taux d'appels tant au regard des pensionnés, des actifs que des employeurs en réduisant légèrement la durée moyenne des appels et en recourant de manière accrue à un serveur local interactif. Il appartiendra à la mission d'apprécier si ces deux leviers constituent une réponse qualitativement suffisante aux interrogations des assurés et s'ils pourraient constituer une réponse suffisante aux flux d'appels que pourraient générer une nouvelle réforme des retraites.

La mission établira un bilan des services dématérialisés et identifiera les chantiers restant à entreprendre en matière de dématérialisation. Elle formulera également des propositions visant à simplifier les démarches des assurés.

En matière d'action sociale, la mission s'attachera à démontrer si l'objectif de renforcement du pilotage de la politique d'action sociale a bien été atteint. Elle identifiera les leviers mis en œuvre qui devront être confortés dans la prochaine COG au regard, notamment, du pilotage des politiques d'action sociale mené dans les autres régimes. Elle fera un bilan de la gestion pluriannuelle des crédits prévue par la COG en cours, compte tenu des modalités actuelles du financement du Fonds d'action sociale. Par ailleurs, elle évaluera l'impact qualitatif de la politique d'action sociale au regard de l'objectif poursuivi qui était de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées. Elle appréciera l'impact des prestations dites complémentaires aux politiques d'action sociale et formulera des propositions afin de structurer et hiérarchiser les actions à mettre en œuvre dans le cadre d'une stratégie plus globale dans la prochaine COG.

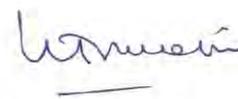
Concernant la prévention des risques professionnels, la mission dressera un bilan du programme d'actions 2011-2013, approuvé par le Conseil d'administration, distinguant les démarches des préventions, les mises en réseau et les projets de recherche d'action et identifiera les actions à reconduire dans le cadre du prochain programme d'action.

Dans le domaine du contrôle, elle évaluera les adaptations apportées en cours de COG au dispositif de contrôle interne et de lutte contre les fraudes et l'impact des dispositifs de prévention ou de contrôle et identifiera les axes de progrès pour la prochaine COG.

S'agissant de l'amélioration de l'efficacité, la prochaine COG devra intégrer les objectifs fixés par le Gouvernement en matière de maîtrise des coûts de fonctionnement des organismes publics. Ainsi, votre évaluation portera sur l'identification des marges de manœuvre disponibles et les actions que la CDC devra mettre en œuvre pour tenir ces objectifs. La mission chiffrera les gains d'efficacité potentiels en documentant les gains de productivité à attendre notamment du développement des services en ligne, de la simplification des procédures, des mutualisations et de l'optimisation du fonctionnement.

Enfin, l'actuelle COG apparaît assez favorable au gestionnaire dans la définition de l'enveloppe budgétaire, dans la mesure où elle permet à la CDC de répercuter les effets de divers paramètres endogènes et exogènes. Afin de respecter la logique budgétaire attachée aux COG qui a pour objet de définir pluri-annuellement un plafond de dotation budgétaire qui couvre les dépenses de fonctionnement et d'investissement à venir, la mission formulera des propositions concourant au renforcement de la transparence des coûts de gestion permettant notamment de séparer les frais de gestion directement imputables au régime des charges de gestion globales de la CDC. Cette expertise supposera, au préalable, de recueillir les données relatives au nombre d'ETP affectés à la gestion de la CNRACL ainsi que les coûts salariaux décomposés de ces agents.

Vous vous voudrez bien remettre vos conclusions d'ici trois mois.



**Marisol TOURAINE**



# LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

## RENDEZ VOUS

### **Caisse des dépôts et consignations**

#### **Direction de la solidarité et de la retraite**

Anne-Sophie Grave, directrice des retraites et de la solidarité

Régis Turkowski, secrétaire général

Gilles Vachet, responsable du contrôle de gestion

Pierre Vioulac, responsable du contrôle interne et de la conformité juridique

#### **Direction des investissements et de la comptabilité**

Anne Chapron du Jeu, directrice

Gérard Badot (site Bordeaux)

#### **Direction des systèmes d'information**

Jean-François Berthier, directeur

#### **Secrétariat général de la CDC ; direction juridique et fiscale et des gestions associées**

Richard Lantéri, adjoint au directeur

Bénédicte Giustiniani

### **CNRACL**

#### **Conseil d'administration**

Claude Domeizel, sénateur maire, président du conseil d'administration

Bureau du conseil d'administration

Jean-Luc Gibelin, directeur au centre hospitalier d'Avicenne, collègue des actifs (CGT)

Richard Tourisseau directeur de la maison de retraite de Fontenay sous Bois ; collègue des employeurs ; établissement hospitaliers (FHF)

Yves Kottelat, rédacteur en chef à la ville de Besançon, collègue des actifs (FO)

### **Etablissement de Bordeaux**

Jean-Michel Bacquer, directeur

#### **Direction des gestions mutualisées (PPM)**

Philippe Joyeux, directeur des gestions mutualisées

#### **Service mutualisé (PPMR) de recouvrement CNRACL, FSPOEIE, RAFP, ATIACL, FEH**

Eva Garcia, adjointe du service PPMR

#### **Service mutualisé de gestion des carrières**

Eric Lanau, responsable du service de gestion des comptes de droits 1 (PPMX)

Sophie Pomès, responsable du service de gestion des comptes de droits 2 (PPMY)

#### **Service de gestion des carrières**

Xavier Bonnissou, adjoint au responsable du service de reconnaissance des droits (PPMZ)

#### **Service mutualisé de gestion des pensions**

Sylviane Le Saux, responsable du service (PPMP)

#### **Direction de la solidarité et des risques professionnels (PPR)**

Services solidarité (PPRS)

Michel Sargeac responsable du service solidarité

Guy Boutinaud, adjoint

#### **Direction de la relation client (PPB)**

Anne-Lise Bonotto, directrice de la relation client

Françoise Pelletan, responsable centre d'appels (PPB1)

Hélène Quancard-Miel, responsable du pilotage de la relation clients (PPB2)

Richard Pouero, responsable connaissance clients et communication écrite et opérationnelle

Bernard Orbillot responsable gestion des flux (PPB3)

**Direction de la gouvernance des fonds (PPG00)**

Jacques Taffin, directeur de la gouvernance des fonds

Géraldine Gilleron, responsable des affaires juridiques (PPGJ)

Nathalie Trieu, responsable de la réglementation

Virginie Lladeres, responsable de la vie sociale (PPGV)

Frédérique Brault, responsable du pilotage et de la performance (PPGP)

Loïc Gautier, responsable actuariat et statistiques (PPGS)

**Direction des moyens et des ressources opérationnels**

Sylvain Jayat

**Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique****DGAFP**

Nicolas De Saussure, sous directeur rémunérations, protection sociale et conditions de travail

Stéphanie Ricatti, chargée de mission (CNRACL et RAFP) au bureau de la politique salariale, des retraites et du temps de travail

**Ministère des affaires sociales et de la santé****Cabinet**

Gautier Maigne, conseiller

**Direction de la sécurité sociale**

Thomas Fatome, directeur

Laurent Gallet, sous directeur de la gestion et des systèmes d'information

Aude de Vivies, adjointe à la sous directrice des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire

Marine Pardessus, chef du bureau des régimes spéciaux,

Romain Johais, bureau des régimes spéciaux

Cédric Paris, chef du bureau gestion comptable et budgétaire des organismes de sécurité sociale

Abraham Hamwazi, chef du bureau des systèmes d'information

Sonia Baudry, chef du bureau de la gestion de la performance du service public de la sécurité sociale

Adeline Monney, adjointe

Violaine Derrier, contrôleur de gestion, bureau de la gestion de la performance du service public

**Direction générale de l'organisation des soins DGOS**

Raymond Le Moign, sous directeur

Alban Amselli, chef du bureau de l'organisation des relations sociales et de politiques sociales

**Ministère de l'économie et des finances****Ministre délégué chargé du budget****Cabinet**

Yann-Gaël Amghar conseiller technique

**Direction du budget**

Gautier Bailly, sous-directeur de la 6<sup>ème</sup> sous direction chargée

Sébastien Colliat, chef du bureau des retraites et des régimes spéciaux

Alexis Guillot, adjoint au chef bureau

Stéphanie Vivien, rédactrice

**Service des retraites de l'Etat**

Alain Piau, directeur

Philippe Fertier-Pottier, responsable du département des retraites et de l'accueil

Jean-Louis DONZ, chargé de la politique d'accueil des usagers

Jean Delaunay, chef de la mission maîtrise des risques

Emmanuelle GALLOIS, cheffe du bureau du processus des comptes individuels retraite

**Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique**  
**Ministère de l'Intérieur**

**Direction générale des collectivités territoriales (DGCL)**

Christophe Peyrel, sous-directeur des élus et de la fonction publique territoriale

Françoise Perrin, chef bureau protection sociale et emploi territorial

**Fédération hospitalière de France (FHF)**

Gérard Vincent, délégué général

Nadine Barbier, responsable du pôle ressources humaines hospitalières

Christiane Leboisne, attachée

**Assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP)**

Christian Poimboeuf, directeur des ressources humaines

Eric Chollet, chef du département de la gestion des personnels

Mme Aude Goldsztejn, adjointe

**GIP Information retraite**

Jean-Marie Palach, directeur

Florence Barat-Payraud, secrétaire générale

Elise Debiès, directrice des études

Philippe Retailleau, directeur des systèmes d'information

**Fédération des centres de gestion**

Olivier Aymard, directeur

Sébastien Hutse, juriste chargé mission

**Centre interdépartemental de gestion de Versailles**

Pierre-Yves Blanchard, directeur adjoint

Françoise Bouzianne

**Association des maires de France (AMF)**

Geoffroy Adamczyk, département administration et gestion communale

**Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)**

Pierre Mayeur, directeur

Véronique Brousse, directrice maîtrise ouvrage informatique

Antonin Blanckaert, adjoint au directeur de l'action sociale nationale

Dominique Gérard, directeur de la coordination nationale

Franck Nabet, responsable contrôle de gestion national

**Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail**

Anne Frédérique, SIMS LAGADEC directrice

Michel Melissier, directeur adjoint en charge de la retraite et de l'action sociale

## **ENTRETIENS TELEPHONIQUES**

**Avec des responsables d'établissement hospitaliers**

Jean-Pierre Mazur, directeur des centres hospitaliers de Verdun et St Mihiel, et p/i du centre hospitalier de Bar le Duc et su centre hospitalier spécialisé de Fains Veel

Isabelle Caillier, directrice du centre hospitalier intercommunal de Forbach

Mme MISTRE et Mme MOISAN, Gestionnaires retraites du CH de Draguignan

**Avec des responsables des collectivités territoriales**

Stanislas Jacquey, directeur général adjoint du conseil général des Deux Sèvres

Stéphane Auzilleau, DRH conseil régional d'Aquitaine



## REPONSES DE LA MISSION EN FIN DE PROCEDURE CONTRADICTOIRE

**A** : réponse aux observations transmises par la CDC, annexées à la lettre conjointe de la directrice des retraits et de la solidarité et du directeur de l'établissement de Bordeaux

### 1 sur la synthèse

- 1 erreur de frappe corrigée
- 3 la gestion des services mentionnés est partagée entre la DRS et le secrétariat général de la CDC ;
- 4 la mission maintient son jugement d'une ambition insuffisante des objectifs initiaux, qui explique pour partie les résultats atteints ; c'est conforme à toute analyse évaluative qui ne peut s'intéresser aux résultats atteints sans s'interroger sur les choix initiaux ; cette remarque s'adresse à tous les partenaires de la négociation
- 5 pour lever toute ambiguïté, modification de la phrase par « ce résultat a été facilitée par l'obtention de moyens supplémentaires »
- 7 la rédaction n'est pas plus précise, faute de dialogue possible sur les objectifs quantitatifs pour la prochaine COG que le gestionnaire a choisi de ne pas partager avec la mission
- 8 dans une caisse sans réseau, la relation avec les employeurs est un point sensible qui demande de l'attention et des explications renouvelées
- 10 la qualité de la relation téléphonique est essentielle pour une caisse sans réseau ; le gestionnaire doit être capable de s'interroger sur les évolutions possibles de son organisation pour y faire face et pas seulement raisonner en termes de moyens supplémentaires ; la mention « à moyens constants » doit s'entendre sans moyens supplémentaires et n'est en rien un blanc seing sur le maintien des moyen existants que la mission n'a pas les moyens d'apprécier aussi finement ; la mention importante porte sur les redéploiements et implicitement la polyvalence
- 11 la mission a du effectivement faire la part des choses entre des résultats de création de CIR, leur complétude et leur fiabilisation ; ce sont bien les employeurs qui sont appelés à faire l'essentiel du travail sur des deux points, en dialogue avec le gestionnaire ; la mention sur le retard au développement ne peut s'adresser à la Caisse, comme rappelé plus haut ; le plan d'action envisagé par la mission sur la réactivité dans outils informatiques n'implique pas forcément des provisions mais surtout une réflexion managériale sur le sujet
- 12 à 14 les analyses convergent
- 18 et 19 ; la productivité a été comparée sur les exercices disponibles et l'année 2011 n'est pas seule en cause; un ratio de frais par ETP intègre par construction la différence de niveau liée au nombre d'ETP ; la Caisse des dépôts refuse le débat sur ses frais de structure mais c'est bien une partie du sujet ;
- 20 le niveau moyen des rémunérations de la CDC est supérieur à celui des autres administrations quelle que soit la catégorie ;

- 21 cette question de la dualité des indicateurs suivis selon qu'ils concernent l'interne (les services centraux de la CDC) ou l'externe (les partenaires de la COG) pose un problème de principe, de méthode et de cohérence majeur que la prochaine COG devra effectivement rapprocher pour que la notion de pilotage ait un sens ; la mission prend acte de la position défavorable du groupe sur la proposition de création d'une fonction de directeur de la CNRACL mais maintient ses analyses sur cette question, au nom d'une clarification indispensable de la personnalité juridique de la CNRACL et d'une affirmation des pouvoirs de l'Etat sur une gestion déléguée ; ceci ne remet en rien en cause les pouvoirs du directeur de l'établissement que son titulaire tient de sa nomination par le DG de la CDC ;

## 2 sur le rapport

- 48 point corrigé au profit de l'établissement de Bordeaux
- 67 mention « de fait » retirée
- 69 la mention des trois étages concerne le fonctionnement de la CDC et non son organisation ;
- 72 la mission ne conteste pas la légitimité de la participation du régime géré aux frais de siège
- 100 la mission joindra aux annexes la synthèse détaillée de l'évaluation produite par le gestionnaire
- 227 la mission parle de redéploiement et non de renfort
- 234 voir réponse au 11 ter
- 236 les employeurs gèrent bien une partie des missions qui en régime privé sont prises en charge soit par la caisse de retraite soit par le salarié ; c'est effectivement pour partie la conséquence d'une gestion de la retraite comme un prolongement du statut ; les employeurs ne le contestent pas pour le moment mais c'est un élément à prendre en compte dans l'appréciation des performances de gestion
- 2.3 c'est bien cet alignement que la mission appelle de ses vœux en s'adressant au gestionnaire et aux pouvoirs publics
- 325 la mission ne peut que s'étonner que la CDC conteste sa capacité d'apprécier les objectifs et le contenu de la COG signée ; c'est précisément ce qui lui est demandé dans la lettre de mission et que l'Igas pratique dans tous les travaux de ce type
- 326 la mission prend acte de l'accord de la CDC pour rendre compte d'indicateurs de productivité et de coût unitaire de processus dans la prochaine COG, de 3ème génération ;
- 327 coquille corrigée
- 328 le débat sur la comparaison des performances de gestion est bien retracé ; la mission maintient ses analyses
- 329 la mission constate que le gestionnaire confirme la limite de facturation, conformément à ce qui est mentionné au paragraphe du rapport
- 335 la CDC n'explique pas l'ampleur des différences sur les effectifs qui servent de base aux deux modes de calcul des indicateurs
- 336 la remarque de la mission vise à inviter le gestionnaire à faire entrer le débat de la productivité au conseil d'administration de la CNRACL
- 357 à 365 la mission prend acte que la prime de partage des profits n'est pas facturée au régime, ce qui confirme la déconnexion précédemment mentionnée entre les coûts constatés et les coûts affectés en dépit du modèle de coûts précis et complet ;

- 366 débat identique, sur l'informatique ; la mission n'a jamais contesté qu'un modèle mutualisé soit économe, mais toutes choses égales par ailleurs ;
- 369 à 375 ; la réponse de la CDC se situe sur un autre registre que la mention du rapport contestée
- 395 la réponse de la CDC conforme l'assertion contestée, tout en refusant de s'engager à ce stade sur un niveau de dossier
- 397 la majorité des grands projets informatiques n'ont pas eu pour but ni effet direct un RSI en termes de maîtrise des effectifs ; c'est bien cette dimension qu'il faut intégrer dans les nouveaux chantiers ;
- 398 la mission maintient son appréciation sur le mode de fonctionnement complexe au sein de la CDC gestion du modèle de coûts, négociations autour des inducteurs informatiques, gestion du contrôle interne à trois niveaux etc
- 401 le mandataire est juridiquement la CDC mais c'est la DRS qui en assure le portage stratégique et quotidien à travers tous les fonds gérés
- 429 à 436 la mission prend acte de la réponse de la CDC ; elle n'a pas cherché à mettre la DRS en porte à faux mais à rendre compte des difficultés de son positionnement entre les enjeux du Groupe et ceux des établissements ;
- 489 erreur de source corrigée ; pour autant, même incluse dans le décret, cette mention de contrôle des titres de pension, peu conforme à la séparation des pouvoirs entre un conseil d'administration et un gestionnaire reste contestable.

### **3 sur l'annexe 1 relative la performance de gestion**

- 7 le modèle sociale est unifié en ce sens que le plus grand nombre de dispositions communes s'appliquent aux fonctionnaires et aux salariés de droit privé
- 14 la qualificatif d'autocentré » ne fait que rappeler la référence constante de la CDC – confirmé par la présente réponse- au contrôle interne spécifique auquel elle est soumise (commission de surveillance)
- 69 à 92 s'agissant du modèle de coûts, la mission a simplement rappelé que sa complexité comme les interrogations réitérées de l'Etat sur ses mécanismes auraient pu conduire la CDC à choisir un audit externe plutôt que de mobiliser son service interne dont les conclusions ne peuvent avoir une portée semblable à celles d'une intervention externe ; voir les remarques de la mission au §86 de l'annexes 1
- 99 à 101 ; la mission a salué la coopération de la CDC sur la réponse aux questionnaires fournis qu'elle lui a transmis mais maintient qu'elle n'a pu engager un dialogue sur la prochaine COG, le gestionnaire préférant réserver ses réflexions et calculs au dialogue tripartite. Cette position inhabituelle dans les échanges sur les COG avec les régimes prive la mission et les ministères d'un travail plus fin en amont des négociations. Elle contribue à éclairer la position de la mission sur la nomination du directeur de la CNRACL par l'Etat.

### **4 sur l'annexe 2 relative à l'action sociale**

- 493 une COG mesurant les améliorations de la qualité de service et de la performance, la mission a indiqué que le taux d'exécution budgétaires de la Cnav progressait de 10 points quand celui de la CNRACL progressait de deux points

## **5 sur l'annexe 3 relative aux systèmes d'information**

522 correction chiffrée faite

## **6 sur l'annexe 4 relative au SRE**

A l'inverse de la « dissymétrie d'informations » relevée par la CDC entre une mission centrée sur la COG de la CNRACL et des références à la gestion du SRE, la mission indique que loin de se focaliser sur la CNAV, elle a ouvert ses termes de comparaison chaque fois que c'était possible avec le SRE ; la mission a effectué un déplacement à Nantes et bénéficié d'entretiens approfondis avec les responsables du Service ; la mission a ainsi constaté les fortes évolutions du fonctionnement du régime et posé quelques points de comparaison avec celui de la CNRACL ; elle n'a pas manqué de noter le caractère limité des relations entre les deux régimes qui traitent pourtant d'une réglementation très semblable ; ce faisant elle a dessiné pour la CNRACL des orientations qui selon les sujets peuvent s'appuyer sur l'expérience de la CNAV et du SRE, en faisant bénéficier ces deux régimes des compétences qu'elle a acquises sur la gestion des populations qui lui sont confiées.

### **B réponse aux observations transmises par le directeur du Service des retraites de l'Etat**

- 6 la mission a repris l'intégralité des remarques ou demandes de reformulation sauf quand elles modifiaient le sens de son analyse

## OBSERVATIONS TRANSMISES PAR LA CDC



[www.cdc.retraites.fr](http://www.cdc.retraites.fr)

Paris, le 17 janvier 2014

Monsieur Pierre Boissier  
Chef de l'Inspection Générale des Affaires  
Sociales  
Inspection Générale des Affaires Sociales  
39-43 Quai André Citroën  
75739 Paris cedex 15

Monsieur le Chef de l'Inspection générale des affaires sociales,

Le rapport provisoire d'évaluation de la convention d'objectif et de gestion (COG) de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) a été adressé à la Caisse des Dépôts par messagerie le 17 décembre dernier, faisant suite à la mission IGAS engagée en juillet 2013, dans le cadre de la phase préparatoire à la négociation de la prochaine COG 2014/2017.

Dans le cadre de cette mission, de nombreux documents du Régime et de la Caisse des Dépôts ont été remis. De même, 138 fiches thématiques ont été rédigées spécialement par les services pour répondre aux questions de la mission.

La mission formule 29 recommandations dont 24 sont adressées au gestionnaire. Nous vous transmettons dans le document ci-joint le détail des réponses de la Caisse des Dépôts.

La lecture du rapport provisoire, et de ses annexes, nous amène par ailleurs à formuler un complément à ces réponses, détaillé dans le document joint. Nous souhaitons que ce complément soit également pris en compte pour le rapport définitif.

Parmi ces éléments, 4 points significatifs méritent d'être distingués. Ils sont relatifs au statut particulier de la Caisse des dépôts, à l'analyse de la performance, à la comptabilité analytique et au regard porté par la mission sur les objectifs et budgets fixés par la COG 2010-2013.

En premier lieu, s'il est pleinement légitime que la mission ait traité de l'efficacité de la gestion mise en œuvre par la Caisse des Dépôts, les préconisations visant l'organisation de l'établissement public Caisse des Dépôts et la gestion de son personnel ne peuvent relever d'une mission d'évaluation d'une convention d'objectifs et de gestion.

En conséquence, la Caisse des Dépôts demande le retrait des commentaires ou préconisations relatives à ces questions, qu'il s'agisse :

- de l'organisation des services, évoquant une particulière complexité supposée de son organisation interne dont relève l'établissement de Bordeaux s'agissant de la CNRACL,
- de son modèle social, mis en œuvre sous sa responsabilité d'employeur, qui aurait pour conséquence des coûts de gestion élevés (il est démontré dans les réponses apportées qu'il n'en est rien),
- du GIE Informatique-CDC (annexe 3 – point I.2).

S'agissant de l'analyse de la performance, celle-ci est menée sans prendre en considération les volumes concernés et le coût global des processus.

La comparaison avec la CNAV étant retenue par la mission tout au long du rapport, il est ainsi possible de noter que :

- pour la CNRACL, un agent gère 4 300 affiliés,
- pour la CNAV, un agent gère 2 300 affiliés.

Aussi, ce modèle de gestion Caisse des Dépôts, expert et s'appuyant sur une mutualisation des systèmes d'information contribue à une maîtrise des coûts globaux, rapportés au nombre d'affiliés ou aux prestations servies (les sources sont citées dans le document détaillé joint) :

- charges de personnel :
  - 19 € / affilié à la CNRACL (yc la contribution employeur au SRE au taux de 74 %),
  - 23 € / affilié à la CNAV,
- charges informatiques :
  - 4.73 € par affilié pour la CNRACL,
  - 10.9 € par affilié pour la CNAV,
- frais de gestion globaux :
  - 29,9 € / affilié à la CNRACL (yc le recouvrement),
  - 43,9 € / affilié à la CNAV (72 € en incluant le recouvrement, selon la mission).

Rapportés aux prestations, les coûts de gestion mesurés en 2012 sont de :

- 0,61 % pour la CNRACL,
- 1,04 % pour la moyenne des régimes de base,
- 1,2 % pour la CNAV.

Si la Caisse des Dépôts souscrit pleinement aux objectifs de maîtrise des dépenses publiques, elle souligne le caractère partiel des rapprochements effectués dans le rapport sur ces questions, et insiste sur le fait que la gestion actuelle de la CNRACL présente des coûts particulièrement maîtrisés.

La Caisse des Dépôts souligne par ailleurs que le modèle de gestion s'appuyant sur des systèmes d'information mutualisés, entre parfaitement dans les objectifs mentionnés par le CIMAP du 18 décembre 2013.

En ce qui concerne sa comptabilité analytique la Caisse des Dépôts renvoie d'une part au courrier du Directeur général adressé le 23 janvier 2013 sur cette question à la suite du rapport de l'IGAS et de l'IGF sur la performance des organismes de retraite, et d'autre part au rapport d'audit interne sur le modèle de coûts communiqué à la mission et aux tutelles.

En ce qui concerne l'annexe relative au SRE, la Caisse des Dépôts attire l'attention de la mission sur la dissymétrie de l'approche, entre une mission approfondie sur la CNRACL et une simple analyse d'une documentation sur le SRE, la méthodologie pouvant poser question.

Par ailleurs, la mission semble remettre en cause les résultats de la négociation menée en 2009/2010 ayant abouti à la COG 2010/2013.

Si elle reconnaît l'atteinte des objectifs et la maîtrise des budgets fixés, elle ajoute aussitôt que ces résultats sont à relativiser en raison d'objectifs insuffisamment ambitieux et de budgets peu contraignants.

La suite du rapport ne conteste le niveau des objectifs que de manière très ponctuelle, la faiblesse supposée de la contrainte ne tenant qu'à la présence de quelques paramètres d'évolution prenant en compte les évolutions macro-économiques.

Cette affirmation de la mission peut être ainsi lue comme une remise en cause a posteriori de la démarche conventionnelle des COG et de l'engagement des trois signataires dans sa négociation. La Caisse des Dépôts ne peut partager cette appréciation sur le bilan de la COG 2010-2013.

Enfin la Caisse des Dépôts est interrogative sur de nombreuses expressions contradictoires du rapport.

La rédaction des paragraphes suivant illustrent cette position :

- § 73 à 75 du rapport :  
*« La CNRACL est ainsi l'objet d'un double pilotage puisqu'elle dépend à la fois des orientations décidées dans le cadre de la COG et des décisions prises par la CDC. Ceci lui permet aussi de profiter des avantages procurés par le sérieux de la CDC, dont la culture professionnelle est marquée par la recherche de la confiance, de la sécurité, de l'intérêt général. Elle raisonne sur le long terme, a une vision claire de sa mission, et assure un bon équilibre entre une vision de la fonction publique et les enjeux d'un régime de retraite. Au niveau technique, elle assure un suivi précis de la réglementation, notamment pour liquider un juste droit et dispose d'un dispositif de contrôle interne et de certification des comptes propres à un établissement bancaire et de haute qualité. En pratique, la mission a pu observer la particulière prudence du gestionnaire, que ce soit sur les prévisions, les liquidations, l'action sociale ou la trésorerie ».*
- § 118 et 119 des annexes :  
*« La CDC développe une mécanique d'organisation sophistiquée qui donne la place aux différents métiers, au mélange des cultures professionnelles, à l'interface de l'économie et du juridique. Tout est organisé pour les trois niveaux de responsabilité (fédéral / filière / métier) dialoguent, se confrontent, se contrôlent pour assurer la qualité de gestion. La mise en œuvre de la COG est conforme aux prévisions contractuelles. La maîtrise des risques est suivie avec soin ».*

Et pourtant les paragraphes suivants expriment une position contraire :

- §21 de la synthèse :
  - « La mission a souligné la dichotomie induite par d'un côté les objectifs fixés dans la COG et de l'autre la gouvernance de la Caisse par la CDC. La nature polymorphe du groupe CDC implique de respecter la logique propre de chaque activité de façon à ce que chaque donneur d'ordre retrouve le service qu'il attendait quand il a sollicité la CDC.
  - Pour la CNRACL, cette clarification passe par un renforcement de l'identité de gestion de la DRS au sein de la CDC et une action sur les mécanismes permettant de limiter l'évolution tendancielle des coûts. La nomination du directeur de la CNRAL par l'Etat irait également dans ce sens »
- § 409 et 410 du rapport :
  - « A l'occasion du processus de renouvellement de la COG qu'il convient d'aborder sans précipitation, la CNRACL est aujourd'hui confrontée à un double enjeu :
    - en interne la nécessité d'un positionnement renouvelé du gestionnaire vis-à-vis du régime et des pouvoirs publics
    - en externe la nécessité de confirmer l'ouverture aux autres régimes pour répondre aux orientations des pouvoirs publics et au besoin d'information des assurés.
 Les deux relèvent d'une question de confiance : maintenir la confiance du mandant dans la capacité du mandataire à gérer conformément à ses attentes, soutenir la confiance des assurés et des pensionnés dans la légitimité de prélèvements obligatoires et solidaires ».

La Caisse des Dépôts présente un modèle certes original par la gestion pour compte de tiers, tout à la fois sérieux, professionnel, permettant d'atteindre les objectifs et de respecter les budgets fixés.

La Caisse des Dépôts a réaffirmé dans le cadre de son nouveau plan stratégique, l'importance de ses métiers de tiers de confiance. La Caisse des Dépôts conteste fermement la remise en cause par la mission IGAS de la pertinence à agir dans le champ de la protection sociale, pour compte de ses mandants. Elle rappelle la qualité de la relation permanente qu'elle entretient avec le conseil d'administration et les commissaires du gouvernement dans la gestion du mandat CNRACL.

La Caisse des Dépôts rappelle qu'elle est particulièrement attentive aux observations des missions de contrôle. En ce sens, les engagements pris dans le cadre de la COG IRCANTEC, sur la transparence des coûts ont été respectés (et notamment l'audit sur le modèle de coûts réalisé).

Le modèle de gestion pour compte de tiers, mutualisé, répond à notre sens aux objectifs actuels des pouvoirs publics de simplification et d'optimisation des coûts, même s'il peut paraître complexe au regard des missions de contrôle. En ce sens, la Caisse des Dépôts ne souscrit pas à la proposition de la mission consistant à la nomination par l'Etat du directeur de l'établissement de Bordeaux comme directeur de la CNRACL. Elle serait de nature à générer une complexité et des coûts supplémentaires.

Nous vous demandons que le rapport, et notamment sa synthèse prenne en compte ces remarques, permettant ainsi à cette évaluation, utile dans son principe et par la multiplicité de ses approches, d'être pleinement prise en compte par les parties concernées.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Chef de l'Inspection générale des affaires sociales, à l'expression de toute notre considération,

  
Anne-Sophie Grave  
Directrice des retraites et de la solidarité

  
Jean-Michel Bacquer  
Directeur de l'établissement de Bordeaux

Bordeaux, le 16 janvier 2014

## **COG CNRACL 2010 – 2013**

### **Rapport provisoire d'évaluation de l'IGAS**

#### **Commentaires et éléments de réponse de la Caisse des dépôts**

---

Ce document présente les commentaires ou éléments de réponse de la Caisse des dépôts au rapport provisoire de l'IGAS ainsi qu'à ses annexes.

Il est organisé en 3 colonnes :

1. Identification du numéro de paragraphe du rapport faisant l'objet d'un commentaire ou d'un élément de réponse de la Caisse des dépôts
2. Rappel du thème de ce paragraphe (reprise du texte ou éléments de synthèse)
3. Commentaires / réponses de la Caisse des dépôts

Les 28 recommandations sont regroupées en première partie du document, et non au fur et à mesure du rapport, afin d'en faciliter une lecture d'ensemble.

# Sommaire

<b>Recommandations</b>	<b>page 1</b>
<b>Synthèse du rapport</b>	<b>page 10</b>
<b>Rapport</b>	<b>page 19</b>
1. La CNRACL, une caisse particulière pour un régime spécial	page 19
2. L'Évaluation de la COG : nécessité d'approfondir les efforts engagés pour accompagner les évolutions du régime	page 23
3. Des enjeux auxquels le gestionnaire doit répondre	page 37
<b>Annexe 1 - la performance de gestion</b>	<b>page 40</b>
1. Un cadre de gestion CDC insuffisamment connecté aux contraintes publiques	page 42
2. Un fonctionnement attentif à la qualité de la gestion qui se heurte aux réalités des coûts	page 47
3. Pour une nouvelle COG plus exigeante	page 53
<b>Annexe 2 – L'action sociale de la CNRACL</b>	<b>page 55</b>
1. Une action sociale relativement complète	page 55
2. Un bilan pluriannuel des actions mitigé	page 55
3. Une indispensable refondation de l'action sociale, dans le sens d'un recentrage	page 57
<b>Annexe 3 – le système d'information de la CNRACL</b>	<b>page 58</b>
1. Un système d'information intégré au sein du groupe CDC	page 58
2. Les principaux projets du régime	page 58
3. Des coûts unitaires élevés, mais des coûts de gestion plus faibles que dans les régimes avec réseaux	page 59
<b>Annexe 4 - la gestion des pensions des fonctionnaires de l'Etat par le service des retraites de l'Etat</b>	<b>page 63</b>

## Recommandations

N°	Recommandations	Commentaires / Réponses Caisse des dépôts
<b>Recommandations relatives au métier et à la qualité de service</b>		
1	Maintenir les trois indicateurs relatifs à liquidation, tout en augmentant la cible sur les pensions de droit dérivé	Avis partagé Proposition du service gestionnaire présentée à l'IGAS lors de sa mission. Sous réserve de disposer des moyens adaptés.
2	En ce qui concerne les pièces justificatives dans les demandes de liquidation, trois recommandations : a) réduire le nombre de pièces demandées b) supprimer les demandes de pièces justificatives pour les cas simples (hors catégories actives notamment) c) expérimenter la dématérialisation à la source.	Avis partagé, étant rappelé la nécessité d'un accord préalable du conseil d'administration.  Proposition du service gestionnaire présentée à l'IGAS lors de sa mission. Sous réserve de disposer des moyens adaptés.
3	Définir un indicateur permettant de mesurer la complétude des comptes individuels retraite (pourcentage d'années complétées sur l'ensemble des années de la carrière de l'assuré).	Avis partagé Proposition du service gestionnaire présentée à l'IGAS lors de sa mission. Sous réserve de disposer des moyens adaptés.
4	Définir un indicateur permettant de mesurer la satisfaction des bénéficiaires d'un EIR.	Avis partagé A noter, comme cela a été présenté à la mission, qu'une enquête de satisfaction est réalisée à l'issue de chaque EIR
5	Prévoir une mesure réglementaire définissant un délai de transmission par les employeurs à la CNRACL des demandes de validations de services exprimées par leurs agents.	Avis partagé Proposition du service gestionnaire présentée à l'IGAS lors de sa mission.
6	Mettre en place un plan d'actions à moyens constants pour solder le	La mission ne propose pas d'échéance, donnant la

	traitement des validations de services.	priorité au maintien des moyens. Compte-tenu du stock estimé (interne et chez les employeurs) et des flux attendus sur cette activité (nature et quantité), celle-ci ne pourra être « soldée » dans le cadre de la prochaine COG.
7	Fixer dans la COG les indicateurs « taux d'appels aboutis » et taux de satisfaction à 90% pour les pensionnés, les actifs et les employeurs ; bâtir au niveau de la CNRACL un plan d'action permettant d'y parvenir en s'appuyant notamment le service Web Call Back, l'outil Cohéris, la priorisation des appels, et la polyvalence des téléconseillers.	Poursuivre l'amélioration continue du traitement de l'accueil téléphonique est un objectif partagé par le service gestionnaire. Les solutions proposées par la mission ci-contre, déjà très largement mises en œuvre, ne pourront suffire pour atteindre l'objectif proposé.
8	Définir un indicateur sur la part des appels aboutissant au SVI dans le total des appels aboutis.	Avis réservé. Pas de difficultés techniques à le mettre en œuvre. L'objectif étant un taux d'appel globalement abouti, ce ne peut être qu'un indicateur de suivi.
9	Bâtir un plan d'action pour réduire le délai de transposition des évolutions de la réglementation dans les outils SI et personnaliser la relation avec les employeurs.	Avis favorable. Ceci vise à poursuivre la démarche déjà mise en œuvre (plan SI pluriannuel ; club employeur ; partenariat CDG et hospitaliers...) Pour faire face aux imprévus des évolutions réglementaires, le service gestionnaire propose de disposer d'identifier dans le budget une provision pour « évolutions SI urgente », avec compte-rendu d'utilisation en commission des comptes.
10	Définir un indicateur de satisfaction des employeurs, CDG et correspondants hospitaliers sur les services rendus par la CNRACL et en mesurer l'évolution.	Avis partagé. Cela conforte les études de satisfactions engagées régulièrement.

11	Recourir aux agents de la CNRACL pour réaliser des EIR pour des cas complexes à l'occasion de leurs déplacements.	Avis partagé Proposition du service gestionnaire présentée à l'IGAS lors de sa mission. Sous réserve de disposer des moyens adaptés.
<b>Recommandations relatives à l'action sociale</b>		
12	Accélérer la montée en charge du dispositif de conventionnement avec les CARSAT pour l'évaluation coordonnée des besoins des retraités, afin que la généralisation à l'ensemble du territoire soit opérationnelle dès janvier 2015. En faire un objectif de la nouvelle COG avec un comme indicateurs le nombre de PAP réalisés et le délai moyen de traitement d'un PAP.	Avis partagé. L'orientation a été présentée à l'IGAS lors de sa mission. Réserve : le calendrier est à déterminer par le conseil d'administration. Il est également fonction de de la disponibilité des CARSAT, et des moyens retenus dans la COG à cette fin
13	Réviser le barème de l'aide au paiement d'une complémentaire santé pour tenir compte de l'existence du dispositif légal de l'ACS, afin de dégager des ressources au service des nouvelles priorités  Prévoir un examen systématique par le service gestionnaire de l'articulation de l'aide demandée avec les aides étant ou pouvant être sollicitées par ailleurs par le demandeur.  Mesurer le pourcentage de retraités bénéficiant de l'ACS.	L'aide santé est versée après vérification des financements obtenus par ailleurs par le pensionné (déclaratif).  Il revient également à l'organisme en charge du versement de l'ACS d'en faire connaître l'existence aux retraités éligibles.  Avis favorable, sous les réserves ci-dessus.
14	Réinjecter les réserves accumulées dans le régime, modifier le décret de 2007 pour forfaitiser la dotation et la faire évoluer en fonction de l'augmentation du nombre de retraités.	
15	Réorienter les aides à l'hébergement vers les GIR 5 et 6 et confirmer	La recommandation sera soumise pour examen à la

	l'orientation exclusive des prêts vers les services prenant en charge des retraités souffrant de pathologies de type Alzheimer.	commission action sociale du régime.
<b>Recommandations relatives à la performance de gestion</b>		
16	Transposer dans la COG les mêmes indicateurs de pilotage de gestion que ceux qui sont suivis en interne.	<p>Le pilotage du régime est assuré par le conseil d'administration.</p> <p>Il doit disposer dans le cadre de sa mission des indicateurs nécessaires de résultats ou de suivi d'activité qui sont définis par la COG.</p> <p>Par ailleurs, les services de la Caisse des dépôts peuvent mettre en œuvre, en pleine responsabilité, les outils complémentaires qui leur semblent appropriés au suivi de leur activité.</p>
17	Suivre dans la prochaine COG trois indicateurs de coûts unitaires sur les processus principaux (recouvrement, gestion de compte et liquidation).	<p>A définir dans le cadre de la COG.</p> <p>Le service gestionnaire propose de prendre en compte les travaux du benchmark piloté par la DSS.</p>
18	Orienter les mécanismes de l'intéressement sur l'atteinte des objectifs de la COG et en durcir les conditions d'obtention.	<p>Cette question ne relève pas de la COG.</p> <p>L'intéressement du personnel de la Caisse des dépôts est fixé dans le cadre d'accords avec les représentants du personnel, la Caisse des dépôts étant placée sous la surveillance d'une « commission de surveillance » composée de parlementaires et de représentants du conseil d'état, de la cour des comptes, de la banque de France, de la direction du trésor et de personnalités qualifiées.</p>

		A noter par ailleurs que, dans ce cadre, des critères relatifs à l'atteinte des résultats fixés par les COG des fonds gérés par la Caisse des dépôts sont d'ores et déjà pris en compte.
19	Mettre en œuvre le cadrage budgétaire pluriannuel de maîtrise des dépenses publiques prévu dans les lois de finances et de financement de la sécurité sociale.	<p>La Caisse des dépôts en prend acte et rappelle :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• que cela doit s'inscrire dans la recherche d'une adéquation charges-moyens équilibrée</li> <li>• que ses coûts de gestion actuels sont inférieurs aux moyennes constatés par le benchmarks (cf commentaires du § 3 annexe 1 – réponses au rapport provisoire)</li> <li>• la mission comparant les résultats de la CNRACL avec ceux de la CNAV, il est précisé les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ charges de personnel : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 € / affilié à la CNRACL</li> <li>• 23 € / affilié à la CNAV</li> </ul> </li> <li>○ frais de gestion globaux /affilié : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 29,9 € à la CNRACL</li> <li>• 43,9 € à la CNAV</li> </ul> </li> <li>○ frais de gestion globaux / prestation : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 0.6 % à la CNRACL</li> <li>• 1,04 % en moyenne (PLFSS 2014-annexe2)</li> <li>• 1.2 % à la CNAV</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
20	Cantonner les charges fédérales au niveau 2013 et bloquer leur évolution	Idem recommandation 19
21	Supprimer les paramètres d'évolution, à l'exception de la contribution au CAS pensions et de la valeur du point d'indice.	Avis réservé

22	Fournir les coûts salariaux décomposés des agents affectés à la gestion de la CNRACL.	<p>Idem recommandation 18 et 19</p> <p>La mission vise à évaluer la performance de gestion de la CNRACL. A cette fin la totalité des charges de personnels facturées au régime, ainsi que la totalité des ETP, y compris répartis par processus, ont été transmises, permettant ainsi l'analyse de la performance globale et par processus.</p> <p>Par ailleurs, sur ses moyens propres, la Caisse des dépôts relève du contrôle de sa commission de surveillance et de la Cour des comptes.</p>
<b>Recommandations plus générales relatives à l'ouverture de la caisse</b>		
24	Travailler entre la CNRACL et le SRE sur des sujets d'intérêt commun tels que la réglementation, la gestion des EIR, le fonctionnement des plateformes téléphoniques et la gestion du risque invalidité.	<p>Avis partagé</p> <p>Proposition du service gestionnaire présentée à l'IGAS lors de sa mission.</p> <p>Sous réserve de disposer des moyens adaptés.</p>
25	<p>Expérimenter des mesures déjà actives au SRE :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. appui externe auprès de certains employeurs sur la complétude</li> <li>2. identification des dossiers à procédure allégée</li> <li>3. demande directe de retraite auprès de la Caisse.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. le service gestionnaire s'est appuyé sur les centres de gestion et les correspondants hospitaliers</li> <li>2. cf point 2 supra</li> <li>3. le SRE met en œuvre progressivement cette disposition dans le cadre de conventions avec les ministères volontaires. Cette question n'est pas identifiée pour le moment à la CNRACL en raison de la multiplicité des employeurs territoriaux et hospitaliers (&gt; 46 000). Le service gestionnaire propose d'examiner cette orientation à l'issue du</li> </ol>

		retour d'expérience de la procédure allégée.
26	Elargir les travaux du conseil de tutelles aux relations et actions communes des régimes de retraite des fonctionnaires.	
27	Respecter le rôle des ministères dans l'interprétation de la réglementation	<p>Le service gestionnaire respecte pleinement le rôle des ministères de tutelle du régime, et les sollicite très régulièrement dans ce cadre.</p> <p>Le service gestionnaire souhaite que les réponses puissent être apportées globalement dans de meilleurs délais opérationnels.</p>
28	Nommer au niveau de l'Etat le directeur de l'établissement de Bordeaux comme directeur de la CNRACL	<p>Avis défavorable</p> <p>Cf commentaires en réponse relatifs au § 21 du rapport, en particulier :</p> <p>(...) Par ailleurs, la Caisse des dépôts n'est pas favorable à ce que la fonction de directeur de la CNRACL soit créée spécialement (elle n'existe pas en droit aujourd'hui).</p> <p>Ce qui ne pourrait que complexifier la relation tripartite actuellement en œuvre (Etat, conseil d'administration de la CNRACL, Caisse des dépôts) et générer des coûts supplémentaires.</p>



		<p>Elle rappelle que ceci est le résultat d'une négociation menée avec les ministères de tutelle et le conseil d'administration, emportant notamment un équilibre charges/moyens non détachables.</p> <p>Elle ne partage pas la méthode visant à une remise en cause a posteriori. Ceci n'est pas conforme à la dimension contractuelle des COG, pleinement acceptée et respectée de son côté par la Caisse des dépôts.</p> <p>En effet, les COG « <i>formalisent dans un document contractuel la délégation de gestion du service public de la sécurité sociale aux organismes gestionnaires</i> » (source : <a href="http://www.securite-sociale.fr/Presentation-des-Conventions-d-objectifs-et-de-gestion">www.securite-sociale.fr/Presentation-des-Conventions-d-objectifs-et-de-gestion</a>)</p>
5	<p>L'atteinte de l'objectif relatif aux liquidations est à relativiser en raison des moyens obtenus par avenant lors de la réforme de 2010.</p> <p>La mission propose un allègement des procédures sur les pièces justificatives, le traitement du stock des validations de service, l'augmentation de l'objectif en matière de droits dérivés</p>	<p>Cette position est contestée par la Caisse des dépôts (cf supra §4)</p> <p>Les moyens obtenus <u>par avenant</u> répondaient à une situation tout à fait particulière, la CNRACL étant le seul régime couvert par une COG atteint à la fois par les mesures générales de la réforme mais aussi par les mesures de convergences touchant les fonctionnaires.</p> <p>C'est cette situation qui a amené les ministères de tutelle à accepter un avenant, très limité dans son périmètre, puisque représentant moins de 2 % de moyens supplémentaires sur 2011, et convenant d'une réduction des moyens supplémentaires à compter de 2012 (4 ETP en sus des 20 prévus sur la période de la COG).</p> <p>La mission elle-même reconnaît cette situation particulière aux §573 et 574 de l'annexe 3 relative au système d'information (« <i>des mesures de convergence des régimes publics avec les régimes prévus : (...) révision des conditions d'attribution du minimum garanti, passage de 15 à 2 ans de la condition minimale de service, fermeture du dispositif de départ anticipé des parents de trois enfants, suppression des validations de service</i> »).</p> <p>Par cohérence, il est proposé de le prendre en compte également ici.</p> <p>Plus généralement, qualifier de « relative » la pleine atteinte d'un objectif fixé dans le respect des moyens convenus, remet en cause le principe même de la convention et interroge sur l'objectivité de l'analyse.</p> <p>Ces propositions ont été faites à la mission lors de sa venue, elles sont donc partagées. Il reste à en fixer les modalités (évolution du cadre réglementaire actuel).</p>

7	<p>Après avoir salué l'évolution constatée sur la gestion des comptes individuels retraite, la mission signale 3 progrès attendus pour la prochaine COG :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assurer la complétude et l'exactitude des comptes</li> <li>- mesurer l'impact des EIR sur les bénéficiaires, plutôt qu'en augmenter le nombre</li> <li>- ouverture sur les dispositifs inter régimes</li> </ul>	<p>La Caisse des dépôts prend acte de la satisfaction émise par la mission sur le projet Mag'Elan, enjeu majeur de la COG 2010-2013.</p> <p>La Caisse des dépôts rappelle que ce projet a été l'occasion, en sus de l'évolution du système d'information et du processus de gestion, d'engager de 2010 à 2012 une reprise accélérée des données carrières auprès des employeurs.</p> <p>Cette action de grande ampleur permet au régime de disposer, depuis fin 2012, de 95 % de comptes individuels alimentés.</p> <p>Cette action permet aussi d'engager une deuxième étape visant la complétude et la fiabilité de ces comptes.</p> <p>La Caisse des dépôts est également disponible pour participer aux réflexions visant à disposer d'un indicateur partagé et stabilisé dans le cadre du benchmark sur ces notions.</p> <p>Sur les EIR, la question du nombre reste cependant à préciser.</p> <p>La CNAV en a réalisé plus de 80 000 en 2012 selon le bilan émis par le GIP Info-retraite, soit au bénéfice de près de 0,5 % des affiliés du régime.</p> <p>Ceci correspondrait, proportionnellement, à un volume de 10 300 pour la CNRACL, soit une forte augmentation par rapport aux EIR réalisés en 2012 (&lt; 2 000).</p> <p>L'observation de la mission peut poser question quant à l'égal accès à ce dispositif pour les affiliés des différents régimes.</p>
8	<p>L'accomplissement des fonctions de liquidation et de gestion des droits suppose des relations de qualité avec les actifs et les pensionnés, ainsi qu'avec les employeurs</p>	<p>La formulation peut laisser entendre que ce ne serait pas le cas.</p> <p>Aussi, la Caisse des dépôts confirme son plein accord sur cet objectif, et sa mobilisation sur ce point.</p> <p>Elle convient tout particulièrement de la nécessité d'être particulièrement réactif en raison de l'environnement réglementaire très évolutif et complexe, et rappelle à ce propos sa position sur le traitement des dossiers « carrières longues », ayant eu un impact majeur sur la relation aux employeurs et aux affiliés.</p> <p>Cf infra § 11- la position des ministères refusant l'évolution des outils permettant le traitement des carrières longues en 2010/2011, avant de l'accepter dans le cadre du budget 2013</p>

<p>10</p>	<p>Les cibles et résultats obtenus en matière de relation téléphoniques sont décevants. Ils devront être plus ambitieux dans la prochaine COG.</p> <p>Le ralentissement des activités de liquidation et de validation de service devrait permettre le redéploiement nécessaire pour y parvenir à moyens constants.</p>	<p>Cet avis sur les cibles fixées, sans évoquer les moyens alloués, remet en cause la négociation menée en 2009/2010 et validée par les ministères de tutelle du régime (cf supra §4).</p> <p>Quant aux résultats, sauf pics spécifiques liés en particulier aux périodes de réforme, ils sont conformes aux objectifs fixés.</p> <p>Le service gestionnaire est tout à fait favorable à la détermination d'objectifs plus élevés sous réserve de convenir des moyens correspondants (cf avis de la mission sur la forte progression de la productivité, constatée dans la COG en cours, sur le processus communiquer-informer – annexe 1 au rapport § 145).</p> <p>Le recours aux moyens technologiques étant déjà élevés, un renforcement des moyens humains est incontournable.</p> <p>La Caisse des dépôts prend acte de la demande de la mission visant à maintenir les moyens constants.</p> <p>Elle note cependant que les liquidations devraient repartir à la hausse après une baisse prévisible en 2015 (impact des décalages issus de la réforme de 2010), et elle n'identifie aucune baisse sur les validations de service à l'horizon de la prochaine COG.</p>
<p>11</p>	<p>La fiabilisation des comptes relèvent pour une grande partie sur les employeurs</p> <p>Retard sur le développement de l'outil « carrière longue ».</p> <p>Plan d'action à prévoir pour améliorer l'adaptabilité et la réactivité des outils informatiques</p>	<p>Les données carrières ne peuvent être transmises que par les employeurs, par définition puisqu'il s'agit d'informations issues du déroulement de la carrière des agents dans leurs collectivités.</p> <p>La fiabilisation de ces données relève de la responsabilité du service gestionnaire sur la base de procédures en cours de définition à la suite du projet Mag'Elan. Il s'agit d'un enjeu majeur de la prochaine COG.</p> <p>Il a été précisé à la mission que cet outil n'a pu être mis à jour qu'en 2013, à la suite de la réforme de juillet 2012 (la mission rappelle ce fait dans l'annexe 1 au rapport § 131).</p> <p>L'avenant faisant suite à la réforme de 2010 n'a pas retenu le développement de cet outil demandé par le service gestionnaire et le conseil d'administration.</p> <p>Ce reproche ne peut donc s'adresser au service gestionnaire qui avait tout à fait expressément envisagé cette évolution dès 2010/2011.</p> <p>Proposition : le service gestionnaire ne pouvant intervenir que dans le cadre des budgets alloués (cf ci-dessus), il est proposé de prévoir une provision pour évolutions</p>

		réglementaires permettant de renforcer cette réactivité sans attendre l'accord dans le cadre du vote d'un budget modificatif ou du budget N+1.
12	L'action sociale est deux fois plus généreuse que la CNAV	Le plafond des ressources affectées à l'action sociale est déterminé par les pouvoirs publics par arrêté conjoint des ministères de tutelle du régime (actuellement 0,8 % des retenues et contributions).
13	La Caisse a accusé un certain retard sur le tournant pris par les pouvoirs publics et la CNAV autour d'une évaluation globale des besoins des personnes âgées. Poursuivre la démarche expérimentale mise en œuvre en 2012 avec la CNAV	Cette remarque est à contretemps, les échanges avec la CNAV étant engagés depuis 3 ans. En effet, c'est à compter de 2011 que la CNRACL a pris des contacts avec la CNAV afin d'examiner la possibilité pour le régime de s'inscrire dans une démarche d'évaluation globale, dans le cadre d'un partenariat permettant de mobiliser les prestataires agréés. Cela s'est traduit en 2012 par la signature d'une convention avec la CNAV convenant d'une expérimentation sur plusieurs régions, et, à la suite d'un bilan d'étape, d'un déploiement progressif sur les autres régions.
14	L'aide sociale est redondante avec d'autres dispositifs  Un examen systématique de l'articulation entre l'aide demandée et les autres aides étant ou pouvant être sollicitées par ailleurs est indispensable	1 dispositif a été identifié par la mission lors de sa visite. La mission a indiqué que l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé prévu par le FAS de la CNRACL devrait faire l'objet d'un contrôle systématique visant la sollicitation à titre prioritaire de l'ACS (financée par l'assurance-maladie).  Avis partagé. Cela est le cas notamment, s'agissant de l'aide-ménagère (contrôle des GIR) ou de l'aide habitat (avec l'appui des réseaux locaux Pact).
16	L'évaluation de la performance de gestion se heurte à une difficulté particulière liée à l'organisation de la gestion de la CNRACL, puisque celle-ci est délégué à la CDC, qui facture au régime des frais de gestion administrative calculés à partir d'une modèle de coût commun à la DRS et inséré dans celui de la CDC.  Dans ce contexte, l'appréciation de la gestion de la CNRACL	La gestion pour compte de tiers, et singulièrement celle de fonds de retraite, fait partie des missions constitutives de la Caisse des dépôts. Cette activité réalisée dans le cadre de missions d'intérêt général (retraite ou fonds d'épargne par exemple) est assurée à « prix coutant ». Cela justifie le développement d'une comptabilité analytique précise (appelée « modèle de coût »), certes inhabituelle, dans le champ de la sécurité sociale, et complexe, mais adaptée à la gestion de plusieurs dizaines de fonds confiés par les pouvoirs publics. Cette comptabilité analytique permet de disposer d'une vision par nature de charge, par processus et par fonds géré.

	ne peut se réduire au cadre de la COG mais doit tenir compte des objectifs propres et des caractéristiques intrinsèques à la CDC, en particulier son modèle social, son système d'information et son modèle de coûts	Les charges facturées au régime, dont les données complètes sont disponibles (par nature de charge et par processus, y compris les ETP correspondant), permettent d'apprécier précisément la performance de gestion de la CNRACL par comparaison avec les autres régimes.
17	Les indicateurs de la COG échue sont respectés....  ... de même que la trajectoire budgétaire, qui n'était guère contraignante	La Caisse des dépôts en prend acte.  Evoquer les paramètres d'évolution budgétaire, sans procéder à l'examen de la base de départ, procède d'une approche partielle et méthodologiquement contestable. Il faut noter que le coût de gestion par affilié est de : - 29,9 € pour la CNRACL - 43,9 € pour la CNAV (source : comptes combinés 2012),  Selon la mission, le coût de gestion par affilié est même de 72 € à la CNAV en intégrant les coûts du recouvrement réalisé par l'Acoss (données 2011 – tableau 58 page 125 – annexe 3 du rapport)
18	Ces indicateurs ne disent rien de la productivité...  ...légère dégradation de la productivité sur la liquidation  Les frais de gestion administrative par ETP sont 66 % plus élevés à la CNRACL qu'à la CNAV en 2011, même si ces mêmes frais rapportés au nombre d'utilisateurs sont deux fois moins élevés qu'à la CNAV en raison de l'absence de réseau	Ces remarques sont particulièrement contestables.  Comment considérer que les coûts de gestion globaux ne mesurent pas la productivité globale de gestion du régime ?  L'année 2011 fut exceptionnelle en volume de liquidations en raison des anticipations de départs, notamment pour les parents de 3 enfants ayant 15 ans de service. Tandis que, si le nombre de liquidations est plus réduit en 2012, la production intègre des dossiers plus complexes issus de la réforme « carrière longue ». La productivité n'intégrant pas cette pondération des temps de traitement, le résultat n'est pas significatif sur ce point. Aussi, comparer la productivité « unitaire » de cet exercice avec le suivant revient à retenir pour référence la productivité d'un exercice exceptionnel.  La pertinence d'un ratio par ETP pour apprécier un niveau global de coût peut se révéler totalement inadapté dès lors que le nombre d'ETP affectés à l'activité examinée diffère fortement. C'est le cas ici. La CNAV mobilise 1 agent pour 2 300 affiliés, au lieu d'1 agent pour 4 300 affiliés à la

		<p>CNRACL, soit un écart de 84 %.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si la CNRACL mobilisait proportionnellement autant d'agents que la CNAV, alors il faudrait 84 % d'agents supplémentaires</li> <li>- Ceci évidemment réduirait fortement le ratio « frais de gestion par ETP » (notamment par un amortissement des charges informatiques et des frais de fonctionnement sur plus d'effectifs).</li> <li>- Autrement dit, chaque réduction d'effectif augmente ce ratio « frais de gestion/ETP », et laisse à penser que l'organisme qui assure une gestion avec moins d'effectifs est moins performant...</li> </ul> <p>Enfin, il faut aussi prendre en compte le fait que l'absence de réseau réduit la part des agents d'exécution dans le total des agents du régime, et augmente proportionnellement la part des fonctions d'expertise, ce qui influe également sur la salaire moyen par agent.</p> <p>En synthèse, <u>réduire les effectifs</u> a pour conséquence <u>d'augmenter le ratio</u> « frais de gestion / ETP », ratio qui ne peut donc être un support satisfaisant d'analyse de la performance.</p>
19	Cette situation s'explique par la répercussion sur les frais de gestion administrative de la CNRACL... d'un modèle social généreux mais coûteux et d'un système d'information... plus élevé que la moyenne du marché.	<p>Le point 18 ci-dessus rappelle combien le raisonnement est contestable et donc ce point de départ n'est pas accepté.</p> <p>Cf également point ci-après.</p>
20	Dans ces conditions, il convient dans la prochaine COG d'appliquer les normes du secteur public sur tous les chapitres (- 15 % sur les frais de fonctionnement en 3 ans, - 2 % par an sur les effectifs, + 2,25 % par an sur la rémunération moyenne des personnels en place)	<p>L'annexe 2 au projet de loi de finance pour la sécurité sociale rappelle que le ratio moyen « frais de gestion / prestations » est de 1,04 % pour les des organismes en charge des régimes obligatoires de base (PLFSS 2014 – annexe 2 - page 48).</p> <p>Cela confirme que les coûts facturés par la Caisse des dépôts à la CNRACL (0,60 %) est sans conteste déjà particulièrement maîtrisé.</p> <p>Il est vrai que cela est notamment le résultat d'un mode de gestion privilégiant la relation à distance (Internet), la mutualisation des processus et l'informatisation (automatisation-dématérialisation) sur un réseau physique, et donc mobilisant proportionnellement beaucoup moins de personnel (cf point 18 ci-dessus).</p>

		<p>Cela signifie aussi que les marges de manœuvre sont par définition plus réduites que la moyenne des organismes dont les coûts de gestion sont proportionnellement plus élevés.</p> <p>Enfin, il ne peut être pris en compte l'existence d'un réseau à la CNAV pour justifier des charges de personnel globales proportionnellement plus élevées qu'à la CNRACL comme l'indique le rapport (cf 18), et ne pas accepter que l'absence de réseau à la CNRACL, implique à la fois un salaire moyen plus élevé (plus d'expertise, moins de fonctions d'exécution), et permet au total de facturer des charges de personnel globales proportionnellement plus faibles.</p>
21	<p>La mission a souligné la dichotomie induite par d'un côté les objectifs fixés dans la COG et de l'autre la gouvernance de la caisse par la CDC.</p> <p>La nature polymorphe du groupe CDC implique de respecter la logique propre de chaque activité de façon à ce que chaque donneur d'ordre retrouve le service qu'il attendait quand il a sollicité la CDC.</p> <p>Pour la CNRACL, cette clarification passe par un renforcement de l'identité de gestion de la DRS au sein de la CDC et une action sur les mécanismes permettant de limiter l'évolution tendancielle des coûts.</p>	<p>La Caisse des dépôts confirme qu'il n'y a pas dichotomie, c'est-à-dire opposition entre le suivi assuré dans le cadre de la COG et le compte-rendu d'activité faisant l'objet d'une transmission à la direction générale.</p> <p>C'est d'ailleurs pour cette raison que les 2 ont été remis à la mission IGAS pour sa complète information :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sur la durée de la COG, les indicateurs de suivi, préfixés, ont été suivis scrupuleusement.</li> <li>- parallèlement, les indicateurs d'activité pour la direction générale ont évolué progressivement avec l'objectif de préciser de nouveaux critères d'analyse.</li> </ul> <p>L'ensemble est bien entendu disponible pour être mis à disposition du mandant dans le cadre de la prochaine convention si les parties en conviennent.</p> <p>La Caisse des dépôts n'est pas polymorphe. Ce sont les activités mises en œuvre qui présentent des formes diverses. La gestion pour compte de tiers est l'une de ses formes. Elle constitue d'ailleurs l'un des socles majeurs de son histoire, en sa qualité de tiers de confiance.</p> <p>La DRS regroupe les activités de tiers de confiance dans le champ de la retraite et de la solidarité. A ce titre, elle est un élément intrinsèque de l'Etablissement public Caisse des dépôts. Si les savoir-faire qu'elle porte ont vocation à être pleinement identifiés, c'est bien au</p>

	<p>La nomination du directeur de la CNRACL par l'Etat irait également dans ce sens.</p>	<p>nom de la Caisse des dépôts, et non en qualité de structure autonome. La DRS est un élément de l'organisation Caisse des dépôts et en aucun cas une entité séparée, de même que les établissements qui l'a composent sont des éléments de la DRS (cf. infra § 69)</p> <p>Il est rappelé que les textes relatifs à la Caisse des dépôts (code monétaire et financier) précisent que « les nominations aux emplois de chef de service, de directeur adjoint, de sous-directeur et d'expert de haut niveau ou directeur de projet sont prononcées par arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre chargé de l'économie pris sur la proposition du directeur général après avis du ministre chargé de la fonction publique ».</p> <p>Aussi, le directeur de l'établissement de Bordeaux, ayant rang de chef de service, est nommé sous cette forme prévue par le code monétaire et financier fixant les conditions d'administration de la Caisse des dépôts.</p> <p>Par ailleurs, la Caisse des dépôts n'est pas favorable à ce que la fonction de directeur de la CNRACL soit créée spécialement (elle n'existe pas en droit aujourd'hui).</p> <p>Ce qui ne pourrait que complexifier la relation tripartite actuellement en œuvre (Etat, conseil d'administration de la CNRACL, Caisse des dépôts) et générer des coûts supplémentaires.</p>
22	<p>La CNRACL gagnerait par ailleurs à se rapprocher du SRE... La CNRACL pourrait également s'inspirer sur certains points de mesures déjà actives au SRE....</p>	<p>La Caisse des dépôts échange régulièrement avec le SRE.</p> <p>La formulation de la mission laisse entendre que ces échanges futurs se feraient au profit exclusif de la CNRACL.</p> <p>La Caisse des dépôts propose de se donner l'ambition que ces échanges puissent apporter des évolutions positives aux 2 parties, convaincue de l'importance d'une correcte prise en compte des spécificités de la fonction publique.</p>
23	<p>La CNRACL gagnerait également à développer son ouverture vers la CNAV... sur l'action sociale...sur les poly-pensionnés...les nouveaux outils inter-régimes...</p>	<p>La Caisse des dépôts est également tout à fait favorable aux échanges d'expériences avec la CNAV.</p> <p>Sur chacun des thèmes cités, le service gestionnaire développe déjà des actions proactives [conventionnement action sociale, participation aux salons inter-régimes recevant des actifs, contributions aux projets inter régimes, en particulier au répertoire de gestion des carrières uniques (RGCU)].</p>

## Rapport

33	Dualité de pilotage	<p>Cf point § 21.</p> <p>Les outils de suivi d'activité sont complémentaires, l'un correspondant strictement aux indicateurs convenus dans la COG (indicateurs stabilisés), l'autre permettant de développer progressivement des nouvelles analyses (indicateurs évolutifs) et de faire retour vers la direction générale, dans une vision multi-fonds.</p>
----	---------------------	---

### 1. La CNRACL, une caisse particulière pour un régime spécial

#### 1.1. Un régime spécial de retraite pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers

45	Durée minimale d'affiliation pour bénéficier d'une pension : 15 ans jusqu'à la réforme de 2010, 2 ans depuis pour les « sédentaires »	<p>Cette durée de 2 ans permet également aux agents relevant de la catégorie active de disposer d'un droit à retraite à la CNRACL (cependant, si l'agent n'a pas exercé 15 années en catégorie active, alors lui sera appliqué la réglementation relative à la catégorie sédentaire)</p>
48	La CNRACL est également chargée .... de la gestion de l'ATIACL	<p>L'ATIACL relève juridiquement d'un fonds distinct de la CNRACL, également confié par les pouvoirs publics à la Caisse des dépôts. La CNRACL n'est pas chargée de sa gestion.</p>
54	16 personnes sont affectées au fonds de prévention, dont le périmètre et l'ambition dépasse clairement la mission d'une caisse de retraite.	<p>La loi confie à la CNRACL à la fois le risque vieillesse et l'invalidité (à l'exception de l'ATIACL - cf point 48). Aussi, ces actions de prévention visent à « prévenir » les accidents du travail et les maladies professionnelles sont pleinement en cohérence avec les missions de la CNRACL telles que fixées par les pouvoirs publics. Ceci est réalisé en plein respect de la réglementation en vigueur.</p>

**1.2. La gestion de la CNRACL, dont le conseil d'administration est élu, est déléguée à la CDC dans un cadre mutualisé et s'appuie, faute de réseau direct, sur des correspondants territoriaux et hospitaliers**

67	La CDC assure ainsi de fait pour le compte de la CNRACL, un mandat de gestion globale	La Caisse des dépôts assure de droit (et non de fait) le mandat de gestion globale (article 1 du décret 2007-173), sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration
69	La gestion du régime s'opère en 3 étages (établissement de Bordeaux, DRS, CDC)	<p>Il n'y a pas un empilement de structures redondantes et séparables comme pourrait le laisser entendre le rapport.</p> <p>Ces 3 niveaux constituent des échelons hiérarchiques et fonctionnels classiques des organisations administratives (y compris les administrations centrales de l'Etat) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'établissement de Bordeaux est un département de la DRS, placé sous la responsabilité d'un <u>chef de service</u></li> <li>- La DRS, placée sous la responsabilité d'une <u>directrice</u>, est l'une des directions « métier » de la Caisse des dépôts</li> <li>- L'ensemble étant placé sous l'autorité du <u>Directeur général</u></li> </ul> <p>Par ailleurs, des fonctions transversales interviennent en appui, comme pour l'ensemble des activités de la Caisse des dépôts (ressources humaines par exemple).</p> <p>Cette organisation peut être rapprochée par exemple de celle du ministère des finances disposant auprès du Ministre, de directions sectorielles également organisée en services, ainsi que d'un secrétariat général et de fonctions thématiques, ensemble dans lequel se situe le SRE, lui-même un service de la DGFIP.</p> <p>Dans le cadre du benchmark, il conviendrait de s'assurer que les coûts comparés portent effectivement sur des périmètres équivalents.</p>
70	Le directeur de la CNRACL est d'ailleurs nommé, non pas par les ministres chargés de la sécurité sociale et du Budget, mais par le directeur de la CDC, qui est le représentant légal du régime	<p>Juridiquement, la fonction de directeur du régime n'existe pas, la gestion étant confiée à la Caisse des dépôts, dont le représentant légal est le Directeur général.</p> <p>Le Directeur général donne à cette fin délégation au directeur de l'établissement de Bordeaux, en sa qualité de chef de service.</p> <p>En sa qualité de chef de service, le directeur de l'établissement de Bordeaux est nommé dans les conditions rappelées au point 21 supra.</p>

72	<p>La CDC facture ses frais de gestion, eux-mêmes tributaires de deux choix stratégiques propres à la CDC :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les frais généraux communs à toutes les fonctions</li>   <li>- Le modèle de coûts qui permet de ventiler ces frais par processus et par fonds selon des inducteurs nombreux et évolutifs ; modèle dont la complexité et l'opacité ont été soulignés dans les rapports de l'IGAS relatifs au parangonnage des régimes de retraite et à l'évaluation de la COG Ircantec</li> </ul>	<p>La gestion de la CNRACL étant assurée par la Caisse des dépôts, cette facturation est légitime. Il est légitime qu'elle intègre des charges communes comme pour toute organisation. <i>(sur la question du modèle social et des charges de personnel, cf point 18 ci-dessus)</i></p> <p>Le modèle de coût, basé sur une comptabilité analytique précise permettant un suivi par nature de charge, par processus et par fonds géré, peut apparaître complexe. Il s'agit d'une complexité normale dans le cadre de gestions pour compte de tiers et de leurs mutualisations.</p> <p>Cette complexité semble ici présentée comme un défaut, alors que la performance globale de la gestion de la CNRACL est supérieure à la moyenne des régimes obligatoires de base* et que la mutualisation est encouragée par les pouvoirs publics (cf CIMAP du 18 décembre 2013)</p> <p><i>* ratio de référence repris par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 – annexe 2 –point 20 ci-dessus</i></p> <p>Il est regrettable enfin que les missions se succédant ne prennent pas en compte les éléments de réponse apportées par le directeur général qui s'inscrivent en désaccord avec les assertions qui glissent de l'analyse de la complexité vers une opacité supposée du modèle de coût.</p>
73	Double pilotage de la CNRACL	<p>Au terme de l'article 13 du décret 2007-137, le pilotage de la CNRACL relève de la seule compétence du conseil d'administration, sous les tutelles des ministères en charge du budget et de la sécurité sociale.</p> <p>La gestion de la CNRACL est assurée par la Caisse des dépôts sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration, (article 1 du décret 2007-137). Cela est réalisé en pleine conformité avec les engagements pris dans la COG définissant les modalités de suivi (indicateurs, rapports trimestriels, rapport annuel...).</p> <p>Il y a également, évidemment, un pilotage de la Caisse des dépôts, notamment au titre de son activité de tiers de confiance de 47 fonds dans le champ de la retraite et de la solidarité.</p>

		<p>Cette distinction est conforme aux principes de la gestion pour compte de tiers a fortiori lorsqu'elle est mutualisée. Ils entraînent naturellement un suivi d'activité pour le compte du tiers d'une part, et un suivi d'activité interne permettant aux services de rendre compte de leur activité à leur direction générale.</p> <p>Ces 2 suivis ne s'opposent en aucune façon et répondent aux attentes exprimées.</p> <p>En l'espèce, la Caisse des dépôts a toujours respecté les engagements pris en matière de compte-rendu dans la COG.</p>
74	<p>Ceci lui permet aussi de profiter des avantages procurés par le sérieux de la CDC, dont la culture professionnelle est marquée par la recherche de la confiance, de la sécurité, de l'intérêt général.</p> <p>Elle raisonne sur le long terme, à une vision claire de sa mission, et assure un bon équilibre entre une vision de la fonction publique et les enjeux d'un régime de retraite.</p> <p>Au niveau technique, elle assure un suivi précis de la réglementation, notamment pour liquider un juste droit et dispose d'un dispositif de contrôle interne et de certification des comptes propres à un établissement bancaire et de haute qualité.</p>	<p>La Caisse des dépôts prend acte de cette appréciation.</p>
75	<p>En pratique, la mission a pu observer la particulière prudence du gestionnaire, que ce soit sur les prévisions, les liquidations, l'action sociale ou la trésorerie.</p>	<p>La Caisse des dépôts prend acte de cette appréciation.</p>
84	<p>La réforme de 2013 aura un impact limité sur la CNRACL</p>	<p>La Caisse des dépôts ne partage pas totalement ce regard, notamment sur l'impact possible d'un nouvel élargissement des conditions de départ en carrières longues, ainsi que sur les évolutions des règles du cumul emploi-retraite (application aux cumuls dans le privé des règles en vigueur avec un employeur public)</p>

## 2. L'évaluation de la COG : nécessité d'approfondir les efforts engagés pour accompagner les évolutions du régime

100	Le bilan de la COG est produit en pièce-jointe n° 5	La Caisse des dépôts signale que seule la note de synthèse est présente, alors que 6 annexes thématiques ont également été rédigées, remises aux commissaires du gouvernement et aux administrateurs, et transmises à la mission.
102	La COG ne présente qu'une partie des moyens affectés par la CDC au régime	La Caisse des dépôts conteste totalement cette assertion.  Elle rappelle que l'ensemble des moyens mobilisés pour la gestion de la CNRACL est retracé dans la présentation du budget de gestion administrative (par nature de charge et par processus).
103	Les objectifs et les indicateurs de la COG reflètent le mouvement général imposé par la réforme de 2003, renforcée par celle de 2010 : comme les autres caisses de retraite, la CNRACL est passé d'une logique de liquidation en fin de carrière à une logique d'alimentation des comtes de droits individuels au fil de l'eau afin de garantir le droit des assurés à l'information sur leur retraite. La COG a défini de bons indicateurs pour mesurer l'atteinte de ces objectifs, beaucoup correspondent à ceux recensés dans le cadre des études relatives au benchmark des organismes de sécurité sociale	La Caisse des dépôts prend acte de cette appréciation

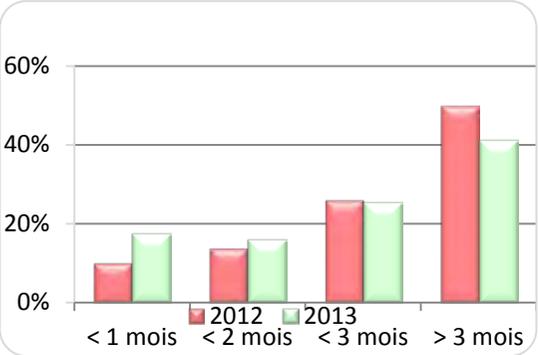
### 2.1. La CNRACL a su s'adapter à l'évolution du métier de gestion des retraites, mais des progrès sont attendus sur la fiabilisation des comptes et sur les validations de services

130	Pour la période 2013-2017, la CNRACL table raisonnablement sur la poursuite du ralentissement du volume moyen de pensionnés amorcé en 2012 ainsi que sur la diminution du volume de liquidation jusqu'en 2015	La Caisse des dépôts précise que : <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les pensionnés, la notion de « ralentissement » est ambiguë. Clairement, il n'est pas prévu de baisse du nombre de pensionnés, mais au contraire une hausse régulière ayant pour impact une baisse du ratio démographique du régime</li> <li>- pour les liquidations, si une baisse est anticipée jusqu'en 2015 (effet report de la réforme de 2010), une hausse en 2016 et 2017 est tout également anticipée (fin de l'effet report). Le tableau présenté dans le rapport page 32</li> </ul>
-----	---	--

		le démontre. Dans ce tableau, l'impact de l'élargissement des critères des carrières longues qui doit être contenu dans la réforme à publier en janvier 2014 n'a pas été pris en compte.
139	La mission a consulté le tableau de suivi des dossiers présentés en comité technique et de lutte contre la fraude. Ce sujet est suivi avec attention et professionnalisme par le gestionnaire et par les administrateurs.	La Caisse des dépôts prend acte de cette appréciation
164	La mission s'est interrogée sur le champ des CIR, limité aux périodes ne relevant que de la CNRACL. Si la caisse doit pouvoir renseigner les affiliés sur l'existence de périodes relevant d'autres régimes pour répondre aux questions impliquant un calcul multi-régimes, ne serait-ce que pour connaître la durée de cotisation, la mission considère que la connaissance ne doit pas se changer en certification : chaque caisse doit en effet rester maître de la certification des périodes d'affiliation au régime qu'elle gère, tout en participant aux dispositifs inter régimes, qui permettent de disposer d'une vision d'ensemble des éléments de carrière. A cet égard, la mission observe que la CDC participe activement à ces projets, en sa qualité de gestionnaire multi-fonds, prenant en compte à la fois les orientations fixées par les pouvoirs publics et les responsabilités confiées à chaque régime.	La Caisse des dépôts prend acte de cette appréciation

## 2.2. La qualité des services rendus par la CNRACL aux employeurs, actifs et retraités : des efforts à poursuivre pour satisfaire notamment les employeurs

226	L'analyse comparative conduit à recommander de fixer la cible pour la CNACL au minimum à 90 % pour le taux d'appels aboutis et pour le niveau de satisfaction.	Avis partagé sur la cible à terme. La définition de l'indicateur appelle par ailleurs des précisions dans le cadre du benchmark DSS.
227	Cela supposerait, certes, de redéployer des moyens vers le centre d'appels, mais les perspectives de ralentissement d'activité et de gains de productivité sur les processus de liquidation, de validations de services et de rétablissement	Avis partagé sur le renfort de moyens au centre d'appel. La capacité de redéploiement sur les processus de gestion reste à préciser (notamment en fonction des évolutions réglementaires sur la validation de service,

	des droits, devraient permettre ce redéploiement.	ou des décisions du conseil d'administration)															
234	(...) bâtir un plan d'action pour améliorer l'adaptation et la réactivité des outils SI à une réglementation complexe, de plus en plus individualisée, et fortement instable	<p>La Caisse des dépôts partage le constat d'une réglementation toujours plus complexe et instable, et de l'insatisfaction que cela peut provoquer chez les employeurs (cf supra commentaire du § 11 du rapport).</p> <p>Elle proposera dans la prochaine COG qu'une provision soit intégrée dans la trajectoire financière afin de couvrir les besoins d'évolution « SI » imprévues et urgentes.</p>															
235	(...) les délais de réponse sont jugés trop lent (...) pour les liquidations cela arrive parfois à une semaine du départ en retraite, voire après, ce qui est source d'insécurité.	<p>Les attentes exprimées par les employeurs sont examinées avec attention. Il faut alors rappeler le contexte dans lequel elles sont émises :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la réforme de 2010 a eu pour conséquence une forte augmentation des demandes reçues au 1<sup>er</sup> semestre 2011 (+ 61 % par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 2010) et une évolution importante de la réglementation</li> <li>- le décret du 2 juillet 2012 relatif aux carrières longues a eu un impact majeur sur le temps de traitement de ces dossiers, et, en raison de la complexité nouvelle de ces dossiers, a entraîné une forte augmentation des demandes de pré-liquidation des employeurs (12 400 en 2013 c/ 2 482 en 2011)</li> </ul> <p>C'est dans ce contexte que près de 60 % des demandes de liquidations sont arrivées hors délais en 2013 (moins de 3 mois avant la date de radiation des cadres) et entraînent des réponses du service gestionnaire qui se rapprochent des dates de départ envisagés par les affiliés (17 % des demandes reçues dans le mois précédent le départ).</p>  <table border="1"> <caption>Données du graphique : Délais de réponse aux demandes de liquidation</caption> <thead> <tr> <th>Délai</th> <th>2012 (%)</th> <th>2013 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>&lt; 1 mois</td> <td>~10</td> <td>~18</td> </tr> <tr> <td>&lt; 2 mois</td> <td>~15</td> <td>~18</td> </tr> <tr> <td>&lt; 3 mois</td> <td>~25</td> <td>~25</td> </tr> <tr> <td>&gt; 3 mois</td> <td>~50</td> <td>~40</td> </tr> </tbody> </table>	Délai	2012 (%)	2013 (%)	< 1 mois	~10	~18	< 2 mois	~15	~18	< 3 mois	~25	~25	> 3 mois	~50	~40
Délai	2012 (%)	2013 (%)															
< 1 mois	~10	~18															
< 2 mois	~15	~18															
< 3 mois	~25	~25															
> 3 mois	~50	~40															

		<p>Cette situation est le résultat d'une complexité et d'une individualisation accrue de la réglementation (cf point précédent) plaçant également l'agent face à l'incertitude et expliquant ainsi l'augmentation du nombre de demande d'avis préalables (pré liquidation).</p> <p>Face à cette évolution récente des conditions de transmission des dossiers, un plan d'action a été présenté au conseil d'administration de décembre 2013.</p>
236	<p>Au total, la mission constate que l'absence de réseau conduit les employeurs à faire une partie du travail de la caisse, travail auquel ils restent néanmoins attachés, la retraite apparaissant pour les fonctionnaires comme un prolongement du statu et pour les employeurs un sujet de relation sociale.</p>	<p>La caisse des dépôts conteste absolument cette assertion.</p> <p>Les responsabilités du service gestionnaire sont pleinement assurées dans le respect de la réglementation et de la convention d'objectifs et de gestion.</p> <p>En aucun cas, l'absence de réseau n'a pour conséquence de transférer la responsabilité de la caisse de retraite vers les employeurs.</p> <p>Ceci ne s'oppose pas à l'importance que les employeurs accordent à cette question, pour les raisons rappelées par la mission (la retraite est un prolongement du statut et les conditions de départ sont très liées aux modalités de déroulement de la carrière).</p>
<p><b>2.3. La prochaine COG doit conduire la CNRACL à aligner ses critères de gestion sur ceux des autres organismes de sécurité sociale</b></p>		<p>L'article 13 du décret 2007-137 dispose que « <i>le conseil d'administration délibère (...) sur (...) les conditions dans lesquelles sont décidés et mis en œuvre (...) en particulier les aides et secours en faveur des retraités</i> ».</p> <p>Ainsi, si le conseil d'administration peut débattre de l'intérêt d'une convergence avec les autres régimes de sécurité sociale, l'alignement ne peut être un principe en soi, et l'examen de cette orientation doit être rapproché des besoins des retraités de la CNRACL, dans le respect des orientations fixées par les pouvoirs publics.</p>
325	<p>Le bilan de l'exécution de la COG, si l'on s'en tient à ses indicateurs et à la présentation faite par la caisse, apparaît dans l'ensemble satisfaisant au regard des objectifs fixés.</p> <p>Ce bilan s'avère toutefois trompeur si l'on cherche à</p>	<p>La Caisse des dépôts prend acte de cette appréciation positive.</p> <p>Elle précise cependant que l'expression « dans l'ensemble » semble relativiser le résultat et n'est donc pas cohérent avec les paragraphes précédents (313 à 324) confirmant que tous les indicateurs sont respectés.</p> <p>Aussi, la Caisse des dépôts considère que le bilan, sur la base des indicateurs convenus par les parties à la convention, est à tout le moins satisfaisant.</p> <p>Cette approche est doublement contestée par la Caisse des dépôts :</p>

	développer une analyse comparative et axée sur des indicateurs de coûts unitaires ou de productivité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- à la fois parce qu'il s'agit d'évaluer le respect d'une convention selon des modalités non convenues à sa signature, ce qui remet en question le sens du dispositif conventionnel</li> <li>- mais aussi, comme il sera rappelé ci-après, parce que l'approche complémentaire est partielle, retenant des points d'analyse ciblés non représentatifs de la performance globale, c'est-à-dire des coûts globaux facturés au régime</li> </ul>
326	La principale faiblesse de la COG sur la performance de gestion réside dans l'absence de tout indicateur concernant la productivité ou le coût unitaire d'un processus, silence d'autant plus critiquable qu'il en existe par ailleurs au sein de la CDC, que ce sont des outils élémentaires de suivi-pilotage de l'activité et qu'ils peuvent participer aux comparaisons inter-régimes	<p>La mission regrette que des indicateurs unitaires n'aient pas été retenus lors de la signature de la COG en 2010.</p> <p>La Caisse des dépôts en prend acte en rappelant que ceci est le résultat d'un accord tripartite.</p> <p>(pour mémoire, il s'agissait seulement de la deuxième COG, laissant la place à de nouvelles évolutions pour les suivantes – la Caisse des dépôts rappelle qu'elle avait souhaitée s'engager plus tôt dans les démarches COG mais que les pouvoirs publics avaient souhaité stabiliser le dispositif pour les caisses du régime général et des régimes alignés avant de l'étendre, ce qui fut fait à partir de 2006, soit 10 ans après la création de ces conventions par la loi pour les caisses du régime général – d'ailleurs la COG n'est prévue par les textes pour la CNRACL que depuis un décret de 2009)</p> <p>La mission précise ensuite que des indicateurs unitaires sont cependant disponibles en interne.</p> <p>La Caisse des dépôts confirme en effet avoir depuis lors développé progressivement le suivi de ce type d'indicateurs, et d'ailleurs confirme l'avoir porté à connaissance de la mission.</p> <p>La Caisse des dépôts confirme aussi ne pas les avoir mis à disposition dans le cadre du compte-rendu de la COG :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- parce que cela n'était pas convenu dans la convention</li> <li>- parce qu'ils sont en cours de test et de stabilisation</li> </ul> <p>Enfin, la Caisse des dépôts confirme sa disponibilité pour réexaminer ce point lors de la prochaine COG, s'appuyant sur ces travaux préparatoires internes.</p>
327	(...) la COG de l'Ircantec, régime complémentaire également géré par la CNAV contient deux indicateurs de ce type (...)	<p>Ceci confirme les éléments précédents.</p> <p>La Caisse des dépôts n'est pas opposée aux indicateurs unitaires.</p> <p><i>Nb : coquille à corriger dans le texte du rapport reproduit ci-contre, l'Ircantec est géré</i></p>

		<i>par la Caisse des dépôts et non par la CNAV</i>
328	<p>La CDC a refusé de contribuer à alimenter ce document de benchmark de la performance des organismes de sécurité sociale, alors même qu'elle dispose en interne de tels indicateurs pour la CNRACL.</p> <p>En effet, la DSS rappelle dans ce rapport que « <i>lors du comité de pilotage du 15/09/2009, plusieurs régimes participant au benchmark DSS ont relevé que les indicateurs CG101 et CG 402 présentaient des limites et des risques d'erreur d'interprétation, car ne reflétant pas les performances de gestion...</i> ».</p>	<p>La Caisse des dépôts participe activement au benchmark piloté par la DSS.</p> <p>Cf notamment la position de la mission exprimée au §23 : « <i>La COG a défini de bons indicateurs pour mesurer l'atteinte de ces objectifs, beaucoup correspondent à ceux recensés dans le cadre des études relatives au benchmark des organismes de sécurité sociale</i> »</p> <p>C'est dans ce cadre qu'elle a effectivement attiré l'attention sur le risque des indicateurs CG402 et CG101 visait à calculer les frais de personnel par ETP et les coûts de gestion par ETP.</p> <p>La Caisse des dépôts confirme sa position et l'interprétation de la mission IGAS renforce le raisonnement.</p> <p>En effet, ces indicateurs sont porteurs de contresens majeurs en matière de performance au motif qu'ils présentent des résultats d'autant plus faibles que les effectifs sont proportionnellement plus nombreux, et défavorisent en conséquence les modèles de gestion privilégiant la dématérialisation, la mutualisation, l'automatisation et donc l'expertise à partir d'effectifs moins nombreux (mais à salaire unitaire moyen plus élevé en raison notamment du profil des fonctions exercées : moins de fonctions d'exécution, d'accueil au guichet...).</p> <p>Ces indicateurs mesurent uniquement le salaire moyen mais aucunement la performance de gestion qui doit alors prendre en compte le nombre de collaborateurs.</p> <p>C'est pourquoi, la Caisse des dépôts confirme sa position visant à privilégier un indicateur de coût de gestion (et/ou de frais de personnel) par affilié ou par volume de prestation, davantage représentatif de la performance pour le régime.</p>
329	<p>Il est vrai que le budget de gestion administrative que porte la COG ne reflète pas forcément les moyens utilisés par la CNRACL mais ceux qui lui sont facturés via le modèle de coûts de la CDC dans le contexte d'une gestion mutualisée de plusieurs fonds.</p>	<p>La Caisse des dépôts demande que l'ambiguïté de cette remarque soit dissipée.</p> <p>Si cette remarque laissait entendre que les charges identifiées par la comptabilité analytique ne reflétaient pas de manière délibérée les moyens utilisés, alors la Caisse des dépôts la contesterait totalement.</p> <p>La Caisse des dépôts rappelle que « le modèle de coût de la DRS » ainsi que l'audit du modèle ont été présentés et que tous les documents demandés ont été fournis (qu'il s'agisse de la présentation du modèle ou des clés de répartition des coûts par</p>

		<p>exemple).</p> <p>Elle rappelle par ailleurs que, dans le cadre d'une gestion pour compte de tiers, c'est l'objet même des budgets de gestion administrative élaborés en application de la trajectoire financière des COG et votés par le conseil d'administration, que de déterminer une limite de facturation (cf infra 376).</p>
331	Ces indicateurs (au titre plan stratégique Oser2014) s'avèrent plus complets que ceux qui sont mentionnés dans la COG.	<p>Pour rappel, le plan stratégique interne couvre la période 2012/2014, aussi son lancement est postérieur de plusieurs années à la négociation de la COG en cours.</p> <p>Ce rapprochement n'est donc pas pertinent.</p> <p>Ceci confirme le rappel présenté au §326.</p>
334	Au delà des interrogations sur la pertinence de ces distinctions, l'inconvénient est de devoir se référer à deux sources de documents et chiffres	<p>Pour rappel, il s'agit ici de 2 démarches distinctes, l'une de compte-rendu d'ensemble vers le mandant, l'autre d'un compte-rendu partiel interne.</p> <p>L'inconvénient évoqué résulte du choix de la mission de rapprocher des présentations ayant des objectifs différents et donc reposant sur des périmètres différents.</p> <p>Il sera rappelé qu'il est possible en comptabilité analytique de procéder à des analyses variées sur des périmètres différents (charges directes/indirectes, processus opérationnels/supports...)</p>
335	En ce qui concerne les ETP, ceci limite grandement la portée du suivi des objectifs de la COG. L'écart constaté sur les ETP est révélateur de l'importance des refacturations utilisées dans le paramétrage du modèle de coûts.	<p>La Caisse des dépôts conteste cette assertion.</p> <p>Le modèle de gestion s'appuie sur la mutualisation des moyens entre les fonds gérés, à chaque fois que cela semble pertinent (cohérence des besoins, des niveaux de service, des savoir-faire...) (cf CIMAP du 18 décembre 2013)</p> <p>Ceci fonde l'importance de la comptabilité analytique afin de retracer selon des clés convenues (elles ont été transmises à la mission) les charges à chaque processus et à chaque fonds géré.</p> <p>Cela n'est donc pas une limite à la portée du suivi des objectifs mais au contraire le moyen nécessaire pour facturer les coûts correspondant, et procéder à une analyse</p>

		juste de la performance.
336	(...) il est vraisemblable que (la commission de surveillance de la Caisse des dépôts) est, par sa composition, moins réticente à s'informer et prendre position sur des outils de mesure de la productivité que ne peut l'être un conseil d'administration (...)	Nous confirmons que ce suivi de la productivité est présenté annuellement à la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts. Les indicateurs COG sont suivis trimestriellement par le bureau de la CNRACL comme la COG le prévoit et un compte rendu de gestion est présenté au conseil d'administration à chacune de ses réunions régulières.
341	Le coût unitaire d'une liquidation place la CNRACL entre le SRE et la CNAV (...). Quelles que soient les réserves d'interprétation, ce résultat témoigne de plusieurs éléments du point de vue des coûts : le surcoût d'un régime institué par rapport à un simple service (...)  (...) coût de gestion administrative par ETP (...)	La Caisse des dépôts conteste cette approche tirant des conclusions de résultats dont l'interprétation suscite des réserves qui ne sont pas analysées.  Cf les remarques sur le § 328
345	Comme indiqué supra, on estime à 0,8 ETP pour 1 000 agents le temps de travail consacré aux dossiers de retraite par les employeurs immatriculés à la CNRACL	Cette évaluation, dont la source est anonyme, n'est ni définie, ni expertisée.  La Caisse des dépôts s'interroge sur l'objectif poursuivi par la mission en retenant une évaluation aussi sommaire.  En première approche, ceci reviendrait à estimer qu'une collectivité mobiliserait 0,8 ETP pour traiter environ 50 dossiers par an, soit 4 par mois ! *.  La Caisse des dépôts demande donc à la mission de bien vouloir lui fournir ses éléments de calcul permettant de retenir cette évaluation.  *Retenant une hypothèse raisonnable de 100 000 demandes de liquidations ou validation par an, cela revient à toucher moins de 5 % des affiliés du régime, soit 50 pour une collectivité de 1 000 agents.  En conclusion, la Caisse des dépôts réaffirme le rôle déterminant des employeurs

		<p>face à une réglementation particulièrement complexe et mouvante, apportant à leurs agents un appui majeur dans leur réflexion visant le déroulement de carrière et les conditions de leur départ en retraite.</p> <p>Elle considère cependant que ceci répond au contexte réglementaire particulier de la fonction publique, sans que cela réduise les missions dévolues au service gestionnaire de la CNRACL (en charge de l'instruction des demandes transmises par les employeurs pour le compte de leurs agents).</p>
355	L'observation (du) modèle de coût appelle de la part de la mission quelques remarques :...	<p>La Caisse des dépôts renvoie au courrier du 28 janvier 2013 adressé par le Directeur général au chef de l'IGAS et au chef de l'IGF à la suite du rapport <u>non contradictoire</u> de 2012.</p> <p>Il est regrettable que ce rapport qui n'était pas contradictoire soit, de plus, cité sans mention du courrier rédigé en « réponse », à réception :</p> <p><i>La mission réalisée par l'IGAS et l'IGF au 1<sup>er</sup> semestre 2012 visant la mesure de la performance a traité 2 aspects :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>le dispositif global de « benchmark » mis en œuvre sous le pilotage de la DSS</i></li> <li>• <i>l'examen des dispositifs propres de 6 organismes, dont la CNRACL</i></li> </ul> <p><i>Sur l'analyse d'ensemble du benchmark, les constats posés par la mission et ses recommandations n'appellent pas de notre part d'observations.</i></p> <p><i>Sur l'avis émis par la mission relatif aux modalités d'analyse de la performance de la CNRACL mises en œuvre par la Caisse des dépôts, notre appréciation est fortement divergente.</i></p> <p><i>En effet, la mission conclue, pour la CNRACL, que la méthode mise en œuvre « entrave lourdement, sous réserve d'audits approfondis, la capacité à la fois d'attester la réalité du coût de gestion de la CNRACL et sa performance de gestion ».</i></p> <p><i>Cet avis émis par la mission est contestable sur la forme, puisqu'il n'a fait l'objet d'aucun échange avant diffusion du rapport, et sur le fond, puisque les éléments fondant cette analyse sont erronés à plusieurs titres.</i></p> <p><i>Le rapport, daté d'août 2012 et transmis en décembre dernier, appelle en particulier les 3 remarques suivantes :</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Une analyse erronée du périmètre d'activité</i></li> <li>2. <i>Un a priori non justifié sur l'absence de fiabilité du modèle d'analyse de coûts lors de l'examen de la CNRACL</i></li> <li>3. <i>Des informations transmises nombreuses et répondant aux demandes exprimées</i></li> </ol>

		<p>(...)</p> <p><i>2. Un a priori non justifié sur l'absence de fiabilité du modèle d'analyse de coûts</i></p> <p><i>Dans un premier temps, la mission souligne que le modèle mis en œuvre par la Caisse des dépôts, s'appuyant sur une mutualisation des processus, n'appelle pas de remarques formelles (page 30 du rapport).</i></p> <p><i>Elle précise aussi qu'il est validé par les commissaires aux comptes, sans détection d'anomalies particulières (également page 30 du rapport).</i></p> <p><i>Mais dès le paragraphe suivant (page 31), la mission ajoute que ce modèle « entrave lourdement, sous réserve d'audits approfondis, la capacité à la fois d'attester la réalité du coût de gestion de la CNRACL et sa performance de gestion », au motif que :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>• les charges directement affectées représentent une faible part des charges totales</i></li> <li><i>• la méthode ne présente pas « la concordance, au sein de chacun des niveaux successifs du processus, entre règles d'affectation et déversements quantifiés correspondants ».</i></li> </ul> <p><i>Ce raisonnement pose question.</i></p> <p><i>En effet, si la méthode mise en œuvre n'appelle pas de remarques alors qu'elle vise justement à favoriser le suivi de charges mutualisées, qui découle d'une mutualisation des gestions dont le bienfondé n'est pas discuté, il ne peut lui être reprochée de ne pas présenter suffisamment de charges non mutualisées.</i></p> <p><i>De la même façon, elle ne peut être validée dans ses principes et entraver lourdement, par principe, la capacité à attester des coûts.</i></p> <p><i>Ces assertions non fondées mettent en cause la capacité de la Caisse des dépôts à déployer une méthode, certes complexe, mais conforme à la multiplicité des fonds dont les gestions lui sont confiées par la puissance publique.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Signé : le Directeur général de la Caisse des dépôts</i></p>
357 à 365	La double compétence de la CNRACL (régime de retraite et de recouvrement) devrait d'ailleurs contribuer à réduire le résultat (frais de personnel/ETP) vu les économies d'échelle d'une gestion intégrée	<p>Le terme « pleine compétence » serait sans doute mieux adapté que « double compétence » qui se réfère implicitement à l'organisation du régime général de la sécurité sociale qui lui est propre.</p> <p>Cette non dissociation de l'activité de recouvrement des autres processus de gestion</p>

	(...)  Dépenses de personnel	<p>peut favoriser une meilleure efficacité des interfaces (notamment en rapportant les cotisations aux périodes d'activités) mais ne peut être source « d'économies d'échelle » au sens des processus distincts.</p> <p>Il a déjà été précisé supra que les charges de personnel sont proportionnellement plus faibles à la CNRACL :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 € / affilié à la CNRACL</li> <li>• 23 € / affilié à la CNAV (source : comptes combinés 2012)</li> </ul> <p>Il est rappelé enfin que le modèle mis en œuvre pour la gestion de la CNRACL permet des frais de personnel à la charge des cotisants proportionnellement plus faibles qu'à la CNAV, elle-même appliquant un modèle de gestion différent (cf notamment le point 328 ci-dessus).</p> <p>Les éléments facturés au régime résultent de la loi (l'intéressement est facturé tandis que la prime de partage des profits ne l'est pas)</p> <p>Il est naturellement inexact que ces coûts ne soient pas contrôlés (cf contrôle de la Cour des comptes et de la commission de surveillance)</p>
366	Tout en présentant, compte-tenu de l'absence de réseau, des coûts informatiques unitaires inférieurs à ceux des autres caisses, la DSI dépend des coûts facturés par la filiale Informatique-CDC dont les prix élémentaires sont plus élevés que la moyenne du marché	<p>La mission constate que les coûts informatiques unitaires sont inférieurs à ceux des autres caisses.</p> <p>A nouveau donc, le modèle de gestion mutualisé mis en œuvre permet au régime de bénéficier de ces coûts inférieurs.</p> <p>L'approche des coûts élémentaires seraient également, comme pour les charges de personnel, à mettre en regard des volumes, pour en apprécier la signification globale en matière de performance.</p>
367	Les investissements (informatiques) ont beaucoup augmenté	<p>La Caisse des dépôts partage cette évaluation.</p> <p>Cela répond aux évolutions réglementaires et à la priorité accordée à une gestion très informatisée et valorisant l'usage d'Internet.</p> <p>Cf supra l'impact très favorable de ce choix stratégique sur les charges globales de personnel (moins de fonction d'exécution, plus d'expertise).</p>
369-375	Synthèse : L'Etat maîtrise ou pèse sur les décisions	La mission indique que cette situation n'est pas « satisfaisante », par principe. Elle

	<p>statutaires relatives au personnel pour le SRE et l'Uncass, et ne le maîtrise pas pour la CNRACL, ce qui n'est pas satisfaisant.</p>	<p>considère qu'un opérateur ne devrait pas disposer de cette marge de manœuvre opérationnelle ; que cela représente un <i>risque</i> que seul l'Etat doit maîtriser. Elle semble réduire le périmètre de l'Etat à ces seuls organes exécutifs et administrations centrales.</p> <p>Il est rappelé que la Caisse des dépôts est un établissement placé « de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative ». La caisse des dépôts est par ailleurs soumise au contrôle permanent de la Cour des comptes.</p> <p>L'organisation de la gouvernance de la Caisse des Dépôts et de son contrôle fonde son autonomie d'action opérationnelle et la sauvegarde des intérêts patrimoniaux dont elle est la dépositaire.</p> <p>En contrepartie, elle veille tout particulièrement à l'atteinte des résultats convenus avec ses mandants dans le cadre de ses missions de tiers de confiance.</p> <p>Il est rappelé que, non seulement les trajectoires budgétaires convenues sont respectées, mais de plus, comme il a déjà été précisé supra (cf § 357-365), les charges de personnel sont proportionnellement plus faibles à la CNRACL.</p>
376-379	<p>Les gestionnaires affichent une conviction sereine selon laquelle cette situation ne doit pas poser de souci pour le mandant puisque le mandataire s'adapte aux contraintes qui lui sont fixées. Mieux, la déconnexion entre les coûts initiaux et leur facturation protège le mandant des évolutions supérieures qui sont à la charge du mandataire.</p>	<p>La Caisse des dépôts conteste ce raisonnement. Elle rappelle que :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. sa première conviction « sereine » (pour reprendre l'expression de la mission) est celle de la performance (cf les coûts présentés supra)</li> <li>2. la facture de l'ensemble des coûts engagés dans le cadre du budget de gestion administrative est une donnée constitutive du mandat de la CNRACL (cf art. 17-3 du décret 2007-173)</li> <li>3. De ce fait, il reviendrait à la Caisse des dépôts d'assumer les dépassements budgétaires résultant en cours d'année, de sa seule décision, et qui ne seraient pas validés par un budget modificatif de gestion administrative par la CNRACL.</li> </ol>
394	<p>Les prévisions de liquidation font apparaître une stabilisation des demandes entre 40 et 45 000 par an pour les trois années à venir, puis un plateau autour de 50 000 les années</p>	<p>Il est ici question de l'activité de liquidation de droit direct, hors invalidité et droits dérivés et hors paiement des prestations. Le calcul réalisé par la mission est donc inapproprié en rapprochant l'ensemble des</p>

	<p>suivantes (...) soit une réduction de 13 % de l'activité (...) ce qui correspond à 31 ETP</p>	<p>ETP du processus liquider-payer de cette seule activité.</p> <p>De plus, il s'agit ici d'une activité à « flux », donc variable, qui nécessite de conserver les moyens pour traiter les « pics » d'activité, au risque de ne plus garantir la continuité des ressources des affiliés dans ces périodes, alors que la mission a déjà rappelé que ceci constitue un enjeu majeur de tout régime de retraite.</p> <p>Il convient alors de déterminer comment mobiliser le plus efficacement possible ces moyens pendant les périodes moins chargées (tenue des CIR ?). Ce sera sans aucun doute l'un des enjeux de la prochaine convention.</p>
395	<p>Le gestionnaire a déjà anticipé cette évolution en projetant de solder les validations de service en instance pendant ces années au cours desquelles les liquidations devraient être moins nombreuses, à réglementation inchangée</p>	<p>La Caisse des dépôts conteste cette assertion.</p> <p>Il est naturellement proposé d'examiner les moyens de maintenir lors de la prochaine COG un niveau de ressources suffisant pour traiter les liquidations lors des pics d'entrées (activité à flux irrégulier) afin de maintenir l'objectif majeur visant à garantir la continuité des ressources des affiliés radiés des cadres.</p> <p>Sur cette base, et en conséquence, il est prévu de poursuivre la mobilisation de ces ressources sur la réalisation d'actes de gestion à « stock » pendant les périodes moins tendues.</p> <p>Il ne peut cependant aucunement être envisagé de « solder les validations en instance » sur cette base en raison de l'importance du stock en présence et des demandes en instance chez les employeurs.</p> <p>Le traitement de l'ensemble des dossiers de validations de service nécessite d'actualiser le plan d'action pour la prochaine COG, prenant en compte la position des pouvoirs publics et du conseil d'administration sur la fin souhaitée de cette activité.</p>
397	<p>Le bénéfice des gains de la dématérialisation et des nouveaux applicatifs doit se faire sentir pleinement et permettre également des réductions d'effectifs</p>	<p>La Caisse des dépôts comprend l'ambition de cet objectif.</p> <p>Elle est attentive au retour sur investissement sur les projets engagés.</p> <p>Cela fut le cas par exemple sur le projet Alice lors de la précédente COG (dématérialisation de la demande de liquidation) ou sur le projet Copernic.</p> <p>Mais ceci ne s'applique pas en l'espèce, ces projets* n'ayant pas eu pour objet de réduire les effectifs mais de conforter ou garantir la qualité de service.</p>

		*outil de paiement, tenue des comptes individuels retraite notamment
398	En ce sens, la recherche de simplification des processus doit constituer un enjeu majeur de la prochaine COG, que ce soit pour les processus eux-mêmes (...), ou les modes de fonctionnement, particulièrement complexes au sein de la CDC.	Il a été rappelé plus haut que l'organisation mise en œuvre correspondait « classiquement » aux organisations administratives : direction générale, y compris fonctions transverses, direction métier (DRS), département (établissement de Bordeaux).  L'avis émis sur la particulière complexité n'est pas étayé et il n'est pas partagé.
401	Les enjeux fédéraux diffèrent en partie de ceux des directions métiers de l'établissement public compte-tenu de la diversité des logiques d'activités du portefeuille du Groupe. la DRS, pour sa part doit respecter sa fonction de mandataire et s'insérer dans la logique de soutenabilité des régimes de protection sociale.	Il est rappelé que le mandat est confié à la Caisse des dépôts et non à la DRS, celle-ci étant un élément de l'organisation de l'Etablissement public et non une entité ayant une personnalité juridique. Le rôle de la DRS est de regrouper et coordonner les départements en charge des activités opérationnelles de tiers de confiance dans le champ de la retraite et de la solidarité, sous l'autorité de la direction générale.  Le mandataire est donc la Caisse des dépôts.
403	(...) autres prestations fournies par la CDC	Il ne s'agit pas de charges fédérales mais de services bancaires apportés par la direction métier de la Caisse des dépôts en charge de cette activité, au bénéfice de la gestion de la CNRACL.

### 3. Des enjeux auxquels le gestionnaire doit répondre

#### 3.1. maintenir une gestion de la CNRACL conforme aux attentes de l'Etat

411 à 413	Les responsables de la CDC disent ne pas comprendre la pression des services de l'Etat sur la mise en lumière de leur fonctionnement	<p>La Caisse des dépôts conteste cette interprétation.</p> <p>Ces attentes sont tout à fait comprises des responsables de la Caisse des dépôts, fort de l'expérience des différents contrôles menés sur ses activités, réalisés dans le respect des réglementations applicables.</p> <p>D'ailleurs, comme l'indique la mission dans son rapport, les éléments d'informations fournis ont été très nombreux pour expliciter le cadre de gestion de la CNRACL.</p> <p>Si la mission s'interroge sur ce cadre qu'elle qualifie d'inhabituel, cela ne pose aucune difficulté aux services de la Caisse des dépôts d'apporter tout éclairage utile.</p> <p>Il est rappelé que près de 140 fiches ont été rédigées spécialement en réponse aux demandes de la mission, s'ajoutant aux très nombreux documents existants également remis à la demande.</p>
419 à 428	Poursuivre une action résolue de maîtrise des coûts	La Caisse des dépôts prend en compte cette dimension et rappelle que les coûts de gestion globaux actuels sont inférieurs aux normes du secteur (cf point 20 supra)
429 à 436	Renforcer l'autonomie de gestion du bloc retraite au sein de la DRS	<p>La Caisse des dépôts :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- conteste les propos de la mission laissant entendre que la DRS « partagerait » son point de vue, en considérant l'organisation de l'établissement public complexe et coûteuse.</li><li>- réaffirme que les coûts de gestion facturés pour la CNRACL sont inférieurs aux normes du secteur (cf supra) et qu'en conséquence l'analyse de la mission procède par a priori et répétitions, sans fondement.</li><li>- de plus, elle conteste le plus formellement que la « <i>DRS serait tirillée entre les demandes d'autonomie des établissements et la volonté intégratrice du siège</i> ».</li></ul> <p>Les établissements ne constituent pas d'entités autonomes mais des parties intégrantes de la DRS.</p> <p>Ils mettent en œuvre les activités qui leurs sont confiées dans le respect des</p>

		délégations accordées par le Directeur général et avec l'appui du siège.
--	--	--

### 3.2. La CNRACL doit développer des actions communes avec les autres régimes dont elle partage les principes d'action

444	<b>La nouvelle dynamique initiée par la refonte organique du SRE et de ses relations avec les employeurs permet aujourd'hui d'envisager des rapprochements autour d'objectifs communs</b>	La Caisse des dépôts prend acte de cette nouvelle situation et confirme sa volonté d'approfondir les réflexions et les travaux en commun.
478	(Le RGCU) suscite des réticences au sein de régimes spéciaux qui craignent qu'un tel outil n'entraîne à terme leur suppression, comme de la part du SRE et de la CDC/CNRACL qui considère ne pas avoir à alimenter un tel outil de gestion partagé	La Caisse des dépôts conteste cette appréciation pour ce qui la concerne. Au contraire, elle participe activement à la conception de ce projet.  Dans ce cadre, elle a attiré l'attention des pouvoirs publics sur un risque de régression qualitative des données relatives à la CNRACL. La validité des déclarations des employeurs territoriaux et hospitaliers ne pouvaient continuer à être vérifiés avant d'alimenter les CIR. Elle est par ailleurs particulièrement vigilante sur la pertinence de l'architecture informatique de ce projet et sur les coûts induits pour les régimes qu'elle gère.

### 3.3. Le processus de renouvellement de la COG

489	(...) c'est sur cette base (le règlement intérieur) que le conseil d'administration intervient sur : - La détermination des pièces à produire par les collectivités ou les ayants droit ainsi que leur mode de transmission - Un contrôle sur les pensions en cours de formation, soit en se faisant communiquer tous documents qu'il juge utile, soit en les faisant examiner sur place, au siège de la collectivité, par l'un de ses représentants	La Caisse des dépôts précise à la mission qu'elle fait erreur.  Le conseil intervient sur ces domaines en raison, non pas du règlement intérieur (qui en rappelle simplement les éléments), mais de l'article 60 du Décret en conseil d'Etat 2003-1306.  Article 60 Le conseil d'administration de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales détermine les pièces à produire par les collectivités ou les ayants droit ainsi que leur mode de transmission. Il peut à tout moment exercer son contrôle sur les pensions en cours de formation, soit en se faisant communiquer tous documents qu'il juge utile, soit en les faisant examiner sur place, au siège de la collectivité, par l'un de ses représentants. Il fixe les conditions dans lesquelles sont émis les titres de pension et sont payés les arrérages.
492 à	Relations directes entre les services de l'Etat et les services	La mission fait part d'une réticence de la Caisse des dépôts aux échanges directs avec

496	de la Caisse des dépôts, en qualité de gestionnaire de la CNRACL	<p>les services de l'Etat.</p> <p>La Caisse des dépôts conteste absolument cette interprétation, et s'en étonne fortement.</p> <p>Elle n'a noté pour sa part aucun refus de réunion ou de contact de quelque type que ce soit avec les tutelles.</p> <p>Ces échanges sont extrêmement nombreux, quasi-quotidiens (si cela était nécessaire, il pourrait, par exemple, être facilement réalisé un recueil du nombre d'échanges par courriel sur un mois pour démontrer cette fréquence).</p> <p>Les questions portent notamment sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la réglementation</li> <li>- la situation démographique ou financière du régime</li> <li>- sa trésorerie</li> <li>- l'organisation des instances</li> <li>- mais aussi la préparation des réformes comme ce fut le cas tout particulièrement dans le cadre des travaux préparatoires menés par la Commission Moreau au 1<sup>er</sup> semestre 2013...</li> </ul> <p>La proposition visant à ce que, pour ce motif, le directeur de l'établissement de Bordeaux soit nommé directeur de la CNRACL par l'Etat est donc infondée.</p> <p>Cf sur ce point également les commentaires portés au point 21 supra.</p>
-----	--	---

*Attention : les observations sur des questions qui ont fait l'objet de réponses dans le corps du rapport ne sont volontairement pas reprises systématiquement dans les annexes*

## Annexe 1 : la performance de gestion

3	<p>Cette annexe vise à (...) <u>comprendre la distance</u> entre la conviction de l'efficacité du service rendu rappelée constamment par les services de la CDC et les approches plus interrogatives ou critiques portées par les missions successives.</p>	<p>L'annexe 1 vise donc à « <u>comprendre la distance</u> entre la conviction de l'efficacité du service rendu (par la Caisse des dépôts) et les approches plus interrogatives ou critiques portées par les missions successives ».</p> <p>L'objectif de cette annexe est donc très précis. C'est l'occasion, en synthèse, de reprendre le raisonnement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ le raisonnement repris est déjà largement déployé dans le rapport (&gt; 20 % de sa rédaction - Introduction + points 2.4 et 3.1) : <ul style="list-style-type: none"> <li>- des objectifs atteints, des budgets respectés</li> <li>- des coûts globaux très inférieurs à la CNAV</li> </ul> </li> </ul> <p>Cependant, il est ajouté que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la COG était trop peu contraignante</li> <li>- la comptabilité analytique est complexe... donc opaque</li> <li>- les coûts unitaires plus élevés entraînent une performance plus faible qu'à la CNAV, voire au SRE (la CNAV étant la comparaison la plus fréquemment retenue par la mission)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ il sera donc rappelé à nouveau que la Caisse des dépôts conteste fortement ce raisonnement : <ul style="list-style-type: none"> <li>- parce qu'en remettant en cause les objectifs convenus et les moyens associés lors de la signature de la COG, il remet en cause le principe même du conventionnement, résultat d'un accord entre parties valant engagement</li> <li>- parce qu'en mettant en cause le modèle de comptabilité analytique adaptée à une gestion pour compte de tiers mutualisée (sans doute peu habituel dans la sphère publique), il</li> </ul> </li> </ul>
---	---	--

		<p>met en cause son professionnalisme, voire son éthique</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- parce qu'en privilégiant l'analyse de la performance à partir de coûts unitaires, sans prendre en considération de la même façon les volumes concernés, il fausse la conclusion pourtant incontestable (cf ratio frais de gestion par affilié ou sur prestations)</li> </ul> <p>Les charges de personnel sont proportionnellement plus faibles à la CNRACL :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 € / affilié à la CNRACL</li> <li>• 23 € / affilié à la CNAV (source : comptes combinés 2012)</li> </ul> <p>Les frais de gestion globaux /affilié également :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 29,9 € à la CNRACL</li> <li>• 43,9 € à la CNAV (source : comptes combinés 2012)</li> </ul> <p>Les frais de gestion globaux / prestation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 0.6 % à la CNRACL</li> <li>• 1.2 % à la CNAV (source : comptes combinés 2012)</li> </ul> <p>Sur le même registre, il sera rappelé ici le commentaire infra (§168 de l'annexe 1) :</p> <p>La mission constate :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des gains de productivité</li> <li>- des baisses d'effectifs</li> <li>- une baisse de la facture affranchissement</li> </ul> <p>Et plus globalement, le respect des enveloppes budgétaires, dans un environnement en constante évolution réglementaire, et pour autant, elle indique qu'aucune économie obtenue par des décisions internes n'est visible.</p>
--	--	---

		<p>La Caisse des dépôts conteste cette analyse.</p> <p>La Caisse des dépôts rappelle que les gains de productivité, les baisses d'effectifs, les travaux sur l'affranchissement sont le résultat de décisions internes.</p>
--	--	---

### 1. Un cadre de gestion CDC insuffisamment connecté aux contraintes publiques

7	Ces deux notions matérialisent les références permanentes, explicites ou non, au sein de la Caisse comme à l'extérieur, pour apprécier la qualité de l'établissement public qui génère	<p>La deuxième notion (modèle de coût sophistiqué) est partagée, sous réserve de comprendre que cela traduit un outil bien adapté à la gestion pour compte de tiers de plusieurs dizaines de mandats, permettant de tracer les coûts par fonds, par processus en sus du suivi par nature de charge (base de la comptabilité générale).</p> <p>La première « notion » est plus étonnante (modèle social unifié). Il est pleinement légitime qu'une organisation dispose d'un modèle social unifié.</p> <p>La Caisse des dépôts, qui exerce, en vertu de la loi, et à la demande des pouvoirs publics, des activités diverses selon des modalités adaptées aux contextes, est cependant une seule entité juridiquement. Son modèle social est donc le même pour l'ensemble du personnel parce que l'employeur est unique.</p> <p>Il n'y a pas de « référence permanente » spécifique.</p>
14	Au-delà d'un système de fonctionnement de contrôle autocentré (...)	<p>Affirmation de principe non démontrée et particulièrement contestable.</p> <p>La Caisse des dépôts rappelle que la présente mission est un exemple des contrôles réalisés sur les activités confiées par les pouvoirs publics, de même que les 2 évaluations réalisées notamment par l'IGAS en 2012, plusieurs fois évoquées dans le rapport par la mission.</p> <p>Enfin, il sera rappelé que la Caisse des dépôts est soumise au contrôle de la</p>

		<p>Cour des comptes (article L 518-15 du code monétaire et financier), et qu'elle est en premier lieu placée sous la surveillance de la commission de surveillance composée de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 parlementaires membres des commissions des finances de l'Assemblée et du Sénat</li> <li>- 1 membre du conseil d'Etat et 2 membres de la Cour des comptes</li> <li>- 1 représentant de la Banque de France</li> <li>- 1 représentant de la direction général du Trésor</li> <li>- 3 membres désignés, à raison de leurs compétences dans les domaines financier, comptable ou économique ou dans celui de la gestion, par les Présidents de l'Assemblée et du Sénat</li> </ul> <p>Il n'est pas douteux que ces membres disposent des qualifications pour une surveillance vigilante, évitant aux services d'être « autocentrés ».</p>
17 à 61	Un modèle social couteux qui s'impose au mandant	<p>Raisonnement contesté par la Caisse des dépôts.</p> <p>Cf remarques supra § 369 à 375</p>
62 à 65	La réponse du gestionnaire par le principe de déconnexion des coûts de la facturation au régime n'est ni convaincante ni tenable	<p>Idem</p> <p>Cf remarques supra § 376 à 379</p> <p>Par construction, la répercussion des coûts dans un modèle de comptabilité analytique porte sur l'ensemble des coûts sans en exclure aucun (cf audit du modèle de coût remis à la mission)</p> <p>A défaut, il ne donnerait pas d'image fidèle des coûts exposés pour le régime.</p> <p>Il est en revanche rappelé que les coûts supportés par le régime le sont nécessairement dans la limite des budgets de gestion administrative.</p>
69 à 92	<p>Dans un modèle classique, le maximum de charges est affecté directement sur les métiers et les processus, les charges indirectes venant en sus avec des clefs de répartition.</p> <p>Dans le modèle porté par la CDC, le système est différent</p>	<p>Ce point de vue est erroné.</p> <p>La comptabilité analytique mise en œuvre par la Caisse des dépôts est un exemple classique de modèle ABC, dans le cadre de la gestion pour compte de tiers, permettant à la fois de suivre les coûts par nature de</p>

	<p>avec une cascade de répartition : les charges par nature vers les processus opérationnels puis les processus supports puis les fonds eux-mêmes</p>	<p>charge, par processus, par fonds.  Il n'y a pas une cascade de répartition mais la mesure de coûts élémentaires répartis ensuite, soit par processus, soit par fonds.  La prise en compte de charges indirectes intervient également, en conformité avec le modèle classique ABC.</p> <p>Il est également classique pour une organisation réalisant des services ou produits pour le compte de plusieurs mandants de s'appuyer sur une forte mutualisation de sa production (autant que cela permet d'être plus efficient).  Dans cette situation, le modèle ABC est le moyen de mesurer aussi précisément que possible les coûts servant de base ensuite aux différentes facturations.</p> <p>Si le modèle est complexe, il ne l'est pas « particulièrement », il n'est pas plus opaque.</p> <p>Enfin, l'audit central Caisse des dépôts (directement rattachée au Directeur général) confirme, sur la base d'une mission réalisée en 2013, que le modèle est fiable et pertinent, et propose également des améliorations (rapport dont dispose la mission).</p> <p>Alors, la mission s'interroge, par principe, sur l'impartialité de l'audit central de la Caisse des dépôts.  Il lui est proposé d'accepter de reconnaître que ce dernier représente pour la Caisse des dépôts un corps de contrôle indépendant des métiers, directement rattaché au Directeur général, et s'engageant à respecter les normes de la profession (<i>charte de l'audit interne de 2009 – respect des recommandations de l'IIA</i>).</p> <p>Il est rappelé également que cette comptabilité analytique, ainsi que les coûts facturés sur cette base, sont retenus par les Commissaires aux comptes intervenant pour certifier la comptabilité des fonds gérés.</p>
--	---	--

<b>1.1. Une COG peu significative face à un double référentiel</b>		<p>La Caisse des dépôts conteste formellement cette assertion</p> <p>Cf notamment supra aux § 21 - 73 - 102 - 329 – 331 - 334 de la synthèse et du rapport</p>
96 à 98	L'outil de la COG ne peut tenir lieu de définition d'un contenu de mandat	<p>La Caisse des dépôts partage cette analyse si le contenu du mandat est compris comme le périmètre des missions à réaliser (et non le niveau de service à rendre, qui lui relève de la COG).</p> <p>Le point de vue qui serait celui de la Caisse des dépôts, rapportée dans les paragraphes 96 à 98, est donc erroné.</p> <p>L'article 1 du décret 2007-137 précise que la Caisse des dépôts assure la gestion du régime à la demande des pouvoirs publics, sous le contrôle et l'autorité du conseil d'administration.</p> <p>Cet article ne présente aucune ambiguïté. La Caisse des dépôts a donc en charge l'ensemble de la gestion du régime.</p>
99 à 101	Le service gestionnaire n'a pas souhaité s'associer aux évaluateurs pour se projeter sur la prochaine COG	<p>La Caisse des dépôts conteste absolument cette appréciation et rappelle qu'elle a partagé sur de nombreux points d'ailleurs repris dans le rapport :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sur le processus liquidation (dématérialisation des pièces justificatives, distinctions liquidations simples et complexes...)</li> <li>- sur l'évolution des validations de service (ou comment davantage maîtriser la fin de cette activité)</li> <li>- sur le taux de prise d'appel téléphonique (redéploiement de moyens)</li> <li>- sur la tenue des comptes individuels retraite (complétude et qualification des données)</li> <li>- sur l'actuariat (outil de micro-simulation)</li> <li>- ...</li> </ul> <p>Quant à la réflexion sur les moyens, ceux-ci étant la conséquence de l'activité à réaliser, il semblait inopportun d'esquisser des propositions sans connaître les attentes du conseil d'administration et des ministères de tutelle du régime pouvant avoir un impact sur l'évolution de l'activité (niveau de service et évolution de la réglementation).</p>

		<p>Ces attentes ont effectivement vocation à être exprimées dans le cadre des échanges tripartites visant à convenir de la prochaine COG.</p>
102 à 105	Des orientations de la COG échue peu contraignantes	<p>A nouveau la Caisse des dépôts conteste cette approche.</p> <p>La méthode visant à relativiser le respect des objectifs au motif qu'ils auraient été peu contraignants est particulièrement spécieux parce qu'il revient à en faire reproche à la Caisse des dépôts alors qu'elle a respecté ses engagements.</p> <p>La lettre de mission de Mme La Ministre ne donne d'ailleurs pas mandat à la mission d'apprécier la qualité de la négociation menée par l'Etat en 2009/2010 mais de proposer un cadre pour la prochaine.</p> <p>Cela semble introduire des interrogations non démontrées sur l'efficience d'une gestion par ailleurs incontestable sur la base des données de coûts globaux, dont la prise en compte ne fait l'objet que de quelques commentaires rapides par la mission (cf notamment supra commentaires §369-375 du rapport).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratio coût de gestion / prestation <ul style="list-style-type: none"> <li>→ pourtant seule référence utilisée dans le PLFSS (annexe 2)</li> </ul> </li> <li>• Ratio coût de gestion / affilié <ul style="list-style-type: none"> <li>→ qui représente la charge imputée à chaque cotisant d'un régime</li> </ul> </li> <li>• Ratio frais de personnel / affilié <ul style="list-style-type: none"> <li>→ ceci est proposé, afin de répondre à la mission qui accorde une importance particulièrement élevée aux charges de personnel</li> </ul> </li> </ul> <p>Ces ratios présentent, il est vrai, des résultats favorables à la Caisse des dépôts en sa qualité de gestionnaire de la CNRACL.</p> <p>Ils confirment la vigilance de la Caisse des dépôts, consciente de la maîtrise des dépenses publiques engagée par les pouvoirs publics.</p>

106 à 117	La coexistence avec un suivi parallèle en interne à la CDC	Le raisonnement est contestée par la Caisse des dépôts (cf commentaire du §73 du rapport)
-----------	--	---

## 2. Un fonctionnement attentif à la qualité de la gestion qui se heurte aux réalités des coûts

118 à 119	<p>La CDC développe une mécanique d'organisation sophistiquée qui donne la place aux différents métiers, au mélange des cultures professionnelles, à l'interface de l'économie et du juridique. Tout est organisé pour les trois niveaux de responsabilité (fédéral/filière/métier) dialoguent, se confrontent, se contrôlent pour assurer la qualité de gestion.</p> <p>La mise en œuvre de la COG est conforme aux prévisions contractuelles. La maîtrise des risques est suivie avec soin.</p>	<p>La Caisse des dépôts prend acte de cette évaluation.</p>
121	<p>Il est difficile d'apprécier la performance intrinsèque du gestionnaire en raison même du refus d'apprécier les résultats sur les régimes indépendamment du modèle de coûts ; d'une certaine manière, cette évaluation est impossible, pour la mission comme pour la caisse, sauf à cantonner les moyens sur les régimes et la durée de la COG pour en apprécier l'évolution.</p>	<p>La Caisse des dépôts s'interroge sur l'impossibilité « d'une certaine manière » exprimée par la mission d'assurer l'évaluation de la performance du gestionnaire.</p> <p>Il est rappelé qu'auraient pu être retenus les ratios de performance globale, représentatifs des coûts, réellement facturés aux régimes et donc à leurs ressortissants.</p> <p>La mission exprime ici sa difficulté à prendre en compte le principe d'une gestion déléguée multi-fonds</p> <p>Pourtant, les résultats le démontrent, cette modalité est source de performance par la mutualisation des coûts, spécifiquement dans une « communauté d'activités ayant des traits communs forts » (pour mémoire, les mandats confiés ont pour point commun de concerner les employeurs publics).</p>

		<p>Pour sa part, la Caisse des dépôts considère pouvoir mesurer avec précision cette performance, en déterminant ses coûts à partir de sa comptabilité analytique, en comparant ses résultats avec les principaux régimes* et en participant activement aux travaux du benchmark animé par la DSS (dans lequel elle confirme son souhait d'une approche complète et non partielle des coûts).</p> <p>*spécialement autour des ratios intégrant l'ensemble des coûts :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ratio coût de gestion / prestation</li> <li>- coût de gestion / affilié</li> </ul> <p>Sans doute l'essentiel du malentendu dans la lecture du rapport sur les chapitres relatifs à la performance se traduisent dans ce paragraphe.</p>
132 à 135	L'appréciation comparée du processus de liquidation	<p>La Caisse des dépôts conteste la première analyse intégrant l'ensemble des ETP du macro-processus « liquider/payer » pour apprécier la productivité de la seule activité de liquidation de droit propre.</p> <p>De même, la deuxième analyse est incomplète dans la mesure où elle ne met pas en exergue parallèlement l'évolution de la réglementation ayant pour impact d'augmenter significativement la part des carrières longues (décret du 2 juillet 2012) dont le temps de traitement est plus long.</p> <p>Plus largement, la Caisse des dépôts reconnaît que la productivité sur un acte traité en « flux » (non stockable) mesurée sur un temps court (entre 2 exercices par exemple) est fortement corrélée aux rythmes des entrées, ainsi qu'aux impacts des évolutions réglementaires.</p> <p>Ceci est vérifié pendant l'exercice 2011, où les entrées étaient très élevées à la suite de la réforme de 2010, tandis que l'élargissement des règles relatives aux carrières longues n'était pas encore intervenu.</p> <p>Les effectifs doivent être adaptés au traitement des pics d'activité pour garantir la continuité de ressources des affiliés. En cela, la réforme de 2010 en décalant les âges de départ affecte la productivité moyenne de l'ensemble des régimes, le temps nécessaire d'ajuster les moyens aux</p>

		évolutions de l'activité, tout en veillant au respect de l'objectif rappelé supra. Il sera noté qu'en 2013, constatant une hausse des entrées de 16 % par rapport à 2012, la productivité remonte significativement.
145 - 146	<p>Cette présentation croisée montre l'amélioration de la productivité sur 2 des 3 processus majeurs (informer-communicer ; tenue des CIR) au cours de la COG, sous réserve des résultats qui adviendront pour l'année 2013. La tendance est identique pour l'action sociale du fait des progrès de la dématérialisation. Cette dernière est la clef des progrès dans ce domaine mais l'essentiel des gains de ce type est probablement atteint désormais.</p> <p>Le seul processus qui infirme cette présentation est la liquidation des droits qui souffre du retard de l'industrialisation des dossiers carrières longues et des dossiers consacrés à l'invalidité, si on se réfère aux informations données à la mission sur la performance des gestionnaires régimes de retraite (...)</p>	La Caisse des dépôts prend acte de cette analyse, qui confirme sa position sur la performance de gestion de la CNRACL.
<p><b>2.1.2. Une maîtrise des coûts de gestion meilleure que les prévisions, des coûts unitaires qui augmentent, avec un ratio global nettement plus favorable qu'à la CNAV</b></p>		
148-149	<p>Ce sont les deux seuls indicateurs retenus par la COG, l'un portant sur le ratio frais de gestion sur les prestations, l'autre incluant les cotisations comme celui qui est retenu dans le benchmark inter régimes.</p> <p>La CDC a su non seulement respecter sa double cible de la COG (<math>\leq 0,68</math> % pour le premier, <math>\leq 0,31</math> % du montant des prestations et cotisations gérées pour le second) mais également pu réduire l'un comme l'autre entre 2010 et 2012.</p>	La Caisse des dépôts prend acte de cette analyse.
150	<p>La qualité de ce résultat est à relativiser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'augmentation des frais de gestion est largement inférieure (+ 8,5 %) à celle des prestations (+19,8) et des cotisations (+12,4), ce qui mécaniquement</li> </ul>	<p>A nouveau, la Caisse des dépôts conteste cette approche ambiguë.</p> <p>Naturellement, le ratio évolue en fonction de ses deux facteurs, il n'y a à rien de « relatif ». C'est bien l'objet du ratio que de faire apparaître si le rythme d'augmentation des frais de gestion est plus rapide ou non que</p>

	<p>améliore le résultat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en système de refacturation paramétrée par une COG, rien ne permet d'assurer que cela correspond à la totalité des coûts exposés pour le compte du régime</li> </ul>	<p>celui des prestations servies. En l'espèce, ce n'est pas le cas.</p> <p>La charge pour le régime est sans conteste celle facturée par la Caisse des dépôts à la CNRACL.</p> <p>Laisser entendre qu'il pourrait y avoir des charges non refacturées, qui ne seraient pas visibles, et en conséquence pourrait entacher la performance de la Caisse des dépôts est un procès d'intention non recevable pour 2 raisons :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la COG n'autorise pas la caisse des dépôts à facturer plus que le budget voté, c'est une garantie pour le régime</li> <li>- la Caisse des dépôts a pour objectif d'assurer ces missions d'intérêt général à prix coûtants, aussi, il lui revient d'y veiller constamment. Et il est difficilement compréhensible qu'elle se donne pour objectif de retenir à sa charge une partie des coûts.</li> </ul>
154-157	<p>Le coût de la liquidation 2010 de la CNRACL est de 1 452 €, soit 27 % de moins qu'au régime général, et du double du service des pensions de l'Etat.</p>	<p>Cf commentaire supra § 328 du rapport</p> <p>La Caisse des dépôts rappelle que le rapport IGAS-IGF n'était pas contradictoire. De plus, le courrier du directeur général adressé à réception du rapport contestant les analyses sur ces questions n'est pas rappelé (cf notamment supra § 3 et 355 de la synthèse et du rapport)</p> <p>La mission commet dans ce paragraphe une erreur manifeste d'analyse en considérant que le « coût d'une liquidation » est égal au coût de gestion total du régime rapporté au seul nombre de liquidations réalisées.</p> <p>En effet, les 2 facteurs du ratio couvrent des périmètres extrêmement différents :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Au numérateur : <ul style="list-style-type: none"> <li>→ les coûts de gestion relatifs à <u>tous les processus</u> de gestion (du recouvrement des cotisations au paiement des pensions de réversion)</li> </ul> </li> <li>- Au dénominateur : <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <u>un seul processus</u> est pris en compte : la liquidation (dont la part dans le total est d'autant plus faible que les</li> </ul> </li> </ul>

		<p>activités sont diversifiées)</p> <p>Le SRE n'assure pas le recouvrement, ni l'action sociale. Ce rapprochement apparait donc peu pertinent parce qu'intervenant sur des périmètres non directement comparables.</p> <p>De même, il n'est pas connu de la Caisse des Dépôts les charges de structures qui affectent les coûts de ce service (cf supra § 69 du rapport).</p> <p>Il y a donc contresens à apprécier le coût de la liquidation en retenant un périmètre de coût intégrant d'autres activités (recouvrement, CIR, paiement, action sociale...).</p> <p>A noter que ceci est d'autant plus important, s'agissant des liquidations, que la tenue des comptes individuels tend à se substituer en partie à l'activité de liquidation (qui progressivement devra se simplifier en s'appuyant sur des comptes complets et fiabilisés). Ceci explique aussi la difficulté à définir un périmètre de coût comparable de la liquidation sur des processus en évolution.</p> <p>C'est pourquoi, il est proposé par la Caisse des dépôts de rapporter les coûts globaux aux nombres d'affiliés pris en charge par le régime.</p> <p>Il est rappelé que le projet de loi de financement de la sécurité sociale retient également un ratio global, rapportant les coûts de gestion au volume total de prestations servies (ratio retenu dans la COG CNRACL).</p>
161	<p>Le gestionnaire a compensé la non prévision des effets supplémentaires des mesures fonction publique (nouvel espace statutaire en catégorie B) par une diminution supplémentaire des ETP facturés.</p>	<p>Cette présentation est inexacte.</p> <p>Le gestionnaire ne compense pas les coûts supplémentaires justifiés par des motifs exogènes (ici des mesures statutaires décidées par l'Etat), par une diminution supplémentaire des effectifs.</p> <p>La baisse des effectifs constatée sur la période de la COG 2010-2013 est conforme à l'engagement pris lors de sa signature, complétée d'un engagement supplémentaire convenu lors de l'avenant faisant suite à la</p>

		réforme de 2010.  Ceci est sans lien avec les mesures statutaires.
168	Hors impact de l'amélioration de productivité, aucun effort spécifique de gestion au sens de l'économie obtenue par des décisions internes n'est visible. La mission n'a pu identifier que le domaine de l'affranchissement, pour un montant de 345K€ sur l'ensemble de la COG, alors que l'ensemble du secteur public est soumis à une forte pression sur ses coûts de production.	<p>La mission constate :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des gains de productivité</li> <li>- des baisses d'effectifs</li> <li>- une baisse de la facture affranchissement</li> </ul> <p>Et plus globalement, le respect des enveloppes budgétaires, dans un environnement en constante évolution réglementaire, et pour autant, elle indique qu'aucune économie obtenue par des décisions internes n'est visible.</p> <p>La Caisse des dépôts conteste cette analyse.</p> <p>Ces gains de productivité, les baisses d'effectifs, les travaux sur l'affranchissement sont intervenus sur décision interne du gestionnaire.</p>
	Rapporté aux usagers, le sens de la comparaison est inversé par rapport à la mesure des frais de gestion administrative rapporté aux ETP.	<p>En effet, la Caisse des dépôts rappelle que plus le nombre d'ETP par affilié pour un régime est faible (c'est le cas de la CNRACL), plus le coût de gestion par ETP a vocation à être plus élevé, au motif que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les charges autres que personnel sont réparties sur une base plus réduite</li> <li>- les personnels en place présentent un profil moyen plus élevé (les fonctions de pilotage et d'expertise restent les mêmes, tandis que les fonctions d'exécution sont en partie substituées par l'automatisation)</li> </ul> <p>Aussi, un régime privilégiant l'automatisation et la relation à distance via Internet sur un réseau physique par exemple, disposera de moins d'effectifs, dont le profil moyen sera proportionnellement davantage composé de fonctions d'expertise, et donc présentera une rémunération moyenne plus élevée que pour les fonctions d'accueil et d'exécution.</p>

		<p>Mais les mêmes charges rapportées aux affiliés pourront être plus faibles, puisqu'au total, le choix de l'automatisation, y compris sur la base d'un personnel à la rémunération moyenne plus élevée, est plus performant pour le régime.</p> <p>Indiscutablement, la CNRACL est dans cette situation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Charges de personnel : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 19 € / affilié à la CNRACL</li> <li>- 23 € / affilié à la CNAV (source : comptes combinés 2012)</li> </ul> </li> <li>• Frais de gestion globaux *: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 29,9 € / affilié à la CNRACL</li> <li>- 43,9 € / affilié à la CNAV (source : comptes combinés 2012)</li> </ul> </li> </ul> <p><i>*sans déduire les charges liées au recouvrement pour la CNRACL</i></p>
--	--	---

### 3. Pour une nouvelle COG plus exigeante

218		La Caisse des dépôts prend acte de ces informations.
219	Au niveau des frais de personnels, la diminution escomptée porte sur 2 % par an, ce qui implique un niveau de non renouvellement des départs en retraite de l'ordre de un sur deux.	<p>La mission indique au paragraphe 20 de la synthèse qu'il « convient » d'appliquer - 2 % par an sur les effectifs.</p> <p>Elle indique cependant dans le paragraphe ci-contre que la diminution escomptée porte sur 2 % par an sur les frais de personnel.</p> <p>Il convient de préciser ce point, frais de personnel et effectifs étant des notions, certes liées, mais différentes.</p>
221-227	Le respect de ces évolutions impose à la CDC de mobiliser toutes les marges de maîtrise dont elle dispose	Cf commentaires sur les § 394 à 398 du rapport
<b>3.2.3. Supprimer la plupart des paramètres exogènes et endogènes de</b>		La fixation d'enveloppes budgétaires sur plusieurs années aboutit à

<p><b>revalorisation de la trajectoire budgétaire initialement fixée</b></p>	<p>déconnecter l'établissement de budgets de leur environnement macro-économique. Si elle peut prétendre simplifier le pilotage macro-budgétaire de la sphère sociale, elle soumet le gestionnaire à des contraintes qui échappent à sa responsabilité propre et dont le cumul ne peut conduire à terme qu'à un ajustement par la qualité de service. Pour prévenir ce type d'ajustement, cette déconnexion doit donc recevoir des exceptions sur les postes les plus évolutifs et être bornée dans son amplitude globale.</p>
<p>235</p>	<p>(...) mais en excluant de l'imputation le forfait social</p> <p>Le forfait social est une contribution à la charge de l'employeur qui concerne, sauf exceptions, les éléments de rémunération qui sont exonérés de cotisations de sécurité sociale tout en étant assujettis à la CSG.</p> <p>Le taux du forfait social est fixé à 20 % à depuis le 1er août 2012 contre 8% auparavant.</p> <p>La Caisse des dépôts assume déjà pleinement la responsabilité de ces éléments de rémunération au titre des paramètres endogènes.</p> <p>Au même titre que la cotisation au CAS pension, le forfait social est un paramètre dont le taux est totalement exogène au périmètre de décision du gestionnaire.</p>

## ANNEXE 2 : L'ACTION SOCIALE DE LA CNRACL

### 1. Une action sociale relativement complète

257	Entre 2009 et 2013, le nombre d'agents affectés au processus est resté quasi stable (de 50 à 49) alors que le nombre d'agents affectés à l'ensemble du fonds CNRACL diminuait de 24 agents soit 3%	Pour le FAS, les effectifs sont en baisse de 2 %.
258	Cout de climat : 15 000 €	520 000 € par numéro, soit < 0.50 € par exemplaire (conception, impression, affranchissement-routage).

### 2. Un bilan pluriannuel des actions mitigé

331 à 333	Une information factuelle assurée	<p>La Caisse des dépôts précise que cette information factuelle, apportée au conseil d'administration lors de chaque séance de la commission action sociale, est complétée de séminaires réguliers mettant en perspective l'activité et invitant à une réflexion sur les orientations.</p> <p>La mission rappelle d'ailleurs (§ 408 à 411) que « <i>les administrateurs font un point régulier, tous les 3 ans, pour apprécier les évolutions nécessaires de la politique menée</i> ».</p> <p>Elle rappelle aussi que c'est lors d'un tel point en septembre 2011 que les nouvelles orientations en matière de partenariat avec la CNAV ont été examinées.</p>
348 à 351	Une veille sur les autres dispositifs qui reste discrète	<p>La Caisse des dépôts rappelle qu'au-delà de la prise en compte des nouvelles orientations portées par l'inter régime CNAV-MSA-RSI, le service gestionnaire a également proposé la mise en œuvre des CESU lors de sa mise en œuvre par les pouvoirs publics (aide au maintien à domicile).</p> <p>La Caisse des dépôts précise que les services prennent en compte l'ACS obtenue par un pensionné pour le déduire de la prestation servie par le FAS CNRACL mais sans pouvoir garantir que les déclarations des</p>

		pensionnés sur ce point sont systématiques.
354	La mention du versement au titre de l'APA dans ce tableau est un artifice	La Caisse des dépôts conteste cette formulation. Il s'agit effectivement de versement au CNSA au titre de l'APA.  Cette rédaction ne vise pas à tromper (d'ailleurs le montant indiqué est extrêmement faible, 0,2 % du budget) et le commentaire apporté aux administrateurs et aux ministères de tutelle l'a toujours rappelé lors de la présentation des comptes du régime.
356 à 363	Présentations des aides directes	Il est précisé que l'aide « énergie » est, malgré les variations de présentation, une aide au maintien à domicile pour les retraités aux pensions les plus faibles.
370	Ce dispositif (ACS) longtemps méconnu et sous-utilisé a fait l'objet de nombreuses réformes depuis sa création (...)	La Caisse des dépôts prend acte.
374	Ainsi, en ne mobilisant pas cette aide légale, la CNRACL prive-t-elle ses ressortissants non seulement d'une prestation financée par la solidarité nationale (...)	Si la Caisse des dépôts reconnaît ne pas diffuser d'informations spécifiques sur cette aide au nom de la CNRACL, elle ne considère pas, pour cette raison, en priver les pensionnés, qui pourraient, en premier lieu, recevoir une information de l'organisme en charge de cette prestation (assurance-maladie).  Il est aussi possible de s'interroger sur le fait que les services en charge de l'action sociale de la CNRACL n'ait pas été destinataires d'une information de l'assurance-maladie, prenant en compte la remarque de la mission sur la méconnaissance semble-t-il large de ce dispositif.
380	(Croisement fichiers CMU et MNT-MNH sur l'ACS) Il est vraisemblable qu'un certain nombre de retraités cumulent les deux aides pour le même objet, soit au moins 3 000 personnes	Si la Caisse des dépôts convient que cette éventualité existe, elle ne peut confirmer l'évaluation très sommaire proposée par la mission. Elle propose plutôt d'expertiser cette question avant de retenir ce chiffre aléatoire.
431	Les cadrages successifs se sont avérés tardifs et trop peu ambitieux pour fonder une reformulation de l'action sociales. Le système évolue par revalorisations annuelles de l'existant	Ce commentaire contredit ceux des § 408 à 411 qui rappelaient que « <i>les administrateurs font un point régulier, tous les 3 ans, pour apprécier les évolutions nécessaires de la politique menée</i> ».

	<p>plus que par des réorientations régulières. Paradoxalement, chacun fait preuve d'une prudence excessive en dépit des moyens dont il dispose</p>	<p>Les évolutions de barème interviennent effectivement dans l'intervalle lors de chaque mise à jour annuelle. Comme il est rappelé ci-dessus, elles ne substituent pas aux réflexions régulières sur les orientations.</p>
--	--	---

### 3. Une indispensable refondation de l'action sociale, dans le sens d'un recentrage

493	<p>On rappellera que le taux d'exécution des dépenses à la CNAV est passé de 80-85 % à 94 %, pendant la COG et que les pouvoirs publics en pilotent l'évolution avec le concours du gestionnaire. Celui de la CNRACL a évolué plus faiblement de 91.4 % à 93 %</p>	<p>Cette formulation laisse à penser qu'il est mieux de progresser de 80-85 % à 94 %, que de passer de 91.4 à 93 %.</p> <p>Autrement dit, parce que le taux d'exécution était plus élevé à la CNRACL en début de période, son niveau actuel, extrêmement proche de celui de la CNAV, semble déprécié.</p>
-----	--	---

## Annexe 3 : le système d'information de la CNRACL

### 1. Un système d'information intégré au sein du groupe CDC

522	La Direction des systèmes informatiques compte 45 agents auxquels il faut rajouter 114 personnes au sein des divers régimes et fonds	<p>En relation avec la DSI, assurant le pilotage SI pour la DRS, des correspondants « maîtrise d'ouvrage » sont présents dans les services en charge de la mise en œuvre des processus de gestion (<i>nb : les 114 personnes indiquées par la mission intègrent les 45 agents de la DSI, soit 69 correspondants dans les services</i>)</p> <p>Ils constituent le réseau de proximité, au plus près des « métiers », interlocuteurs à la fois des gestionnaires et de leur management d'une part, des spécialistes de la DSI et de la maîtrise d'œuvre d'autre part.</p> <p>Cette organisation garantit le bon aboutissement des projets notamment ceux cités par la mission (Mag'Elan, Ocapi, Copernic ...)</p> <p>Ils ne sont pas placés au sein des régimes et fonds, mais bien au sein des services de la DRS en charge des gestions pour compte de tiers.</p>
535	(...) facturation anticipée aux fonds	<p>Aucun investissement informatique n'a fait l'objet de facturations anticipées, la Caisse des dépôts ne refacturant que des coûts qu'elle a effectivement supportés. Les études préalables sont facturées dès leur réalisation.</p> <p>Les investissements importants peuvent faire l'objet d'un amortissement pouvant aller jusqu'à 7 ans, afin de lisser la charge et en cohérence avec la durée d'usage envisagée.</p>
537	Alors que la DRS est engagée sur trois ou quatre ans par la COG, ses partenaires internes (SGG et ICDC) ne sont pas soumis à la même contrainte pluriannuelle	<p>Si la DRS est la direction métier en charge de l'activité, et c'est à ce titre qu'elle porte la négociation des COG et assurent l'essentiel de leur mise en œuvre, ceci est réalisé au nom de la Caisse des dépôts, qui est donc pleinement engagée.</p> <p>Il est rappelé que la DRS est un élément de l'organisation de la Caisse des dépôts, et à ce titre, si elle porte une identité métier, elle ne constitue pas une entité séparée.</p>

## 2. Les principaux projets du régime

638	<p>Alors qu'il (ocapi) était initialement prévu de l'utiliser pour traiter l'intégralité des fonds gérés, il est finalement trop coûteux de le déployer sur les fonds à faible volumétrie et préférable de maintenir une gestion sous progiciel PICRIS. Ceci illustre les limites des possibilités de mutualisation entre des fonds de taille trop différente et l'inadéquation des outils de la DRS sur ce type de population.</p>	<p>Cet exemple n'illustre pas l'inadéquation des outils de la DRS, puisque, comme la mission l'indique, la DRS propose 2 types de solutions en l'espèce :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un outil de paiement dédié aux volumes les plus importants (OCAPI)</li> <li>- une solution progicielle plus légère regroupant les fonctions de calcul des droits et de paiement pour d'autres fonds de tailles plus réduites (Picris).</li> </ul> <p>Pour la Caisse des dépôts, cet exemple illustre très bien l'avantage de la mutualisation, et éclaire aussi sur la démarche mise en œuvre sur ce sujet.</p> <p>La mutualisation est privilégiée à chaque fois qu'elle apparaît efficiente. Il se peut d'ailleurs que l'analyse de cette efficacité évolue en cours de projet et amène un ajustement des choix.</p> <p>En aucun cas, elle ne constitue un dogme mis en œuvre systématiquement.</p> <p>En sa qualité de gestionnaire pour compte de tiers, la Caisse des dépôts examine au cas par cas l'opportunité de mutualiser, avec l'objectif de proposer la meilleure réponse au fonds concerné (fiabilité, réactivité, coût).</p>
-----	---	--

## 3. Des coûts unitaires informatiques élevés, mais des coûts de gestion plus faibles que dans les régimes avec réseaux

	<p><b>3.1. Les coûts informatiques du régime sont stables, à un niveau élevé</b></p>	<p>Ce titre est inexact compte tenu de l'observation de la ligne qui précède (titre 3) Les coûts sont plus faibles que dans les régimes avec réseaux, comme il sera démontré ci-dessous.</p>
	<p><b>3.2. Parmi les opérateurs de la protection sociale participant au benchmark, la gestion informatique CDC n'est pas compétitive sur la plupart des indicateurs</b></p>	<p>Ce titre est inexact compte tenu de l'observation de la ligne qui précède (titre 3) Les coûts sont plus faibles que dans les régimes avec réseaux, comme il sera démontré ci-dessous.</p>
649 à 652	<p>Des coûts informatiques par ETP plus élevés</p>	<p>A nouveau, la Caisse des dépôts rappelle que le coût par ETP ne peut être traité séparément du nombre d'ETP concernés. En effet, plus le gestionnaire maîtrise ses effectifs, plus le coût informatique par</p>

		<p>agent est élevé en raison d'un amortissement des développements informatiques sur un effectif plus réduit.</p> <p>Il est rappelé qu'1 ETP prend en charge 4 300 affiliés à la CNRACL, tandis qu'1ETP prend en charge 2 300 affiliés à la CNAV.</p> <p>D'ailleurs, la mission l'indique plus loin (§ 657) : la gestion informatique CNRACL par usager est deux fois et demie moins coûteuse que celle de la CNAV (<i>en gras dans le texte du rapport</i>) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10.9 € par affilié pour la CNAV</li> <li>- 4.73 € par affilié pour la CNRACL</li> </ul> <p>Le titre de ce chapitre 3.2 induit donc en erreur.</p>
657	<p>Le rapprochement avec les 72,61 € du coût de la gestion administrative à la CNAV (chiffres retraités de la fonction recouvrement assurée par l'ACOSS) et des 10,89 € pour la gestion informatique donne la mesure des écarts : la gestion informatique CNRACL par usager est deux fois et demie moins coûteuse que celle de la CNAV. Au-delà des avantages de la gestion mutualisée dans ce domaine, la variable explicative essentielle résulte de l'absence de réseau pour les régimes générés par la CDC.</p>	<p>La Caisse des dépôts prend acte que les coûts informatiques par affilié engagés pour la CNRACL sont deux fois et demi moins élevés que ceux de la CNAV.</p> <p>Si l'existence d'un réseau a certainement un impact sur les coûts informatiques d'exploitation, ces coûts d'exploitation ne constituent eux même qu'une partie des coûts informatiques globaux qui comprennent des coûts de développement et de maintenance qui ne sont en rien fonction de l'organisation territoriale du régime concerné.</p> <p>Une nouvelle fois, l'affirmation que des écarts de coût avec le régime général s'expliquent « essentiellement » par l'existence d'un réseau apparaît très contestable et n'est pas démontrée.</p>

### 3.3. Les remises en question

689	<p>Si la gestion informatique de la CNRACL est 2.5 fois plus économe que celle de la CNAV, c'est parce qu'elle ne dispose pas de réseau.</p> <p>En comparant avec le SRE, l'autre grand « régime » centralisé et sans réseau, il apparaît que ce dernier produit un service comparable, certes moins sophistiqué au niveau de la relation clientèle –pour un coût trois fois moindre (5 % contre 15 % des coûts de gestion administrative)</p>	<p>La mission veille à justifier les coûts plus élevés pour la CNAV.</p> <p>Mais cela étant, les coûts sont objectivement plus réduits dans le modèle CNRACL, qui est donc sur ce point plus performant, quel qu'en soit le motif.</p> <p>Cette présentation mérite d'être mesurée précisément.</p> <p>En effet, la mission indique supra (§657) que le coût de la gestion informatique est, par affilié, 2.5 fois moins élevé pour la CNRACL que pour la CNAV.</p> <p>A suivre le raisonnement de la mission, le SRE aurait donc des coûts par affiliés 3 fois</p>
-----	--	---

		<p>moins élevés encore, c'est-à-dire 7.5 fois moins élevés que la CNAV... soit 1.45 € par affilié (10.9 / 7.5) ?</p> <p>Pourtant au § 662, la mission indique que la dépense informatique dans le coût complet du SRE est voisine de 10 %, pour 15.7 % à la CNRACL.</p> <p>Cela mérite sans doute d'être mis à jour, d'autant que la mission précise aussi que ces dépenses représentent 2.5 M€ en titre 3 et 4.8 M€ en coût complet de personnel.</p> <p>Elle précise que ce coût de personnel est apprécié au taux CAS figé (note bas de page 122) ; cette notion n'est pas prise en compte pour le calcul des coûts Caisse des dépôts.</p> <p>Par ailleurs, la Caisse des dépôts, soucieuse de comparer sa performance note ce que la Cour des comptes indiquait dans son rapport de mai 2012 « ANALYSES DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ETAT PAR MISSIONS ET PROGRAMMES - COMPTE D'AFFECTATION SPECIALE PENSIONS » :</p> <p><i>Le SRE (...) s'est efforcé d'affiner la mesure de ses coûts et d'approcher un ratio de productivité sur la totalité du périmètre (tous régimes confondus) et pour le seul régime des pensions civiles et militaires de retraite (...). <b>Il ne s'agit encore là que d'une estimation qui doit être poursuivie et fiabilisée afin, selon la Cour, de parvenir à un coût complet de la gestion des pensions. Une telle mesure remplacerait alors avantageusement l'actuel indicateur.</b> La seconde initiative prise par le SRE a consisté à participer aux travaux engagés sous les auspices de la direction de la sécurité sociale pour définir un indicateur de productivité mieux mesurable et susceptible de comparaison inter-régimes. Les avancées sont encore modestes en ce domaine, compte tenu de l'hétérogénéité des modes de gestion entre les différents régimes. Cette démarche mérite cependant d'être poursuivie<sup>18</sup>.</i></p>
693	Il serait donc opportun de plafonner les frais informatiques facturés à la DRS au niveau des coûts unitaires des régimes de référence	<p>La Caisse des dépôts rappelle sa demande visant à retenir le coût par affilié, indicateur majeur de performance.</p> <p>Le coût <u>unitaire</u> n'a de sens que rapporté aux nombres d'<u>unités</u>.</p> <p>L'essentiel dans la performance d'un projet est bien son coût complet (à la fois le coût d'une journée de prestation mais aussi du nombre de journées de prestations).</p>

		<p>Quelle performance y aurait-il à mobiliser des coûts unitaires « faibles » si cela se traduit par des volumes « élevés » ?</p> <p>Les éléments rappelés aux § 649 à 652 rappellent les données comparées entre la CNAV et la CNRACL.</p>
697	<p>Il convient de ne pas s'engager dans un investissement sur un modèle de macro et micro simulation avant d'avoir exploré une possibilité d'utilisation des outils de la CNAV</p>	<p>La Caisse des dépôts est tout à fait ouverte, considérant l'approche économe des deniers publics rappelée par la mission au § 698, à échanger avec la CNAV sur cette question.</p>
699	<p>Or ces derniers (les régimes publics) peuvent, par souci défensif et tactique, s'engager dans des développements non compatibles avec les systèmes d'information des autres régimes.</p>	<p>La formulation laisse entendre que les régimes publics pourraient agir par tactique, et seulement ceux-ci.</p> <p>La Caisse des dépôts conteste cette formulation, et rappelle qu'elle participe activement à l'ensemble des projets inter-régimes, et qu'en aucun cas elle aurait négligé une décision des pouvoirs publics.</p> <p>D'ailleurs, la mission, hormis cette pétition de principe, n'en évoque aucune.</p>

## Annexe 4 : la gestion des pensions des fonctionnaires de l'Etat par le service des retraites de l'Etat

862	<p>La CNARCL pourrait se trouver handicapée par le mode de gestion mutualisé intrinsèque à ses gestions multi-fonds qui ne permet pas de faire apparaître des coûts précis auditablement donc compréhensibles comme l'a montré le rapport IGAS-IGF d'août 2012 sur la performance des régimes de retraite.</p>	<p>A nouveau, la Caisse des dépôts conteste absolument cette position.</p> <p>Le rapport de mission IGAS-IGF s'est déroulé sans phase contradictoire. Il n'a donc pu être complété des réponses et compléments de la Caisse des dépôts, qui n'en partage pas les conclusions. Il a d'ailleurs fallu plusieurs fois solliciter l'accès à ce rapport rédigé en août 2012 pour en obtenir communication en décembre 2012.</p> <p>Pour cette raison, il est rappelé que le Directeur général de la Caisse des dépôts a, par courrier du 23 janvier 2013 fait part de ses réactions aux chefs de l'IGAS et de l'IGF ainsi qu'aux Ministres concernés (cf ci-dessous* et supra commentaire du § 355 du rapport).</p> <p>Il est très dommageable que le rapport IGAS/IGF soit cité à plusieurs reprises dans le présent rapport provisoire et ses annexes sans prendre en compte les éléments apportés par le courrier du Directeur général de la Caisse des dépôts.</p> <p><u>Extrait du courrier du Directeur général en date du 23 janvier 2012</u></p> <p>La mission réalisée par l'IGAS et l'IGF au 1<sup>er</sup> semestre 2012 visant la mesure de la performance a traité 2 aspects :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le dispositif global de « benchmark » mis en œuvre sous le pilotage de la DSS</li> <li>• l'examen des dispositifs propres de 6 organismes, dont la CNARCL</li> </ul> <p>Sur l'analyse d'ensemble du benchmark, les constats posés par la mission et ses recommandations n'appellent pas de notre part d'observations.</p> <p>Sur l'avis émis par la mission relatif aux modalités d'analyse de la performance de la CNARCL mises en œuvre par la Caisse des dépôts, <b>notre appréciation est fortement divergente.</b></p> <p>En effet, la mission conclue, pour la CNARCL, que la méthode mise en œuvre « entrave lourdement, sous réserve d'audits approfondis, la capacité à la fois d'attester la réalité du coût de gestion de la CNARCL et sa performance de gestion ».</p> <p>Cet avis émis par la mission est contestable sur la forme, puisqu'il n'a fait l'objet d'aucun échange avant diffusion du rapport, et sur le fond, puisque les éléments fondant cette analyse sont erronés à plusieurs titres.</p>
-----	--	---

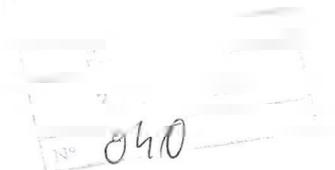
		<p><i>Le rapport, daté d'aout 2012 et transmis en décembre dernier, appelle en particulier les 3 remarques suivantes :</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>4. Une analyse erronée du périmètre d'activité</i></li> <li><i>5. Un a priori non justifié sur l'absence de fiabilité du modèle d'analyse de coûts lors de l'examen de la CNRACL</i></li> <li><i>6. Des informations transmises nombreuses et répondant aux demandes exprimées (...)</i></li> </ol> <p><i>2. Un a priori non justifié sur l'absence de fiabilité du modèle d'analyse de coûts</i></p> <p><i>Dans un premier temps, la mission souligne que le modèle mis en œuvre par la Caisse des dépôts, s'appuyant sur une mutualisation des processus, n'appelle pas de remarques formelles (page 30 du rapport).</i></p> <p><i>Elle précise aussi qu'il est validé par les commissaires aux comptes, sans détection d'anomalies particulières (également page 30 du rapport).</i></p> <p><i>Mais dès le paragraphe suivant (page 31), la mission ajoute que ce modèle « entrave lourdement, sous réserve d'audits approfondis, la capacité à la fois d'attester la réalité du coût de gestion de la CNRACL et sa performance de gestion », au motif que :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>• les charges directement affectées représentent une faible part des charges totales</i></li> <li><i>• la méthode ne présente pas « la concordance, au sein de chacun des niveaux successifs du processus, entre règles d'affectation et déversements quantifiés correspondants ».</i></li> </ul> <p><i>Ce raisonnement pose question.</i></p> <p><i>En effet, si la méthode mise en œuvre n'appelle pas de remarques alors qu'elle vise justement à favoriser le suivi de charges mutualisées, qui découle d'une mutualisation des gestions dont le bienfondé n'est pas discuté, il ne peut lui être reprochée de ne pas présenter suffisamment de charges non mutualisées.</i></p> <p><i>De la même façon, elle ne peut être validée dans ses principes et entraver lourdement, par principe, la capacité à attester des coûts.</i></p> <p><i>Ces assertions non fondées mettent en cause la capacité de la Caisse des dépôts à déployer une méthode, certes complexe, mais conforme à la multiplicité des fonds dont les gestions lui sont confiées par la puissance publique.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Signé : le Directeur général de la Caisse des dépôts</i></p>
--	--	---

## OBSERVATIONS DE LA CNRACL



Caisse Nationale de retraites  
des agents des collectivités locales

Le président



Voix, le 24 janvier 2014

Monsieur Pierre Boissier  
Chef de l'Inspection Générale des Affaires  
Sociales  
Inspection Générale des Affaires Sociales  
39-43 Quai André Citroën  
75739 Paris cedex 15

Monsieur le Chef de l'Inspection générale des affaires sociales,

Le rapport provisoire relatif à la mission d'évaluation de la convention d'objectif et de gestion CNRACL 2010-2013 (COG), réalisé par M. Benevise et Mme Waquet, m'a été adressé par messagerie le 17 décembre 2013.

Il est le résultat de la mission d'évaluation engagée 5 mois plus tôt qui pouvait être une étape préparatoire à la négociation de la prochaine COG 2014/2017.

Je souhaite, au nom du conseil d'administration, attirer particulièrement votre attention sur le dispositif institutionnel mis en œuvre par la réglementation, sur l'attente des administrateurs visant à disposer de références de gestion pertinentes en regard de la négociation en cours et, enfin, la mission y consacrant d'importants développements, sur l'action sociale du régime.

Le décret 2007-173, confirmant ainsi les textes précédents issus des ordonnances prises immédiatement après la seconde guerre mondiale, précise que la CNRACL est gérée par la Caisse des dépôts sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration de la caisse nationale (article 1).

Mon ancienneté dans les fonctions de président de la CNRACL m'a permis de constater que le régime peut ainsi bénéficier d'une mutualisation de coûts par un opérateur dont le professionnalisme et la déontologie sont reconnus. Sa gestion est ainsi confiée à une institution publique « placée sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative », comme le rappelle le rapport.

Ce même décret précise aussi que le conseil d'administration est élu par les affiliés au régime, soit 3,3 millions d'actifs et de pensionnés, ainsi que par les employeurs territoriaux et hospitaliers dont le nombre est supérieur à 45 000. Ce dispositif que personne ne conteste est particulièrement adapté au contexte spécifique des fonctions publiques territoriale et hospitalière, qui comptent maintenant 54 % des fonctionnaires en activité.

En conférant une représentativité indiscutable au conseil d'administration, il permet de surmonter l'extrême diversité des employeurs publics locaux et de faire bénéficier ces fonctions publiques d'un régime de retraite unifié, appliquant des règles homogènes pour l'ensemble de la fonction publique.

La conjonction de ces deux éléments traduit opportunément dans le champ de la retraite l'autonomie de gestion des établissements hospitaliers et le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales.

Dans ce contexte, la proposition de nommer par décret le directeur de la CNRACL ès qualité est en totale contradiction avec la neutralité dont il doit bénéficier.

Par ailleurs, si le conseil d'administration de la CNRACL a approuvé à l'unanimité la conclusion de la COG 2010-2013, c'est que l'ensemble des administrateurs y a vu la possibilité d'un cadre de gestion établi de manière contradictoire, éclairé par des indicateurs objectivables et assorti des moyens permettant d'apporter une qualité de service satisfaisante aux affiliés.

Lors de sa séance du 20 décembre dernier, le conseil d'administration a pu constater l'atteinte de la quasi-totalité des objectifs de gestion dans un respect constant des budgets alloués. Aussi, je ne peux que m'étonner des remarques de la mission mettant en cause à la fois l'ambition de ces objectifs et le niveau de ces budgets, laissant entendre que les ministères de tutelle et le conseil d'administration n'auraient pas assumés leurs responsabilités lors de la négociation menée en 2009/2010. La position de la mission met en cause la portée de ce type de convention, et cela est tout à fait regrettable.

Pour l'avenir, je rappelle le souhait du conseil d'administration de disposer d'éléments de comparaison indiscutables pour apprécier la performance du régime, les ratios partiels sur lesquels insiste la mission ne permettant pas une correcte appréciation. Les comparaisons faites de ces ratios avec ceux du régime général qui conserve un effectif proportionnellement plus élevé en raison notamment de l'existence d'un réseau, introduisent autant de biais de lecture qui ne sont pas recevables.

Je note pour ma part que le ratio présenté aux parlementaires dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale montre que la CNRACL affiche une performance élevée, puisque le ratio frais de gestion/prestations est de 0,6 %, quand il est en moyenne pour les régimes obligatoires de 1,04 % (PLFSS 2014 – annexe 2 - page 48). Ce ratio permet une appréciation de performance globale. Connaissant la diversité des prestations servies par les régimes de retraite et l'hétérogénéité d'organisation de leurs gestionnaires, je sais qu'il a besoin d'être complété par des approches multiples pour être pertinentes.

Je souhaitais que ce rapport puisse apporter à l'ensemble des administrateurs des éléments d'éclairage multiples, globaux et pertinents.

En effet, le conseil d'administration, chargé par les textes d'assurer l'administration de la Caisse nationale, qu'il s'agisse notamment du budget de gestion, des services aux affiliés et aux employeurs, des politiques d'action sociale ou de prévention, souhaite exercer pleinement ses compétences de manière responsable et éclairée.

Si la mission consacre de longs développements à l'action sociale du régime, elle exprime toutefois une position à contretemps.

Le rapport évoque « *une action sociale relativement complète* » (titre 1), présente « *un bilan pluriannuel des actions mitigé* » (titre 2), et propose « *une indispensable refondation de l'action sociale, dans le sens d'un recentrage* » (titre 3).

Ce point 3 préconise de favoriser le maintien à domicile dans le cadre d'une approche globale des besoins des retraités les plus fragiles, dans le respect des nouvelles orientations des pouvoirs publics en la matière, et dans le cadre du partenariat inter-régime engagé ces dernières années entre la CNAV, le RSI et la MSA.

La CNRACL a engagé cette évolution dès 2011, où ont été pris les premiers contacts des services avec la CNAV. Le régime est ainsi engagé depuis plusieurs années dans une convention inter-régime et a décidé récemment de sa pleine association à la lutte contre l'isolement des personnes âgées, activement promue par le gouvernement.

Si je comprends que la mission propose, si cela lui semble opportun, que ces orientations soient mises en œuvre selon un rythme « *moins prudent* », c'est à dire plus rapide, cela ne constitue en rien une « *refondation* », les fondations étant d'ores et déjà posées. La recommandation n° 12 appelle d'ailleurs à « *accélérer la montée en charge du dispositif de conventionnement (...)* ».

La recommandation n°13 relative à l'aide santé ne me semble pas poser de difficultés particulières, sous réserve de la faisabilité opérationnelle, et la recommandation n°14 relative au budget du FAS sera à examiner dans le cadre de la négociation à venir.

La recommandation n° 15 propose une évolution de la doctrine du conseil d'administration sur les points traités (aide hébergement et financement d'établissement). Elle pourra être examinée dans le cadre des travaux du conseil d'administration et de ses commissions.

Je vous précise que cette réponse a été examinée et partagée par le bureau du Conseil.

Aussi, je souhaiterais que le rapport, dans sa version définitive, puisse dissiper ces ambiguïtés d'expression, ce qui ne peut que favoriser une meilleure prise en compte d'orientations partagées par les membres du Conseil.

Je vous prie de croire, Monsieur le Chef de l'Inspection générale des affaires sociales, en mes sentiments les meilleurs.



Claude Domeizel  
Président de la CNRACL  
Sénateur des Alpes de Haute Provence



# REPONSE DE LA DSS



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ  
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE  
SD3/3B/ Romain JOHAIS  
☎ : 01.40.56.57.52 / 74.10  
☎ : 01.40.56. 79.32

Paris, le - 7 FEV. 2014

N° D-2014-686

Le directeur de la Sécurité Sociale

à

M. le chef de l'Inspection Générale des  
Affaires Sociales

**Objet :** Réponse de la Direction de la Sécurité Sociale sur les propositions de l'IGAS en vue du renouvellement de la convention d'objectifs et de gestion (2014-2017) de la CNRACL.

Dans le cadre de la négociation de la nouvelle convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 entre l'Etat, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités (CNRACL), j'ai pris connaissance avec attention du rapport d'évaluation de la COG 2010-2013 ainsi que des différentes propositions formulées pour la future convention. J'en partage les principales conclusions et recommandations sur lesquelles s'appuiera la construction des principaux axes stratégiques de la prochaine convention.

\*\*\*

En matière de qualité du service rendu aux usagers, vous invitez la CNRACL à renforcer l'alimentation des comptes individuels de droit afin d'assurer la complétude et la fiabilisation des données de carrière pour les périodes antérieures à la mise en place de ces comptes individuels, en 2006. Nous partageons pleinement cet objectif afin que le régime puisse disposer de comptes directement utilisables lors des liquidations mais aussi en continu pour informer complètement les assurés dans le cadre du droit à l'information.

L'amélioration de la qualité de service sera à nouveau un des axes forts de cette COG et sera appréhendée dans toute sa dimension. La prochaine convention aura pour objet de franchir un cap supplémentaire dans les services proposés : l'accessibilité de la plateforme téléphonique et la qualité de la réponse apportée, la qualité des simulations de pensions effectuées dans le cadre des entretiens information retraite (EIR) et la poursuite de la dématérialisation des services offerts aux assurés comme aux employeurs devront être renforcées.

Sur les validations des services accomplis en tant que non-titulaires, vous préconisez la mise en place d'un plan d'actions à moyens constants afin de solder le traitement des dossiers à horizon de 2020. Nous partageons cet objectif.

Sur l'action sociale, vous proposez d'accélérer la montée en charge du dispositif de conventionnement avec les CARSAT pour l'évaluation coordonnée des besoins des retraités, de réviser les conditions d'attribution d'une aide au paiement d'une complémentaire santé compte tenu de l'existence du dispositif légal similaire et, enfin, de revoir les modalités de financement du Fonds d'action sociale. Nous ne pouvons que soutenir ces préconisations qui permettront de rationaliser et de structurer davantage la politique d'action sociale du régime avec un meilleur ciblage des bénéficiaires et du type de prestations accordées.

S'agissant de la performance de gestion, plusieurs de vos préconisations retiennent notre attention, à commencer par le rebasage des charges fédérales au niveau de 2013 et le blocage de leur évolution mais aussi la suppression, sur le modèle de la nouvelle COG IRCANTEC, des paramètres exogènes de revalorisation de la trajectoire budgétaire initialement fixée, à l'exception de l'effet de la contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) pension et de l'évolution de la valeur du point d'indice.

Enfin, s'agissant de vos recommandations relatives à l'ouverture de la Caisse, nous ne pouvons que partager votre proposition d'approche mutualisée de la CNRACL et du SRE sur des sujets d'intérêt commun tels que la réglementation et la gestion des entretiens information retraite.

Enfin, votre proposition de désignation, par l'Etat, du directeur de l'établissement de Bordeaux comme directeur de la CNRACL ne me paraît pas, en revanche, devoir être mise en œuvre compte tenu de la nature institutionnelle du régime de la CNRACL, dont la gestion est déléguée à la Caisse des dépôts, et ne pourrait, dans tous les cas, être envisagée que dans le cadre d'une réflexion globale sur la gouvernance de l'ensemble des régimes de retraite géré par la Caisse des dépôts.

Le Directeur de la Sécurité Sociale



Thomas FAHOME

# OBSERVATIONS DU DIRECTEUR DU SERVICE DES RETRAITES DE L'ETAT

## Réponse à l'Inspection Générale des Affaires Sociales

Destinataire :  
[IGAS-RAPPORTS@sante.gouv.fr](mailto:IGAS-RAPPORTS@sante.gouv.fr)  
A l'attention de Mme Pascale ROMENTEAU  
Adjointe du chef de l'Inspection générale des affaires  
sociales

**Objet :** Observations du Service des Retraites de l'Etat sur le rapport provisoire de l'IGAS 2016 - 116R relatif à l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la CNRACL (2010-2013)

Vous avez bien voulu me saisir d'un extrait du rapport provisoire de l'IGAS 2016 - 116R relatif à l'évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la CNRACL (2010-2013) et propositions en vue de son renouvellement, établi par Jean-François BENEVISE et Cécile WAQUET, membres de l'Inspection générale des affaires sociales.

J'ai pris connaissance avec le plus grand intérêt de votre projet d'annexe 4 relative à la gestion des pensions des fonctionnaires de l'État par le Service des retraites de l'État. Toutefois, il appelle de ma part les observations présentées ci-dessous, ainsi que diverses propositions de reformulation de certains paragraphes retracés en annexe du présent courrier.

L'annexe proposée s'intéresse à la situation du Service des Retraites de l'Etat, peut-être au-delà du champ initial de l'inspection, ou de ce que pourrait être un cadre illustratif comme exemple d'un autre régime de fonction publique, ou comparatif avec la CNRACL en termes d'indicateurs. De ce point de vue, je tiens à rappeler la singularité de l'organisation de la gestion du régime de retraite de la fonction publique de l'État et l'importance de neutraliser, dans le cadre des exercices de comparaison entre régimes, certains biais directement induits par des écarts d'organisation ou de processus.

De manière générale, certains titres de chapitres, par exemple « une efficience qui ne peut que s'améliorer », ou « une évolution de la gouvernance qui s'arrête aux portes du régime » peuvent être lus de manière ambiguë, voire négative, en décalage avec les constats positifs en majorité que l'on peut trouver dans le corps des paragraphes, et dont je remercie l'inspection.

Par ailleurs, le projet d'annexe énonce certains arguments d'autorité, concernant l'écart à un certain type de système de caisse et de gouvernance, qui ne peuvent directement s'appliquer au Service des Retraites de l'Etat. L'action de ce service s'inscrit en effet pleinement au quotidien et en termes de réforme, dans les orientations du gouvernement, de la Direction Générale des Finances Publiques et elle assure un fort degré de coordination avec les autres régimes.

L'annexe au rapport de l'IGAS signale que les partenaires sociaux ne sont pas associés à la gestion du régime. Toutefois, le comité de coordination stratégique créé par le décret du 26 août 2009 associe pleinement les employeurs à la conduite du régime, et notamment sur les aspects d'efficience. La loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite votée le 18 décembre 2013 prévoit, dans son article 46, qu'un débat sur les orientations de la politique des retraites dans la fonction publique soit organisé tous les ans au sein du Conseil commun de la fonction publique, avec les organisations syndicales de fonctionnaires. Cette disposition permettra d'associer plus explicitement les partenaires sociaux (ici : Etat-employeur et syndicats), même s'ils étaient déjà consultés par un dialogue social régulier.

La gestion des retraites de la FPE fait l'objet d'indicateurs de performance soumis aux parlementaires

dans les bleu et rouge budgétaires des programmes 156 et 741. Le suivi au sein d'un programme budgétaire, sur une base annuelle, semble tout autant rigoureux qu'une COG établie sur une base pluriannuelle. En outre, la gestion des retraites est examinée très fréquemment par la Cour des comptes. Enfin, les indicateurs de qualité suivis par le SRE révèlent que la performance et la qualité sont supérieures à celles de nombreux autres régimes pourtant pourvus d'un conseil d'administration et d'une COG.

Enfin je relève que le SRE ne craint pas « une dépossession de ses outils ou une banalisation de son fonctionnement » dans la convergence de règles avec d'autres régimes. Il s'agit par contre de maîtriser les accroissements de charge de gestion dus à des convergences qui pourraient être partielles ou relevant du rapprochement, par simple effet d'un libellé commun, de dispositifs différents entre les régimes.

Je tiens d'ailleurs à souligner que le service est très fortement investi depuis plusieurs années dans les projets de mutualisation et de partage d'information entre régimes – référentiel général des carrières uniques (RGCU), échanges inter-régimes de retraites (EIRR), répertoire national des prestations sociales (RNCPS). Je note que ces dispositifs, qui permettent au régime général d'appliquer la réglementation ou d'exercer son rôle d'opérateur commun, n'ont, à ce stade, pas encore apporté d'allègement en gestion ou ne servent pas au régime de retraite de la fonction publique de l'Etat, ce qui n'a pas empêché celui-ci d'y apporter tout son soutien.

La réforme de la gestion des retraites au sein de l'Etat poursuit ainsi des objectifs d'efficience et de qualité de service. Le pilotage du régime est retracé de manière détaillée dans le rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique (« jaune budgétaire pensions » annexés au projet de loi de finances), avec une vision pluri-annuelle, et associe les employeurs et bientôt les représentants des personnels. Les travaux communs en termes d'échanges de données, ou de définition d'indicateurs commun entre régimes font l'objet d'une implication forte du SRE. Ainsi les outils nécessaires à l'atteinte des buts poursuivis vis-à-vis de la CNRACL par la convention d'objectif et de gestion sont bien en place, dans une organisation certainement un peu différente, qui s'attache à tirer les avantages de l'intégration au sein de l'Etat pour la maîtrise globale de la dépense publique.

Signé :  
Alain Piau,  
Directeur du Service des  
Retraites de l'Etat

Annexe : Reformulation de certains paragraphes de l'annexe 4 au rapport IGAS 2016-116R et observations (*en italique*)

[4] L'attribution des pensions des fonctionnaires de l'Etat obéit à un corps de règles ~~anciennes~~, spécifiques codifiées dans le code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCM) qui expriment le prolongement du statut pour des salariés dont la nature de la fonction et la qualité de l'employeur confèrent aux deux parties une relation particulière notamment fondée sur la reconnaissance et la fidélité.

*Le code des pensions civiles et militaires comporte quelques dispositions anciennes propres aux militaires, mais relève pour l'essentiel de refontes largement postérieures à la Libération, comme le Code de la Sécurité sociale.*

[24] Le CIR est alimenté par des éléments transmis par les services RH des ministères, ~~sans caractère à travers une déclaration annuelle systématique, depuis 2007. –contrairement à ce que pratique~~ la CNRACL depuis 2011 utilise la déclaration annuelle de données sociales, mais sur un champ de données plus réduit.

L'accès, l'alimentation et la gestion des CIR se fait via un portail (PETREL). Cet outil est destiné à remplacer l'application utilisée par une grande partie des ministères employeurs pour la saisie du dossier de départ en retraite.

[25] Les ministères entrent progressivement dans le nouveau dispositif en fonction de la maturité de leurs évolutions internes et le niveau antérieur de leur système d'information et sont désormais répartis en trois groupes4 :

[...]

- les employeurs du groupe 2 qui ont seulement transféré la responsabilité juridique de leur CIR au SRE depuis le 1er janvier 2013, et voient leurs pensions liquidées à partir des données du CIR.

[28] A la différence du constat établi par la Cour en 2003, les transferts d'informations entre les applications situées en amont et en aval de VISA3 sont désormais, ~~pour une large part,~~ complètement automatisés. En aval, les données de VISA3 sont importées automatiquement dans PEZ, le logiciel de paiement et gestion des pensions.

[32] Les deux premières catégories d'employeurs utilisent le portail PETREL depuis le début de l'année 2013, soit quarante-et-un employeurs pour 1,8 M de comptes individuels retraite (CIR). D'ici la fin de l'année 2013, avec le déploiement des ministères de l'intérieur et de la défense, ce sont plus de 2.2 M de comptes qui seront actifs dans cet environnement. Malgré des taux d'utilisation encore hétérogènes début 2013 (variant de 60 % à 100 %), l'appropriation de l'outil est en progression constante et désormais les échanges entre employeurs des groupes 1 et 2 et SRE s'effectuent de manière privilegiée intégrale par ce canal.

[37] Le portail PETREL permet le rattachement des pièces justificatives à un dossier donné, ~~mais à ce stade ne permet pas~~ les envois ni ou une gestion en nombre sont l'objet d'autres briques applicatives autour du CIR.

[43] Les comptes CIR sont alimentés à minima tous les ans par les éléments de carrière à partir des SIRH ministériels via les déclarations annuelles FIP – fichier d'interface partenaire, format établi par arrêté. Ces déclarations sont appelées à basculer vers des déclarations annuelles de données sociales (DADS), ~~puis issues majoritairement~~ du système d'information de l'Opérateur national de paye (ONP) à partir de 2016.

[86] La double individualisation, budgétaire et organique, mise en oeuvre s'est arrêtée au seuil ~~ne s'est pas traduite par la création d'une caisse~~ du régime de retraite. L'ensemble des outils mis en oeuvre rejoignent les besoins de pilotage d'un régime, financier, gouvernance, efficacité, vision pluri-annuelle.

[87] Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances en 2006, c'est

un compte d'affectation spéciale (le CAS Pensions) qui retrace porte, hors du budget général, l'intégralité des dépenses et recettes au titre du régime des fonctionnaires civils et des militaires. En contrepartie, le budget général assume, au travers des ministères employeurs de fonctionnaires et militaires, la charge de la contribution patronale et des retenues salariales à verser en recettes au CAS Pensions. La contribution patronale du régime est étant calculée de façon à équilibrer budgétairement le régime et donc le compte, elle conduit à faire porter par le budget général, qui est déficitaire, le besoin de financement du régime.

*Les modifications proposées ci-dessus permettent d'éclaircir la structure et le fonctionnement du CAS Pensions. Les retenues salariales ne sont pas considérées comme venant du budget général, mais sont versées par les agents. Par ailleurs, le CAS Pensions ne fait que isoler les flux financiers du régime de retraite, il n'y a pas de « contrepartie » due par le budget général à cet isolement. Tous les régimes de retraite donnent lieu à une contribution employeur. La formulation pourrait laisser penser que le besoin de financement est égal à la contribution employeur dans sa totalité.*

[88] Par ailleurs, un document budgétaire dédié aux pensions a été créé afin d'informer la représentation nationale de l'évolution des comptes des régimes spéciaux du secteur public, au premier rang desquels le régime des pensions de l'Etat compte tenu de son poids dans le au regard du déficit annuel et de la charge de la dette.

[89] Depuis l'année ~~2011~~ 2009 le gouvernement présente au Parlement un rapport spécifique sur les pensions de retraite de la FP annexé au projet de loi de finances sous la forme d'un « jaune budgétaire » qui vise à retracer l'effort public ~~publies~~ sur une politique publique déterminée et intersectorielle.

[93] L'article 21-1° de la loi organique relative aux lois de finances prévoit que les opérations relatives aux pensions et aux avantages accessoires sont retracées dans un compte d'affectation spéciale. Ce CAS « Pensions » doit améliorer la gestion budgétaire et financière des pensions servies par l'Etat à ses agents, en clarifiant les conditions de financement.

*Le paragraphe [101] ainsi que la fiche en pièce jointe peuvent être actualisés à partir des informations disponibles entre autres dans le Jaune Pensions 2014. En particulier, le tableau 9 du paragraphe [164] ne tient pas compte de l'augmentation de taux prévue dans la loi de réforme des retraites de 2013. Les taux du paragraphe [165] pour les agents contractuels semblent incorrects.* [121] Le contraste entre le volontarisme des décisions concernant la nouvelle chaîne des pensions et la faiblesse de sa traduction organique semble traduire une très forte réticence des représentants du personnel. mais plus encore d Des responsables de l'administration d'Etat constatent que des évolutions sur ce point ne doivent pas être dogmatiques ; les avantages financiers pour la nation, tirés de l'intégration dans le budget de l'Etat, en termes de coût et de vision moyen terme, et l'efficacité tirée de l'intégration fines aux processus fonction publique des administrations d'Etat, sont extrêmement importants, et peuvent à leur sens faire douter des gains réels d'une séparation organique.

[123] Il est clair qu'en miroir de l'intégration organique de la DGFIP avec le SRE, la proximité de la DSS avec le régime général soulève des interrogations que l'autonomie de jugement. de même que Les réflexions communes sur les convergences possibles ou souhaitées du mode de calcul des pensions quand elles sont trop mécanistes et en simple décalque des complexités du régime général, font craindre au Minefi-SRE un accroissement de charge de travail pour remplir l'écart entre ces évolutions et les règles statutaires fonction publique, sans gain pour le service à l'usager ou la maîtrise de la dépense de retraite en France, voire une grande difficulté à assurer sa mission dans le respect des textes . une déposséder de ses outils et une banalisation de son fonctionnement.

[125] Pour la mission, il faut distinguer les régimes des caisses ou des services qui les gèrent. La réglementation des régimes publics pourra évoluer dans et pour l'avenir. Des questions d'actualité se posent aux régimes spéciaux de retraite et l'Etat devrait distinguer sa fonction d'employeur de celle de gestionnaire de régime

*L'affirmation de la mission ne prend pas en compte la forte perte d'efficacité qui découlera de la disjonction entre la gestion administrative RH et la collecte des droits.*

[128] Aucun des deux régimes ne cherche ni ne souhaite une démarche commune au-delà de contacts informels. Le SRE souligne qu'une telle orientation serait en contradiction avec les

démarches de réforme portées par le gouvernement au sein de la DGIFP : celles-ci visent une concentration la plus efficiente de toutes les fonctions, alors que les employeurs collectivités locales conservent l'intégralité de leurs rôles vis-à-vis de la CNRACL. La CNRACL met l'accent sur les spécificités de gestion de part et d'autre.

[130] Les questions d'ordre juridiques peuvent donner lieu en fonction de l'actualité à des relations plus nourries entre les chefs de service, mais sans traduction organisationnelle commune ou permanente.

[132] Enfin lors de l'intégration dans la fonction publique mahoraise, le SRE ~~aurait proposé à la CDC une structure locale commune même transitoire, sans suites et la CDC se sont rencontrés pour examiner et proposer aux tutelles un schéma commun d'organisation transitoire~~. La question d'une structure cible d'accueil locale commune à Mayotte a été posée par le SRE.

[133] Dans des régimes soumis à des changements de réglementation aussi fréquents, le suivi, la mise à disposition et l'interprétation de la réglementation mobilisent de nombreuses ressources intellectuelles et humaines. Les deux régimes font ce travail chacun de leur côté et pour leur compte même si des échanges informels et réguliers entre les bureaux juridiques permettent de faire converger les interprétations.

*Cependant le rôle d'administration centrale du SRE, en lien constant avec la DGAFP et la Direction du Budget pour la définition des textes, ne se confond pas intégralement avec le rôle d'opérateur, interpréteur des textes, décrit ici par la mission.*

[135] Le SRE diffuse un bulletin d'information (ex bulletin officiel des pensions) aux employeurs : dans ce bulletin sont communiqués les jurisprudences les plus importantes, la doctrine du service et les principaux textes réglementaires. Le SRE estime que les outils qu'il met en ligne pour les employeurs comme pour les fonctionnaires sont plus appropriés que l'instruction détaillée de la CNRACL qui risquerait de porter un message d'implication des employeurs inverse des objectifs de la réforme.

[139] La question de l'action sociale se pose dans des termes différents puisqu'elle imposerait de revoir au sein de l'Etat les orientations de gestion prises jusqu'alors, où l'action sociale est exercée par les employeurs.

### **3 UNE EFFICIENCE QUI NE PEUT QUE S'AMELIORER s'améliore régulièrement**

[160] Elles sont potentiellement encore plus sensibles au sein des services payeurs. Dès l'instant où un processus de paye est automatisé, rien n'impose de limiter la concentration si ce n'est le maintien d'un lien avec les pensionnés, que le SRE peut assumer, si son dimensionnement en termes d'effectif suit le besoin. La forte réduction du nombre de centres a été freinée par de pures une part de considérations sociales. La sécurisation de l'évolution de ces centres, dont la mission doit être assurée sans rupture pour les pensionnés, dans le rôle d'opérateur de confiance de la DGFIP, et le souci de ne pas créer de trop gros services ingouvernables, au regard de l'état à l'époque des outils informatiques, ont aussi fortement joué. L'exemple de la CNRACL est là pour montrer qu'une alternative est possible avec la centralisation intégrale des paiements auprès d'un caissier unique au sein de la DRS.

[163] Le régime de la fonction publique de l'État couvre les fonctionnaires de l'État, les magistrats et les militaires. Porté par le budget de l'État dans le cadre du compte d'affectation spéciale « Pensions », il est alimenté depuis 2011 par une cotisation salariale au taux de 8.12 % et, depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001, par une contribution des employeurs qui permet d'équilibrer les dépenses, aux taux de 65,39 % pour les civils et de 114,14 % pour les militaires.

*La formulation du paragraphe ci-dessus a été modifiée pour éviter que le lecteur pense que la cotisation salariale dans la FP (« retenue pour pension ») a été créée en 2011.*



## **LISTE DES PIECES JOINTES**

**PIECE JOINTE N°1: PRINCIPALES MESURES DE LA REFORME DES RETRAITES DE 2003 ET 2010**

**PIECE JOINTE N°2: LES CATEGORIES ACTIVES DE LA FONCTION PUBLIQUE**

**PIECE JOINTE N°3 : ORGANIGRAMMES DE LA CDC, DE LA DRS ET DE L'ETABLISSEMENT DE BORDEAUX**

**PIECE JOINTE N°4 : LES PARTENARIATS DE LA CNRACL AVEC LES CENTRES DE GESTION ET LES CENTRES HOSPITALIERS**

**PIECE JOINTE N°5 : BILAN DE LA COG PAR LA CNRACL**

**PIECE JOINTE N°6 : PROFIL DES POLY PENSIONNES (DOCUMENT DE LA CNRACL)**

**PIECE JOINTE N°7 : RESULTATS DE L'ENQUETE SUR L'APPRECIATION PAR LES EMPLOYEURS DES SERVICES RENDUS PAR LA CNRACL**

**PIECE JOINTE N°8 : INDICATEURS CDC**

**PIECE JOINTE N°9 : ACCORD D'INTERESSEMENT DE LA CDC**

**PIECE JOINTE N°10: REPARTITION DES ROLES SUR L'INTERPRETATION DES TEXTES ET LES EVOLUTIONS SOUHAITEES**



# PIECE JOINTE N°1 : PRINCIPALES MESURES DE LA REFORME DES RETRAITES DE 2003 ET 2010

*Fiche réalisée par la Direction de la sécurité sociale*

## 1 REFORME DES RETRAITES DE 2003

### 1.1 Alignement des régimes de retraite de la fonction publique sur le régime général d'assurance vieillesse pour l'allongement de la durée d'assurance exigible pour le versement d'une retraite à taux plein

La loi du 21 août 2003 a aligné progressivement la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite sur la durée d'assurance exigée des salariés pour liquider une retraite à taux plein dans le régime général. La durée d'assurance tous régimes requise pour une retraite « à taux plein » est ainsi passée de 37,5 annuités en 2003 à 40 annuités en 2008, à raison de 2 trimestres par génération.

L'article 5 de la loi du 21 août 2003 a acté une poursuite de l'allongement de la durée d'assurance pour atteindre 41 annuités en 2012, à raison d'un trimestre par génération. Par la suite, les durées d'assurance applicables à chaque génération ont vocation à évoluer de manière à maintenir constant, jusqu'en 2020, le rapport constaté entre ces durées et la durée moyenne de retraite.

**NB :** La loi du 9 novembre 2010 est venue compléter ces dispositions en prévoyant pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1955, que cette durée d'assurance est fixée par décret, pris après avis technique du Conseil d'orientation des retraites et publié avant le 31 décembre de l'année au cours de laquelle ces assurés atteignent l'âge de 56 ans. Compte tenu des gains d'espérance de vie constatés et conformément aux dispositions introduites par la loi du 9 novembre 2010, le décret n°2011-916 du 1<sup>er</sup> août 2011 porte la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le taux plein pour les assurés nés en 1955 à 166 trimestres, soit 41,5 annuités.

Le tableau suivant présente la durée d'assurance requise pour atteindre le taux plein par génération :

Année des 60 ans	2003 et antérieur	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Durée minimale en annuités	37,5	38	38,5	39	39,5	40	40,25	40,5	40,75	41	41,25	41,25	41,5
Durée minimale en trimestres	150	152	154	156	158	160	161	162	163	164	165	165	166

### 2) L'instauration des mécanismes de décote et de surcote : des modalités de calcul de la pension identiques à celles des salariés du privé

A l'instar du régime général, la loi du 21 août 2003 a instauré un double mécanisme de modulation du montant de la pension en fonction de la durée d'assurance tous régimes, qui a pour finalité d'inciter les fonctionnaires à prolonger leur durée d'activité, tout en assurant une liberté de choix individuel de la date de départ en retraite qui soit neutre financièrement pour le régime : une minoration (décote) et une majoration (surcote).

### ▪ La décote

Prévue à l'article L. 14 (paragraphe I et II) du code des pensions civiles et militaires de retraite, la décote est calculée en fonction du nombre de trimestres manquants pour atteindre soit la limite d'âge du grade détenu par le fonctionnaire, soit la durée d'assurance nécessaire permettant d'obtenir le pourcentage maximum de la pension civile ou militaire.

Le taux de minoration appliqué par trimestre manquant aux fonctionnaires connaît une convergence progressive avec les règles applicables aux salariés du secteur privé, qui sera achevée en 2020 :

A titre d'exemple, un assuré à qui il manquerait 5 années de durée d'assurance par rapport au minimum requis pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein se verrait appliquer, selon le régime d'affiliation et selon l'année au cours de laquelle il atteint l'âge d'ouverture des droits à retraite, la décote suivante :

Année d'atteinte de l'âge légal de la retraite	Taux de décote par trimestre manquant et nombre maximum de trimestres de décote		Taux de décote pour une pension liquidée à l'âge légal (60-62 ans) avec 5 années manquantes par rapport à la durée d'assurance taux plein	
	Régime des fonctionnaires	Régime général	Régime des fonctionnaires	Régime général
2008	0,375 % - 8 trimestres	1,88 %	3 %	38 %
2009	0,5 % - 9 trimestres	1,75 %	4,50 %	35 %
2010	0,625 % - 10 trimestres	1,63 %	6,25 %	33 %
2011	0,75 % - 11 trimestres	1,50 %	8,25 %	30 %
2012	0,875 % - 12 trimestres	1,38 %	10,50 %	28 %
2013	1 % - 13 trimestres	1,25 %	13 %	25 %
2014	1,125 % - 14 trimestres	1,25 %	15,75 %	25 %
2015	1,25 % - 15 trimestres	1,25 %	18,75 %	25 %
2016	1,25 % - 16 trimestres	1,25 %	20 %	25 %
2017	1,25 % - 17 trimestres	1,25 %	21,25 %	25 %
2018	1,25 % - 18 trimestres	1,25 %	22,50 %	25 %
2019	1,25 % - 19 trimestres	1,25 %	23,75 %	25 %
2020	1,25 % - 20 trimestres	1,25 %	25 %	25 %

Afin de prendre en compte certaines situations spécifiques, la décote ne s'applique pas dans plusieurs cas, alors même que le fonctionnaire ne justifie pas de la durée d'assurance requise.

Ainsi, pour limiter les effets de la décote pour les carrières les plus courtes, il est prévu un âge auquel la retraite est automatiquement accordée à taux plein et sans décote, même si la durée d'assurance nécessaire est incomplète.

L'article 66 de la loi 21 août 2003 portant réforme des retraites a cependant prévu une montée en charge progressive de l'âge auquel s'annule la décote pour la période allant de 2005 à 2020. A terme, l'âge d'annulation de la décote correspondra à la limite d'âge applicable à chaque agent.

Année au cours de laquelle sont réunies les conditions mentionnées au I et au II de l'article L. 24	Age d'annulation de la décote, exprimé par rapport à la limite d'âge du grade mentionnée au 1° du I de l'article L. 14
Jusqu'en 2005	Sans objet
2006	Limite d'âge moins 16 trimestres
2007	Limite d'âge moins 14 trimestres
2008	Limite d'âge moins 12 trimestres
2009	Limite d'âge moins 11 trimestres
2010	Limite d'âge moins 10 trimestres
2011	Limite d'âge moins 9 trimestres
2012	Limite d'âge moins 8 trimestres
2013	Limite d'âge moins 7 trimestres
2014	Limite d'âge moins 6 trimestres
2015	Limite d'âge moins 5 trimestres
2016	Limite d'âge moins 4 trimestres
2017	Limite d'âge moins 3 trimestres
2018	Limite d'âge moins 2 trimestres
2019	Limite d'âge moins 1 trimestre

- **La surcote**

Un coefficient de majoration, pour les fonctionnaires civils, accroît le montant de la pension pour tout trimestre supplémentaire travaillé, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, au-delà de l'âge d'ouverture des droits à retraite (62 ans pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1955) et de la durée de services nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de la pension (les trois conditions sont cumulables).

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2008, le taux de majoration par trimestre supplémentaire cotisé était de 0,75 %. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a porté ce coefficient à 1,25 % par trimestre supplémentaire travaillé pour l'ensemble des régimes, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

### 3) Le départ anticipé pour carrières longues

La retraite anticipée pour les « carrières longues » permet aux assurés ayant démarré leur activité très jeune de partir à la retraite avant l'âge normal d'ouverture des droits, sous réserve d'avoir validé une durée d'assurance suffisamment longue auprès des régimes d'assurance vieillesse.

Ce dispositif, introduit par l'article 23 de la loi du 21 août 2003, permettait de partir au plus tôt à 59 ans jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2006 et à 58 ans au cours du second semestre de 2006. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, un départ à 56 ans ou 57 ans était possible si un certain nombre de conditions de durée de carrière étaient remplies, notamment une durée d'assurance majorée de huit trimestres.

### 4) Le rachat des années d'études

L'article 45 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, complété par les décrets n°2003-1308 et n°2003-1310 du 26 décembre 2003<sup>93</sup> a ouvert aux fonctionnaires la possibilité de racheter, dans la limite de 12 trimestres, leurs années d'études accomplies dans l'enseignement supérieur.

#### **5) La possibilité de cotiser au-delà de la quotité travaillée pour les agents à temps partiel**

La possibilité de cotiser sur une assiette de rémunération équivalente à un temps plein a été ouverte dès 1993 pour les salariés du secteur privé employés à temps plein, qui passaient à temps partiel. Elle permet d'augmenter le salaire pris en compte dans le calcul de la pension lors de la liquidation.

La loi du 21 août 2003 a ouvert cette faculté aux fonctionnaires. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, les fonctionnaires stagiaires ou titulaires peuvent demander à surcotiser pour la retraite sur la base du traitement soumis à retenue pour pension correspondant à un fonctionnaire de même grade, échelon et indice travaillant à temps plein. La surcotisation permet d'améliorer la durée des services prise en compte pour la liquidation, dans la limite de 4 trimestres..

#### **6) Le droit à l'information**

L'article 10 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, complété par les décrets n°2006-708 et n°2006-709 du 19 juin 2006, a instauré un droit à l'information des assurés sur leur retraite.

Ce droit vise à permettre à chaque assuré de disposer d'informations pertinentes sur les droits qu'il s'est constitués et sur le montant de pension auquel il pourrait prétendre, afin de préparer au mieux sa retraite.

##### **▪ Le GIP Info Retraite : structure de coordination**

La mise en œuvre du droit à l'information retraite est coordonnée au sein d'un groupement d'intérêt public, le « GIP Info Retraite », qui regroupe la totalité des organismes assurant la gestion des régimes de retraite légalement obligatoires (régimes de base et régimes complémentaires), soit 35 organismes, dont le service des retraites de l'État (SRE) et la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

##### **▪ Les documents d'information adressés aux usagers**

Dans ce cadre commun, le service des retraites de l'État (SRE) et la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) adressent périodiquement aux assurés deux types de documents :

**Le relevé de situation individuelle (RIS) :** il récapitule l'ensemble des droits acquis par les assurés dans le(s) régime(s) au cours de leur carrière. Etabli grâce aux échanges de données entre les différents régimes de retraite de base et complémentaire, il a été mis en place au second semestre 2007.

**L'estimation indicative globale (EIG) :** elle reprend les éléments du relevé de situation individuelle pour procéder à une évaluation du montant futur de la pension à différents âges clefs, dont la valeur est indicative.

---

<sup>93</sup> Décret n°2003-1308 du 26 décembre 2003 relatif à la prise en compte des périodes d'étude pour le calcul de la pension ; décret n°2003-1310 du 26 décembre 2003 relatif au barème et aux modalités de paiement pour la prise en compte des périodes d'études.

## 2 REFORME DES RETRAITES DE 2010

### 1) Les mesures de relèvement des bornes d'âge de la retraite s'appliquent aux fonctionnaires

#### ▪ Le relèvement de deux ans de l'âge d'ouverture des droits

L'âge légal de départ à la retraite, ou âge d'ouverture des droits, est depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2011 progressivement relevé de deux ans. Dans le cadre de la loi du 9 novembre 2010, le rythme du relèvement s'effectuait à raison de quatre mois par génération pour les fonctionnaires et les ouvriers de l'État qui relèvent des catégories sédentaires. L'article 88 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 a accéléré le rythme de relèvement à raison de cinq mois par génération pour les assurés nés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 31 décembre 1954.

Ainsi, pour les assurés appartenant à la catégorie dite sédentaire, cet âge sera porté à 62 ans dès 2017 (au lieu de 2018 initialement prévu dans la loi du 9 novembre 2010), pour la génération née en 1956, selon les mêmes modalités que pour les salariés du secteur privé.

Pour les fonctionnaires nés après le 1<sup>er</sup> juillet 1951, le relèvement de l'âge d'ouverture des droits suit un calendrier de montée en charge progressive comme indiqué dans le tableau suivant :

Pour les fonctionnaires appartenant à la catégorie active, c'est-à-dire appartenant à un corps dont l'âge d'ouverture des droits était, avant l'entrée en vigueur de la loi du 9 novembre 2010, inférieur à 60 ans, l'âge d'ouverture des droits est décalé de deux ans dans les mêmes conditions que les fonctionnaires de la catégorie sédentaire.

Les fonctionnaires dont l'âge d'ouverture des droits à la retraite était fixé à 50 ans verront cet âge porté en 2017 à 52 ans ; ceux dont l'âge d'ouverture des droits était fixé à 55 ans verront cet âge repoussé en 2017 à 57 dans les conditions suivantes :

#### ▪ Le relèvement de deux ans de la limite d'âge

Quelque soit leur catégorie, la limite d'âge des fonctionnaires connaîtra la même évolution que l'âge d'ouverture des droits, à savoir un recul progressif de 2 ans.

S'agissant des catégories sédentaires, la limite d'âge sera augmentée de 4 mois à compter de la génération née après le 1<sup>er</sup> juillet 1951, puis de 5 mois chaque année à compter de la génération née après le 1<sup>er</sup> janvier 1952 (depuis la LFSS pour 2012).

S'agissant des catégories actives, la limite d'âge connaîtra la même évolution que l'âge d'ouverture des droits. Ainsi, elle sera augmentée de 4 mois à compter de la génération née après le 1<sup>er</sup> juillet 1956, puis de 5 mois chaque année à compter de la génération née après le 1<sup>er</sup> janvier 1957, lorsque l'âge d'ouverture était auparavant de 55 ans.

#### ▪ Majoration de deux ans des durées de services effectifs exigées pour la catégorie active

Par ailleurs, les durées de services effectifs exigées pour la catégorie active sont majorées dans les mêmes conditions suite à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 (4 mois pour une liquidation intervenant à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011, puis 5 mois par an du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 1<sup>er</sup> janvier 2015). Ainsi au 1<sup>er</sup> janvier 2015, elles seront de 12 ans lorsqu'elles étaient de 10 ans, de 17 ans lorsqu'elles étaient de 15 ans et de 27 ans lorsqu'elles étaient de 25 ans.

Exemple de montée en charge du relèvement de la condition de durée minimale de services

### 2) Alignement du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du secteur privé

Le taux de cotisation acquitté par les fonctionnaires est aligné progressivement sur celui du secteur privé afin que l'effort contributif entre salariés et agents publics soit équivalent. Le décret n° 2010-1749 du 30 décembre 2010 avait prévu une montée progressive du taux de cotisation salariale de 0,27 point par an à compter de 2011. Le taux de cotisation était ainsi porté de 7,85 % en 2010 à

10,55 % d'ici à 2020, ce taux correspondant à la somme des cotisations salariales alors en vigueur dans le secteur privé, pour la partie de la rémunération inférieure au plafond de la sécurité sociale (régime général et régimes complémentaires AGIRC-ARRCO).

Toutefois, afin de pouvoir financer la réforme du 2 juillet 2012 sur les départs anticipés à la retraite pour carrières longues, le décret n° 2012-847 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse procède à une nouvelle augmentation des cotisations vieillesse. Cette augmentation, de 0,25 point au total pour la part salariale, s'effectuera par paliers successifs parallèlement à la montée en charge du dispositif : + 0,1 point à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2012, puis + 0,05 point par an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Au final, le taux de cotisation salariale sera de 10,80 % en 2020.

#### **Evolution du taux de cotisation salariale**

2010	2011	1er janvier au 31 octobre 2012	1er novembre au 31 décembre 2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
7,85%	8,12%	8,39%	8,49%	8,76%	9,08%	9,40%	9,72%	9,99%	10,26%	10,53%	10,80%

### **3) L'abaissement de la condition de fidélité pour l'ouverture du droit**

Le décret n°2010-1740 du 30 décembre 2010 a ramené la clause de stage à deux ans pour les fonctionnaires civils. Elle reste inchangée pour les militaires.

### **4) L'extinction progressive du dispositif de départ anticipé des parents de 3 enfants ayant effectué 15 ans de service**

L'accès au dispositif permettant aux parents de 3 enfants ayant 15 ans de services effectifs de partir à la retraite à l'âge de leur choix est fermé pour les parents ne réunissant pas, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, ces conditions d'ancienneté et de parentalité<sup>94</sup>.

### **5) Les conditions requises pour bénéficier du minimum garanti de pension sont alignées sur celles prévues pour le minimum contributif des salariés**

Le régime des fonctionnaires prévoit, à l'article L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite, un minimum garanti de pension, à l'instar de ce qui existe dans le secteur privé avec le minimum contributif.

Calculé suivant un barème spécifique, il constitue un socle de retraite minimal attribué dès lors que le fonctionnaire a atteint l'âge d'ouverture des droits qui lui est applicable. Lors de la liquidation d'une pension, le service gestionnaire procède systématiquement à un double calcul : il détermine le montant de la pension selon les règles en vigueur (durée de services, bonifications, indice détenu, durée d'assurance), puis il compare le montant obtenu avec celui issu du calcul du minimum garanti. C'est alors le montant le plus favorable qui est retenu.

Avant la réforme de 2010, le minimum garanti était attribué dans des conditions plus favorables que dans le régime général, puisqu'il était accessible à tous les pensionnés, sans condition de durée ou d'âge.

La loi du 9 novembre 2010 a modifié les conditions d'octroi du minimum garanti pour les aligner sur celle du minimum contributif du régime général. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, les mêmes conditions de durée d'assurance sont appliquées aux fonctionnaires que dans le secteur privé : avoir validé une durée d'assurance pour une retraite à taux plein ou atteint l'âge d'annulation de la décote.

<sup>94</sup> Pour plus de détails, se reporter à la partie 4.7 infra.

Ces nouvelles conditions sont néanmoins mises en œuvre de manière progressive par le décret n°2010-1744 du 30 décembre 2010 relatif aux conditions d'attribution du minimum garanti dans les régimes de retraite des fonctionnaires et des ouvriers d'État.

#### **6) La fermeture du dispositif de cessation progressive d'activité**

L'article 54 de la loi du 9 novembre 2010 a abrogé les ordonnances n° 82-2197 et n° 82-298 du 31 mars 1982 relatives à la cessation progressive d'activité (CPA) des fonctionnaires et des agents non titulaires des trois fonctions publiques.

Toutefois, les personnels admis au bénéfice de la CPA avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011 conservent, à titre personnel, ce dispositif. Le III de l'article 54 précité prévoit que les agents admis au bénéfice de la CPA peuvent, à tout moment et sous réserve d'un délai de prévenance de trois mois, demander à renoncer à son bénéfice.

#### **7) Assouplissement du dispositif sur les carrières longues**

La loi du 9 novembre 2010 a maintenu ce dispositif et en a élargi le champ. Ainsi, pour les assurés nés après le 1<sup>er</sup> janvier 1956, l'âge d'accès au dispositif de carrière longue est fixé à :

- 58 ou 59 ans pour les assurés qui ont débuté leur carrière à 14 ou 15 ans ;
- 60 ans pour ceux qui ont débuté leur activité professionnelle à 16 ans, soit un décalage d'une année par rapport à la situation antérieure.

Par ailleurs, le dispositif a été ouvert aux assurés ayant démarré leur activité avant l'âge de 18 ans : pour ces derniers, l'âge de la retraite est maintenu à 60 ans s'ils remplissent les conditions de durée d'assurance du dispositif. La durée d'assurance nécessaire pour bénéficier de ce dispositif n'a pas été modifiée : elle reste fixée à deux ans de plus (soit huit trimestres) que la durée nécessaire pour avoir une retraite à taux plein.

Le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse a élargi l'accès au dispositif de 2010 en le modifiant sur trois points :

- la borne liée à l'âge de 18 ans disparaît. Le dispositif permet aux agents qui ont commencé à travailler **avant 20 ans** et ayant les années de cotisation requises pour liquider une retraite à taux plein (41 ans pour les personnes qui atteignent 60 ans en 2012) de partir à la retraite à 60 ans ;
- la condition d'acquisition d'une durée d'assurance supérieure de 8 trimestres à la durée d'assurance permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein est supprimée pour un départ à 60 ans ;
- les conditions de prise en compte des périodes n'ayant pas donné lieu à cotisation (trimestres « réputés cotisés ») sont assouplies. Outre les quatre trimestres déjà pris en compte au titre des services militaires et des congés pour maladie, sont ajoutés deux trimestres au titre du chômage et deux trimestres au titre de la maternité. Pour les fonctionnaires, cet avantage n'aura cependant d'effet qu'en tant qu'il concerne les périodes acquises dans d'autres régimes.

#### **8) Ouverture de la retraite anticipée pour les personnes ayant la reconnaissance de travailleurs handicapés**

L'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite dispose que le droit à un départ en retraite avant l'âge légal est ouvert aux fonctionnaires handicapés atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 %.

La réforme des retraites de 2010 a ouvert le droit à la retraite anticipée aux personnes ayant la reconnaissance de travailleurs handicapés au sens de l'article L. 5213-1 du code du travail. Toutefois ce dispositif ne concernait que les salariés handicapés du régime général et des régimes des professions libérales et réglementées.

Aussi, la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (article 126) a ouvert

le bénéfice du dispositif des départs anticipés aux fonctionnaires reconnus comme travailleurs handicapés.

Le régime des fonctionnaires est désormais aligné sur celui du régime général.

### **9) Le renforcement du droit à l'information**

La loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, dans son article 6, a renforcé le droit à l'information individuelle des assurés sur leur retraite.

La loi portant réforme des retraites de 2010 institue une information générale aux primo-cotisants. Ainsi, dans l'année qui suit la première année au cours de laquelle il a validé une durée d'assurance d'au moins deux trimestres dans un des régimes de retraite légalement obligatoires, l'assuré bénéficie d'une information générale sur le système de retraite par répartition. Cette information porte notamment sur les règles d'acquisition de droits à pension, sur l'incidence sur ces derniers des modalités d'exercice de l'activité professionnelle et sur les événements susceptibles d'affecter la carrière.

Par ailleurs, tout assuré âgé d'au moins 45 ans pourra demander à bénéficier d'un entretien personnalisé portant sur sa retraite. Cet entretien devra nécessairement aborder les points suivants :

- les droits constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires ;
- les perspectives d'évolution de ces droits, compte tenu des choix et des aléas de carrière éventuels ;
- les possibilités de cumuler un emploi avec une retraite ;
- les dispositifs permettant d'améliorer le montant de la future retraite.

Lors de cet entretien, l'assuré se verra communiquer des simulations du montant potentiel de sa future pension, selon qu'il décide de partir en retraite à l'âge d'ouverture du droit à pension ou à l'âge du taux plein.

Cet entretien sera de droit pour les assurés, quel que soit leur âge, ayant un projet d'expatriation. Enfin, l'assuré pourra à tout moment, sur sa demande, se voir délivrer une version électronique du relevé de situation individuelle.

## PIECE JOINTE N°2 : LES CATEGORIES ACTIVES DE LA FONCTION PUBLIQUE

(Fiche réalisée par la DSS)

Les agents relevant des régimes de la fonction publique (CNRACL et SRE) peuvent liquider leur pension à un **âge anticipé par rapport à l'âge d'ouverture de droit commun** (62 ans au terme de la montée en charge de la réforme de 2010) s'ils ont accompli une durée minimale d'activité sur un emploi classé en catégorie active ou « insalubre ».

Aux termes du code des pensions civiles et militaires de retraite sont classés dans la catégorie active « les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles » (art. L.24 du CPCM). La liste des emplois classés actifs (cf. annexe) est rarement révisée. Deux réformes d'envergure ont toutefois été conduites :

- la première concerne la mise en extinction à partir de 1990 du corps des instituteurs (classés en catégorie active), remplacé par celui des professeurs des écoles (sédentaires) ;
- la seconde concerne le droit d'option ouvert en 2010 et 2011 aux personnels relevant de certains corps hospitaliers (en particuliers les infirmières diplômées d'Etat) qui pouvaient opter soit pour le maintien dans un corps de catégorie B classé en catégorie active, soit pour le passage dans un corps de catégorie A classé en catégorie sédentaire.

Dans le cadre la réforme 2010, les conditions de bénéfice du départ anticipé au titre des catégories actives ont été durcies sans être remises en cause dans leur principe :

- la condition de durée d'activité sur l'emploi actif qui était généralement fixée à 15 ans (10 ans pour les catégories insalubres) jusqu'en 2011 augmente progressivement jusqu'à atteindre 17 ans à partir de 2015 (12 ans pour les catégories insalubres) ;
- l'âge d'ouverture des droits, qui jusqu'en 2011 était compris entre 50 et 55 ans selon les emplois, est majoré progressivement de deux ans, par génération (cf. annexe). Par exemple pour les fonctionnaires de catégorie active qui ouvrait droit à pension à 55 ans avant la réforme, l'âge est relevé selon le calendrier suivant :

Fonctionnaire né en	Age de départ à la retraite
avant le 01/07/1956	55 ans
du 01/07 au 31/12/1956	55 ans et 4 mois
1957	55 ans et 9 mois
1958	56 ans et 2 mois
1959	56 ans et 7 mois
1960 ou après	57 ans

Compte tenu de l'existence de ce dispositif particulier de prise en compte de la pénibilité dans les régimes de la fonction publique, la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 n'a pas étendu à ces régimes le dispositif de retraite pour pénibilité introduit dans le régime général et les régimes alignés.

Outre le droit à un départ anticipé, **l'appartenance à une catégorie active se double généralement d'un second avantage du fait des bonifications ou majorations « métier » qui majorent la durée de service ou d'assurance des intéressés.** Ces majorations permettent aux

intéressés de partir à un âge anticipé tout en justifiant de la durée d'assurance pour avoir une pension au taux plein.

Les départs anticipés au titre des catégories actives représentent une proportion significative des départs en retraite dans les régimes spéciaux. Ainsi, dans la fonction publique, la part des départs en retraite au titre des catégories actives est particulièrement élevée dans la fonction publique hospitalière et représente un quart des départs dans la fonction publique d'Etat et dans le régime des ouvriers de l'Etat. Elle est plus faible dans la fonction publique territoriale.

Ainsi sur les flux de départs en 2010 :

	FPE	FPT	FPH	FSPOEIE
Départ au titre de la catégorie active ou insalubre	18 178	1 966	16 653	389
Nombre total de départs	70 095	28 799	25 128	1 511
Part des départs « catégorie active »	26%	7%	66%	26%

Au plan financier, cette liquidation plus précoce se traduit pour les régimes spéciaux concernés par une hausse des dépenses (période de versement plus longue des pensions) et une diminution des recettes (raccourcissement des périodes de cotisation) ;

## Annexe

Ages d'ouverture des droits et limites d'âges de personnels classés en catégorie active ou insalubre au terme de la montée en charge de la réforme de 2010

Fonction publique de l'État		
Catégorie	Âge d'ouverture des droits	Limite d'âge
Personnels actifs de la Police nationale	52 ans	57 ans (ou 59 ou 60 ans <sup>(1)</sup> )
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	52 ans	57 ans
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	52 ans	59 ans
Personnels de la surveillance des douanes	57 ans	62 ans
Instituteurs ( <i>corps en extinction</i> )	57 ans	62 ans
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	57 ans	62 ans
Éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse	57 ans	62 ans
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires	57 ans	62 ans
Contrôleurs des affaires maritimes et syndics des gens de mer	57 ans	64 ans

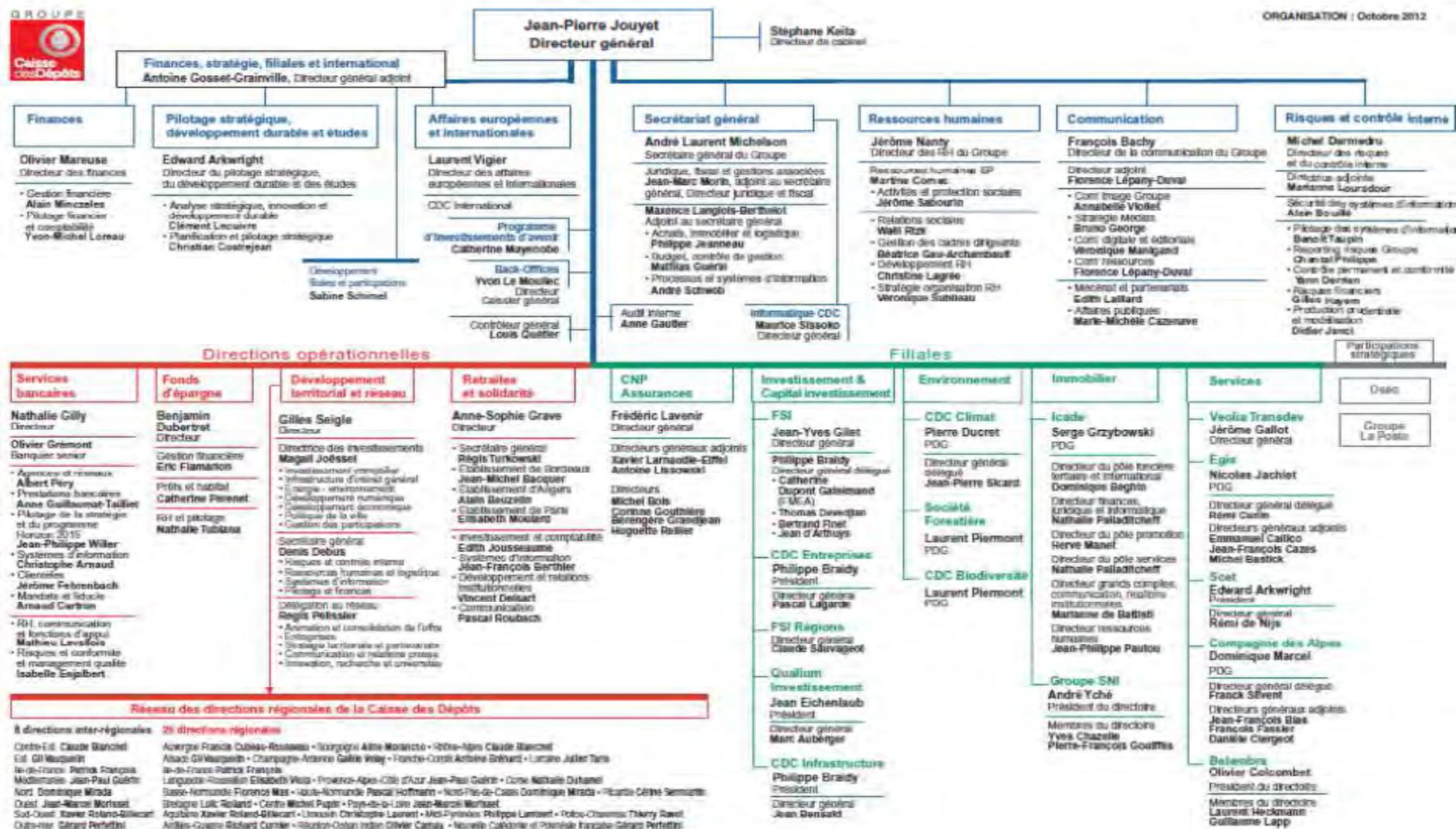
<sup>(1)</sup> 59 ans pour les commissaires et les commissaires principaux ; 60 ans pour les commissaires divisionnaires

Fonction publique territoriale		
Catégorie	Âge d'ouverture des droits	Limite d'âge
Agents des réseaux souterrains des égouts	52 ans	62 ans
Sapeurs pompiers professionnels	57 ans	62 ans
Agents de salubrité	57 ans	62 ans
Agents de Police municipale	57 ans	62 ans
Agents de surveillance de la préfecture de Police	57 ans	62 ans
Agents d'entretien et agents techniques (certains emplois)	57 ans	62 ans

Fonction publique hospitalière		
Catégorie	Âge d'ouverture des droits	Limite d'âge
Personnels infirmiers et personnels paramédicaux en contact avec les malades n'ayant pas exercé le droit d'option prévu à l'article 37 de la loi 2010-751 du 5 juillet 2010 (renoncement aux droits liés au classement dans la catégorie active)	57 ans	62 ans
Autres personnels hospitaliers (aides-soignants, agents de services hospitaliers)	57 ans	62 ans
Assistants sociaux dont l'emploi comporte un contact direct et permanent avec les malades	57 ans	62 ans
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie n'ayant pas exercé le droit d'option prévu à l'article 31 du décret n° 2010-1139 du 29 septembre 2010 (renoncement aux droits liés au classement dans la catégorie active)	57 ans	62 ans
Maîtres ouvriers et ouvriers professionnels (certaines fonctions)	57 ans	62 ans
Agents d'entretien (certaines fonctions)	57 ans	62 ans
Agents de service mortuaire et de désinfection	57 ans	62 ans

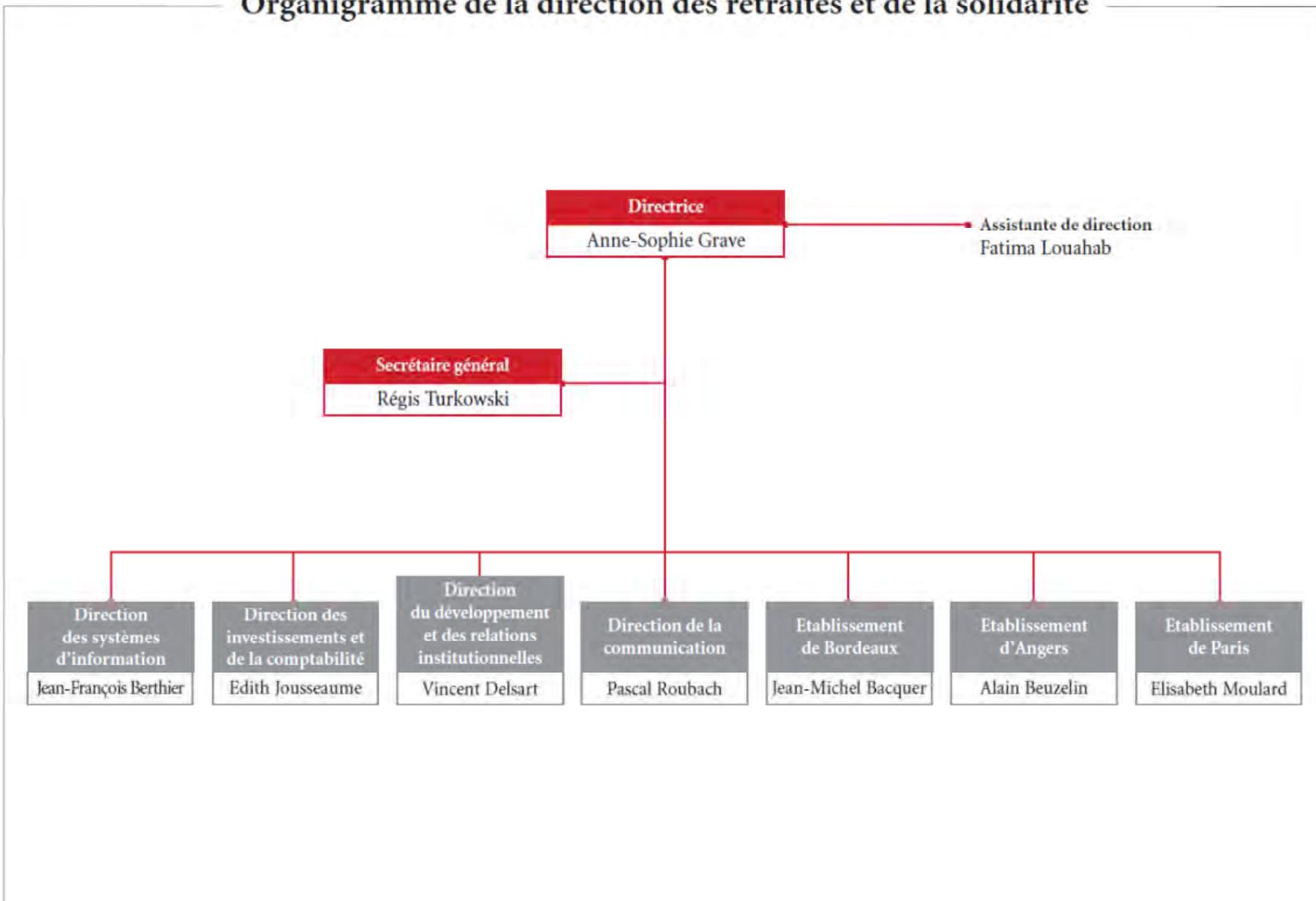
(Source : jaune budgétaire Pensions des fonctionnaires PLF 2012)

# PIECE JOINTE N°3 : ORGANIGRAMMES DE LA CDC, DE LA DRS ET DE L'ETABLISSEMENT DE BORDEAUX





## Organigramme de la direction des retraites et de la solidarité





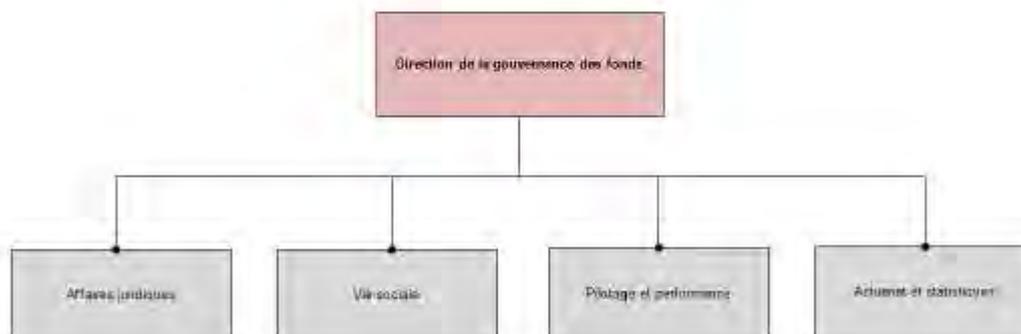
[www.cdc.retraites.fr](http://www.cdc.retraites.fr)

## A/ Q1

### Présentation détaillée activité par processus avec rattachement organigramme

- Les organigrammes ci-après présentent les directions opérationnelles de l'établissement de Bordeaux et leurs déclinaisons par service
- Les activités présentées permettent d'identifier les principales missions assurées par chacun de ces services pour le compte de la CNRACL

#### Direction de la gouvernance des fonds

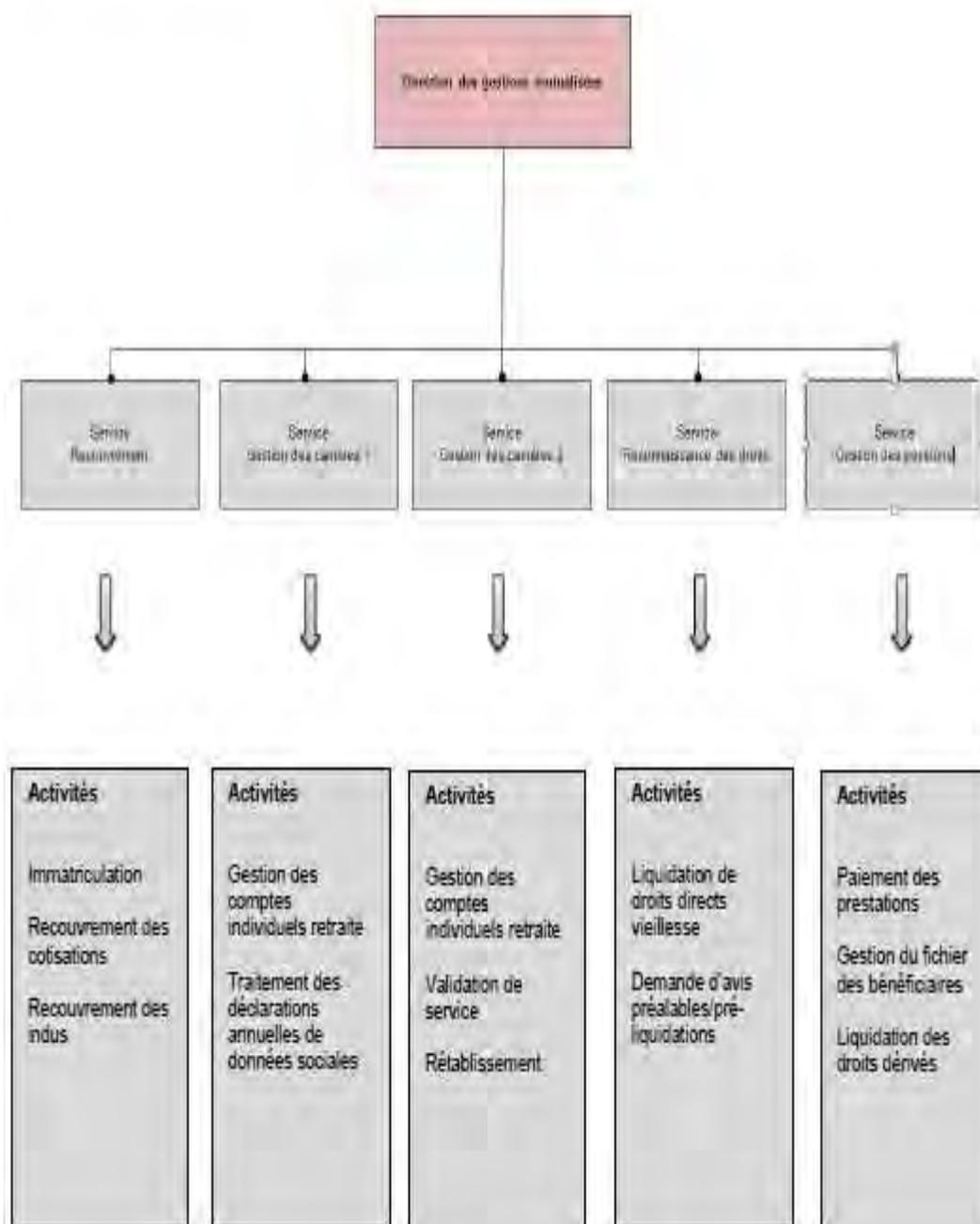


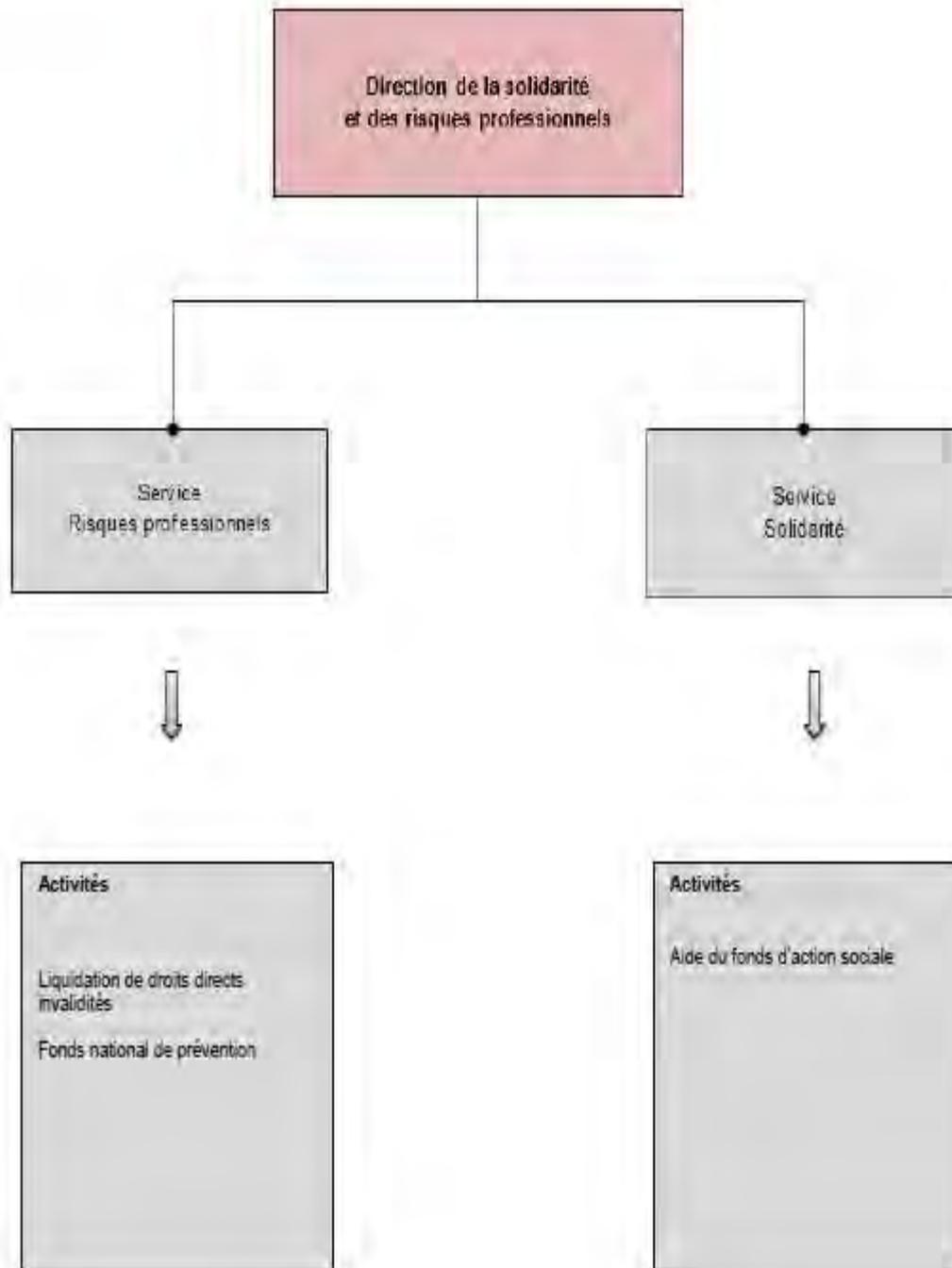
#### Activités

##### Appui au pilotage du régime :

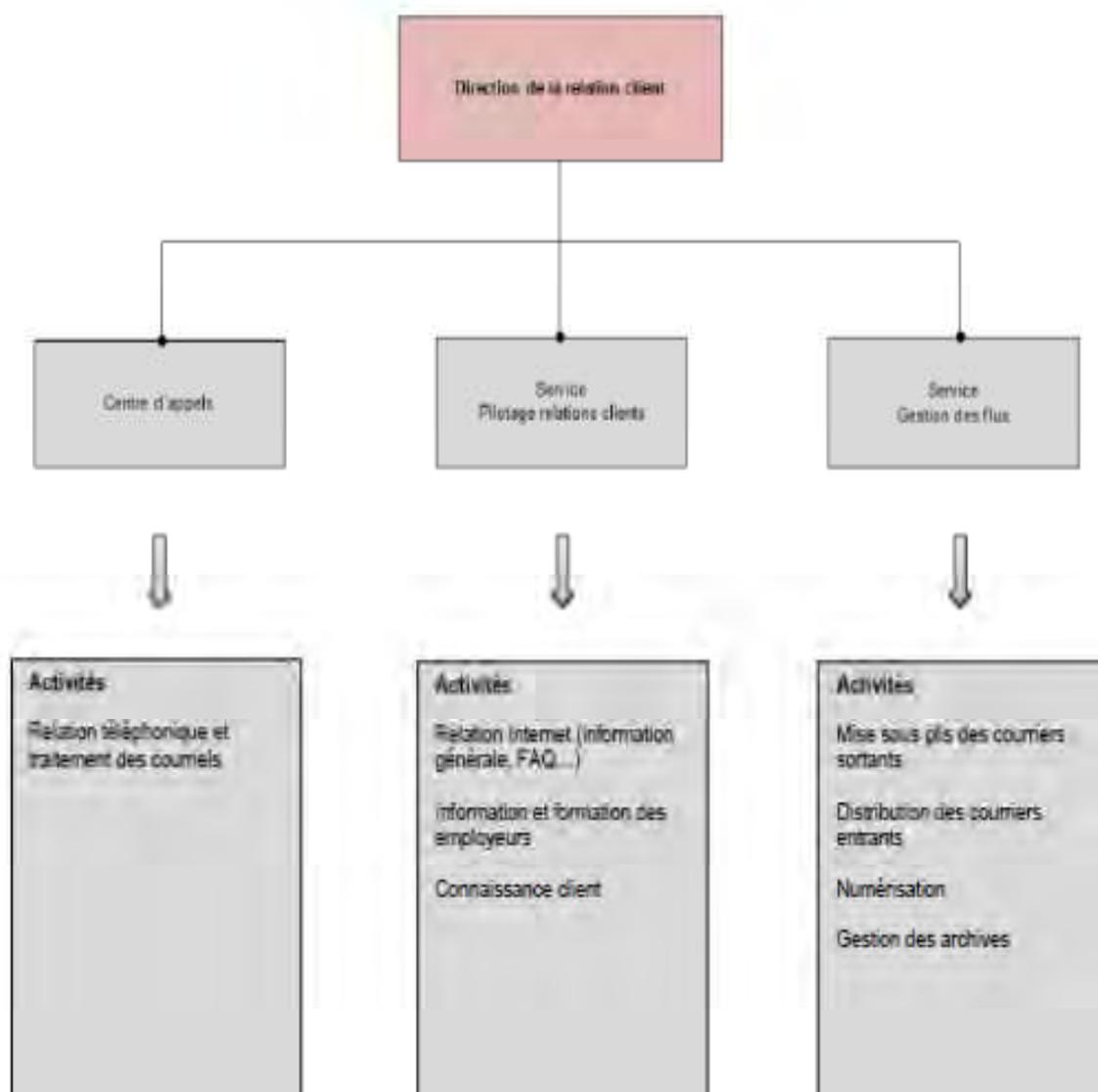
- affaires juridiques (réglementation/contentieux)
- fonctionnement des instances de gouvernance (vie sociale du régime – secrétariat administratif du conseil)
- contrôle de gestion et budget (pilotage d'activité, suivi budgétaire, facturation)
- actuariat/statistiques (projections à court / moyen / long terme – prévisions financières et démographiques)

## Direction des gestions mutualisées



*Direction de la solidarité et des risques professionnels*

## Direction de la relation client





## PIECE JOINTE N°4 : LES PARTENARIATS DE LA CNRACL AVEC LES CENTRES DE GESTION ET LES CENTRES HOSPITALIERS

La CNRACL est dépourvue de réseau. Elle a développé des points de contact avec les quelques 47 000 employeurs affiliés par l'intermédiaire d'hôpitaux de référence fonction publique hospitalière et des centres de gestion dans la fonction publique territoriale.

C'est la cible privilégiée par la caisse pour ses actions d'information, de formation (une fois par an au minimum) et d'assistance aux employeurs vis-à-vis de la retraite de leurs agents.

Au-delà de l'enjeu visant à disposer d'une première ligne de contact mutualisant les questionnements des collectivités et établissements, l'objectif poursuivi est d'harmoniser l'action des correspondants sur tout le territoire en vue d'apporter un service de qualité identique aux structures affiliées et d'assurer, par leur intermédiaire, un traitement équitable des dossiers au profit des agents.

Ce conventionnement a coûté au régime 3 M€ en 2010, 3,2 M€ en 2011, 2,4 M€ en 2012 et devrait coûter 2,7 M€ en 2013.

### 1 UN PARTENARIAT AVEC LES EMPLOYEURS TERRITORIAUX FONDE SUR LES COMPETENCES LEGALES DES CENTRES DE GESTION

Les premières conventions triennales ont été signées avec les centres de gestion à partir d'une première expérimentation mise en place en 1985 avec 12 partenaires. Après une montée en charge régulière, 95 centres de gestion sont aujourd'hui conventionnés<sup>95</sup>.

Cette orientation s'appuie sur les compétences reconnues par la loi du 26 janvier 1984 modifiée<sup>96</sup> qui crée ces établissements publics départementaux auxquels sont affiliés à titre obligatoire les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de 350 fonctionnaires et les autres à titre volontaire et pour une durée minimale de 6 ans.

Destinés initialement à gérer les compétences de ressources humaines pour les plus petites collectivités, les missions des centres de gestion n'ont cessé de se développer, et de façon différenciée selon le niveau de services choisi par les collectivités. L'article 23-1 en dresse la liste en distinguant :

- les missions bénéficiant à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (art 23-1 et 3) ;
- les missions bénéficiant aux collectivités affiliées obligatoirement (art 23-2) : une série de compétences RH dont un 16<sup>ème</sup> relatif à l'assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite, mission qui fait partie du bloc de prestations indivisibles pour les collectivités qui choisissent d'adhérer.

Dans le domaine de la retraite, outre cet article 23-16<sup>ème</sup>, l'article 24 de la loi développe le rôle des centres de gestion pour les collectivités :

*« Les centres de gestion peuvent assurer toute tâche en matière de retraite et d'invalidité des agents pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. »*

<sup>95</sup> La Gironde, longtemps réfractaire à toute convention, rejoint le cadre commun.

<sup>96</sup> Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la FPT modifiée par la loi n°2007-209 du 19 février 2007, la loi n°2009-972 du 3 août 2009, la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 et la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012.

*Les centres de gestion sont habilités à recueillir, traiter et transmettre aux régimes de retraite, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, les données relatives à la carrière et aux cotisations des agents. Ils apportent leur concours aux régimes de retraite pour la mise en œuvre du droit à l'information des actifs sur leurs droits à la retraite. Les modalités de ces interventions et les conditions de contribution financière par les régimes de retraite sont fixées par des conventions conclues avec les centres de gestion ».*

L'extension de ces missions par la voie législative accompagne la réforme du fonctionnement de la CNRACL vers un métier de gestionnaire de compte de droit et la mise en œuvre du droit à l'information conformément aux lois de 2003 et 2010 réformant les retraites.

Dans l'attente de la parution d'un décret d'application, les collectivités continuent à travailler avec la CNRACL sur la base des conventions antérieurement signées<sup>97</sup>. Des négociations sont en cours pour le renouvellement de ces conventions. Les limites d'intervention sur le contenu de l'assistance à la fiabilisation n'ont pas été clarifiées par le législateur. Les centres de gestion estiment que l'assistance ne devrait couvrir que le travail téléphonique sans accès au dossier de l'agent.

L'objectif du conventionnement avec les partenaires territoriaux et hospitaliers est d'apporter un appui incitatif aux collectivités pour harmoniser leur action afin de favoriser un traitement équitable au profit des agents.

La CDC a défini un cadre global 2009-2011 avec les centres de gestion couvrant les trois régimes qu'elle gère (CNRACL, IRCANTEC et RAFP) et dont peuvent bénéficier toute ou partie des agents des collectivités territoriales.

Les engagements des centres de gestion portent sur :

- l'information et la formation multifonds au profit des collectivités et de leurs agents sur la réglementation, les procédures dont les processus liés au droit à l'information ; parallèlement, la CDC s'engage à transmettre aux centres de gestion les lettres et demandes d'information reçues directement des collectivités ;
- l'intervention sur les dossiers adressés à la CDC en tant que gérante et représentante de la CNRACL ; la convention précise qu'il appartient aux centres de gestion de définir avec les collectivités le niveau de son intervention (saisies par les centres de gestion ou simple contrôle des données saisies par chaque collectivité), que ce soit sur support dématérialisé ou papier ; ces interventions portent sur la validation, la régularisation des services et le transfert de droits, les divers types de liquidation, les pré liquidations pour les EIG (estimations individuelles globales) et la reprise d'antériorité des carrières.

La CDC s'engage sur :

- la formation et l'actualisation des connaissances des correspondants (deux représentants par centres de gestion, formation renforcée sur l'invalidité pour ceux qui assurent le secrétariat de la commission de réforme) ; elle assure « ponctuellement une aide » sur des dossiers particuliers ;
- la fourniture des données nécessaires pour respecter les plans d'action sur l'accélération de la reprise des données (cf. la liste des agents affiliés dans les collectivités et les comptes de droits à renseigner) ;
- le versement d'une contribution à chaque centres de gestion comprenant : pour l'information un forfait de 10K€/an et par département ; 500€ par action de formation sur la base de 8 maximum par an, une rémunération de 10 à 20€ par dossier selon que le travail porte sur des supports dématérialisés ou non et le type de travail du centres de gestion, auquel s'ajoutent 3 à 5€ par dossier pour la reprise de carrière en fonction de l'ancienneté des données à traiter ; une prime forfaitaire de 5000€ est prévue si 75% des comptes de droit sont alimentés à une date de référence (10 000 si c'est 95%).

---

<sup>97</sup> Ces conventions sont à distinguer de celles qui sont passées avec les collectivités territoriales qui s'engagent dans un programme de prévention susceptible d'être financé par le fonds national de prévention.

Ces rémunérations sont indiquées comme inscrites dans une enveloppe globale de 1,9 M€ par année civile, à laquelle s'ajoute 3,3 M€ sur les trois ans de la convention au titre de la reprise accélérée des carrières.

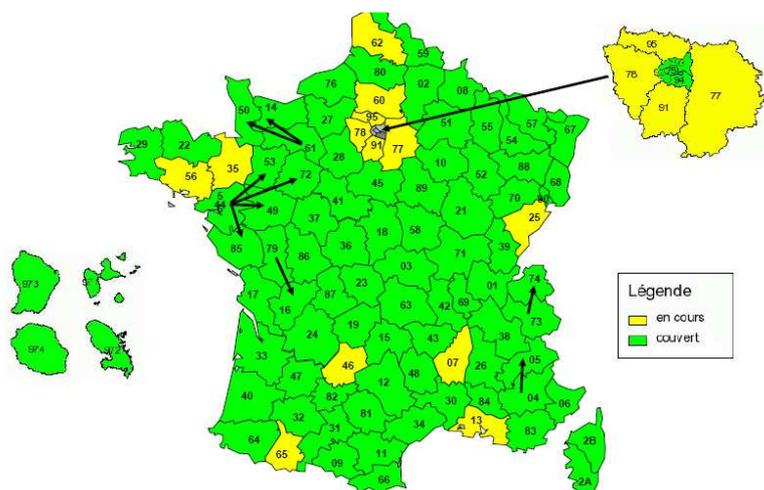
## 2 UN PARTENARIAT PLUS RECENT AVEC DES CENTRES HOSPITALIERS REFERENTS

Le nouveau dispositif du partenariat hospitalier a été initialisé en janvier 1998. A partir de l'expérience acquise (42 conventions en 1999), la montée en charge s'est accélérée ces dernières années avec 73 départements conventionnés en 2010 et 88 aujourd'hui.

Le cadre conventionnel a été successivement adapté aux évolutions législatives, et dernièrement du rôle attendu de la caisse comme des employeurs dans la gestion des comptes individuels de droits portées par la réforme de 2010.

Le bilan présenté en 2011 au conseil d'administration soulignait la montée en compétence des correspondants hospitaliers. Leur fonction est mieux connue de leurs homologues dans le département et ils sont sollicités en tant que de besoin. Pour la CDC, la couverture encore incomplète du territoire s'explique par les « turn over » fréquent dans les services administratifs, les priorités concurrentes de la retraite ou l'organisation des services privilégiant la polyvalence.

Tableau 21 : Etat des conventions signées avec les établissements hospitaliers correspondants



Source : conseil d'administration CNRACL juin 2013

Le rôle du correspondant retraite est triple :

- garantir la diffusion des informations de la CNRACL auprès des autres établissements : informations sur les impacts des évolutions de la réglementation sur la liquidation, recueillies lors des séances de formation, le site et les e-mailings ;
- apporter une aide et une assistance technique aux autres gestionnaires hospitaliers (par téléphone ou sur place) sur les saisies de données retraite en ligne ou sur papier (ainsi que les demande de validation de service ou rétablissements ;
- assurer des actions de formation retraite dans le département (à raison d'une par an regroupant au moins cinq établissements).

La CDC a souhaité donner une nouvelle impulsion à ces conventions en signant une convention cadre signée pour 2012-2014 avec la Fédération hospitalière de France qui prévoit quelques dispositions nouvelles : la déclinaison de plans d'actions annuels en fonction des priorités, un espace dédié aux correspondants hospitaliers sur site internet CNRACL, un accompagnement des correspondants par un chargé de relation employeurs lors de la 1<sup>ère</sup> formation, et une formation des formateurs.

Les engagements respectifs portent sur l'apport, pendant la période triennale,

- de moyens logistiques : la CDC fournit au « correspondant retraite » les documents et outils nécessaires à son action le correspondant dispose d'un accès privilégié à la plateforme téléphonique de la CDC avec un numéro de téléphone dédié ;
- des moyens financiers : la CNACL verse à l'établissement partenaire, quelle que soit sa taille, 6 000 € par an et par département + 4 000 € par département supplémentaire auxquels s'ajoutent 75 € par mission d'action de formation. En outre, le correspondant retraite » bénéficie de formations complètes chaque année financées par la CNRACL.
- des moyens de pilotage ; l'établissement s'engage à mettre à disposition de la CNRACL un « professionnel particulièrement qualifié » sur les questions de retraite ; l'implication dans un partenariat avec la CDC, porté par la FHF, est censée positionner l'établissement référent dans son département.

Ces conventions incitatives ont accompagné la montée en charge des comptes de droit ; elles garantissent l'atteinte des résultats de la COG par la CDC. La négociation est en cours sur les conditions de prorogation de ces conventions, qui devraient être finalisées après le renouvellement de la COG elle-même.

# PIECE JOINTE N°5 : BILAN DE LA COG PAR LA CNRACL



ETABLISSEMENT DE BORDEAUX  
Direction de la gouvernance des fonds

Bordeaux, le 18 juin 2013

Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012.doc

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### I. Retours sur dix ans de changements majeurs pour la CNRACL

Depuis dix ans, la CNRACL a connu de profondes mutations en matière :

- de réglementation,
- de volumétrie,
- d'attente et de comportement des assurés.

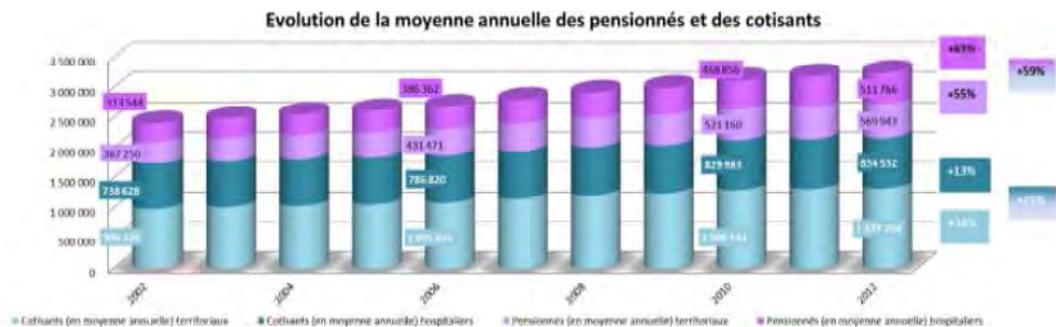
En premier lieu, la réforme des retraites 2003 (loi du 21 août 2003) a transformé les règles de validation de services, de liquidation, de revalorisation des pensions pendant que dans le même temps elle instituait de nouveaux droits dont le rachat de périodes d'études supérieures, le supplément de pension des aides-soignants, les départs anticipés à la retraite. Cette réforme a également engagé l'évolution majeure du « Droit à l'information ».

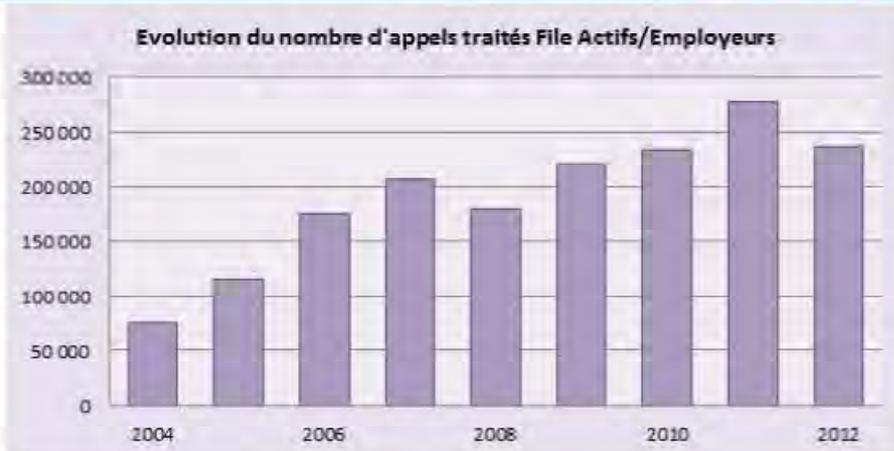
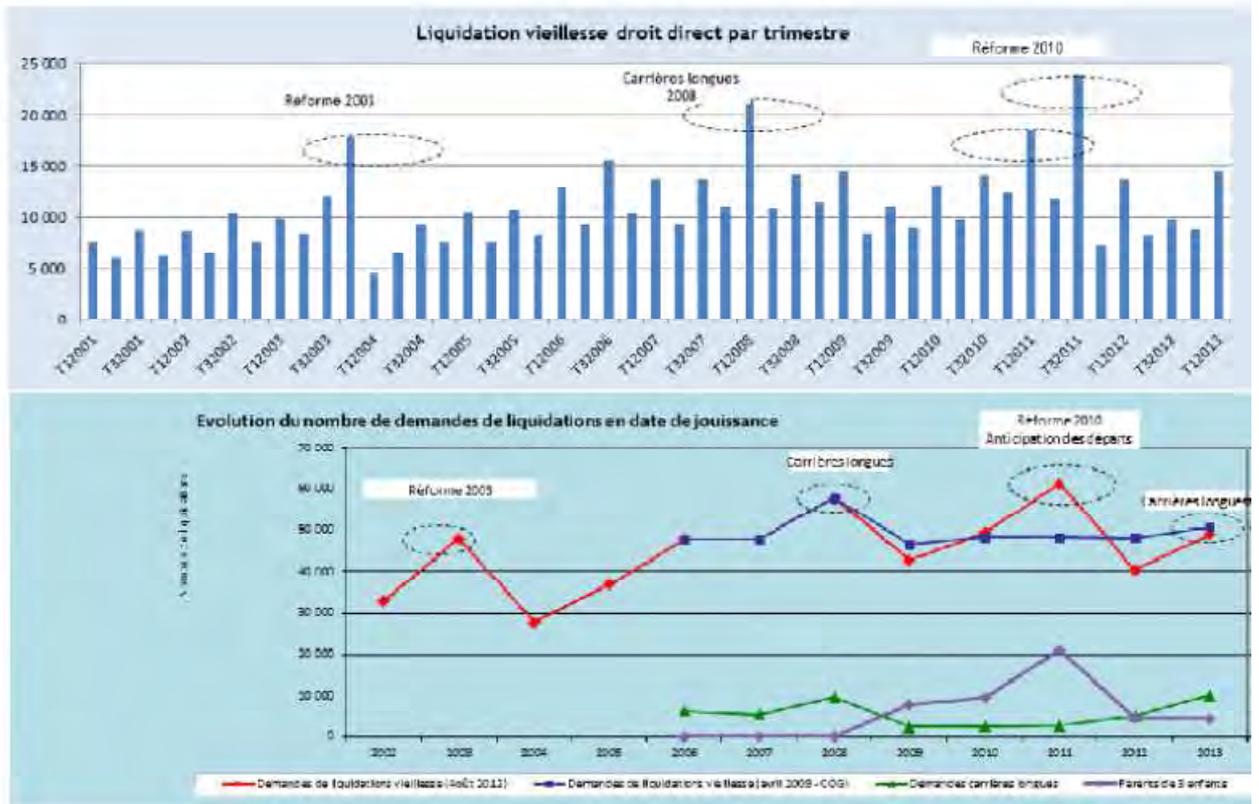
Puis deux nouvelles réformes significatives ont été menées :

- Celle de 2010 (loi du 9 novembre 2010) qui impacte l'ensemble des régimes en matière d'âge légal et de durée d'assurance, et modifie tout particulièrement les réglementations applicables aux fonctionnaires en supprimant les possibilités de départ anticipés pour 15 ans de service et 3 enfants ainsi que les validations de service et en modifiant les règles du minimum garanti.
- Celle de 2012 (décret du 3 juillet 2012) en élargissant les conditions de départ à 60 ans (carrière longue).

Les volumétries ont également connu pendant ces dix dernières années de profondes modifications (comme l'illustrent les schémas ci-après) corrélées à différents facteurs :

- L'effet « papy-boom », l'allongement de la durée de vie, le transfert des agents d'Etat dans le cadre de la décentralisation, l'intégration des agents mahorais sont autant d'éléments qui ont affecté les nombres d'affiliés, de pensionnés et par voie de conséquence des actes de gestion associés.
- Les nouvelles dispositions réglementaires ont elles-aussi concouru à l'évolution des volumétries de certains actes (dont la prise en charge des appels téléphoniques) avec le constat que sur la période de la dernière COG (2010-2011) ces variations montrent une forte variabilité (exemple les pics de liquidations en 2011).





Enfin pour répondre aux objectifs de qualité de service et aux attentes des assurés et de leurs employeurs, le gestionnaire a engagé pendant ces dix ans la modernisation des processus de gestion de la CIRACL en :

- dématérialisant les échanges (principalement avec les employeurs et les partenaires institutionnels)
- simplifiant les procédures
- partageant son système d'informations avec les employeurs (liquidations dématérialisées, déclarations annuelles de données sociales, comptes individuels retraite depuis 2013).

Cette modernisation a touché tous les processus :

- le recouvrement des cotisations (mise en place du virement interbancaire, d'un compte financier employeur CIRACL accessible par l'employeur via internet dans lequel sont enregistrées l'ensemble des opérations d'un employeur, réduction des échanges papier...)
- la tenue des comptes individuels retraite (avec le projet Mag'Elan) et le droit à l'information
- la reconnaissance de droits avec un service dématérialisé de demandes de liquidation de pensions et également un service de pré-liquidation, intégrant l'ensemble des évolutions législatives et réglementaires depuis 2008 (année de déploiement total du service) à l'exception des dispositions « carrière longues »
- la gestion des pensions : développement des échanges dématérialisés avec les partenaires institutionnels, projet OCAP
- la gestion de la relation avec les employeurs, actifs et retraités avec la mise en place en 2004 d'un centre d'appels et une plateforme de traitement des courriels depuis 2008, la rénovation du portail internet de la CIRACL en 2009.

Les politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels ont elles-aussi évolué pendant ces dix ans.

Le Fonds d'Action sociale a recentré ses actions sur l'aide aux plus démunis, sur le maintien à domicile des personnes âgées.

Le Fonds National de Prévention a poursuivi, via ses programmes d'actions triennaux, le développement des trois missions qui lui ont été confiées en 2001.

A travers la COG 2010-2013, la CIRACL et la Caisse des Dépôts se sont données pour ambition de :

- poursuivre et amplifier la modernisation de la gestion du régime et de garantir la meilleure qualité de service à destination des assurés et des employeurs
- mettre en œuvre et promouvoir les politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels au bénéfice des affiliés du régime
- assurer la performance et l'efficacité de la gestion du régime avec une trajectoire budgétaire pluriannuelle définie à périmètre, niveau de service et réglementation constants.

## I. Evaluation des actions menées entre 2010 et 2012

Dans la COG 2010-2013, l'action de la CIRACL est caractérisée par :

- l'engagement sur une offre de service de qualité à destination de ses assurés,
- l'alimentation, la consolidation et la fiabilisation des comptes de droit des assurés de la CIRACL au cours de leur carrière, dans le respect des exigences du droit à l'information, tout en parachevant la reprise d'antériorité des éléments de carrière
- la poursuite de la dématérialisation des échanges et de la construction d'un système d'information partagé avec les employeurs, dans une optique de performance de gestion.

Pendant la période 2010-2012, le gestionnaire a effectivement mené, comme il s'y était engagé, les actions (cf. annexes 1 à 4) qui lui ont permis de :

- **Mettre le compte individuel retraite au cœur des processus de gestion** (en réponse aux deux premiers points ci-dessus)

- » Avec le projet Mag'Elan
- » En poursuivant le développement du droit à l'information (RISE, EIR, IIIA...)
- **Développer la dématérialisation des échanges avec les affiliés, les pensionnés, et principalement avec les employeurs** pour renforcer le partenariat avec les employeurs en vue de mettre en commun avec ces derniers les informations indispensables à la mise en œuvre des processus de gestion de la CIRACL
  - » Le site internet de la CIRACL est devenu le vecteur principal de communication opérationnelle
  - » La construction d'un système d'information partagé avec les employeurs s'est poursuivie, après la liquidation dématérialisée, avec la gestion des déclarations annuelles de données sociales et celle des CIR (début 2013)
- **Informers sur la situation financière du régime et proposer des scénarios pour son amélioration.**

Toutes ces actions ont été réalisées dans le respect du budget voté, malgré un contexte différent de celui pris en considération lors de l'élaboration de la COG, marqué par :

- les réformes des retraites 2010 puis 2012 et leurs impacts organisationnels et informatiques (un avenant est voté en 2011 pour mettre en œuvre la réforme 2010)
- la situation financière dégradée du régime.

Les efforts de modernisation, de dématérialisation et de simplification engagés déjà depuis plusieurs années ainsi que la capacité d'adaptation des équipes du gestionnaire administratif de par la mutualisation de certains processus ont rendu possible l'atteinte globale des objectifs de la COG. (cf. analyse de la trajectoire financière en annexe 6)

Ainsi sur la période, 91 % des objectifs sont totalement atteints, et près de 9 % l'ont été à plus de 90 %. Un seul résultat a donc été inférieur à 90% de l'objectif fixé sur la période considérée (un des indicateurs du centre d'appels en 2010).

*Cf. indicateurs 2010-2012 pages suivantes*

Cependant, des axes de progrès demeurent notamment pour gérer certains pics de volumétrie liés à des phénomènes saisonniers ou des contextes particuliers tels que des livraisons informatiques ou des évolutions réglementaires. A cette fin, des courbes présentées infra (chapitre I.2 de l'annexe I) éclairent cette analyse.

Certains objectifs doivent également être revus ou complétés ; par exemple, tenir compte des nouvelles dispositions de gestion des comptes individuels retraites et des comptes financiers des employeurs.

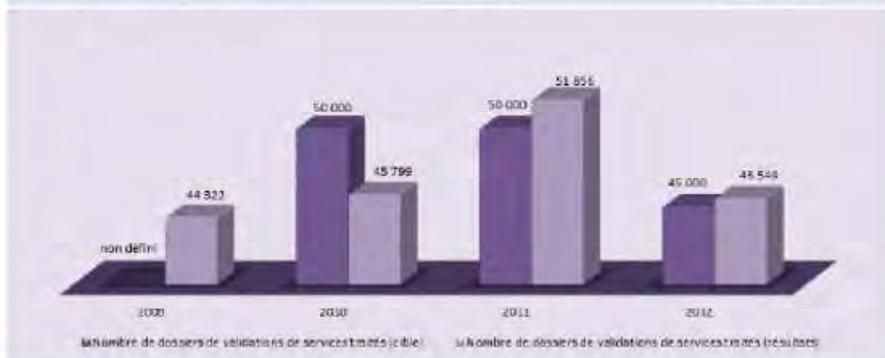
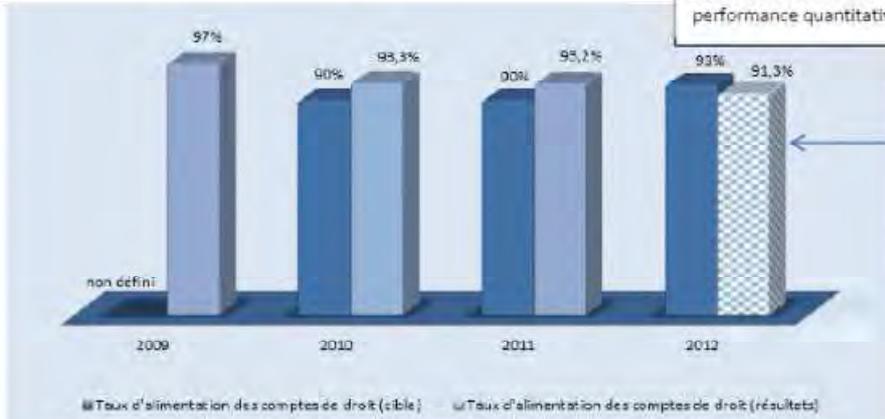
III. Les indicateurs sur la période 2010-2012

1. Garantir la qualité de service aux affiliés et aux employeurs

*Poursuivre la modernisation des processus de gestion*

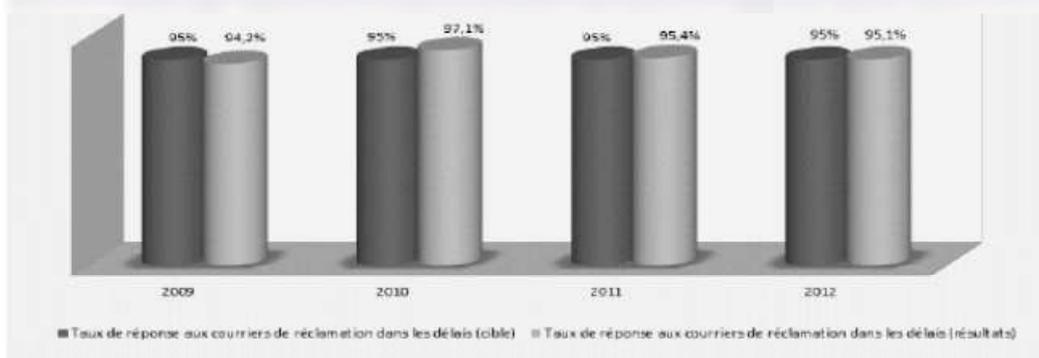
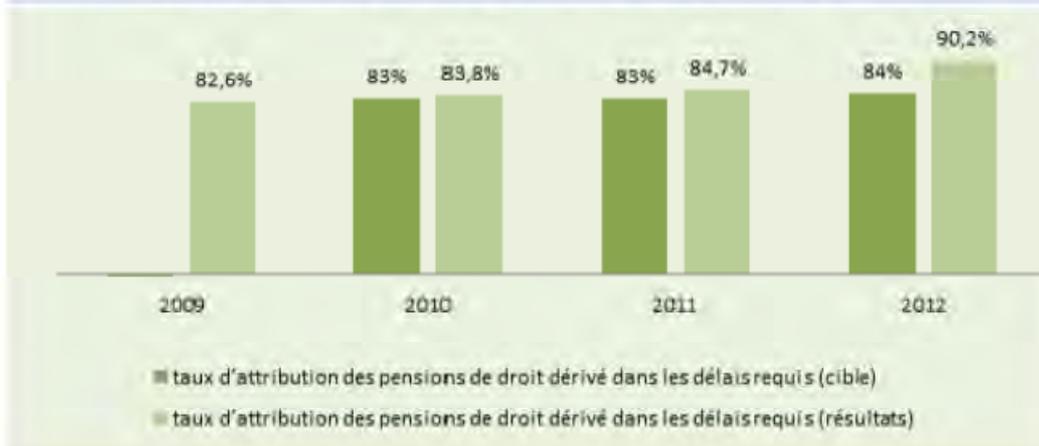
1	Taux d'alimentation des comptes de droit
2	Nombre de dossiers de validations de services traités
3	Taux de qualité sur le contrôle a posteriori des liquidations de pensions normales

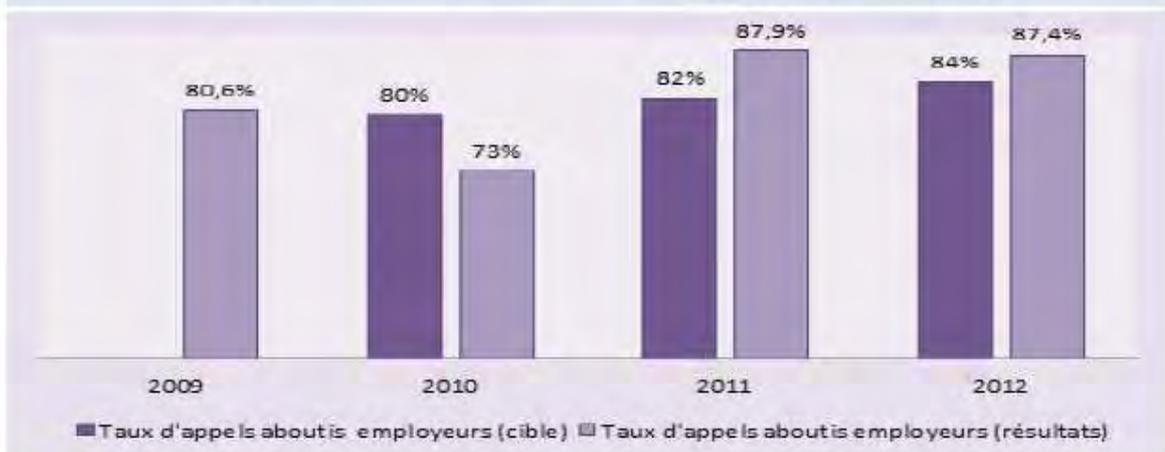
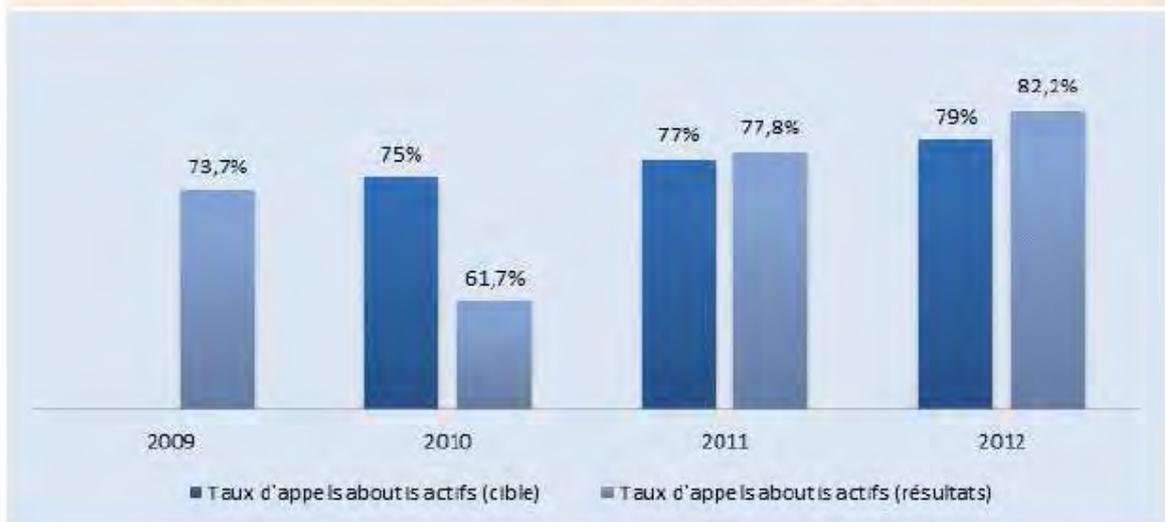
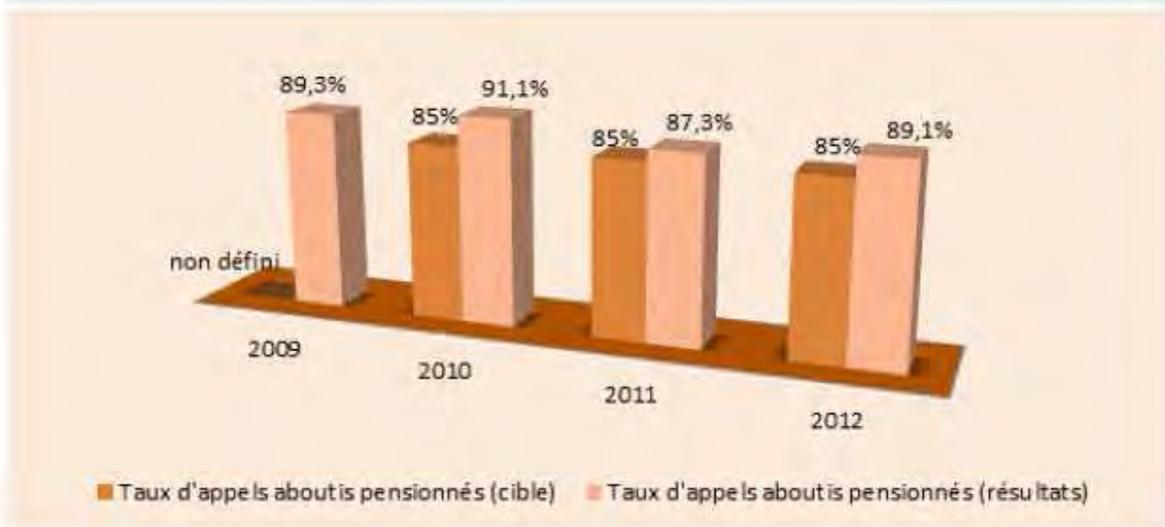
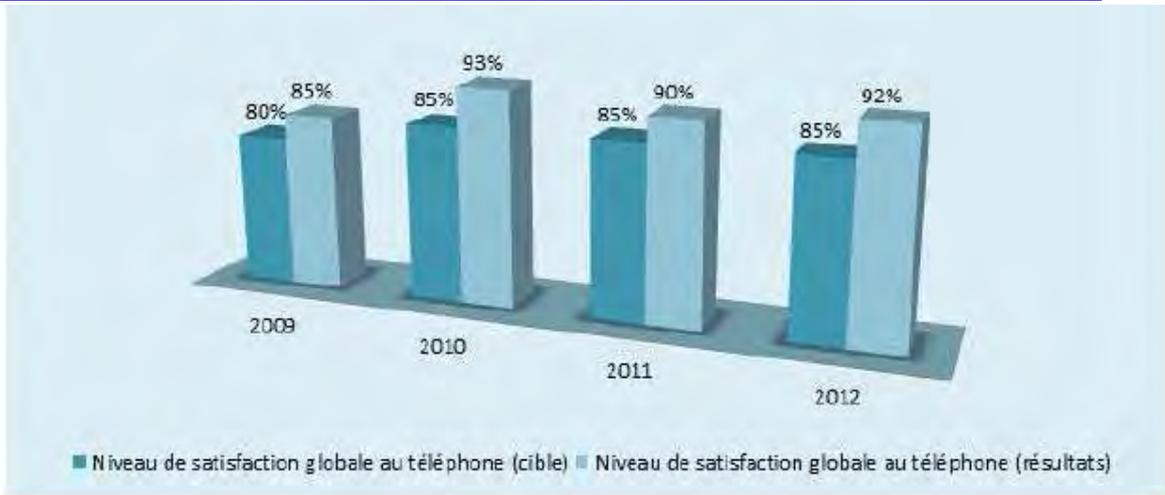
L'objectif tel que fixé dans la COG n'est pas défini avec les contrôles mis en place dans le cadre du projet Mag Elan .La mesure 2012 de l'indicateur tient compte du **nouveau degré d'exigence de ces contrôles** d'où une diminution à la marge de la performance quantitative à fin 2012.



### Développer et optimiser les relations avec les affiliés, les pensionnés et les employeurs

4	Taux d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis (indicateur benchmark RE400)
5	Taux d'attribution de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis (indicateur benchmark RES00)
6	Taux de réponse aux courriers de réclamation dans les délais
7	Niveau de satisfaction globale au téléphone (indicateur benchmark FT415)
8	Taux d'appels aboutis des pensionnés (indicateur benchmark FT200)
9	Taux d'appels aboutis des actifs (indicateur benchmark FT200)
10	Taux d'appels aboutis des employeurs (indicateur benchmark FT200)

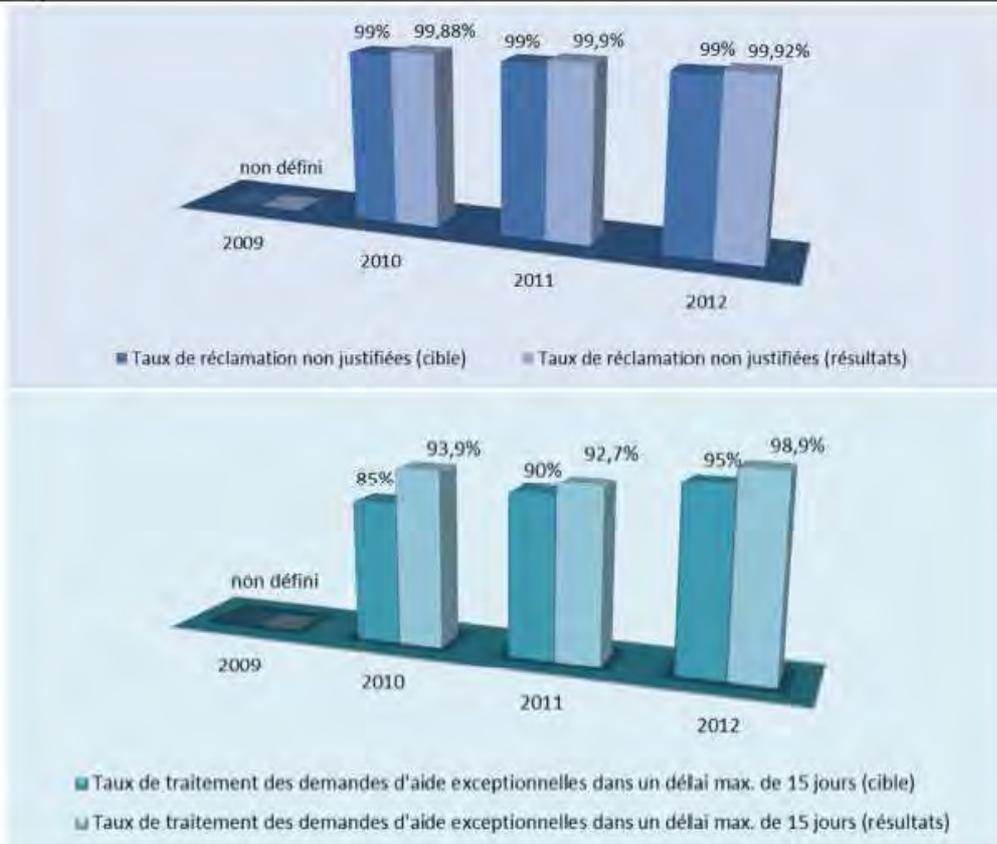




## 2. Mettre en œuvre et promouvoir les politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels

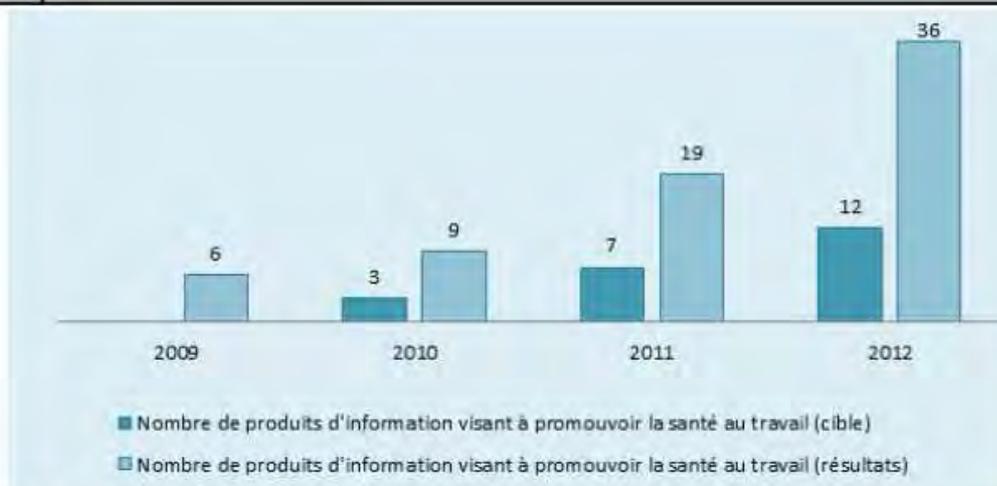
### Optimiser la gestion du Fonds d'action sociale (FAS)

11	Taux de réclamations non justifiées pour le FAS
12	Taux de traitement des demandes d'aides exceptionnelles dans un délai ≤ à 15 j. (dossiers complets)



### Promouvoir la prévention des risques professionnels

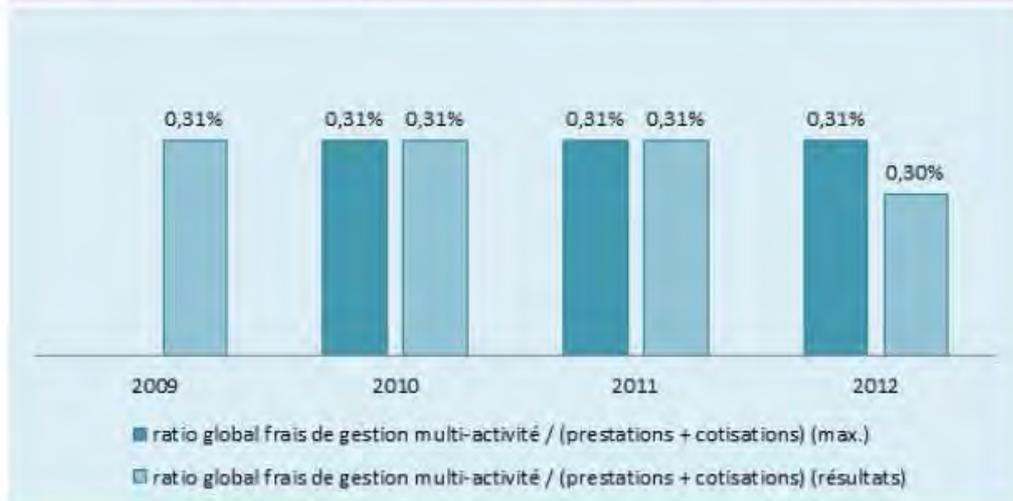
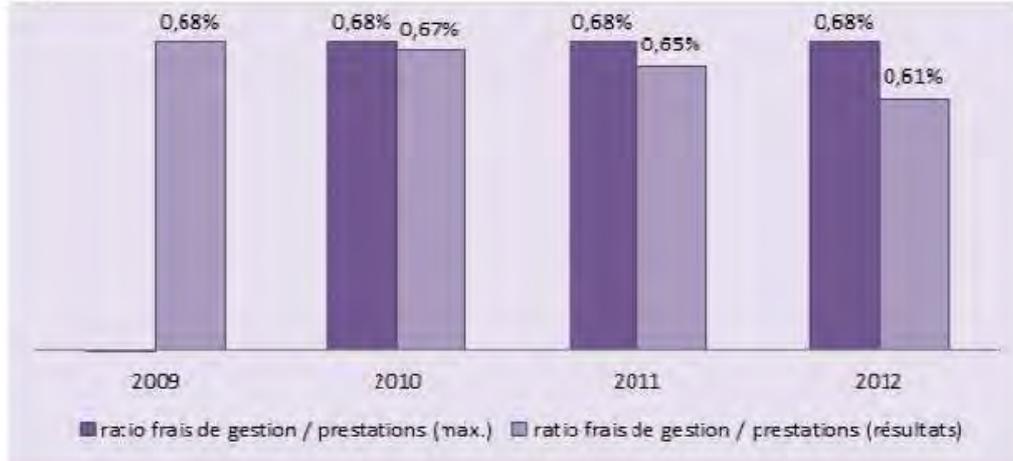
13	Nb de produits d'information visant à promouvoir la santé au travail au sein des collectivités et des établissements de santé
----	---



### 3. Assurer la performance et l'efficience de la gestion

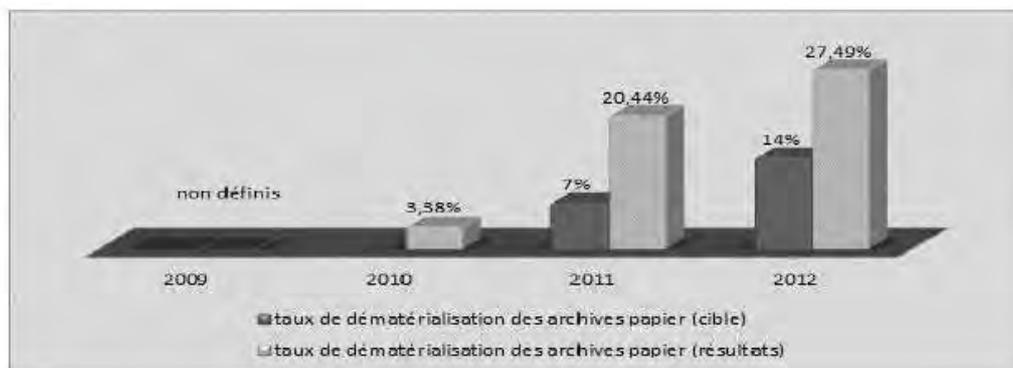
#### Assurer le pilotage du régime

14	Ratio frais de gestion / prestations
15	Ratio global frais de gestion multi-activités / prestations + cotisations (Indicateur benchmark CG100)



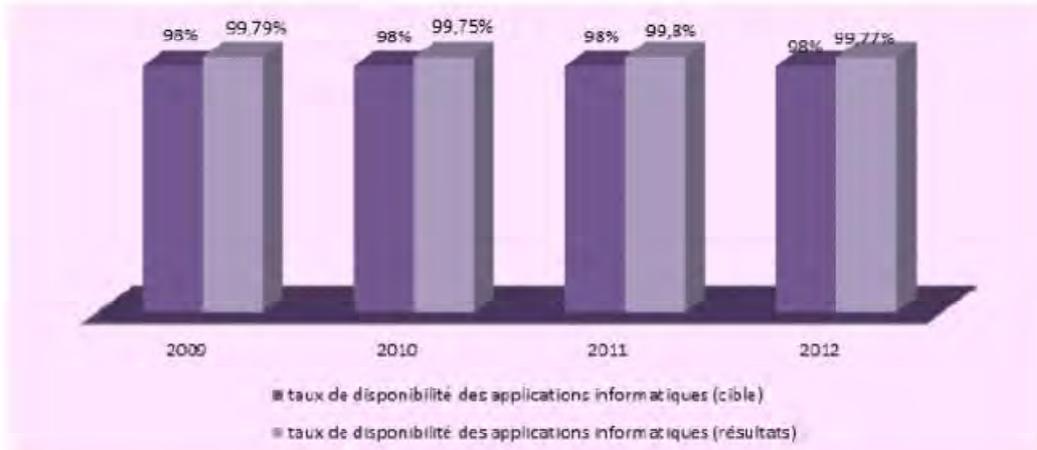
#### Intégrer le développement durable dans la gestion

16	Taux de dématérialisation des archives papier
----	---



## Optimiser l'outil informatique

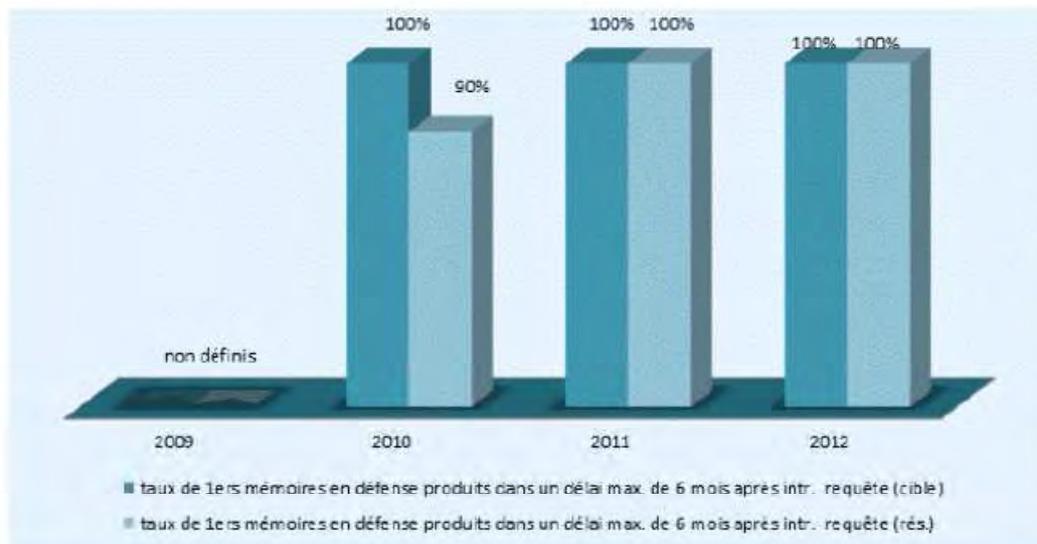
### 17 Taux de disponibilité des applications informatiques



## 4. Organiser la gouvernance du régime

### Traiter les affaires juridiques

### 18 Taux de premiers mémoires en défense produits dans un délai de 6 mois après introduction de la requête





## Le tableau récapitulatif des indicateurs COG sur la période 2010-2012

Tableau de bord consolidé des indicateurs de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013 de la CNRACL									
Indicateurs		Cible 2010	Résultat 2010	Cible 2011	Résultat 2011	Cible 2012	Résultat 2012	Objectif cible	Objectif souhaité
1	Taux d'alimentation des comptes de droit	90%	93,33%	90%	93,22%	93%	91,5%	91%	92,62%
2	Nombre de dossiers de validations de services traités	50000	45 799	50000	51 056	48000	45 549	48 333	47 735
3	Taux de qualité sur le contrôle a posteriori des liquidations de pensions normales	93%	96,36%	93%	95,4%	93%	95%	93%	95,59%
4	Taux d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis (indicateur benchmark RE400)	99%	99,99%	99%	100%	99%	99,96%	99%	99,98%
5	Taux d'attribution de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis (indicateur benchmark RES00)	83%	83,8%	83%	84,73%	84%	90,2%	83,33%	86,25%
6	Taux de réponse aux courriers de réclamation dans les délais	95%	97,11%	95%	95,38%	95%	95,1%	95%	95,86%
7	Niveau de satisfaction globale au téléphone (indicateur benchmark FT#15)	85%	93%	85%	90%	85%	92%	85%	91,67%
8	Taux d'appels aboutis des pensionnés (indicateur benchmark FT200)	85%	91,09%	85%	87,3%	85%	89,1%	85%	89,16%
9	Taux d'appels aboutis des actifs (indicateur benchmark FT200)	75%	69,7%	77%	77,76%	79%	82,2%	77%	73,89%
10	Taux d'appels aboutis des employeurs (indicateur benchmark FT200)	80%	72,96%	82%	87,87%	84%	87,4%	82%	82,75%
11	Taux de réclamations non justifiées pour le FAS	99%	99,88%	99%	99,9%	99%	99,92%	99%	99,90%
12	Taux de traitement des demandes d'aides exceptionnelles dans un délai ≤ à 15 j. (dossiers complets)	85%	93,95%	90%	92,74%	95%	98,9%	90%	95,20%
13	Nb de produits d'information visant à promouvoir la santé au travail au sein des collectivités et des établissements de santé	3	9	7	19	12	36	7	21
14	Ratio frais de gestion / prestations	0,68%	0,67%	0,68%	0,65%	0,68%	0,61%	0,68%	0,64%
15	Ratio global frais de gestion multi-activités / prestations + cotisations (indicateur benchmark CG100)	0,31%	0,31%	0,31%	0,31%	0,31%	0,31%	0,31%	0,31%
16	Taux de dématérialisation des archives papier	lancement du projet	3,38%	7%	20,44%	14%	27,49%	10,5%	17,10%
17	Taux de disponibilité des applications informatiques	98%	99,75%	98%	99,8%	98%	99,8%	98%	99,78%
18	Taux de premiers mémoires en défense produits dans un délai de 6 mois après introduction de la requête	100%	98,26%	100%	100,0%	100%	100,00%	100%	96,76%

Objectif atteint  
 Objectif non atteint (résultat > 90% valeur cible)  
 Objectif non atteint (résultat < 90% valeur cible)

**Document ajouté en complément de la pièce jointe n° 5 dans la  
version définitive du rapport**

Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012- Annexes

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### Annexe 1- Garantir la qualité de service aux affiliés et aux employeurs

---

##### I.1 Poursuivre la modernisation des processus de gestion des droits

Cet objectif vise principalement à garantir la fiabilité des données enregistrées dans les comptes individuels retraite (CIR) pour répondre tant aux obligations réglementaires qu'aux attentes des assurés du régime.

Les actions de ces trois dernières années ont surtout tenu à :

- la mise en place de dispositions pour renforcer le partenariat CNRACL/Employeurs,
- l'accélération de la reprise d'antériorité des données relatives à la carrière des actifs,
- la construction du nouveau processus de gestion des carrières (le projet Mag'Elan).

S'agissant du premier point, sa mise en œuvre s'est appuyée, pour dispenser une information de qualité et réactive, sur :

- le site internet de la CNRACL qui est devenu depuis 2010 le principal vecteur de communication opérationnelle auprès des employeurs avec notamment, des rubriques dédiées (accélération de la reprise d'antériorité, nouvelles dispositions réglementaires, Droit à l'information, projet de modernisation de la gestion des CIR ...) ainsi que la production de FLASH INFO et la lettre d'information opérationnelle bimestrielle,
- des actions d'information et des séances de formation des employeurs (environ 650 entre 2010 et 2012),
- les différentes conventions conclues : avec les partenaires hospitaliers (2012-2014) et avec les Centres de gestion (2011-2013),
- un accueil téléphonique dédié aux Centres de gestion et aux partenaires hospitaliers.

Pour ce qui est de l'accélération de la reprise d'antériorité engagée en 2010 (avec 50% de CIR alimentés début 2010), elle s'est terminée le 31 août 2012 avec un taux de CIR alimentés de 95,02%.

Le projet MAG'ELAN a poursuivi son développement depuis 2010 pour "construire le nouveau processus de gestion des carrières" :

- 2011 : mise en place des nouvelles modalités de versements des cotisations CNRACL normales et rétroactives (recouvrement dissocié par fonds CNRACL, FEH, ATIACL et par nature de cotisations) pour favoriser le rapprochement cotisations déclarées / cotisations versées
- 2012 : mise en place du nouveau dispositif de gestion des déclarations annuelles de données sociales (intégrant la nouvelle norme N4DS) pour alimenter les CIR au fil de la carrière de l'actif en garantissant la qualité de l'information enregistrée par des contrôles\* portant à la fois sur les éléments financiers et les éléments de carrière : au 31 janvier 2013, 91,3% des CIR ont été alimentés par la déclaration annuelle de données sociales (campagne 2012, validité 2011)

\* Le degré d'exigence des contrôles effectués sur les données des déclarations annuelles a été renforcé dans le cadre du projet Mag'Elan. Ainsi :

- si le total des cotisations de la déclaration d'un employeur ne correspond pas (aux seuils près) au total des cotisations versées au cours de l'année par cet employeur, les CIR des agents ne sont pas alimentés tant que l'employeur n'a pas corrigé cette situation.
- si les données administratives et financières déclarées pour un agent présentent au moins une anomalie, le CIR de l'agent n'est pas alimenté tant que l'employeur n'a pas corrigé la ou les anomalie(s) signalée(s).

La légère diminution du taux d'alimentation des CIR constatée en 2012 résulte de la mise en place de la nouvelle norme et de ces contrôles.

- **2012** : rapprochement entre les cotisations individuelles déclarées (cf. ci-dessus) et les cotisations versées par employeur qui permet de ventiler par individu le montant global encaissé quand le rapprochement est opéré : fin 2012 (pour la validité 2011), 15,27 milliards d'€ de cotisations déclarées ont été rapprochés des 16,15 milliards d'€ encaissés.

Dans le même temps, plus de 143 000 dossiers de validations de service ont été traités pour contribuer à l'objectif de CIR fiables.

Le taux de liquidations sans anomalie à incidence financière a évolué à la baisse de 96.4% en 2010 à 95.4% en 2011 puis à 95% en 2012 tout en restant à un niveau très au-delà de l'objectif (93%) malgré un contexte marqué par les différents changements réglementaires.

Le nouveau dispositif de paiements des pensions de la CNRAL est opérationnel depuis la paie de février 2012.

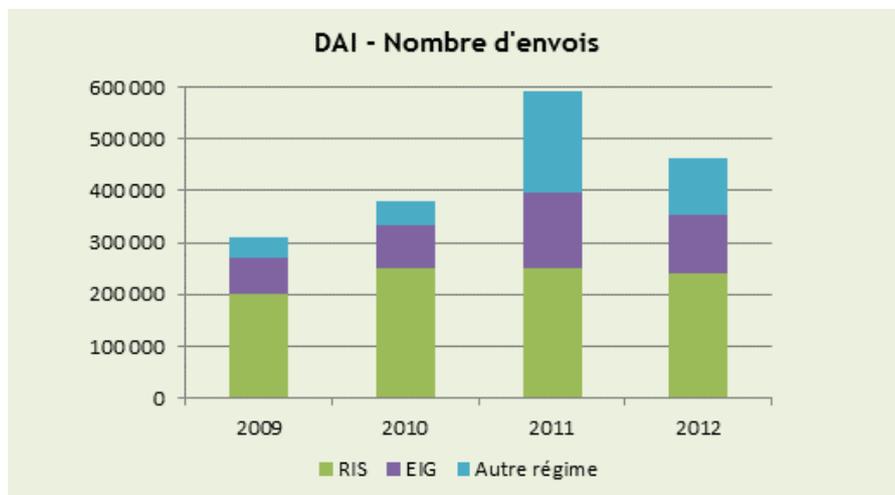
## I.2 Développer et optimiser les relations avec les affiliés, les pensionnés et les employeurs

### Services dématérialisés et droit à l'information

De nombreuses démarches ont été menées dans ce sens au cours de ces trois années :

- une nouvelle version du site internet et des séances d'information ou de formation auprès des employeurs comme évoqué précédemment,
- un accès aux formulaires de contact simplifié, sécurité d'accès au portail renforcée,
- la mise en place du RIS-e (DAI).

Avec 95% de CIR alimentés à l'issue de l'accélération de la reprise d'antériorité et un taux de CIR alimentés de plus de 90% dans le cadre du traitement des campagnes de déclarations annuelles de données sociales (depuis 2010), le gestionnaire améliore d'année en année sa capacité à répondre aux attentes des assurés dans le cadre du droit à l'information sur leur retraite (DAI).



En 2012, deux nouvelles fonctionnalités sont venues compléter le dispositif du DAI : l'information aux nouveaux assurés et la production d'EIG à plusieurs variantes (en vue de la mise en œuvre de l'entretien information retraite EIR).

Les résultats des enquêtes de satisfaction réalisées en 2010 et 2011 montrent que les populations sondées sont plutôt satisfaites :

- un taux de satisfaction stable, de 92%, pour les employeurs concernant E-services,
- un taux de satisfaction de 80% en 2010 (79,2% en 2011) pour les actifs et les retraités concernant les services en ligne.

Le taux de satisfaction des réponses apportées aux demandes d'informations complémentaires des assurés est supérieur à 80% (86% en 2012).

### Garantie de la continuité des ressources des assurés

Grâce à la maîtrise acquise, depuis 2010, par les employeurs et les gestionnaires, de l'application dématérialisée de liquidation, le taux cumulé de pensions de droit propre liquidées dans les délais est resté supérieur à la cible définie (99%) : 99,99 % en 2010, 100% en 2011, 99,96% en 2012.

Celui des pensions de droit dérivé est lui-aussi resté supérieur à la cible pour atteindre 90,20% en 2012 pour une cible à 84%.

Ces résultats sont enregistrés pour 2010 et 2011 dans un contexte de progression des traitements de dossiers de liquidations de pension normale de droit propre et dérivé (en 2010 +24%, en 2011 +16%).

En 2012, le volume de traitements de dossiers de liquidations de pension normale de droit propre et dérivé est revenu au niveau de 2009. En revanche le nombre de liquidations dites « carrière longue » est en constante augmentation : en 2010, elles représentaient 5% des liquidations effectuées contre 14% en 2012.

Concernant le traitement des dossiers de rétablissements auprès du régime général et de l'Ircantec, l'abaissement de la condition de fidélité de 15 ans à 2 ans effectifs introduit dès le 1er janvier 2011 a conduit la Caisse des Dépôts à surseoir à l'optimisation du processus actuel.

Sont traités en priorité les nouvelles demandes (nouvelle réglementation) et les rétablissements des agents nés avant 1952 et ayant effectué moins de quinze ans de services (ancienne réglementation). 6700 dossiers ont été traités en moyenne ces trois dernières années.

### Besoin croissant d'information des affiliés et des employeurs

S'agissant du niveau de satisfaction globale au téléphone, le taux moyen pour les trois exercices est de 91,67% pour une cible à 85%.

Ce niveau de satisfaction globale est à mettre en regard des principes de fonctionnement du centre d'appels :

- la qualité, la complétude et l'immédiateté de la réponse sont privilégiées, le temps de communication n'est donc pas limité,
- le télé-conseiller est formé de façon très pointue à la réglementation et à toutes les applications informatiques utilisées pour la CNRACL pour être en mesure de traiter plus de 90% des appels au 1er niveau, sans transfert aux services de gestion,
- Il est également formé aux techniques de la téléphonie : prise d'appels, conclusion et clôture de l'appel, traitement des appels difficiles.

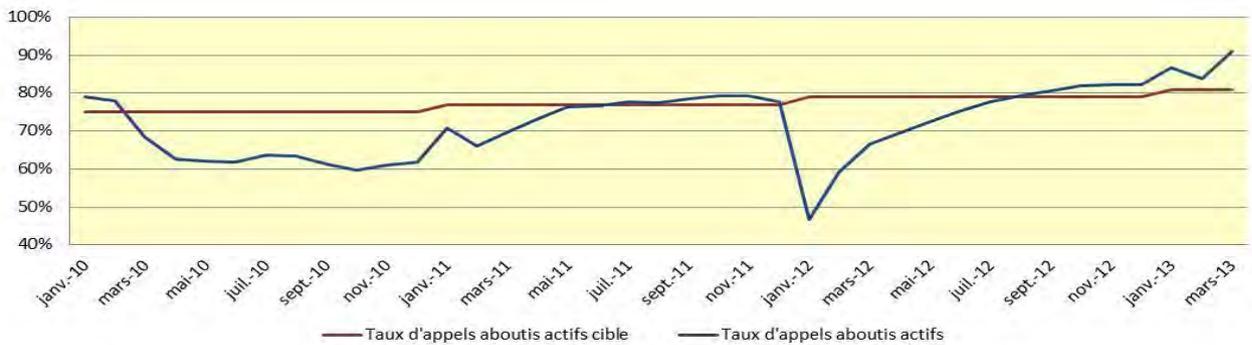
La durée moyenne des appels des actifs et des employeurs excède 6 minutes (très souvent l'employeur appelle pour plusieurs dossiers), celle des appels des pensionnés excède 4 minutes.

Le taux de réponse aux courriers de réclamation dans les 15 jours, même s'il a régulièrement baissé depuis 2010, est resté supérieur à la valeur cible 95%. Sa valeur la plus basse enregistrée au cours des 36 derniers mois est 94,6%, sa valeur la plus haute 99,4%.

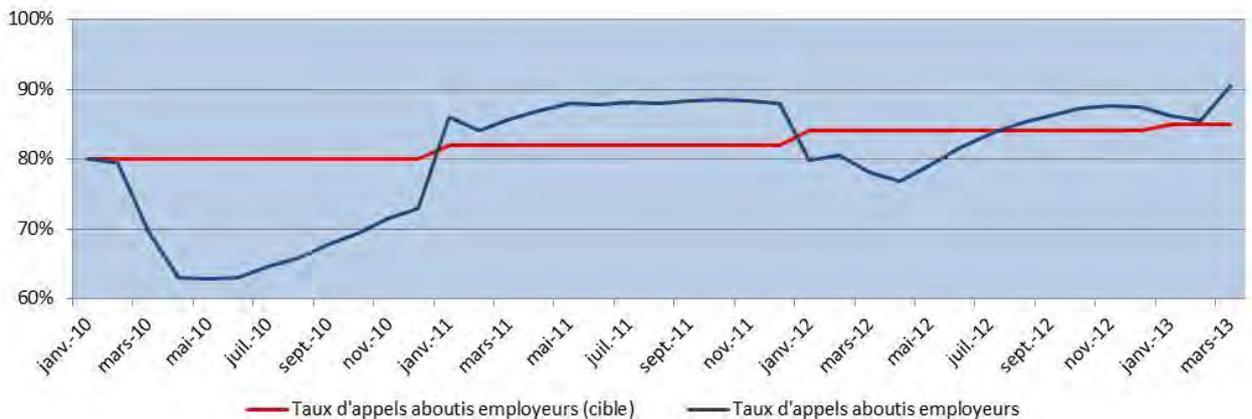
Les sollicitations par le vecteur « courriel » ont connu une forte progression entre 2010 et 2012 (+47%), pour autant le taux de réponse s'est maintenu au-dessus de 90% : 98% pour 2012, 95% pour 2010.

Concernant les taux d'appels aboutis, si les résultats annuels sont supérieurs aux cibles en 2011 (77,8% pour les actifs et 87,9% pour les employeurs) et 2012 (82,2% pour les actifs et 87,4% pour les employeurs), l'examen des périodes mensuelles montre de nettes disparités suivant les publics et les périodes.

- Pour les pensionnés, sur les 36 mois, le taux n'est descendu que trois fois en-dessous de la cible annuelle (85%), la valeur la plus basse étant 82,8%.
- Pour les actifs, entre mars 2010 et juin 2011, les taux d'appels aboutis sont restés inférieurs à la cible pour remonter au-dessus de la cible entre juillet 2011 et décembre 2011. Puis entre janvier et juillet 2012, les résultats se sont à nouveau dégradés pour repasser au-dessus de la cible à partir d'août.



- Pour les employeurs, le scénario est à peu près identique si ce n'est qu'en 2011, le taux est resté supérieur à la cible toute l'année. Il est repassé en dessous de la cible entre janvier et juillet 2012.



### Éléments d'analyse des courbes ci-dessus

Pour les actifs et les employeurs, la non réalisation de l'objectif sur la période février/décembre 2010 est principalement due à l'accroissement du nombre d'appels entrants et de leur durée moyenne de traitement, en lien avec la réforme des retraites. En effet le nombre d'appels des actifs en 2010 a connu une progression de + 51% pendant que celui des employeurs augmentait de façon plus modérée (+13%) d'où une évolution globale du nombre d'appels entrants de +27%.

A compter d'octobre 2010, les moyens pour atteindre les objectifs sont renforcés (notamment par le recours accru au serveur vocal).

- La remontée est quasi immédiate pour les employeurs avec atteinte de l'objectif dès janvier 2011 sans doute grâce aux actions mises en œuvre mais aussi au nombre d'appels qui est revenu au niveau de 2009.
- En revanche pour les actifs, la progression est plus lente. Il faut attendre mai 2011 pour se rapprocher de la cible. La durée moyenne des appels traités diminue légèrement, le nombre d'appels pris en charge par le SVI augmente très sensiblement, cependant a contrario de ce qui est constaté pour les employeurs, le nombre d'appels continue de progresser en 2011 (+8,7%) ce qui explique que les actions mises en œuvre ont mis plus de temps à produire leurs effets.

La baisse brutale constatée début 2012 pour les employeurs comme pour les actifs est liée au renouvellement de l'équipe ainsi qu'à la mobilisation nécessaire à l'expérimentation de l'EIR. La baisse des volumes d'appels (actifs et employeurs), -22% par rapport à 2011, a sans doute été un facteur favorable pour retrouver fin 2012 des taux supérieurs aux valeurs cibles.

En volume global, la situation en 2012 est équivalente à celle de 2009 mais la répartition entre les appels employeurs et les appels actifs s'est inversée : les appels des employeurs ne représentent plus que 47% des appels contre 64% en 2009.

La maîtrise des variations saisonnières de volume continue à constituer un des objectifs majeurs du gestionnaire.

### **I.3 Informer les employeurs**

Les dispositifs de cessation progressive d'activité disparaissant, l'accent a été mis, à partir de 2011, dans le cadre des séances collectives, sur les règles de cumul emploi-retraite, les nouvelles règles de maintien en fonction et de prolongation d'activité au-delà de la limite d'âge, les carrières longues.

Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012- Annexes

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### Annexe 2- Mettre en œuvre et promouvoir les politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels

---

##### II.1 Optimiser la gestion du Fonds d'action sociale

Le Fonds d'action sociale vise notamment à favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et à intervenir en faveur des retraités disposant des ressources les plus faibles. Depuis 2010, ce sont plus de 7% des pensionnés de la CNRACL qui ont perçu une aide du FAS (106,2 millions d'€ en 2010, 110 millions en 2011, 113,4 millions en 2012).

Chaque année, plus de 180 000 demandes sont traitées et plus de 130 000 d'entre elles font l'objet d'un paiement (en 2012, 189 260 demandes ont été traitées et 141 640 ont fait l'objet d'un paiement).

2012 a été marquée par la mise en œuvre progressive d'une nouvelle étape de la politique d'action sociale dont les grandes lignes ont été validées en commission de l'action sociale en septembre 2011.

En juillet 2012, la proposition d'un partenariat avec la CNAV et les CARSAT s'est concrétisée, par la signature de la convention entre la CNAV et la CNRACL sur la démarche de prévention pour la préservation de l'autonomie. Cette convention prévoit de :

- communiquer sur le « Bien Vieillir »,
- promouvoir le développement d'actions collectives de prévention,
- proposer aux retraités de la CNRACL de bénéficier d'une évaluation globale de leurs besoins pour l'attribution de l'aide-ménagère, en s'appuyant sur le réseau des évaluateurs conventionnés avec l'Assurance retraite du régime général.

Au cours du dernier trimestre 2012, une expérimentation s'est engagée sur la base de cette convention avec deux CARSAT :

- la CARSAT Aquitaine en octobre 2012,
- la CARSAT Languedoc-Roussillon en décembre 2012.

En 2013, ce sont les CARSAT de Bourgogne-Franche-Comté, de Normandie et du Limousin qui intégreront le dispositif.

Les démarches engagées dans le cadre de cette nouvelle étape de l'action sociale qui visent à :

- conforter les principes d'intervention du FAS, par une amélioration de l'efficacité de l'action sociale et un élargissement de l'offre,
- assurer une meilleure réponse aux besoins et attentes des retraités les plus fragilisés, en cohérence avec les politiques publiques sur le maintien à domicile et la préservation de l'autonomie,

devraient se poursuivre au-delà de 2013 pour un déploiement sur l'ensemble des CARSAT.

La gestion des ressources du FAS est pluriannuelle, ainsi ce sont :

- 10,63 millions d'€ de crédits non consommés en 2010 qui ont été reportés en 2011,
- 9,46 millions d'€ de 2011 à 2012,
- 5,4 millions d'€ de 2012 à 2013.

A fin 2012, le montant total des réserves s'élève à plus de 80 millions d'€ (84 millions d'€ estimés à fin 2013).

## II.2 Proposer des produits et services répondant à l'attente des pensionnés

Parmi les principales prestations dont bénéficient les pensionnés, on liste :

- Les CESU vie pratique pour favoriser le maintien à domicile (prise en charge d'heures d'aide-ménagère, de prestations diverses) :
  - » 279 990 CESU hors aide-ménagère en 2012 (220 789 en 2011, 172 523 en 2010),
  - » 540 608 CESU aide-ménagère en 2012 (737 708 en 2011, 824 552 en 2010),
- Les prêts aux pensionnés pour travaux d'amélioration de la résidence principale, dépenses de santé, frais de sépulture, circonstances exceptionnelles : 370 retraités concernés en 2010, 314 en 2011, 275 en 2012.
- Les séjours « grand senior » et la carte VIKIVA.

En moyenne sur trois ans, 95,2% des aides ont été traitées dans un délai inférieur à 15 jours.

## II.3 Promouvoir la prévention des risques professionnels

2010 a été marquée par l'adoption du programme d'actions 2011-2013 du Fonds national de prévention qui fixe cinq grands axes prioritaires pour lesquels nombre d'actions ont été réalisées au cours de ces trois exercices :

- offrir une information et des supports diversifiés : les produits d'information disponibles sur le site internet du FNP (guides, études et préconisations) et les rapports des actions menées par les bénéficiaires de subvention,
- favoriser le développement des démarches de prévention au plan local :
  - » les contrats relatifs à des démarches de prévention ont enregistré une progression sensible par rapport aux années précédentes (signature de 1400 contrats pour un total de subvention de 24 millions d'€ sur la période 2010-2012 en sachant que le nombre de contrats mis en place depuis la création du fonds est d'un peu plus de 2000)
  - » cette évolution s'explique essentiellement par l'établissement, à compter de 2011, de conventions avec les centres de gestion ; ce document contractuel prévoit la réalisation de démarches pour 30% des collectivités affiliées aux centres de gestion
- inciter à la mutualisation des savoir-faire autour des enjeux de la prévention : réalisation de projets avec les CHU, CDG, les Hospices civils de Lyon, 10 SDIS du grand Centre ...
- approfondir la connaissance des données sur la santé au travail : incitation des employeurs à l'utilisation du recueil des informations statistiques au sein de la Banque Nationale de Données (BND), nouveau circuit d'alimentation de Prorisq, collaboration avec la Direction de la Sécurité Civile (DSC),
- développer les partenariats : avec le CNFPT et l'INRS en 2011, avec l'ANACT (Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail), l'ANFH (Agence Nationale pour la Formation permanente du personnel Hospitalier) en 2012.

La préparation des premiers fichiers qui permettront de fournir des éléments statistiques à Eurostat via la DARES (convention d'échanges de données sur les AT/MP signée avec la DARES en 2012), conformément à la réglementation européenne, a démarré en 2012.

Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012- Annexes

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### Annexe 3- Assurer la performance et l'efficience de la gestion

---

##### III.1 Assurer le pilotage du régime

###### Maîtriser les coûts de gestion et obtenir la certification des comptes

Le ratio coûts de gestion / prestations et cotisations affiche un niveau d'atteinte, pour les trois années, à 0,31 %, en ligne avec l'objectif de maîtrise des coûts de gestion facturés par la CDC au régime.

Avec en 2010, dans la liste des principales actions :

- le traitement d'un volume de liquidations en hausse de plus de 20% par rapport à 2009 en majeure partie grâce à l'outil de liquidation dématérialisé,
- le maintien du nombre de dossiers de validations traités au niveau de celui des années précédentes,
- les investissements au titre de l'optimisation des processus par la gestion électronique des documents,
- la montée en charge de la reprise d'antériorité,
- la mobilisation des équipes sur la réforme des retraites.

En 2011, un avenant à la COG relatif aux moyens supplémentaires externes à mobiliser pour mettre en œuvre la réforme des retraites est adopté par le Conseil d'administration du 26 mai, dans un contexte marqué par :

- les conséquences de la réforme sur les départs en retraite,
- des actions engagées dans le cadre du projet Mag'Elan (dissociation du recouvrement des cotisations par fonds, poursuite de la reprise d'antériorité des carrières).

Les comptes des exercices 2009, 2010 et 2011 ont été certifiés, présentés en commission des comptes respectivement le 14 juin 2010, le 15 juin 2011, et le 7 juin 2012, puis en Conseil d'administration en juin 2010, juin 2011 et juin 2012.

###### Analyser et favoriser les conditions d'équilibre financier des comptes du régime

La situation financière de la CNRACL se dégrade depuis 2008, avec l'enregistrement d'un résultat déficitaire de l'ordre de 490 millions en 2010 et 375 millions d'euros en 2011.

Cette situation s'explique principalement par :

- l'augmentation plus rapide des prestations que celle des cotisations sous l'effet de la dérive démographique du régime ; cette évolution est plus marquée en 2011 que sur les exercices précédents du fait d'une accélération de l'augmentation des prestations, en lien avec la réforme des retraites de 2010,
- la contribution du régime aux compensations vieillesse inter-régime,
- la contribution au dispositif de neutralisation financière des coûts du transfert des personnels de l'Etat dans la fonction publique territoriale dans le cadre de la décentralisation,

Il est à noter, cependant, que le résultat 2011 est en amélioration par rapport à 2010 du fait de :

- la baisse significative de la charge de compensations vieillesse inter-régime du fait notamment de la baisse du taux de compensation spécifique.

- l'enregistrement en faveur du régime de régularisations au titre du dispositif de neutralisation financière pour les années 2010 à 2011 pour un montant total de 175 millions d'euros.

En termes de trésorerie, les tensions perçues en 2010 se sont confirmées et se sont révélées fortes tout particulièrement sur le dernier trimestre en raison d'une baisse significative des disponibilités. La CNRACL a dû recourir aux avances de trésorerie sur les 4 derniers mois pour 20 jours et un montant moyen de 121,6M€. Les échéances de pension de fin d'année ont nécessité un suivi spécifique et le recours à des ressources non permanentes.

Pour mémoire, l'autorisation de recours à des ressources non permanentes a été fixée à 350 M€ en 2010, 400 M€ en 2011, et 1450 M€ en 2012.

En 2012, pour faire face aux besoins de trésorerie, un dispositif de financement a été mis en place impliquant 3 établissements (financement disponible jusqu'à 1 450 M€, soit le plafond de la LFSS) :

1. Prêts court terme renouvelables auprès de la Banque Postale jusqu'à 200 M€,
2. Prêts court terme renouvelables et avances de trésorerie auprès de la CDC (Direction des Services Bancaires) jusqu'à 870 M€,
3. Prêt de 380 M€ auprès de l'ATIACL remboursable le 31/12/12.

Parallèlement, des études ont été menées pour améliorer la situation financière du régime. Ainsi, les mesures suivantes ont été décidées :

- transfert d'une partie des réserves du FCCPA pour 240 M€ et de l'ATIACL pour 450 M€ (inscrits dans la LFSS pour 2013 publiées au JO du 18/12/2012). Ces versements ont été effectués en date du 19/12/2012 et 31/12/2012,
- au 1er janvier 2013, augmentation du taux de contribution employeur : +1,45 point en 2013 dont 0,1 point correspondant à un transfert de taux de la contribution employeur de l'ATIACL (décret 2012-1525 du 28/12/2012 et arrêté du 28/12/2012 parus au JO du 30/12/2012).

La gestion des excédents temporaires de trésorerie de la CNRACL est réalisée conformément au règlement financier et dans le respect de la politique de placement approuvée par le Conseil d'Administration. Les placements sont effectués sur des supports retenus suite à l'appel d'offres réalisé en 2009-2010 : des OPCVM de catégories AMF « monétaire » et « monétaire court terme » présentant un haut niveau de sécurité et de liquidité.

Néanmoins, par mesure de prudence, face à des conditions d'incertitude très forte sur les marchés financiers et à une liquidité dégradée des banques françaises, apparues à l'été 2011, des dispositions ont été prises afin de maintenir un niveau élevé de disponibilités sur le compte courant de la CNRACL (qui fait l'objet d'une rémunération à Eonia -0,20% depuis septembre 2009). L'amélioration de l'environnement financier a permis une reprise des placements en OPCVM en avril 2012, l'encours de placements étant désormais racheté un jour avant le jour de paiement des prestations.

### **III.2 Maîtriser les risques et lutter contre la fraude**

Le dispositif de contrôle interne et de lutte contre la fraude est articulé autour de deux instances, pilotées par le service qualité/risques : le comité technique et le comité de lutte contre la fraude.

Il s'appuie sur la base des incidents opérationnels, mise à jour par le service gestionnaire des cas de fraude potentiels détectés, sur le plan de contrôle, sur la cartographie des risques et sur une revue biannuelle des habilitations au système d'information.

La cartographie des risques sur les processus « gérer les comptes individuels retraite » et « liquider-payer » a été présentée pour la première fois au bureau de la CNRACL du 13 décembre 2012.

### **III.3 Intégrer le développement durable dans la gestion**

En 2010 et 2011, l'établissement de Bordeaux a conservé le certificat ISO 14001 après les audits de suivi de juin 2010 et 2011 (audits sans aucune remarque).

L'objectif de renouvellement du certificat a été atteint suite à l'audit AFNOR des 11, 12 et 13 juin 2012 : l'établissement de Bordeaux a vu son le certificat ISO 14001 renouvelé pour trois ans.

### III.4 Optimiser l'outil informatique

L'ensemble des charges informatiques qui permet à la CNRACL de disposer d'un système d'information fiable, disponible et performant, est intégré dans la présentation annuelle du budget de gestion administrative. L'annexe budgétaire (annexe 6) qui relate la trajectoire financière 2010-2012 précise les évolutions majeures apportées au système d'information.

La commission des comptes est de plus informée des projets d'investissement informatique importants (supérieurs à 1500 jours/homme). Ainsi elle a été régulièrement tenue informée, entre 2010 et 2012, de l'avancement des projets majeurs de modernisation des processus de gestion :

- Mag'Elan pour la gestion des comptes individuels retraite avec le nouveau dispositif de gestion des déclarations annuelles de données sociales (nouveau service en ligne, prise en compte de la nouvelle norme de déclarations N4DS), avec la modification en temps réel des CIR par les employeurs (nouveau service en ligne opérationnel à partir de février 2013), avec la consultation du CIR par les actifs (opérationnel courant 2013)
- OCAP pour les paiements des pensions CNRACL,
- des projets réglementaires : Réforme des retraites, Droit à l'information (RIS e), SEPA (Espace unique de paiement en euros), RNCPS (Répertoire National Commun de la Protection Sociale).

Pour le centre d'appels, 2010 a été marquée par la mise en place de la TOIP (Telephony over Internet Protocol) pré-requis indispensable à la modernisation de ses outils :

- la solution Genesis pour gérer des flux d'appels en augmentation constante,
- COHERIS outil de « gestion de la relation client » (GRC)
- le couplage téléphonie/informatique pour faire le lien automatiquement entre le numéro de l'appelant et les informations le concernant dans le système d'information.

Ces évolutions constituent les premiers paliers indispensables de modernisation des outils de la relation client pour :

- poursuivre l'amélioration de la relation client et garantir son efficience,
- répondre aux besoins croissants d'information des affiliés et des employeurs,
- garantir l'accessibilité du centre d'appels,
- permettre aux chargés d'accueil téléphonique d'assurer des réponses de qualité.



Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012- Annexes

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### Annexe 4- Optimiser la gouvernance du régime & Réaliser l'évaluation, l'actualisation et le renouvellement de la COG

---

##### IV.1 Informer et communiquer

La Caisse des Dépôts a fourni, comme elle s'y était engagée, les quatre rapports trimestriels pour les exercices 2010, 2011 et 2012 ainsi que les 3 bilans juridiques annuels. Ces derniers ont été présentés lors de la commission de la réglementation de décembre.

Parmi les actions menées pour accroître, auprès des actifs, leur connaissance du régime et de leurs principaux droits à la retraite, nous trouvons :

- l'alimentation du site internet de la CNRACL à partir des informations et actualités institutionnelles,
- l'envoi du guide du futur retraité,
- la rédaction d'un plan de communication spécifique aux actifs,
- des communications sur le droit à l'information auprès des cohortes concernées,
- la lettre électronique « Actif pour ma retraite » diffusée trimestriellement depuis 2012.

Conformément aux dispositions de la COG, le plan de communication annuel 2011 a été remis au Bureau du Conseil d'administration du 31 mars 2011. Celui de 2012 a été remis au Bureau du Conseil d'administration du 15 décembre 2011.

##### IV.2 Traiter les affaires juridiques

Dans le cadre de sa veille permanente sur la parution de nouveaux textes et sur l'évolution de textes réglementaires concernant la CNRACL, la Caisse des Dépôts a principalement informé la Commission de la réglementation des sujets suivants :

- le projet de loi portant réforme des retraites de 2010,
- la réglementation et la jurisprudence en matière de cumul d'emplois publics,
- les textes d'application de la loi du 21 juillet 2009 dite HPST,
- l'intégration des fonctionnaires mahorais, le transfert aux départements des parcs et ateliers,
- les évolutions législatives et réglementaires, les saisines des ministères de tutelle et des principales décisions jurisprudentielles (bilan juridique 2009),
- la modification des textes dans le cadre du projet MAG'ELAN,
- le projet de décret de suivi médical post-professionnel des agents de la fonction publique territoriale exposés à l'amiante ainsi que de l'incidence du choix du personnel infirmier,
- le décret du 18 septembre 2012 portant application de l'article 126 de la loi du 12 mars 2012, portant extension de la possibilité d'un départ anticipé et du bénéfice de la majoration de pension prévus pour les fonctionnaires atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80%,
- du décret relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse,
- de l'application du jour de carence.

Le nombre de dossiers en recours contentieux en stock pour la CNRACL est passé de 120 au 1<sup>er</sup> janvier 2012, à 78 dossiers au 31 décembre 2012.

## **V Réaliser l'évaluation, l'actualisation et le renouvellement de la C.O.G**

L'évaluation annuelle sur la base des objectifs, des indicateurs et des tableaux de suivi a été réalisée lors des Conseils d'administration de mars 2010, mars 2011 et mars 2012.

Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012- Annexes

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### Annexe 5 - Résultats du 1er trimestre 2013

##### V. Résultats du 1er trimestre 2013 - Tendances jusqu'à fin 2013

Les valeurs des indicateurs de la COG à fin mars 2013 sont listées ci-après. Pour information, la valeur 2012 à la même époque est indiquée.

Les valeurs d'un exercice à l'autre sont très proches, les cases surlignées en vert montrent un écart plus important entre 2012 et 2013 en faveur de 2013.

Seul le taux de réponse aux courriers de réclamation dans les délais est nettement inférieur à la valeur 2012 de la même période. Cette baisse est liée à un problème ponctuel de disponibilité de ressource.

Pour information le taux d'alimentation des CIR (pour la validité 2011) est au 17 mai 2013 de : 92,5 % (contre 91,3% au 31 décembre 2012).

INDICATEURS	Valeurs au 31 mars 2013	Valeurs au 31 mars 2012
Taux d'alimentation des CIR ( $\geq 95\%$ )	66,3%	54,98%
Nombre de dossiers de validations de services traités (40 000)	13 028	13 372
Taux de qualité sur le contrôle a posteriori des liquidations de pensions normales ( $\geq 94\%$ )	96,1%	96,8%
Taux d'attribution de droits propres mis en paiement dans le délai requis ( $\geq 99\%$ ) (indicateur benchmark RE400)	99,94%	99,94%
Taux d'attribution de droits dérivés mis en paiement dans le délai requis ( $\geq 85\%$ ) (indicateur benchmark RE500)	93,6%	85,8%
Taux de réponse aux courriers de réclamation dans les délais ( $\geq 95\%$ )	92,7%	95,6%
Niveau de satisfaction globale au téléphone ( $\geq 85\%$ ) (indicateur benchmark FT415)		
Taux d'appels aboutis des pensionnés ( $\geq 85\%$ ) (indicateur benchmark FT200)	91,6%	86,8%
Taux d'appels aboutis des actifs ( $\geq 81\%$ ) (indicateur benchmark FT200)	87,2%	66,6%
Taux d'appels aboutis des employeurs ( $\geq 85\%$ ) (indicateur benchmark FT200)	87,4%	78,1%

INDICATEURS	Valeurs au 31 mars 2013	Valeurs au 31 mars 2012
Taux de réclamations non justifiées pour le FAS ( $\geq 99\%$ )	99,88%	99,93%
Taux de traitement des demandes d'aides exceptionnelles dans un délai $\leq$ à 15 j. (dossiers complets) ( $\geq 95\%$ )	100,0%	95,2%
Nb de produits d'information visant à promouvoir la santé au travail au sein des collectivités et des établissements de santé (en données cumulées depuis le 1er janvier 2010) (18)	39	23
Ratio frais de gestion / prestations ( $\leq 0,68\%$ )	0,62%	0,61%
Ratio global frais de gestion multi-activités / prestations + cotisations ( $\leq 0,31\%$ ) (indicateur benchmark CG100)	0,30%	0,30%
Taux de dématérialisation des archives papier ( $\geq 20\%$ ) (en données cumulées depuis le 1er janvier 2011)	28,78%	22,77%
Taux de disponibilité des applications informatiques (moyenne non pondérée de l'année) ( $> 98\%$ )	99,36%	99,92%
Taux de premiers mémoires en défense produits dans un délai de 6 mois après introduction de la requête (100%)	100%	100%



Etablissement de Bordeaux  
Direction de la gouvernance des fonds

Bordeaux, le 19 juin 2013

Dossier n° : Synthèse bilan COG 2010-2012- Annexes

## CNRACL

### Evaluation 2010-2012 de la convention d'objectifs et de gestion 2010-2013

#### Annexe 6 - Annexe budgétaire

---

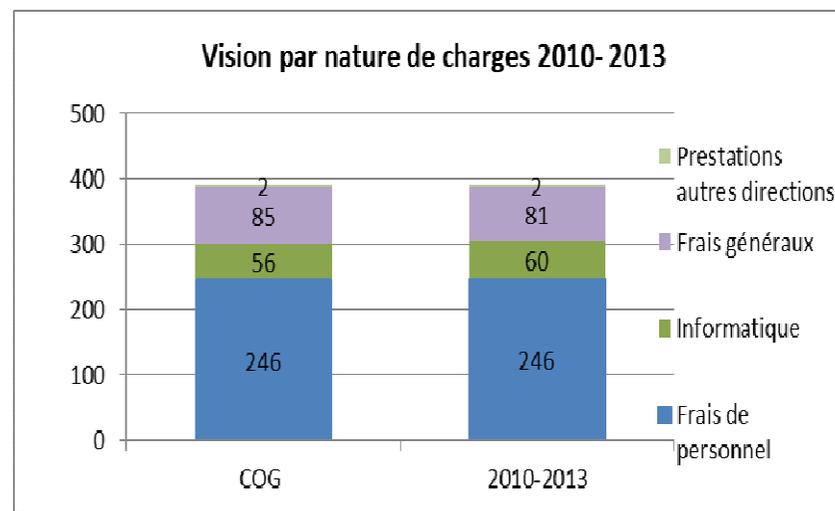
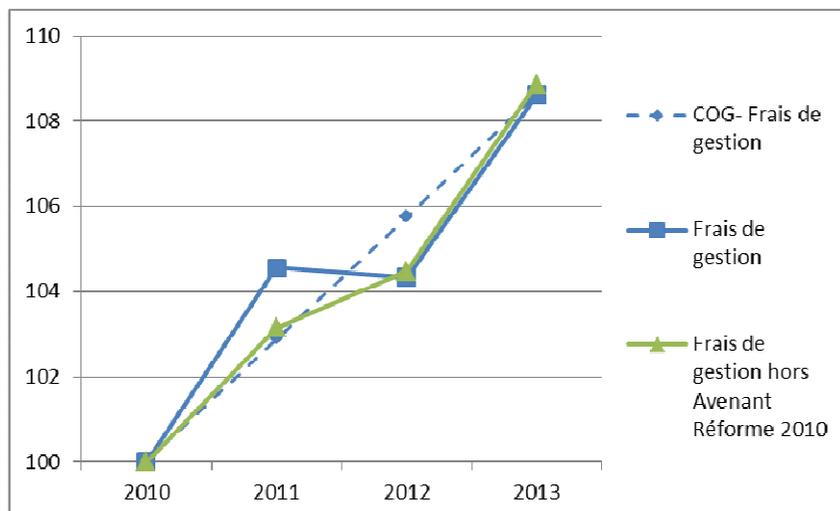
##### VI.1. Les frais de gestion administrative

Les frais de gestion sur la période de la COG 2010-2013 s'élèvent à 389 M€ en ligne avec la trajectoire initiale.

↳ A noter que les frais de gestion au titre de 2013 sont une prévision d'atterrissage (cet atterrissage est basé la réalisation 2012).

Ceci traduit plusieurs tendances :

- une bonne maîtrise des frais de personnel (+0.5 M€, +0.2%), notamment servie par un effet flux négatif supérieur à l'engagement permettant de compenser l'évolution à la hausse des paramètres techniques exogènes (et notamment les effets du Nouvel Espace Statutaire non prévu dans la trajectoire initiale)
- une forte progression des dépenses informatiques du fait des impacts réglementaires significatifs (+3.5 M€)
- un retrait des frais de fonctionnement (-3.8 M€) principalement lié à la moindre rémunération des centres de gestion et des partenariats hospitaliers (-2.3 M€) mais également à l'optimisation des coûts d'affranchissement et de routage (-0.7 M€).



Avant de présenter l'évolution par nature de charge, il faut noter que si sur la période de la COG, le résultat global est en ligne avec la prévision, plusieurs actualisations ont été nécessaires pour tenir compte des éléments suivants, dans le respect des règles fixées par l'annexe 4 de la convention, notamment :

- variation des variables exogènes, dans le cadre de la procédure financière relative au vote du budget annuel
- mise à jour de l'enveloppe évaluative liée aux projets informatiques réglementaires ainsi qu'à la contribution au GIP Info retraite
- actualisation de la rémunération des centres de gestion et des partenaires hospitaliers dans le respect des conventions établies avec ces tiers et pour lesquels des provisions avaient été constituées dans la trajectoire financière

La trajectoire financière de la COG ayant été élaborée à périmètre de réglementation constante, les impacts de la loi du 9 novembre 2010 et de ses décrets d'application ont par ailleurs conduit à élaborer un avenant à la COG ainsi qu'au vote d'une décision modificative au budget 2011 d'un montant total de 1.550.000 € permettant de couvrir une partie des charges externes qui s'imposaient à la CNRACL dans le cadre des travaux nécessaires à la mise en application des changements introduits par la réforme dont :

- principalement les travaux de maîtrise d'œuvre et d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour adapter les systèmes d'information (1.4 M€) sur l'ensemble des processus de gestion
- une enveloppe supplémentaire pour le recours à l'intérim externe requis par l'augmentation significative d'activité (demandes de liquidations de droit, demande de renseignements par téléphone ou courrier) (0.1 M€)
- le recours à une prestation externe d'assistance au pilotage du projet (0.06 M€).

Les impacts de la réforme 2010 ont par ailleurs conduit à revoir la trajectoire des moyens humains mobilisés au titre de la gestion en 2012 lors de l'élaboration du budget 2012 pour tenir compte des impacts liés au décalage de l'âge de départ à la retraite et à la baisse attendue du flux de demandes de liquidations de droit pour partie compensée par la nécessaire expérimentation sur le traitement des EIR (Entretien Information Retraite) :

⇒ la baisse des moyens mobilisés fixé à -0.9% dans la COG a été portée à -1.4% entre 2011 et 2012.

Les impacts du décret du 1<sup>er</sup> juillet 2012 relatifs aux demandes de départ en retraite pour « carrières longues » n'ont pas remis en question l'évaluation initiale des impacts de la réforme 2010 sur les frais de gestion 2012.

Cependant, ces demandes ont eu un impact sur la proposition de budget 2013 :

- L'automatisation du traitement de ces demandes dans l'applicatif de gestion des liquidations de droit LR6 n'avait pas été retenue par les pouvoirs publics dans l'avenant à la COG permettant de financer les impacts de la réforme 2010, dans un contexte de flux annuel estimé à 2 500 demandes de liquidation de type « Carrières longues » annuelle à cette date (soit près de 5% des demandes de liquidations vieillesse) ce qui implique un traitement manuel plus de 2.5 fois plus long qu'une liquidation « normale ».
- La réforme 2012 a généré une progression sensible des demandes (plus de 5 000 en 2012 soit 14% des demandes de liquidations vieillesse, une prévision de 8 500 demandes en 2013 et au-delà soit près de 20% des demandes de liquidations vieillesse)
- Cette situation cumulée à l'absence d'applicatif mis à disposition des employeurs a de surcroît conduit ces derniers à émettre auprès du gestionnaire des demandes d'avis préalables à la demande de liquidation proprement dite, permettant de statuer sur la capacité des agents à bénéficier des conditions de départ au titre des carrières longues (1 000 demandes en 2011, 2 600 en 2012, près de 7 000 en 2013).

⇒ Ceci a conduit à introduire les développements informatiques nécessaires à l'automatisation des traitements de liquidations « Carrières longues » dans la proposition de budget 2013 avec une hypothèse de mise en production en septembre 2013 et un effet sur temps de traitement en gestion à compter de 2014 du fait de la nécessaire courbe d'appropriation du nouvel outil.

Il y a lieu de noter que dans ce contexte de réforme des retraites le gestionnaire administratif a parfois été contraint, à périmètre de moyens conformes aux engagements de la COG voire plus contraignants, de prioriser les activités de flux qu'il s'agisse des demandes de liquidations ou des appels téléphoniques. C'est ainsi que l'objectif de traitement des validations de services a été diminué en 2010 (de 50 000 demandes traitées à 45 000) permettant, à périmètre de moyens permanents conformes à la COG, de traiter dans les délais, en fin d'année 2010, la très forte échéance de janvier 2011 (10 300 demandes).

## Les évolutions par nature de charges

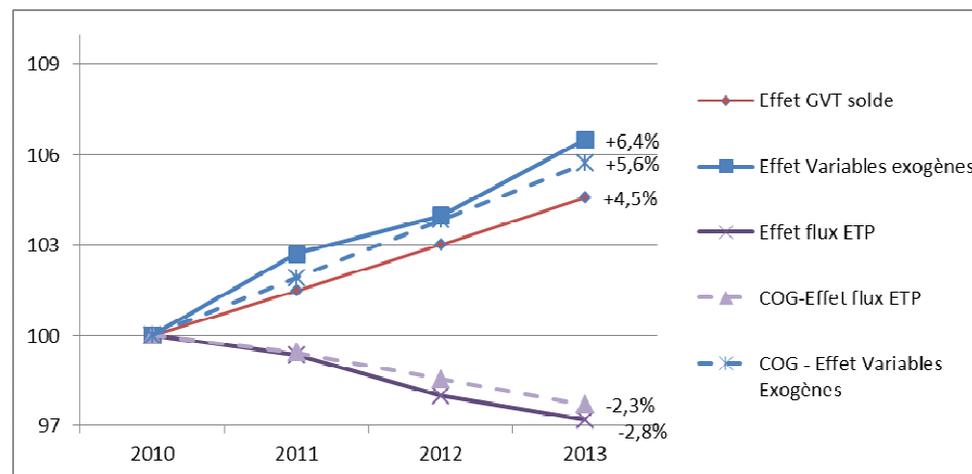
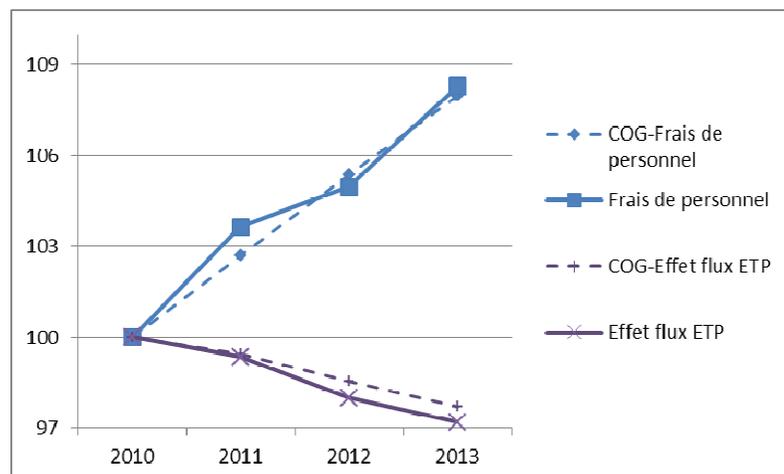
### 1. Les frais de personnel

Les frais de personnel sur la période de la COG 2010-2013 augmentent de +8.1% par rapport à une évolution prévue de +7.8% :

Cette prévision résulte des évolutions suivantes entre 2010 et 2013 :

- +1.7% sur le périmètre des paramètres endogènes
  - un effet flux sur la période de -2.8% au-delà de la prévision établie dans la COG à -2.3% en raison de la prise en compte dès 2012 des impacts de la réforme des retraites 2010.
  - l'évolution des paramètres techniques endogènes (effet report, promotions et GVT solde...) plafonnée à +1.5% par an conformément à l'engagement pris dans la COG correspondant à une progression des frais de personnel de +4.5% sur la période ;
- + 6.4 % d'évolution des paramètres techniques exogènes par rapport à une prévision initiale de +5.6% :
  - ✓ le taux de la contribution retraite que verse la CDC au titre des agents fonctionnaires qui interviennent dans la gestion de la CNRACL a évolué de 62.5% en 2010 à 74.6% en 2013 expliquant la progression des frais de personnel de +4.1% sur la période

- ✓ l'effet année pleine en 2011 de la revalorisation du point Fonction publique en 2010, la reconstruction et la revalorisation de la grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie B (décret n° 2009-1388 du 11 novembre 2009) qui n'étaient pas connus à la date de l'élaboration de la trajectoire financière, l'impact du décret n° 2012-853 du 5 juillet 2012 portant relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique au 1er juillet 2012 : ces mesures contribuent à faire progresser les frais de personnel de +1.5% sur la période
- ✓ le relèvement du taux de forfait social de 4 % en 2010 à 6% en 2011, à 8 % au 1er janvier 2012 puis 20% au 1er septembre 2012 explique la progression de +0.8% des frais de personnel



## 2. Les dépenses informatiques

La consommation informatique sur la période de la COG s'établit à 59.7 M€ par rapport à une trajectoire initiale de 56.3 M€ soit un surcoût de 3.5 M€.

Ces dépenses supplémentaires sont principalement expliquées par les impacts réglementaires :

- Les dépenses informatiques au titre de la Réforme des retraites 2010 représentent 1.7 M€ : ils n'étaient pas prévus dans la COG initiale mais ont fait l'objet d'une décision modificative du budget 2011 à hauteur de 1.4 M€, le reste étant supposé financer sur le périmètre courant de la COG.

Certains travaux au titre de la réforme des retraites 2010 ont fait l'objet d'un report dans le budget 2013 en l'absence des textes précisant les modalités de mise en œuvre (principalement des mesures relatives au minimum garanti sous condition de ressource) à hauteur de 0.25 M€

- Le coût des développements des projets réglementaires et de place s'établit à 3.4 M€ sur la période par rapport à une prévision initiale de 2.5 M€ soit un surcoût de 0.9 M€ liés aux projets suivants :
  - le coût des évolutions imposées par le GIP info Retraite permettant de répondre aux exigences du droit à l'information, y compris à son élargissement prévu par la réforme 2010 (EIG à partir de 45 ans, EIR, EIG pour les départs anticipés...)
  - les développements liés aux outils de place : le RNCPS (pilotage DSS et CNAV), l'EIRR (Echanges Inter Régimes de retraite) et les projets engagés par la place -ONP (Opérateur National de Paie), DSN (Données sociales nominative), RGCU (Registre de gestion des carrières unique)

- le projet de place SEPA (Single Euro Payments Area - Espace unique de paiement en euros) qui impose des maintenances évolutives sur les applicatifs de liquidation, recouvrement, de suivi des paiements ;
- l'automatisation du traitement des demandes de liquidation de type carrières longues dans l'application de gestion LR6.

Le tableau ci-après présente les gains attendus du fait de l'automatisation du traitement des demandes de liquidation « carrières longues » dans LR6 dès 2013 (hypothèse de mise en production en septembre) puis en année pleine dès 2014 permettant de financer pour partie la mobilisation des moyens supplémentaires nécessaires à la mise en œuvre des EIR.

(en k€)

Investissement informatique	433
Traitement des demandes de liquidations de type "carrières longues"	
Gain potentiel en 2013 (hypothèse de 2 500 carrières longues "automatisées" dans LR6 à compter de septembre 2012) (1)	-56
Gain annuel à compter de 2014 pour 8 500 carrières longues à traiter	-199

(1) Le temps de traitement d'une liquidation "carrières longues" dans LR6 reste plus long que celui d'une liquidation "normale" en raison des contrôles nécessaires sur la durée d'assurance cotisée (vérification des congés maladie, maternité et chômage, tous régimes).

- Les droits d'usage mis en œuvre au titre des développements couvrent conformément au principe du modèle de gestion CDC les projets suivants :
  - la "Refonte de la chaîne Paiements" : 0.5 M€ en 2009 ajusté 0.56 M€ par an à compter de 2010 soit 2.7 M€ par rapport à un engagement initial de 4 M€ ;
  - le projet Mag'Elan : 0.55 M€ par an à compter de 2010 soit 2.2 M€ par rapport à un engagement initial de 4 M€ ;
  - des outils de gestion de la relation clients (CRM- Client Relationship Management) permettant de répondre à l'obligation de piloter et de suivre dans le temps et de manière globale la relation aux employeurs, pensionnés et, actifs dans le cadre du droit à l'information.

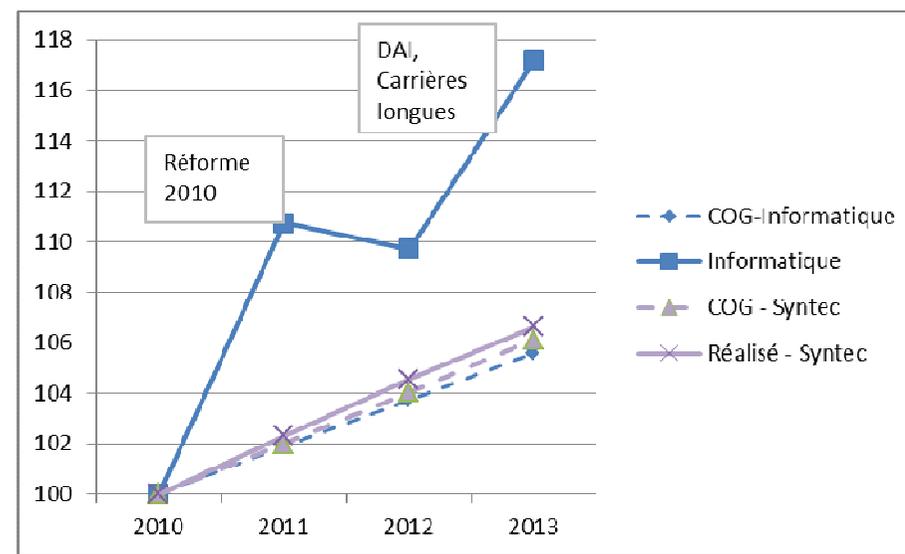
Ce projet d'optimisation de la gestion s'inscrit dans la suite des développements déjà entrepris sur le lot 1 du projet qui a conduit à doter les chargés de la relation client de cet outil depuis le début de l'année 2012. La proposition de financer par redevance le lot 2 du projet qui doit permettre de relier cet outil au SI de gestion a été acté fin 2012.

Cet investissement est essentiel dans le nouvel enjeu de la relation aux actifs à partir de 45 ans et notamment l'offre de service lié aux EIR. Le coût global du projet (lot 2) est estimé à 1.6 M€ correspondant à un droit d'usage de 0.23 M€ sur une durée de 7 ans à partir de 2012.

- Les coûts informatiques ont également progressé, notamment à partir de 2012 : cette progression a en revanche été compensée par la baisse des prestations externes
  - Le processus de dématérialisation (stock et flux) induit structurellement un transfert de charges des frais généraux vers le coût de stockage des données (+0.2 M€ à partir de 2012) ;
  - La forte mobilisation sur le projet Mag Elan et la bascule opérée en janvier 2013 a conduit à renforcer l'assistance à maîtrise d'ouvrage sur le projet en 2012 (+0.2 M€).

- Sur la période de la COG, l'indice Syntec a progressé de +6.5% par rapport à une prévision initiale de +6% dans la COG.

(en k€)	COG 2010 - 2013	R-2010 - P-2013	Evolution Réalisé vs COG	
Indice Syntec	6,0%	6,5%		
<b>Projets réglementaires et de place (1)</b>	<b>2 526</b>	<b>3 402</b>	<b>877</b>	<b>35%</b>
<i>dont RNCPS / EIRR (Echanges Inter Régimes de retraite)</i>	250	568	318	127%
<i>dont SEPA</i>	463	516	53	11%
<i>dont ONP / RGCU</i>	0	104	104	
<i>dont DAI (RISD en continu, EIG à la demande, INCA, EIR ..)</i>	442	1 573	1 131	256%
<i>dont Norme DADSU- DSN</i>	168	210	42	25%
<i>dont Carrières longues</i>	0	433	433	
<b>Réforme des retraites (2)</b>	<b>0</b>	<b>1 745</b>	<b>1 745</b>	
<b>Informatique à l'initiative du gestionnaire (3)</b>	<b>53 770</b>	<b>54 623</b>	<b>853</b>	<b>2%</b>
<i>dont redevance d'utilisation</i>	4 224	4 868	644	15%
<b>Informatique (1) + (2) + (3)</b>	<b>56 296</b>	<b>59 771</b>	<b>3 475</b>	<b>6%</b>



### 3. Les frais généraux

Les frais généraux sur la période de la COG s'élèvent à 81 M€ en retrait de 3.8 M€ soit -4.4% par rapport à la prévision initiale. Cette différence est principalement liée au recalage des provisions constituées au titre de certaines dépenses évaluées lors de l'élaboration de la COG ainsi qu'à l'optimisation des processus permettant de ne pas pleinement supporter les impacts liés à la hausse des volumétries ainsi qu'à la hausse des prix.

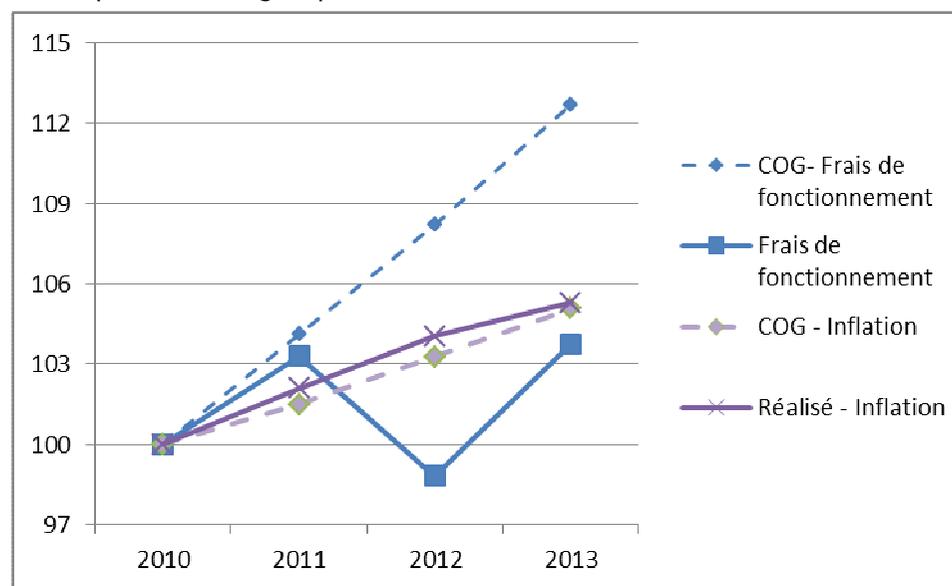
Cette situation est expliquée par la baisse des prestations externes, à 66 M€ (-3.6 M€, -5.4%), sur la période pour plusieurs raisons :

- le moindre niveau des enveloppes dédiées à la rémunération des partenariats en l'absence de visibilité complète des conventions qui étaient en cours de renégociation en 2009 lors de l'élaboration de la trajectoire financière :
  - des centres de gestion pour le traitement de la reprise d'antériorité des données de carrières des CIR mais également sur les actions d'animation et de formations des employeurs (-1.8 M€)
  - des partenaires hospitaliers (-0.5 M€) notamment expliquée par la montée en charge progressive du nombre de conventions signées
- le moindre niveau des dépenses d'affranchissement, de routage et d'impression (-0.7 M€), lié à la baisse des volumes sortants malgré la progression sensible du nombre de pensionnés sur la période (+12.4%) et la montée en charge progressive du Droit à l'information depuis 2009 : cette situation trouve notamment son origine dans le changement d'applicatif de paiement mais également du fait de l'optimisation du coût unitaire des envois

- le moindre niveau de la contribution au GIP Info Retraite par rapport à la prévision (1.3 M€, -0.2 M€ par rapport à la prévision), pour partie compensé par l'introduction de nouvelles charges de fonctionnement liées aux coûts d'exploitation d'outils de place (dont le RNCPS par exemple à compter de 2012).
- la fin, en 2012, de la prestation externe au titre de la dématérialisation des archives laquelle a en revanche une contrepartie directe sur le coût de stockage des documents (cf. dépenses informatiques ci-avant).

Sur la période de la COG, le taux d'inflation a subi une évolution de +5.2% (hypothèse de +1.2% au titre de l'année 2013) à mettre en regard d'une hypothèse à +5% dans la COG.

Les prestations fournies par la CDC représentent 15 M€ en retrait par rapport à la prévision initiale pour tenir compte de l'effet flux négatif supplémentaire mis en œuvre à partir de 2012. Les prestations fournies par la CDC correspondent principalement à la gestion centralisées des ressources humaines (statut, paie, mobilité ...) dans une moindre mesure à des prestations logistiques.



#### 4. Les autres prestations fournies par la CDC

Les autres prestations fournies par la CDC correspondent aux frais bancaires et de tenue de compte portées directement par la CNRACL ainsi qu'aux prestations bancaires couvertes par la CDC. Elles s'élèvent à 2.3 M€ sur la période de la COG en ligne avec la prévision.

## BUDGET DE GESTION ADMINISTRATIVE

(en k€)	2010				2 012						2 013			
	Facture 2010	COG	Facture 2011	Variation / Réalisé 2010	COG	Budget voté (1)	Budget voté actualisé (2)	Facture 2012	Variation / 2011	COG	Budget 2013 voté	Prévision 2013	Variation / COG	
<b>Frais de personnel</b>	<b>59 012</b>	<b>60 611</b>	<b>61 168</b>	<b>2 156</b> 3,7%	<b>62 190</b>	<b>61 829</b>	<b>61 943</b>	<b>61 943</b>	<b>775</b> 1,3%	<b>63 739</b>	<b>63 900</b>	<b>63 900</b>	<b>161</b> 0,3%	
Emoluments et charges	57 701	59 390	59 876	2 176 3,8%	61 112	60 751	60 865	60 981	1 105 1,8%	62 759	62 920	62 920	161 0,3%	
Autres frais de personnel	1 311	1 221	1 292	(19) -1,5%	1 078	1 078	1 078	962	(330) -26%	979	979	979	- 0%	
<i>dont intérim</i>	812	850	903	91 11,1%	703	700	700	606	(297) -33%	600	600	600	- 0%	
<i>dont intérim réforme retraite</i>	41		242	201 491,2%					(242) -100,0%					
<b>Frais généraux</b>	<b>20 037</b>	<b>20 848</b>	<b>20 696</b>	<b>659</b> 3,3%	<b>21 660</b>	<b>21 330</b>	<b>20 447</b>	<b>19 802</b>	<b>(894)</b> -4,3%	<b>22 556</b>	<b>21 740</b>	<b>20 787</b>	<b>(1 769)</b> -7,8%	
<b>Prestations externes</b>	<b>16 294</b>	<b>17 021</b>	<b>16 889</b>	<b>596</b> 3,7%	<b>17 740</b>	<b>17 470</b>	<b>16 586</b>	<b>15 941</b>	<b>(948)</b> -5,6%	<b>18 540</b>	<b>17 780</b>	<b>16 827</b>	<b>(1 713)</b> -9,2%	
<i>dont GIP Info retraite</i>	291	361	258	(34) -11,6%	368	398	376	376	119 46,0%	374	470	424	50 13,4%	
<i>dont réforme des retraites &amp; Exploitation RNCPS</i>			67	67			14	14	(52) -78,3%			17		
<b>Prestations CDC (gestion RH, logistique)</b>	<b>3 743</b>	<b>3 828</b>	<b>3 807</b>	<b>63</b> 1,7%	<b>3 921</b>	<b>3 861</b>	<b>3 861</b>	<b>3 861</b>	<b>54</b> 1,4%	<b>4 016</b>	<b>3 960</b>	<b>3 960</b>	<b>(56)</b> -1,4%	
<b>Informatique</b>	<b>13 658</b>	<b>13 948</b>	<b>15 126</b>	<b>1 468</b> 10,7%	<b>14 201</b>	<b>14 505</b>	<b>14 388</b>	<b>14 982</b>	<b>(144)</b> -1,0%	<b>14 455</b>	<b>15 811</b>	<b>16 005</b>	<b>1 549</b> 10,7%	
<i>dont droit d'usage "Refonte chaîne paiements"</i>	555	509	555	- 0,0%	509	555	555	555	509	555	555	555		
<i>dont droit d'usage "Mag'Elan"</i>	547	547	547	- 0,0%	547	547	547	547	547	547	547	547		
<i>dont droit d'usage "Gestion de la relation"</i>								230	230	230	230	230		
<i>dont MOE/AMOA réforme des retraites</i>	171		1 222	1 051 614,4%		304	94	94	(1 127) -92,3%		265	258	258	
<i>dont projets réglementaires et de place</i>	565	736	692	127 22,5%	578	578	670	670	(22) -3,1%	614	1 475	1 475	861	
<b>Autres prestations fournies par la CDC</b>	<b>562</b>	<b>577</b>	<b>531</b>	<b>(31)</b> -5,5%	<b>593</b>	<b>591</b>	<b>591</b>	<b>591</b>	<b>60</b> 11,2%	<b>609</b>	<b>609</b>	<b>609</b>	<b>-</b> 0,0%	
<b>Frais de gestion administratifs</b>	<b>93 269</b>	<b>95 985</b>	<b>97 521</b>	<b>4 253</b> 4,6%	<b>98 644</b>	<b>98 255</b>	<b>97 368</b>	<b>97 318</b>	<b>(204)</b> -0,2%	<b>101 359</b>	<b>102 059</b>	<b>101 300</b>	<b>(59)</b> -0,1%	
<i>dont périmètre fongible</i>	92 241	94 887	95 283	3 042 3,3%	97 698	96 975	96 213	96 162	879 0,9%	100 371	99 850	99 126	(1 245) -1,2%	
<i>dont périmètre évaluatif (3)</i>	1 028	1 097	2 238	1 211 117,8%	946	1 280	1 155	1 155	(1 083) -48,4%	988	2 210	2 174	1 186 120,0%	

(1) retraité de la prime de partage des profits

(2) actualisé de la valeur des paramètres exogènes et des dépenses évaluatives

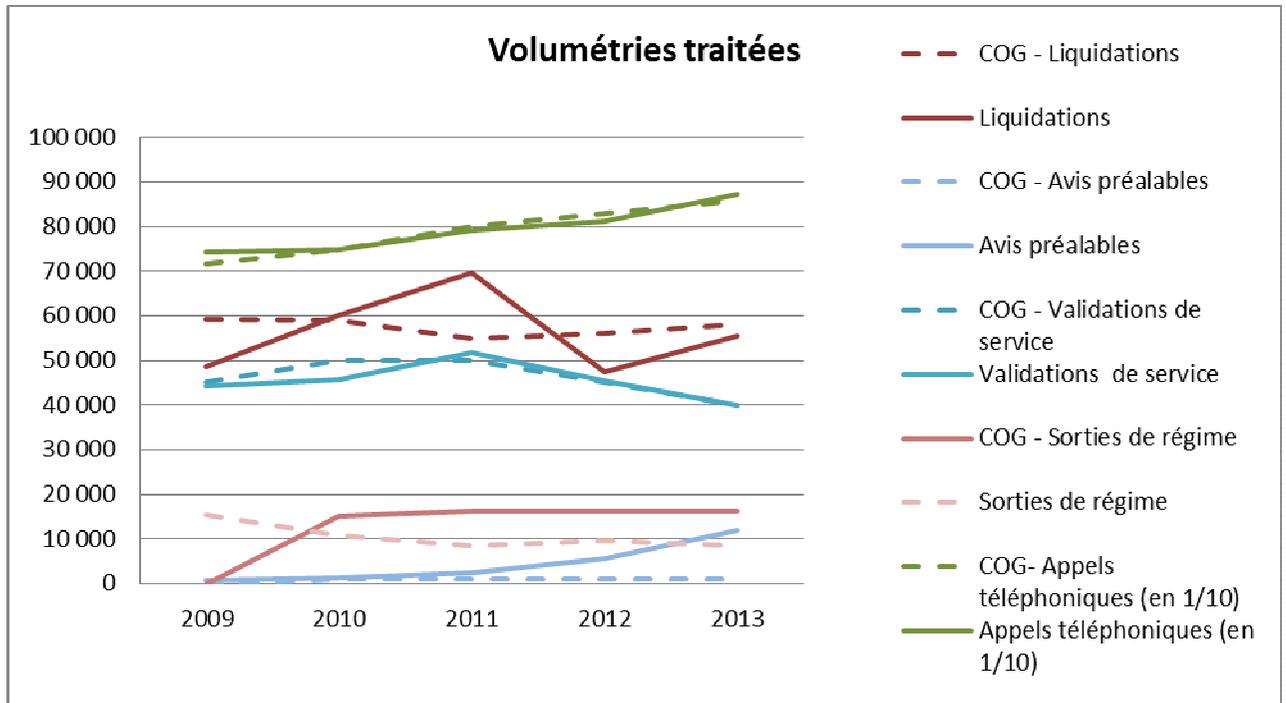
(3) dépenses informatiques et Prestations Réglementaires et cotisation GIP Info retraite

<b>Prestations (en M€)</b>	<b>13 928</b>	<b>14 907</b>	<b>14 982</b>		<b>15 830</b>	<b>15 867</b>	<b>15 903</b>		<b>16 807</b>	<b>16 973</b>	<b>16 725</b>	
<b>Frais / Prestations (en %)</b>	<b>0,67%</b>	<b>0,64%</b>	<b>0,65%</b>		<b>0,62%</b>	<b>0,62%</b>	<b>0,61%</b>		<b>0,60%</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,61%</b>	
<b>Cotisations (en M€)</b>	<b>15 970</b>	<b>16 737</b>	<b>16 387</b>		<b>17 488</b>	<b>16 966</b>	<b>16 804</b>		<b>18 115</b>	<b>18 034</b>	<b>17 986</b>	
<b>Frais / Cotisations (en %)</b>	<b>0,58%</b>	<b>0,57%</b>	<b>0,60%</b>		<b>0,56%</b>	<b>0,58%</b>	<b>0,58%</b>		<b>0,56%</b>	<b>0,57%</b>	<b>0,56%</b>	
<b>Pensionnés (en moyenne annuelle)</b>	<b>990 016</b>	<b>1 035 228</b>	<b>1 042 853</b>		<b>1 076 227</b>	<b>1 077 985</b>	<b>1 081 710</b>		<b>1 118 415</b>	<b>1 128 413</b>	<b>1 118 418</b>	
<b>Coût d'un pensionné</b>	<b>94,2 €</b>	<b>92,7 €</b>	<b>93,5 €</b>		<b>91,7 €</b>	<b>91,1 €</b>	<b>90,0 €</b>		<b>90,6 €</b>	<b>90,4 €</b>	<b>90,6 €</b>	
<b>Frais / Cotisations + Prestations (en %)</b>	<b>0,31%</b>	<b>0,30%</b>	<b>0,31%</b>		<b>0,30%</b>	<b>0,30%</b>	<b>0,30%</b>		<b>0,29%</b>	<b>0,29%</b>	<b>0,29%</b>	

### VI.3 PRESENTATION DES VOLUMETRIES TRAITEES

La période de la COG 2010-2013 s'inscrit dans le contexte continu de la réforme des retraites 2010 (décalage de l'âge, liquidations entre 2 et 15 ans, ..) puis des modifications sur les conditions de départ à 60 ans à compter du 1er novembre 2012. Le tableau ci-après présente les prévisions démographiques et financières ainsi que les volumétries traitées par le gestionnaire CDC, constatées et prévisionnelles, sur la période 2009-2012 sur les actes majeurs.

	2009	2010	COG 2011	2011	COG 2012	2012	COG 2013	Budget 2013 (oct. 2012)	Prévision 2013 (mai 2013)
Cotisants (en moyenne annuelle) (1)	2 052 250	2 136 525	2 160 544	2 152 290	2 203 157	2 171 826	2 245 780	2 191 191	2 189 568
<i>Evolution</i>	1,7%		2,0%	0,7%	2,0%	0,9%	1,9%	0,8%	0,8%
Pensionnés (en moyenne annuelle)	952 950	990 016	1 035 228	1 042 853	1 076 227	1 081 710	1 118 415	1 128 413	1 118 418
<i>Evolution</i>	4,5%	3,9%	4,1%	5,3%	4,0%	3,7%	3,9%	4,0%	3,4%
Montant des cotisations (en M€)	15 618	15 970	16 737	16 387	17 488	16 804	18 115	18 034	17 986
<i>Evolution</i>	3,4%	2,3%	3,9%	2,6%	4,5%	2,5%	3,6%	7,2%	7,0%
Montant des prestations versées (en M€)	13 206	13 928	14 907	14 982	15 830	15 903	16 807	16 973	16 725
<i>Evolution</i>	6,2%	5,5%	6,2%	7,6%	6,2%	6,1%	6,2%	6,3%	5,2%
Nombre de liquidations (droit propre et dérivé sur actifs & inaptitude)	48 495	60 063	55 000	69 625	56 000	47 486	58 000	53 300	55 500
<i>Evolution</i>	-26,3%	23,9%	-6,8%	15,9%	1,8%	-31,8%	4,8%	6,0%	16,9%
dont Carrières longues	2 400	2 646	2 500	2 989	2 500	5 541	2 500	8 500	9 000
<b>Part des CL vs vieillesse</b>	6%	5%	5%	5%	5%	14%	5%	19%	19%
Liquidations vieillesse en date d'effet	42 810	49 161	48 201	61 230	48 045	40 434	50 720	46 328	48 906
Avis Préalables	746	1 324		2 482		5 699		6 750	12 000
dont Carrières longues		479		926		2 635			7 000
Nombre de comptes individuels retraite alimentés	2 155 877	2 236 783	2 185 025	2 263 162	2 185 500	2 209 454	2 232 500	2 317 385	2 329 755
<i>Evolution</i>		3,8%	-2,0%	1,2%	0,0%	-2,4%	2,2%	3,0%	5,4%
<i>Taux d'alimentation des CIR (au titre de N-1)</i>		93,3%	90%	93,2%	93%	91,3%	95%	95,0%	95,0%
Nombre de validations de service (jusqu'au devis)	44 322	45 799	50 000	51 856	45 000	45 549	40 000	40 000	40 000
<i>Evolution</i>	0,1%	3,3%	0,0%	13,2%	-10,0%	-12,2%	-11,1%	-12,2%	-12,2%
Sorties de régimes avec ou sans transfert de cotisations	15 301	10 760	16 200	8 381	16 200	9 695	16 200	10 600	8 547
<i>Evolution</i>	-7,2%	-29,7%	6,6%	-22,1%	0,0%	15,7%	0,0%	7,6%	-11,8%
Nombre d'appels traités	743 099	748 426	801 180	791 917	828 975	810 891	857 903	860 000	860 000
<i>Evolution</i>	3,6%	0,7%	6,9%	5,8%	3,5%	2,4%	3,1%	3,3%	6,1%
Nombre de courriels traités	18 617	18 948		22 913		27 960		38 000	30 000
Nombre de demandes d'EIR						1 539		3 000	2 000
Nombre d'EIR clôturés						573			1 500
Nombre d'EIR aboutis						308			



## VI.2 PRESENTATION DES FRAIS DE GESTION PAR PROCESSUS

Les frais de gestion sont présentés ci-après par processus. Cette présentation repose sur des conventions de répartition des frais de gestion annuels sur chacun des processus identifiés. Pour 2013, cette présentation s'appuie sur le budget voté.

(en k€)	Facture 2010	Facture 2011	Facture 2012	Proposition de budget 2013 (nov. 2012)
Assister les mandants dans le pilotage des fonds	3 692	3 709	3 717	3 852
Recouvrer et maîtriser les cotisations	2 163	2 659	2 750	2 831
Gérer les droits	24 999	25 200	26 490	24 942
Liquider les retraites et payer	26 199	28 618	27 231	28 421
Fournir les prestations sociales et annexes	7 908	8 136	8 390	8 739
Informier et communiquer	25 612	26 534	25 891	30 184
Mettre en œuvre la gestion de trésorerie et la comptabilité	2 696	2 665	2 849	3 091
<b>GESTION ADMINISTRATIVE</b>	<b>93 269</b>	<b>97 521</b>	<b>97 318</b>	<b>102 059</b>

- **Gérer les droits** : le coût du processus a évolué pour tenir compte des moyens humains et informatiques mobilisés dans le cadre du projet Mag Elan et notamment à compter de 2012 par la mise en œuvre du rapprochement des cotisations versées et des déclarations individuelles au titre de N-1 ; cette mobilisation a notamment été permise par la relative baisse des engagements sur le traitement des validations de services.
- **Liquider les retraites et payer** : le coût du processus a évolué significativement pour tenir compte des tendances qui suivent :
  - L'impact de la réforme 2010 a été majeur en 2011 tant sur les investissements informatiques que sur les volumétries de liquidations de droit à traiter ;
  - Une baisse des moyens mobilisés a été enregistrée en 2012 sur le traitement des liquidations de droit en raison des moindres volumétries. Cette baisse est moindre que la prévision initiale en raison du double effet de la réforme 2012 Carrières longues dont le traitement n'est pas automatisé dans LR6 mais également de la forte progression des demandes d'avis préalables en amont de la demande effective de liquidations.
  - L'impact de la réforme 2013 trouve son plein effet en 2013 avec à nouveau une progression des moyens permettant de traiter les demandes (notamment Carrières longues) et l'automatisation des demandes Carrières longues dans LR6
  - L'impact de la refonte de l'applicatif de paiement en production depuis février 2012.

- **Informer et communiquer : le coût du processus évolue principalement sous l'effet :**
  - des impacts des réformes 2010 et 2012 en raison notamment de la progression des demandes de renseignements (écrit et/ou téléphone)
  - des coûts mis en œuvre au titre du Droit à l'information avec un élargissement du dispositif induisant des coûts supplémentaires dans la relation aux actifs sur la période et une progression sensible du coût des développements informatiques ;
  - de la mobilisation à compter de 2012 des moyens nécessaires à la définition des modalités de traitement des demandes d'EIR,
  - de l'évolution du coût du partenariat avec les centres de gestion et le surcoût généré en 2010 et 2011 (+1.6 M€ sur 2 ans) du fait de leur participation à la reprise d'antériorité des données de carrières du CIR et dans une moindre mesure de l'extension des partenariats hospitaliers ;
  - de l'évolution des coûts relatifs à l'information des actifs, employeurs et pensionnés dans un contexte de forte progression des pensionnés ;
  - de la prise en compte à compter de 2012 du droit d'usage permettant de financer l'optimisation des outils de la relation clients (+230 k€ sur 7 ans).
- **Mettre en œuvre la gestion de trésorerie et de la comptabilité :** la progression du coût du processus à compter de 2012 est liée à la nécessité de renforcer les moyens capable de gérer le nouveau contexte financier de la CNRACL ;

## PIECE JOINTE N°6 : PROFIL DES POLY PENSIONNES (DOCUMENT DE LA CNRACL)

Une étude est actuellement en cours sur les polypensionnés de la CNRACL. Les travaux menés se basent sur l'échantillon inter-régimes des retraités (EIR) 2008. Cet échantillon, constitué par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, permet de connaître, pour un même retraité, les éléments de carrière afférents aux différents régimes auxquels il a été affilié (cf. annexe pour une présentation plus détaillée de l'EIR).

**Il ressort des premiers résultats que si les retraités sont majoritairement poly-pensionnés, la durée validée à la CNRACL est très largement majoritaire (70 % de la durée tout régime). A noter également que dans plus de 95 % des cas, la pension servie la plus élevée est celle de la CNRACL.**

- **Les retraités de la CNRACL sont majoritairement des polypensionnés.**

En fonction de l'âge retenu, la part de polypensionnés change. En effet, en raison des possibilités de départ à la retraite à des âges différents selon les régimes, un retraité peut ne percevoir qu'une seule pension dans un premier temps, et être ainsi monopensionné, puis faire valoir ses droits dans un ou plusieurs autres régimes quelques années plus tard et devenir par conséquent polypensionné.

C'est pourquoi, lorsque l'ensemble des retraités est pris en compte, la part des polypensionnés à la CNRACL s'élève à 61%. Cette proportion passe à 74% lorsque ne sont considérés que les pensionnés âgés de 60 ans ou plus et à 80% sur le périmètre de la génération 1942 (pensionnés ayant 66 ans en 2008).

**Taux de polypensionnés parmi les retraités de la CNRACL**

	Ensemble des pensionnés de la CNRACL	Retraités de la CNRACL âgés d'au moins 60 ans	Retraités de la CNRACL nés en 1942
Part de polypensionnés	60,9%	73,6%	80,2%

- **La durée validée à la CNRACL représente 70% de la durée tous régimes des polypensionnés.**

Parmi les polypensionnés âgés d'au moins 60 ans, la durée validée à la CNRACL est largement majoritaire puisqu'elle représente environ 70% de la durée tous régimes.

Par ailleurs, en analysant le déroulement de carrière de ces retraités, il s'avère que les droits acquis dans les autres régimes se positionnent, dans la plupart des cas, avant l'entrée dans la fonction publique territoriale ou hospitalière.

**Durée validée moyenne des polypensionnés de la CNRACL âgés d'au moins 60 ans**

	Hommes	Femmes
Durée validée CNRACL	121	106
Durée tous régimes	169	154
Poids CNRACL	71%	69%

- **CNRACL + CNAV, la combinaison la plus fréquente chez les polypensionnés.**

Parmi les combinaisons possibles, celle associant la CNRACL et le régime général est la plus fréquente. A noter qu'en complément des périodes validées à la CNAV, les pensionnés ont également acquis des droits soit à l'Ircantec, soit à l'Arrco/Agirc.

**Combinaisons de pensions de base perçues  
Par les retraités de la CNRACL âgés d'au moins 60 ans**

Pension CNRACL uniquement	26,4%
Pension CNRACL+CNAV	56,2%
Pension CNRACL+MSA	2,5%
Pension CNRACL+CNAV+MSA	9,8%
Pension CNRACL+CNAV+RSI	2,1%
Autres combinaisons	3,0%

Annexe

**L'échantillon inter-régimes des retraités (EIR)  
de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)**

« L'Échantillon interrégimes de retraités (EIR) permet de reconstituer le montant de la retraite globale pour un échantillon anonyme d'individus, en rapprochant les données des différents régimes français obligatoires. L'EIR collecte également des informations sur les éléments de calcul du montant de pension : nombre de trimestres validés, taux et circonstances de liquidation, décote et surcote éventuelle, etc. L'EIR 2008 portant sur les pensions au 31 décembre 2008 est la sixième vague de cette opération statistique, après celles de 1988, 1992, 1996, 2000, 2004.» Source : DREES, extrait de la présentation de l'EIR.  
<http://www.drees.sante.gouv.fr/l-echantillon-interregimes-de-retraites-eir,8467.html>

Les différents régimes de retraite contribuant à l'EIR reçoivent de la part de la DREES, à l'issue d'un travail d'apurement, codification et redressement, les données concernant leurs propres retraités. Il s'agit d'un fichier anonymisé qui permet de connaître, sur les retraités du régime considéré, ce qu'ils perçoivent globalement de la part de tous les régimes auprès desquels ils ont acquis des droits à retraite.

Le principe du tirage de l'échantillon est de retenir les personnes nées au cours de la première semaine ou quinzaine d'octobre selon les générations, avec une sélection globalement d'une génération sur deux. Pour l'EIR 2008, toutes les générations de 1942 à 1954 sont sélectionnées, avec une surpondération de la génération 1942 qui en 2008 a atteint 66 ans. Dans le cadre de cette vague, des générations plus jeunes ont été interrogées (jusqu'à la génération 1974) afin de prendre en compte les possibilités de départs anticipés dans certains régimes spéciaux. L'EIR est par ailleurs pondéré de manière à être représentatif de l'ensemble des retraités des régimes français.

L'EIR 2008 contient 14.470 retraités percevant un droit propre de la CNRACL en 2008. Cette population est représentative de la structure des retraités de la CNRACL avec 69 % de femmes et 31 % d'hommes.

# PIECE JOINTE N°7 : RESULTATS DE L'ENQUETE SUR L'APPRECIATION PAR LES EMPLOYEURS DES SERVICES RENDUS PAR LA CNRACL

## 1 L'ENQUETE

Un questionnaire rédigé par la mission a été envoyé par mail en octobre 2013 à 1 258 employeurs immatriculés à la CNRACL sur la base de fichiers relevant d'associations professionnelles :

- 912 établissements du secteur hospitalier et médico social, avec l'aide de la FHF
- 49 grandes collectivités, avec l'aide de l'association des DRH des grandes collectivités territoriales,
- 297 petites collectivités territoriales, via l'ANDRHDT

356 personnes ont répondu, soit un taux de réponse de 28% :

- 32% pour le secteur hospitalier et médico-social, avec l'aide de la FHF
- 43% pour les grandes collectivités
- 14% pour les petites collectivités.

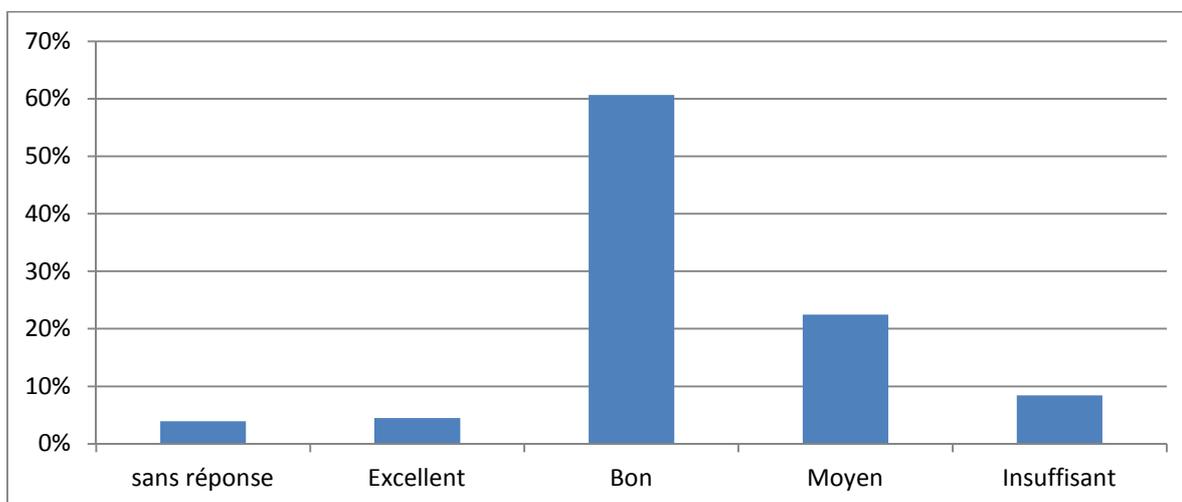
61% des répondants ont moins de 1 000 agents affiliés à la CNRACL.

## 2 LES PRINCIPAUX RESULTATS CHIFFRES

### 2.1 Appréciation générale

Globalement, le service rendu par la CNRACL est jugé satisfaisant : 61 % des répondants le trouvent « bon » et 4 % « excellent » ; 22 % le jugent cependant « moyen » et 8 % « insuffisant ».

Graphique 2 : Globalement, diriez-vous que le service rendu par la CNRACL est excellent / bon / moyen / insuffisant ?



## 2.2 Téléphone

- Le téléphone est le moyen de communication privilégié (35% des réponses) devant le mail (23%).
- Sur les trois dernières années, 38% des répondants considèrent que la qualité du service ne s'est pas améliorée sur les réponses téléphoniques.
- 85% des répondants estiment attendre trop longtemps, 65% disant attendre plus de 5 minutes, mais la réponse finale est jugée satisfaisante et fiable pour 81% et compréhensible pour 87% des répondants.

<b>9. Qualité des réponses au téléphone sur le fond et sur la forme.</b>	
<b>a. Sur la forme :</b>	
i. Avez-vous une réponse pour chaque appel ? plutôt oui	<b>76%</b>
ii. Attendez-vous longtemps au bout du fil avant d'avoir un conseiller ? plutôt oui	<b>85%</b>
iii. Combien de temps en moyenne?	
1. Moins d'une minute	
2. Entre 1 et 5 minutes	<b>33%</b>
3. Plus de 5 minutes	<b>65%</b>
iv. Habituellement, combien de personnes avez-vous au téléphone pour traiter un appel ?	
1. 1	<b>63%</b>
2. 2	<b>27%</b>
3. 3 ou plus	<b>3%</b>
<b>b. Sur le fond :</b>	
i. La réponse finale apportée est-elle satisfaisante et fiable ? plutôt oui	<b>81%</b>
ii. Est-elle compréhensible ? plutôt oui	<b>87%</b>
iii. Est-elle cohérente avec les autres informations délivrées par ailleurs ? plutôt oui	<b>76%</b>

## 2.3 Internet

- 63% estiment qu'il faut améliorer le simulateur sur internet.
- En effet, pour 51% il ne tient pas compte des derniers éléments de la réglementation et pour 29% il ne permet pas de tenir compte des années passées dans un autre régime.
- Sur les trois dernières années, 47% considèrent que la qualité du service ne s'est pas améliorée en ce qui concerne la rapidité des dossiers de préliquidation avec engagement.

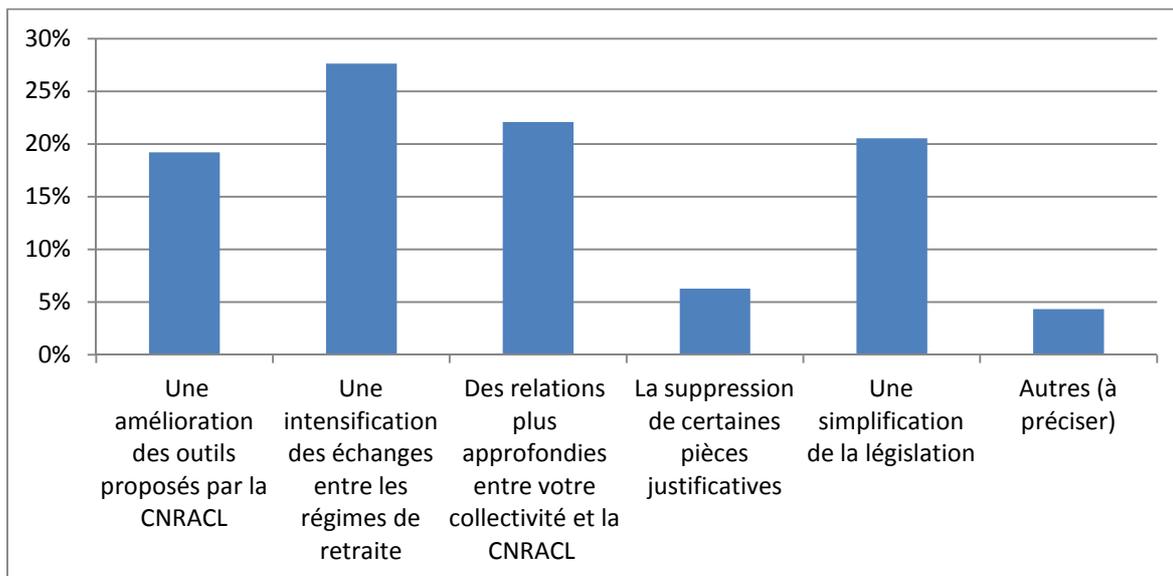
## 2.4 Validations de service

La durée habituelle de traitement se situe entre 1 et 4 ans pour 52 % et entre 5 et 10 ans pour 34 %.

## 2.5 Relations avec les CARSAT

- Pour 66 % des répondants, les CARSAT ne transmettent pas les documents nécessaires pour traiter les sujets des futurs pensionnés.
- Parmi les pistes d'amélioration du service de retraite des affiliés à la CNRACL, la première piste d'amélioration concerne les liens avec les CARSAT.

Graphique 3 : De manière générale, quelles sont les pistes que vous estimez prioritaires pour améliorer le service rendu aux agents ?



### 3 LES PRINCIPALES REMARQUES ECRITES

A la fin de l'enquête, les personnes sollicitées étaient invitées à faire part de leurs observations. 78 personnes ont répondu.

Sept grands thèmes ressortent de leurs réponses :

- la nécessité d'accélérer les réponses dans le traitement des dossiers,
- la complexité de certains sujets
- la nécessité d'accroître et d'améliorer la formation
- le souhait d'un interlocuteur unique
- l'amélioration de la relation internet et la mise à jour du simulateur
- l'insuffisante accessibilité et le manque de fiabilité de certaines réponses au téléphone
- la nécessité de développer les relations avec les autres régimes, en particulier le régime général

Les paragraphes qui suivent illustrent ces thématiques par des citations de la plupart des réponses reçues.

#### 3.1 Rapidité

- **De manière générale :** « Une réponse plus rapide à nos demandes » « Disposer de plus de temps pour les dossiers retraite et surtout pour informer les agents » « Plus de rapidité pour les diverses demandes ». « Les réponses écrites sont souvent tardives par rapport à la demande »
- **Pour l'adaptation à la réglementation :** « Adaptation plus rapide aux évolutions de la réglementation ».
- **Pour le téléphone :** « Une amélioration des délais d'attente téléphonique ». « Accès téléphonique plus rapide ». « Améliorer le délai d'attente des demandes d'assistance par téléphone, notamment en tant qu'employeur, avoir l'accès rapide, sans bande annonce et en utilisant les touches raccourcies directes, en s'identifiant uniquement par les quatre premier N° SIRET. »
- **Pour les dossiers en cours :** « Amélioration des délais de réponse des dossiers en cours d'instruction », « "initialisation" des dossiers plus rapide », notamment pour :

- **Les carrières longues** : « Souhait d'obtenir les réponses sept mois avant la date d'ouverture de droit à carrières longues, les demandes étant transmises 1 an à l'avance ainsi que la réduction des délais concernant les avis. ».
- **Retraite pour invalidité** : « Accélérer les instructions des retraites pour invalidité »
- **Pré liquidation avec engagement** : « Préliquidation avec engagement beaucoup trop longue » « Réponse plus rapide de la CNRACL concernant les pré-liquidations avec engagement ». « le délai d'étude des dossiers, la réponse arrive bien trop tard surtout pour les pré liquidations avec engagement ». « Souhait de réduction du délai de réponse de la CNRACL sur les dossiers avec engagement (aujourd'hui retour de la CNRACL à quelques jours de la date de départ fixée) »
- **Rétablissement au régime général** : « Le traitement des dossiers de rétablissement au régime général est trop long ».
- **Validations** : « Certains dossiers de validations ont plus de 10 ans d'instruction, nous servons de relais entre la CNRACL et les collectivités antérieures (Ministères, Rectorats, hôpitaux et autres collectivités) où il n'est pas facile d'obtenir de réponse à nos courriers, et quand nous les recevons, elles sont souvent erronées. Les relances sont nombreuses et n'aboutissent pas forcément au détriment de l'agent ».

### 3.2 Complexité : nécessité d'y voir clair et de simplifier les relations

- **Y voir clair sur certains sujets** :
  - « Prolongation d'activité : il serait bien de faire un topo clair sur les possibilités et conditions et que cela puisse être pris en compte dans la pré liquidation ».
  - « Amélioration du traitement des dossiers surtout pour l'invalidité »
  - « Il est impératif de disposer de documents écrits, afin de disposer d'informations certaines et fiables vis-à-vis des agents de la collectivité qui sollicitent l'Unité retraites »
  - « Les réponses de la CNRACL sont parfois floues, pas assez claires sur les questions posées, pas assez tranchées surtout en ce qui concerne des questions sur la réglementation »
  - « J'aurais aimé que la CNRACL attire davantage l'attention des employeurs sur les dossiers de liquidations: en effet elle intervient plus sur le contrôle et moins le conseil. »
- **Simplifier les relations** :
  - « La dématérialisation des pièces et des dossiers (rétablissements de carrière) »
  - « Il y a trop de documents qui se perdent et que l'on doit fournir à de nombreuses reprises (états authentiques des services, pièces justificatives) ».
  - « Des lettres de relance pour des pièces justificatives sont envoyées par la CNRACL alors que les pièces ont été envoyées mais ne sont pas traitées ».
  - « On nous réclame TRES souvent des documents que nous avons déjà transmis (pour la liquidation, pré liquidation, CIR.....). Il y a un très gros problème au niveau du courrier. Pour beaucoup d'EIG, on nous réclame les états authentiques que nous avons déjà envoyés !
- **Sentiment d'une charge de travail accrue** : « On constate un transfert croissant vers les employeurs des missions anciennement dévolues à la CNRACL mais sans les moyens et les outils appropriés ». « Temps de travail sur les retraites insuffisant dans notre établissement ». « Que la CNRACL ait des antennes locales (ou des agents dans les grosses collectivités) »

### 3.3 Formation : demande forte de formations sur la législation, les cas complexes et les outils de simulation et pré liquidation.

Des formations sont attendues :

- **sur la législation** : « des formations plus fréquentes sur la législation », « formation régulière sur la législation des retraites », « formation obligatoire après chaque réforme et dans un délai proche de l'application des textes », « il serait souhaitable que des formations soient mises en place rapidement dès que la législation change afin que nous puissions mieux renseigner les agents de notre établissement », « une formation des agents de terrain sur les évolutions des droits à la retraite » ;
- « **sur l'outil de simulation** »
- **Sur les préliquidations** : « prévoir une formation générale pour les personnes qui prennent le poste de gestionnaire de retraite »
- **Sur les sujets complexes** : « obtenir plus de formation sur les thèmes suivants : invalidité, réforme, carrières longues, allocation temporaire d'invalidité, compte individuel retraite »
- « Nous souhaitons être conviés aux formations expertes sur des cas concrets, et non à des réunions d'informations ».
- « organiser des formations plus souvent avec le correspondant du CH voisin ».

### 3.4 Souhait d'un interlocuteur unique

- « Pouvoir contacter un gestionnaire retraite CNRACL sur des questions très précises ».
- « Avoir un interlocuteur par région sur la plateforme téléphonique ». « La possibilité de joindre un correspondant par téléphone au sujet des dossiers de liquidation et d'invalidité. Nous ne disposons d'aucune ligne directe, mais uniquement du numéro du standard qui ne répond parfois jamais ou après une demi-heure d'attente ».
- « Pouvoir contacter le gestionnaire du dossier par mail ou directement par téléphone ».
- « Avoir un interlocuteur unique ». « Avoir un interlocuteur privilégié ». « Un interlocuteur unique pour notre collectivité ». « Avoir le même correspondant pour le même dossier à traiter ».
- « Une amélioration de l'organisation passerait par l'identification d'un interlocuteur unique pour une collectivité ». « Pouvoir bénéficier d'un interlocuteur identifié pour une collectivité non affiliée à un centre de gestion ».
- « Il serait opportun de pouvoir avoir un correspondant unique pour le suivi des dossiers individuels ».
- « En cas d'anomalie sur des dossiers, contacter le gestionnaire par mail ou tel plutôt que par courrier »

### 3.5 Téléphone : pour une plateforme plus accessible et plus fiable

Deux voies d'amélioration sont attendues, d'une part sur l'accès à la plateforme, de l'autre sur la fiabilité des réponses :

- **Accessibilité** : « Meilleure accessibilité de la plateforme téléphonique pour les questions les plus pointues ; mail des correspondants des services concernés ». « Difficile de vous joindre par téléphone : plus d'une demi-heure d'attente ». « Un contact téléphonique ou plus rapide et avec des interlocuteurs CNRACL plus fiables et mieux formés au niveau de la plateforme téléphonique ».
- **Fiabilité** : « Manque de fiabilité des informations fournies par la plateforme téléphonique » ; « pour une même question, réponses différentes selon les interlocuteurs lors d'appels téléphoniques » ; « Il faudrait fiabiliser les réponses de la plateforme téléphonique »

« Amélioration de la qualité des réponses téléphoniques fournies (avec une harmonisation des réponses pour éviter les réponses contradictoires sur un sujet précis) »

### 3.6 Internet : pour une utilisation plus simple et plus à jour

Plusieurs attentes apparaissent :

- **Une utilisation plus simple** : « Pouvoir consulter sur le site les pièces manquantes au dossier » ; « une information facile d'accès et être informé personnellement par mail des nouvelles procédures et de la mise œuvre » ; Réponse ou demande de pièces justificatives de la CNRACL transmise dans les boites mail (actuellement il faut se connecter et regarder les dossiers un à un)
- **Une mise à jour plus régulière du simulateur** : « Maintien et mise à jour du simulateur : les agents ont besoin de connaître le montant de leur pension à venir avant une prise de décision ». « Amélioration du simulateur ». « Plus de simulateurs avec mises à jour rapide pour calcul fiable ». « Mise à jour du simulateur ». « En cas de réforme des retraites, mettre à jour des informations en ligne plus rapidement. De même pour l'actualisation du simulateur. »
- **Dématérialiser le traitement des dossiers de rétablissement** : « Passage du traitement des dossiers de rétablissement en dématérialisation ».
- « Envisager une plate-forme d'assistance par mail, qui centraliserait les demandes d'assistance. A question écrite, réponse écrite ».
- « Lourdeur sur la plateforme e-services pour saisir la page "carrières" dans le cas où les agents ont eu beaucoup d'arrêts maladie (départs pour carrière longue)».
- « Nos questions par mail restent souvent sans réponse ».

### 3.7 Inter régimes : améliorer les relations avec les CARSAT

- « Nous insistons sur la nécessité d'un dialogue accru entre les caisses de retraite ».
- « Ce qui nous gêne le plus : les problèmes rencontrés avec la CNAV (mauvais coordination entre CNAV et CNRACL, la CNAV ne parvient pas à déterminer la prise en charge de la bonification pour enfant lors de la naissance des enfants sur une période en dehors de l'activité de fonctionnaire) ».
- « Les CARSAT ne sont pas adaptées aux obligations des employeurs publics ».
- « Les CARSAT refusent de communiquer les informations au titre de la confidentialité, la plate-forme 3960 ne détient que des éléments d'accueil de premier niveau, les conseillers retraite chargés des dossiers ne répondent pas aux appels téléphoniques, les assurés ont du mal à obtenir un rendez-vous et des mises à jour des carrières».
- « Il est compliqué et parfois impossible de dialoguer avec les interlocuteurs et l'agent est souvent pris entre les deux interlocuteurs ».
- « Clarifier les rôles de l'établissement en qualité de dernier employeur et la CNRACL lorsqu'il s'agit de justifier les périodes d'emploi précédents d'un agent ».
- « Il faudrait un lien informatique, type simulateur (mais qui serait fiable) entre le régime privé et le régime public ».
- « Une coordination inter régimes afin de ne pas avoir besoin de renseigner des éléments à la CARSAT qui ont déjà été transmis à la CNRACL (notamment les pré liquidations) ».
- « Demande d'accès en consultation au site EOPPS<sup>98</sup> afin de disposer de la durée d'assurance cotisée nécessaire à l'étude des dossiers carrière longue notamment, ce qui permettrait aux employeurs de pouvoir répondre aux agents, sans passer par les pré liquidations avec engagement

<sup>98</sup> Passerelle d'accès aux données inter régimes détenues par la CNAV.

- « Il serait intéressant d'avoir accès à EOPPS (gros problèmes de communication avec la CARSAT, il n'existe pas de numéro dédié à l'employeur). »
- « Carrières Etat ne sont pas toujours alimentées correctement et les données ne sont pas modifiables par les employeurs ».



## PIECE JOINTE N°8 : INDICATEURS CDC

CNRACL																			
Mis à jour : avril 2013																			
PROCESSUS OPERATIONNELS	INDICATEURS																		
	Productivité						Qualité					Coût							
1 Recouvrer et maîtriser les cotisations (2)	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de N-1 au 31/12 Nombre d'ETP affectés au processus						Taux de comptes employeurs soldés (2)					Coût d'un employeur cotisant							
		2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (mars 13)	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013	2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012	Objectif 2013	2010 (pro forma)	2011 (pro forma)	Atterissage 2012	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013		
	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de N-1	43 915	42 537	42 491	42 952	42 952		93,6%	90,5%	90,0%	91,1%	90,0%	46 €	57 €	56 €	59 €	≤ 60 €		
	ETP	17	19	19	20	20													
Productivité	2 529	2 197	2 199	2 100	2 110	≥ 2 350													
2 Gérer les droits	Nombre de CIR alimentés Nombre d'ETP affectés au processus						Taux de comptes de droits mis à jour					Coût d'une mise à jour d'un compte de droits							
		2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (mars 13)	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013	2010	2011	Atterissage 2012 (1)	Réel 2012	Objectif 2013 (1)	2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2012		
	Nombre de CIR alimentés	2 256 783	2 263 162	2 250 593	2 209 454	2 209 454		93,3%	93,2%	93%	91,3%	98%	10 €	10 €	11 €	11 €	< 11 €		
	ETP	169	151	156	153	152													
Productivité (3)	13 253	15 000	14 445	14 483	14 576	≥ 15 500													
3 Liquidier les retraites	Nombre d'Attribution/ Révisions/ Annulations du droit Nombre d'ETP affectés au processus						Taux de liquidation dans les délais					Coût unitaire d'une liquidation							
		2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (mars 13)	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013	2010	2011	Atterissage 2012 (1)	Réel 2012	Objectif 2013 (1)	2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013		
	Nombre d'Attribution/ Révisions du droit	115 324	129 426	110 954	107 139	107 139		99,99%	100,00%	≥ 99 %	99,96%	≥ 99 %	202 €	183 €	224 €	345 €	< 250 €		
	ETP	156	161	147	155	156							Coût unitaire du processus "payer" (paiement et gestion des comptes des pensionnés)						
Productivité (4)	740	806	754	690	690	≥ 780						1,0 €	1,0 €	0,95 €	0,99 €	< 1 €			
4 Communiquer et informer les clients (5)	Nombre de contacts Nombre d'ETP affectés au processus						Ratio appels aboutis / appels reçus (centre d'appels y compris serveur vocal interactif)					Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités							
		2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (mars 13)	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013	2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012	Objectif 2013	2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013		
	Nombre de contacts	767 422	814 905	861 074	840 463	840 463		82,1%	85,3%	87,5%	87,8%	> 85 %	7,5 €	7,5 €	7,7 €	7,3 €	< 8,5 €		
	ETP	658	714	761	719	725													
Productivité	11 483	11 411	11 329	11 742	11 585	> 10 000													
5 Action sociale	Nombre d'aides traitées Nombre d'ETP affectés																		
		2010	2011	Atterissage 2012	Réel 2012 (mars 13)	Réel 2012 (août 13)	Objectif 2013												
	Nombre d'aides traitées	170 302	170 535	177 000	179 636	179 636													
	ETP	42,4	42,2	42,4	42,7	42,3													
Productivité	4 014	4 042	4 172	4 209	4 250	> 4 200													



# PIECE JOINTE N°9 : ACCORD D'INTERESSEMENT DE LA CDC



Exercices 2012-2013-2014

ACCORD D'INTERESSEMENT  
DES PERSONNELS  
DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

Entre :

La Caisse des dépôts et consignations, sise au 56 rue de Lille - 75007 Paris, ci – après dénommée la CDC ou l'Établissement public, représentée par Monsieur Antoine Gosset-Grainville, directeur général adjoint, directeur chargé de l'intérim des fonctions de directeur général.

d'une part,

et les organisations syndicales représentatives :

la CGT,

FO, Patrick THIELET

la CFTC, Sylvie RATHIER-RIEDER

la CFDT, Alexis BLAMOUIER

la CFE CGC, Claude NALAT

l'UNSA Groupe CDC, Anne-Lise FENET

et le SNUP

d'autre part,

Ci-après ensemble les « parties » ou « les signataires »

Handwritten initials and signatures: ON, SR, PT, AF, 1/20

**Il a été convenu le présent accord d'intéressement, selon les modalités suivantes :**

**PRÉAMBULE**

La conclusion du présent accord s'inscrit dans le cadre de l'article 151 - XVII de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie aux termes duquel « - Les titres Ier, III et IV du livre III de la troisième partie du code du travail sont applicables à l'ensemble des personnels de la Caisse des dépôts et consignations »; en conséquence, tous les personnels de la CDC peuvent bénéficier de l'intéressement au sens du droit du travail.

A cet égard, il convient de préciser que la CDC a opté pour la conclusion d'un accord d'intéressement 2012-2014 par « accord entre l'employeur et les représentants des organisations syndicales représentatives dans l'entreprise » prévue par l'article L. 3312-5 2° du code du travail.

La procédure d'une désignation ad hoc par chacune des organisations syndicales représentatives est apparue, en effet, la mieux adaptée à la spécificité de la CDC (notamment en raison du fait que les fonctionnaires et agents publics ne disposent pas de délégués syndicaux).

La CDC a donc saisi l'ensemble des organisations syndicales représentatives aux fins de mandater un représentant unique pour intervenir à l'accord au nom des catégories de personnels qu'elles représentent.

L'intéressement des personnels est considéré comme un des moyens d'une meilleure mobilisation des ressources humaines de l'Établissement public. A ce titre, les parties l'ont conçu pour contribuer à la cohésion sociale, donner à chacun une conscience accrue de la communauté d'intérêts existant au sein de l'Établissement public et améliorer le niveau de performance collectif. Il a pour objectif la motivation de tous et la reconnaissance de l'effort collectif nécessaire à l'amélioration de la qualité de service au sein de la CDC.

Il apporte une reconnaissance particulière du niveau de réalisation collective des objectifs à atteindre, qui est la résultante de la contribution de chaque salarié et agent public.

Pour ce faire, les parties ont retenu deux séries d'objectifs : des objectifs transversaux à l'ensemble des unités de travail et des objectifs propres à chaque unité de travail.

Les critères de répartition ont été choisis pour assurer à chaque bénéficiaire une partie d'intéressement proportionnelle au salaire et une partie proportionnelle au temps de présence.

Pour les personnels concernés, l'intéressement n'a ni pour objet, ni pour effet, de remettre en cause les rémunérations existantes ou leur actualisation dans le cadre des négociations salariales annuelles et il ne peut se substituer à aucun élément de salaire, en vigueur au sein de l'Établissement public, entrant dans l'assiette des cotisations de sécurité sociale en application de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

Nul ne peut prétendre percevoir un intéressement différent de celui découlant du résultat annoncé et conforme à l'application de l'accord. Étant fondé sur la réalisation des objectifs de l'Établissement public, l'intéressement est variable d'un exercice à l'autre. Les signataires s'engagent à accepter le résultat tel qu'il ressort des modalités de calculs convenues et, en conséquence, ne considèrent pas l'intéressement comme un avantage acquis.

Enfin, en application de l'article L.3312-2 du code du travail, la CDC déclare satisfaites aux obligations lui incombant en matière d'instances représentatives du personnel, pour toutes les catégories de personnels de l'Établissement.

L'accord a été soumis à l'avis du Comité Technique lors de sa réunion du 18 juin 2012.

Pour mémoire, conformément à la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 et pour tenir compte des spécificités statutaires des personnels de droit public, le directeur général de la CDC a pris une décision confirmant l'application de cet accord à l'ensemble des personnels de l'Établissement public.

17 2/20  
se an  
raf

**Article 1 - Champ d'application**

Le présent accord, est conclu en application de l'article 151 - XVII de la loi n°2008-776 du 4 août 2008, relative à la modernisation de l'économie.

Les dispositions du présent accord ne se cumuleront pas avec les dispositions de même nature qui pourraient devenir obligatoires au cours des trois années d'application.

Les dispositions applicables seront les plus favorables.

**Article 2 – Bénéficiaires**

2.1 / L'intéressement s'applique :

- aux agents contractuels sous le régime des conventions collectives de l'Établissement public, aux autres agents de droit privé et aux agents ayant conservé le bénéfice des droits et garanties prévus au statut de la CANSSM,
- aux fonctionnaires et aux agents de droit public en application de l'article 151- XVII de la loi de modernisation de l'économie, sous réserve qu'ils justifient d'au moins 3 mois d'ancienneté au sein de l'Établissement public. Pour la détermination de l'ancienneté requise, sont pris en compte tous les contrats de travail exécutés au cours de la période de calcul et des douze mois qui la précèdent.

2.2 / L'intéressement est dû au bénéficiaire visé à l'article 2-1 ci –dessus quittant la CDC; quel que soit le motif de son départ, dès lors qu'il justifie de la condition d'ancienneté minimale visée audit article 2.1. En cas de départ de l'Établissement public, le bénéficiaire devra faire connaître l'adresse à laquelle le montant de l'intéressement devra lui être transmis.

2.3 / Les agents contractuels sous le régime des conventions collectives en suspension de contrat de travail CDC et les fonctionnaires ou agents de droit public sous contrat de travail avec une filiale du groupe CDC ou avec un organisme extérieur au groupe CDC, bénéficient de l'accord d'intéressement de ladite filiale ou dudit organisme dès lors qu'un tel dispositif existe.

2.4 / Perçoivent l'intéressement de la Caisse des dépôts et consignations :

- Les agents contractuels sous le régime des conventions collectives, les agents ayant conservé les droits et garanties prévues au statut de la Canssm, les fonctionnaires et agents de droit public mis à disposition de filiales du groupe CDC ou d'organismes extérieurs au groupe CDC,
- Les fonctionnaires et agents de droit public mis à la disposition d'organismes en vertu d'une disposition spécifique.

**Article 3 – Durée, renouvellement, dénonciation**

3.1 / Le présent accord est conclu pour une durée de trois ans ; il prend effet à compter de l'exercice ouvert au 1<sup>er</sup> janvier 2012, soit pour les exercices 2012, 2013 et 2014.

3.2 / Il ne peut être dénoncé que par l'ensemble des signataires. Il en est de même de toute modification.

Toute dénonciation et tout avenant de modification seront notifiés à la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

3.3 / La remise en cause des exonérations fiscales, sociales employeur en vigueur à la date de conclusion de l'accord, entraîne l'imputation des charges sociales ou fiscales à payer selon l'intéressement dû à un agent visé à l'article 2-1 ci –dessus.

T<sub>B</sub> CA 3/20 af  
R<sub>B</sub> SR

## Article 4 - Modalités de l'intéressement

### 4.1 / Principes

L'intéressement est lié à des performances collectives que la Direction de la CDC et l'ensemble du personnel se proposent d'atteindre afin d'améliorer la qualité de service de l'Établissement public.

L'intéressement est donc fondé sur l'atteinte collective et aléatoire d'objectifs définis non seulement au niveau de l'Établissement public mais aussi au niveau des unités de travail.

Ces performances sont déterminées en fonction du niveau de réalisation d'objectifs préalablement fixés et mesurables, qui sont assortis d'un coefficient de pondération selon l'importance qui leur est donnée.

### 4.2 / Les objectifs

Les objectifs sont fixés de manière à renforcer la solidarité et l'implication de l'ensemble du personnel de l'Établissement public, tout en conservant la spécificité de chaque unité de travail.

A cet effet, pourront être déterminés :

- Un ou plusieurs objectifs communs (dits objectifs transversaux),
- Un ou plusieurs objectifs propres à chaque unité de travail.

Les unités de travail sont définies comme des ensembles regroupant des personnels qui concourent à l'exercice d'une même activité, qui bénéficient de conditions de travail analogues et qui sont placés sous la responsabilité hiérarchique d'une même direction ou d'une même branche d'activité.

La liste des unités de travail figure en annexe n° 1. Sa modification éventuelle donnera lieu à la rédaction d'un avenant selon les modalités rappelées au point 3.2 du présent accord.

La détermination des objectifs, leur éventuelle modification et leur prise en compte dans la détermination des seuils de déclenchement de l'intéressement donneront lieu à la rédaction d'un avenant annuel, au plus tard le 30 juin de l'exercice concerné, selon les modalités fixées au point 3.2. Pour l'exercice 2012, les objectifs figurent en annexe n° 3 de l'accord.

La définition et l'atteinte des objectifs sont directement liées à l'amélioration des performances réalisées par l'ensemble du personnel de l'unité de travail concernée ou de l'ensemble des unités. Ces performances sont mesurées par des indicateurs de productivité, de qualité, de résultats. Ces indicateurs sont rigoureux, fiables et impartiaux afin de déterminer l'atteinte ou non de chacun des objectifs.

### 4.3 / Mesure des performances collectives

Les performances collectives sont mesurées au niveau de l'Établissement public en fonction de la moyenne du niveau d'atteinte des objectifs transversaux et/ou du niveau d'atteinte des objectifs des unités de travail.

J  
4/20  
fb  
K  
ca  
se  
af

**Article 5 - Détermination de la masse d'intéressement**

Le niveau global de performance - NGP - est déterminé en calculant la moyenne des niveaux d'atteinte des objectifs assortis de leur taux de pondération.

Afin de renforcer la cohésion entre les différentes unités de travail, il est déterminé un taux global d'atteinte des objectifs transversaux, d'une part, et des objectifs des unités de travail d'autre part. Ce taux d'atteinte s'obtient en effectuant la moyenne arithmétique des niveaux d'atteinte de chaque objectif.

**Formule de calcul :**

Objectifs	Taux de réalisation a	Taux de pondération de l'objectif b $\sum b = 100$	Moyenne pondérée $\frac{a_0 \times b_0}{\sum c_i} = \frac{c_i}{100}$
Moyenne des objectifs transversaux	a <sub>1</sub> %	b <sub>1</sub>	c <sub>1</sub>
Moyenne des objectifs des UT	a <sub>2</sub> %	b <sub>2</sub>	c <sub>2</sub>
<b>Niveau global de performance NGP</b>			<b>c = <math>\sum c_i</math></b>

La masse d'intéressement est déterminée en fonction du taux de l'indicateur NGP :

si NGP < 80 %	l'intéressement n'est pas dû.
si 80 % ≤ NGP < 90 %	la masse d'intéressement MI sera égale à 5.25 % de la masse salariale MS
si 90 % ≤ NGP < 95 %	la masse d'intéressement MI sera égale à 5.50 % de la masse salariale MS
si 95 % ≤ NGP < 98 %	la masse d'intéressement MI sera égale à 5.75 % de la masse salariale MS
si NGP ≥ 98 %	la masse d'intéressement MI sera égale à 6 % de la masse salariale MS.

La masse salariale est définie comme la somme des salaires et rémunérations bruts individuels, au sens de la déclaration annuelle des données sociales (DADS), versés au 31 décembre de l'exercice concerné.

**Article 6 - Répartition de la masse d'intéressement**

La masse d'intéressement MI est répartie de la manière suivante selon 2 critères :

- > pour 45 % en proportion du salaire,
- > pour 55 % selon le temps de présence individuel.

**Article 7 - Prime individuelle d'intéressement****7.1 / Salaire individuel SI**

Le salaire individuel correspond au brut fiscal annuel au sens de la DADS, s'y ajoutant, le cas échéant, les indemnités journalières de la Sécurité sociale.

Il est pris en compte dans la limite d'un plafond annuel brut\* fixé à 3 fois le plafond annuel de sécurité sociale en vigueur au premier janvier de l'année.

(\* La partie de la rémunération supérieure au plafond précité est prise en compte pour le calcul de la masse d'intéressement. Elle est donc redistribuée entre l'ensemble des agents visés à l'article 2.1 ci-dessus).

520  
 5 R

## 7.2 / Temps de présence individuel - TPI -

$$\text{TPI} = \frac{\text{nombre de jours ouvrés annuels}}{\text{nombre de jours d'absence de l'intéressé}}$$

Ne sont pas décomptés du nombre de jours ouvrés annuels pour la seule détermination de la prime individuelle d'intéressement, selon le texte régissant les agents visés à l'article 2-1 ci-dessus :

- les congés payés annuels légaux et conventionnels (jours DG),
- les jours ATT (jours d'aménagement du temps de travail lorsque l'engagement interne de service ayant retenu un cycle d'activité à 35 heures a organisé le travail sous forme de semaines de 4 jours),
- les absences pour événements familiaux dont la liste est à l'annexe n°2,
- les autorisations d'absences pour motif syndical, les heures légales et conventionnelles de délégation,
- les jours de récupération sur crédits d'heures et ceux prévus par le titre VI du protocole d'accord ARTT,
- les jours fériés - les jours RTT,
- les absences au titre, de la maternité visées aux articles L. 1225-17 à L.1225-23 du code du travail et, de l'adoption prévue à l'article L.1225-37 du même code,
- le congé de naissance visé à l'article 89-2 de la convention collective des agents de la CDC placés sous le régime des conventions collectives,
- le congé de paternité créé par la loi n°2001-1246 du 21 décembre 2001 relative au financement de la sécurité sociale pour 2002,
- les absences consécutives à un accident du travail ou à une maladie professionnelle,
- les autorisations d'absences liées à une mobilité géographique au sein du groupe,
- les absences liées à des actions ou stages de formation professionnelle,
- les absences pour l'exercice des fonctions de conseiller prud'homme,
- les congés pris au titre d'un compte épargne temps,
- les absences pour l'accomplissement des fonctions de témoin et de juré d'assises,
- les jours de grève,
- les absences pour réserve militaire,
- les absences pour l'exercice de fonctions d'élus municipaux.

Les agents visés à l'article 2-1 ci-dessus absents toute l'année civile (y compris pour maladie), qui perçoivent un salaire ou une rémunération de la CDC, bénéficient de la partie de la prime d'intéressement calculée en proportion du salaire ou de la rémunération.

Les agents visés à l'article 2-1 ci-dessus, absents une partie de l'année perçoivent la prime d'intéressement calculée conformément à l'article 6 du présent accord.

## 7.3 / Calcul de la prime individuelle d'intéressement PII

$$\text{PII} = \left[ \frac{(\text{MI} \times 55\%) \times \text{TPI}}{\text{MTPI}} \right] + \left[ \frac{(\text{MI} \times 45\%) \times \text{SI}}{\text{MS}} \right]$$

PII	prime individuelle d'intéressement
MI	masse d'intéressement
SI	salaire ou rémunération individuelle du bénéficiaire dans la limite du plafond prévu par l'article 7.1
MS	masse salariale de référence
TPI	temps de présence individuel
MTPI	masse totale théorique des jours ouvrés de l'ensemble des bénéficiaires

6/20

FD  
 6/20  
 5/5  
 5/5

**Article 8 - Versement de l'intéressement**

La prime individuelle d'intéressement est versée au cours du 1<sup>er</sup> trimestre suivant l'exercice concerné. En cas de décès, la prime sera versée aux ayant-droits.

Conformément aux articles D 3313-8 à D 3313-11 du Code du travail, le bénéficiaire reçoit une fiche distincte du bulletin de paye, indiquant le montant global de l'intéressement, le montant moyen perçu par les bénéficiaires, celui des droits attribués à l'intéressé, ainsi que les retenues opérées au titre de la CSG et de la CRDS. Cette fiche comportera, en annexe, une note rappelant les règles essentielles de calcul de l'intéressement et de la répartition telles qu'elles résultent du présent accord.

La prime d'intéressement peut être versée partiellement ou totalement sur un support d'épargne salariale. A défaut, et sauf modification législative, l'intéressement entre dans l'assiette de l'impôt sur le revenu du bénéficiaire.

**Article 9 - Suivi de l'accord et information des représentants du personnel**

Une Commission de suivi de l'intéressement est mise en place selon les modalités fixées par le présent accord.

Ladite commission est composée :

- de deux représentants par organisation syndicale signataire du présent accord,
- de représentants de la Direction dont le Directeur des ressources humaines de l'Établissement public.

L'application du présent accord est suivie par la Commission, qui vérifie les modalités d'application au cours de chaque exercice. A cet effet, elle recevra les informations relatives à la réalisation des objectifs et au calcul de l'intéressement au moins 10 jours ouvrés avant la date de séance de la commission.

Un bilan annuel sera présenté au Comité technique de la CDC.

**Article 10 - Règlement des litiges**

La Commission de suivi de l'intéressement est saisie de tout litige portant sur les demandes de révision des objectifs, sur les modalités de calcul de l'intéressement et les litiges individuels, sans pour autant remettre en cause les prérogatives propres aux autres instances représentatives du personnel.

Lors de cette séance, la Commission émet un avis qui sera soumis, pour décision, au Directeur des ressources humaines.

En cas de désaccord persistant, le différend pourra être porté devant la juridiction compétente.

**Article 11 - Information des personnels**

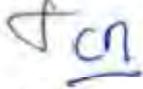
Un exemplaire du présent accord (et de tout avenant éventuel) sera remis à chaque agent visé à l'article 2-1 ci – dessus. L'accord sera accompagné d'une note donnant toutes précisions utiles, notamment sur les modalités de calcul et de répartition de l'intéressement.

**Article 12 - Formalités de dépôt**

A l'initiative de la Direction des ressources humaines de la CDC, le présent accord :

- est adressé en deux exemplaires, le premier sur support papier, le second sous forme électronique à la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ;
- est déposé en un exemplaire au secrétariat greffe du conseil de prud'hommes compétent.

Handwritten notes and signatures at the bottom right of the page:


 7/20  
 MB      SR      AF

Fait à Paris, le 29 JUIN 2012

En quatre exemplaires originaux

Pour la CDC

  
Antoine Gosset-Grainville

Les organisations syndicales représentatives

la CGT,

FO, Patrick THERET 

la CFTC, Sylvie RATHIER-RIEDER 

la CFDT, Roxane BLAMOSTIER 

la CFE CGC, Claude Nalot 

l'UNSA Groupe CDC, Anne-Lise FENET 

et le SNUP,

□♦♦♦□

<p style="text-align: center;"><b>ANNEXE N°1</b> <b>LISTE DES UNITES DE TRAVAIL</b></p>
---

*Pondération totale 70 %, pondération respective de chaque unité de travail : 8.75 %*

- Direction générale / secrétariat général du Groupe
- Direction des ressources humaines groupe
- Direction des services bancaires
- Direction des fonds d'épargne
- Direction du développement territorial et du réseau
- Direction des retraites et de la solidarité
- Direction des back offices
- Pôle finances, stratégie, filiales et international

Handwritten notes:

cn  
9/20  
1.2  
af R  
sr  
+

**ANNEXE N°2****LISTE DES ABSENCES POUR ÉVÉNEMENTS FAMILIAUX  
NEUTRALISÉES AU TITRE DE L'INTÉRESSEMENT CONCERNANT  
TOUS LES PERSONNELS**

- Mariage de l'agent ou PACS (5 jours ouvrés),
- Naissance ou adoption (3 jours ouvrés),
- Absence au titre de la maladie d'un enfant mineur de moins de 17 ans (dans la limite de 16 jours ouvrés selon le cas),
- Absence au titre d'un enfant majeur atteint de pathologie lourde ou d'un handicap,
- Décès du conjoint, père, mère ou enfant de l'agent (3 jours ouvrés),
- Décès du frère, de la sœur, des grands-parents, beaux-parents, petits-enfants de l'agent (2 jours ouvrés),
- Mariage ou PACS d'un enfant (1 jour ouvré),
- Mariage ou PACS du frère ou de la sœur de l'agent (salarié : 1 jour ouvré, fonctionnaire ou agent public : le jour de l'évènement),
- Baptême, communion, ou cérémonie similaire pour un enfant, petit-enfant, filleul(le) de l'agent (le jour de l'évènement ou le jour le plus proche),
- Congé de solidarité familiale (dans la limite de 22 jours ouvrés).

sa  
10/20  
ib

on  
af

## ANNEXE N°3

## OBJECTIFS D'INTERESSEMENT 2012

- ◇ Objectifs transversaux :  
Pondération : 30 %
- ◇ Objectifs des unités de travail :
  - Pondération : 70 %

*Précision sur le taux d'atteinte des objectifs : le taux maximal est atteint dès 98 %. Pour certains objectifs une sur-réalisation est prévue au-delà de 98 %. En conséquence les indicateurs ont tous un palier à 98 %, certains se prolongent en cas de sur-réalisation. Les taux de sur-réalisation seront pris en compte dans le calcul du taux d'atteinte final par unité de travail (mutualisation).*

52      CN      Δ  
13      11/20      af

OBJECTIFS TRANSVERSAUX 2012
-----------------------------

**Objectif 1 : Garantir l'équilibre économique de la CDC****Pondération : 50 %**

**Définition :** depuis 2003, la CDC pilote ses moyens au regard d'une norme économique de progression de ses charges nettes (charges brutes minorées des remboursements qu'elle perçoit). Cette norme permet à la fois de mesurer la capacité de la CDC à maîtriser la progression de ses coûts de fonctionnement, mais également sa capacité à couvrir par des remboursements les nouveaux mandats qu'elle développe au service de l'intérêt général.

La norme est définie de la manière suivante : à missions constantes, les charges nettes de la CDC ne doivent pas progresser plus vite que sa richesse, mesurée par la progression du PNB sur moyenne période soit +3,5% par an.

**Indicateur :** taux de progression des charges nettes à missions constantes. Cet indicateur est disponible dans le document budgétaire et dans le rapport d'exécution.

La gradation de l'indicateur est la suivante :

- 98 % □ La progression est inférieure ou égale à 3,5%
- 95% □ La progression est supérieure à 3,5% et inférieure ou égale à +3,6%
- 90% □ La progression est supérieure à 3,6% et inférieure ou égale à 3,8%
- 80% □ La progression est supérieure à 3,8% et inférieure ou égale à 4,5%

Gradation en cas de progression inférieure à 3,5%

Si la progression est supérieure à 3,2% et inférieure à 3,5%, le taux d'atteinte est de 105%

Si la progression est inférieure ou égale à 3,2%, le taux d'atteinte est de 110%

**Objectif 2 : Développer les actions de la Caisse des Dépôts en matière de handicap et de diversité****Pondération : 50 %**

**Définition :** La Caisse des Dépôts souhaite développer ses efforts en matière de handicap et se préparer à l'obtention du label diversité. Ces objectifs impliquent que la CDC renforce le rôle et la place qu'elle accorde aux travailleurs en situation de handicap et améliore ses outils de pilotage, d'action et de suivi. L'année 2012 sera marquée par l'engagement de négociations en vue de parvenir avec les partenaires sociaux à un accord sur le handicap.

**Indicateurs :**

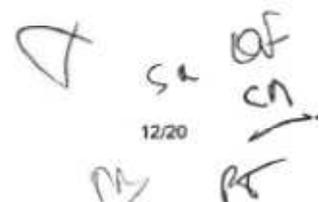
- Mettre en place un Comité diversité et les groupes de travail nécessaires pour rendre l'Établissement public éligible au label diversité en 2012.
- Atteindre et maintenir un taux minimum d'emploi de travailleurs handicapés direct et indirect de 6 % au 31 décembre 2012.
- Engager une dynamique d'emploi d'apprentis handicapés en opérant de premiers recrutements dès 2012
- Mener une étude auprès des travailleurs handicapés pour disposer d'une vision objective de leur situation et élaborer un programme d'amélioration de leurs conditions de travail.
- Engager et mener des négociations avec les partenaires sociaux pour proposer la signature d'un accord triennal sur le handicap avant le 31 décembre 2012 et offrir un nouveau cadre structurant pour la politique de la diversité.
- Assurer le renouvellement de la convention entre la Caisse des dépôts et le FIPHFP.

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98 % : Si 4 actions menées à bien
- ⇒ 95 % : Si 3 actions menées à bien
- ⇒ 90 % : Si 2 actions menées à bien
- ⇒ 80% : Si 1 action menée à bien

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105% : Si 5 actions menées à bien
- ⇒ 110 % : Si 6 actions menées à bien


  
 SA  
 12/20  
 AF  
 CS  
 RT

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Direction générale / secrétariat général du Groupe

**1. Objectif A**

Pondération 50 %

**Définition** : Sensibiliser les collaborateurs de l'établissement public aux risques Sécurité des SI

Mise en place d'un programme de sensibilisation aux risques Sécurité des SI au sein de l'établissement public. Le plan d'action s'articule autour de plusieurs axes: renforcer la culture sécurité des utilisateurs, éprouver nos SI exposés par l'organisation de tests d'intrusions réguliers, redéfinir les règles de gouvernance, améliorer la sécurité du poste de travail avec renforcement des contrôles d'accès.

Concernant le premier axe du programme, une séance de sensibilisation des collaborateurs d'une durée de 3h (considérée comme de la formation et gérée comme telles par la RH formation) leur permettra de se prémunir contre les menaces les plus courantes tant sur le plan professionnel que personnel : panorama de la sécurité, les réseaux sociaux (principales menaces, conseils pour se protéger), etc.

**Indicateur** : % de collaborateurs ayant participé au programme de sensibilisation

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : 20%
- ⇒ 95% : 15%
- ⇒ 90% : 10%
- ⇒ 80% : 5%

Le cas échéant surperformance

- ⇒ 105 % : 25%
- ⇒ 110 % : 30%

**2. Objectif B**

Pondération 50 %

**Définition** : Le réseau d'audit est composé de 66 personnes réparties entre la CDC, et ses filiales.

*Au-delà des missions dans les filiales, prévues au plan d'Audit, seront organisés des réunions périodiques, ainsi qu'un séminaire annuel afin d'animer le réseau d'audit du Groupe. DGAU fera converger le réseau d'audit du Groupe vers des pratiques communes (ex : plans pluriannuels) et lui fera bénéficier de sa veille technique.*

*Des ateliers pourront être organisés sur des sujets communs.*

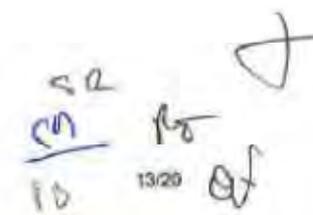
L'objectif en 2012 est d'organiser au moins un événement par trimestre (réunions d'actualité du réseau, groupes de travail thématiques etc. ...).

**Indicateur** : Nombre d'événements d'animation du Réseau d'audit organisés par DGAU dans l'année

- ⇒ 98% : 4 événements
- ⇒ 95% : 3 événements
- ⇒ 90% : 2 événements
- ⇒ 80% : 1 événement

Le cas échéant surperformance

- ⇒ 105 % : 5 événements
- ⇒ 110 % : 6 événements et plus



<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Direction des ressources humaines Groupe

**1. Objectif A : Mise en œuvre du plan managérial de l'établissement public**

Pondération : 50 %

**Définition** : Annoncé lors de la journée des cadres du 20 septembre 2011, « CDC Campus » conçoit et met en œuvre à partir de 2012 de nouvelles offres à destination des cadres du groupe, sur 4 axes : le développement managérial, la connaissance du groupe, les académies métiers, l'accompagnement conseil de sujets opérationnels, stratégiques et transversaux.

**Indicateur** :

- au moins 300 collaborateurs bénéficiant d'une offre de CDC Campus en 2012
- Mise en place de 20 modules sur le développement managérial avant le 31/12
- Mise en œuvre de 6 séminaires intégration ou connaissance du groupe avant le 31/12
- Lancement d'un appel d'offres pour l'académie communication avant le 31/12
- Lancement d'un appel d'offres pour l'académie RH avant le 31/12
- Conception et mise en œuvre d'un accompagnement sur mesure sur l'un des projets stratégique et transversal du groupe

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98 % : Si 4 actions menées à bien
- ⇒ 95 % : Si 3 actions menées à bien
- ⇒ 90 % : Si 2 actions menées à bien
- ⇒ 80% : Si 1 action menée à bien

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105% : Si 5 actions menées à bien
- ⇒ 110 % : Si 6 actions menées à bien

**2. Objectif B : Dispositifs 2012 emploi et compétences**

Pondération : 50 %

**a) Mise en place d'une gestion dynamique, transversale et prospective de l'emploi et des compétences**

**Définition** : La DRH a initié une démarche de Gestion prévisionnelle des Emplois et des Compétences qui vise à anticiper les conséquences des évolutions stratégiques et de l'impact démographique sur les métiers, à donner aux collaborateurs de la lisibilité sur leurs opportunités d'évolution professionnelle, et à développer la mobilité.

**Indicateur** :

- Raccordement de tous les collaborateurs de l'EP à leurs filières métier avant fin mai 2012 ;
- Mise en place d'un pilote « évaluation des compétences » sur un échantillon représentatif au sein de l'EP avant fin juin 2012

**b) Refonte du dispositif de formation promotionnelle**

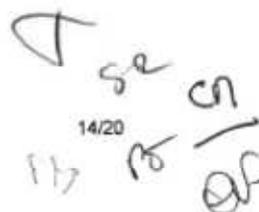
**Définition** : L'objectif est de refondre le dispositif de formation promotionnelle et de mettre en place des parcours de préparation aux concours et examens professionnels.

**Indicateur** :

- Mise en œuvre du test d'orientation et des cursus « connaissances générales » pour la préparation aux concours et examens professionnels avant le 31 décembre
- Mise en place d'un dispositif de suivi des consommations des « 15 jours » de formation promotionnelle

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98 % : Si 4 actions menées à bien
- ⇒ 95 % : Si 3 actions menées à bien
- ⇒ 90 % : Si 2 actions menées à bien
- ⇒ 80 % : Si 1 action menée à bien


  
 14/20

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

## Direction des services bancaires

**1. Objectif A**

Pondération 60 %

**Définition** : Mise en œuvre du projet stratégique de la direction des Services bancaire**Indicateur** : moyenne des performances des 2 actions ci-dessous

⇒ Finalisation de la conception détaillée du projet Saturne : Saturne est le projet de refonte du système d'information bancaire de la DSB. Ce projet, lancé en juin 2011 après un appel d'offres ayant duré 9 mois) a vu sa phase de conception générale achevée en novembre 2011. La phase de conception détaillée est actuellement en cours.

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98 % : 15 juillet
- ⇒ 95 % : 31 juillet
- ⇒ 90 % : 31 août
- ⇒ 80 % : 30 septembre

Le cas échéant Surperformance :

- ⇒ 105 % : 30 juin
- ⇒ 110 % : 15 juin

⇒ Reprise de l'activité de Réception/transmission d'ordre du réseau DGFIP : lancement de la communication clients : L'activité de réception/transmission d'ordres consiste à réceptionner les ordres titres de nos clients et de les transmettre pour exécution à nos prestataires Titres. Cette activité, actuellement exécutée par le réseau préposé DGFIP pour nos clients du réseau, sera reprise par la DSB en direct début 2013. Une étape importante sera l'annonce de cette opération à nos clients deux mois avant la reprise de l'activité.

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : 15 novembre 2012
- ⇒ 95% : 30 novembre 2012
- ⇒ 90% : 15 décembre 2012
- ⇒ 80% : 31 décembre 2012

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : 31 octobre 2012
- ⇒ 110 % : 22 octobre 2012

**2. Objectif B**

Pondération 40 %

**Définition** : Maintenir un haut niveau de qualité des prestations rendues aux clients**Indicateur** : Assurer le renouvellement du certificat ISO 9001 de la direction des Services bancaires

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : si 0 écart mineur et au maximum 9 points sensibles
- ⇒ 95% : si 0 écart mineur et au maximum 10 points sensibles
- ⇒ 90% : si 1 écart mineur ou maximum 11 points sensibles
- ⇒ 80% : si 2 écarts mineurs ou maximum 13 points sensibles

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : si 0 écart mineur et au maximum 7 points sensibles
- ⇒ 110 % : si 0 écart mineur et max 5 points sensibles

J

SR

15/20 BT

16 DF

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Direction des fonds d'épargne

**1. Objectif Stratégique**

Pondération 50 %

Début 2012, la DFE a défini son plan d'action à moyen terme « fonds d'épargne 2016 ». Ces orientations à moyen terme se déclinent sur l'ensemble de la Direction en plan d'action opérationnel dont la mise en œuvre est désormais planifiée.

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : si 50 actions planifiées démarrent en 2012
- ⇒ 95% : si 47 actions planifiées démarrent en 2012
- ⇒ 90% : si 45 actions planifiées démarrent en 2012
- ⇒ 80% : si 40 actions planifiées démarrent en 2012

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : 52 actions planifiées démarrent en 2012
- ⇒ 110 % : 55 actions planifiées démarrent en 2012

**2. Objectif de Contrôle interne**

Pondération 50 %

Le modèle prudentiel de DFE sera adapté sur la base des recommandations émises par l'Autorité de Contrôle Prudentiel telles que validées par la Commission de Surveillance.

Indicateur : Taux de recommandations formulées par l'ACP et validées par la Commission de surveillance traitées dans les délais (Pour les recommandations dont l'échéance arrive après 2012, la réalisation d'une étape intermédiaire en 2012 pourra être retenue pour déterminer le niveau d'atteinte de l'objectif).

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98 % : pour 90 % de recommandations traitées dans le délai fixé
- ⇒ 95 % : pour 85 % de recommandations traitées dans le délai fixé
- ⇒ 90 % : pour 80 % de recommandations traitées dans le délai fixé
- ⇒ 80 % : pour 70 % de recommandations traitées dans le délai fixé

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : pour 95 % de recommandations traitées dans le délai fixé
- ⇒ 110 % : pour 98 % de recommandations traitées dans le délai fixé

SR  
 16/20  
 CF  
 AF

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Direction du développement territorial et du réseau

**1/ Objectif A**

Pondération : 50 %

**Définition** : Le respect des procédures d'engagement des dossiers d'investissement s'inscrit dans le corpus des processus et procédures de la direction : à ce titre, le dossier d'engagement comporte les pièces nécessaires à son examen lors de sa présentation en CNE.

**Indicateur** : pourcentage de dossiers d'engagement présentés en comité national d'engagement (CNE) DDTR comportant les pièces nécessaires à son examen (fiche LAB (Lutte Anti-Blanchiment), matrice des risques, cotation d'intérêt général, simulation financière).

## Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : entre 80 et 98 % des dossiers d'engagement 2012 présentés en CNE DDTR comportent la totalité des pièces nécessaires
- ⇒ 95% : entre 70 et 80% des dossiers d'engagement 2012 présentés en CNE DDTR comportent la totalité des pièces nécessaires
- ⇒ 90% : moins de 70% des dossiers d'engagement 2012 présentés en CNE DDTR comportent la totalité des pièces nécessaires
- ⇒ 80% : diffusion d'un kit dossier CNE avant le 31/3/2012 aux responsables de département et aux directeurs régionaux.

## Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : la détermination des tiers prioritaires est validée avec DRCI pour effectuer la mise à jour des dossiers au regard de la LAB.
- ⇒ 110 % : la détermination des tiers prioritaires est validée avec DRCI pour effectuer la mise à jour au regard de la LAB et les modalités de mise à jour sont définies.

**2/ Objectif -B**

Pondération : 50 %

**Définition** : Les Directeurs Régionaux sont les représentants du Directeur Général dans les territoires : à ce titre, ils sont en relation étroite avec les représentants des filiales du groupe sur les territoires pour échanger et partager sur la stratégie du groupe CDC et permettre une mutualisation des savoirs faire au service du développement des territoires sur l'ensemble des sujets intéressant le groupe.

Le Directeur Régional doit animer plusieurs réunions sur son territoire avec les responsables territoriaux des filiales du groupe.

**Indicateur** : nombre de réunions animées par le Directeur Régional dans le ou les départements de son ressort en 2012 ;

## Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : 1 réunion dans 98 % des DR (hors Nouvelle Calédonie/ Polynésie) et une 2ème réunion dans 18 DR
- ⇒ 95% : 1 réunion dans 98 % des DR (hors Nouvelle Calédonie/ Polynésie) et une 2ème réunion dans 15 DR
- ⇒ 90% : 1 réunion dans 98 % des DR (hors Nouvelle Calédonie/ Polynésie)
- ⇒ 80% : 1 réunion dans 80 % des DR (hors Nouvelle Calédonie/ Polynésie)

## Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : 1 réunion dans 98 % des DR (hors Nouvelle Calédonie/ Polynésie) et une 2ème réunion dans 20 DR
- ⇒ 110 % : 1 réunion dans 98 % des DR (hors Nouvelle Calédonie/ Polynésie) et une 2ème réunion dans 23 DR

CU

17/20

SR

Raf

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Direction des retraites et de la solidarité

**1 Objectif A : Axe développement durable : Évolution du nombre de feuillets numérisés**  
Pondération : 50%

**Définition** : Implication de la Direction des Retraites et de la Solidarité (DRS) dans une démarche de développement durable par la dématérialisation des dossiers dans les processus de travail.

**Mode de calcul** : Nombre total de feuillets numérisés des scanners d'Angers, Bordeaux et Paris sans distinction de nature, de couleur et de format.

Les niveaux d'atteinte s'établissent comme suit :

- ⇒ 98% : entre 8.800.000 et moins de 9.400.000,
- ⇒ 95% : entre 8.000.000 et moins de 8.800.000,
- ⇒ 90% : entre 7.300.000 et moins de 8.000.000,
- ⇒ 80% : moins de 7.300.000,

Au-delà de 98%, le niveau d'atteinte s'établit comme suit :

- ⇒ 105 % : entre 9.400.000 et moins de 10.200.000,
- ⇒ 110 % : plus de 10.200.000.

**2 Objectif B : Axe stratégie : Avancement du plan stratégique « Oser 2014 »**  
Pondération : 50%

**Définition** : Avancement des actions prévues au plan stratégique de la Direction des Retraites et de la Solidarité (DRS) « Oser 2014 ».

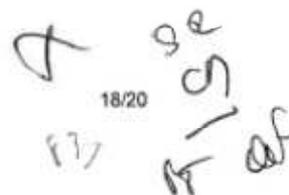
**Mode de calcul** : Taux d'avancement des actions du plan stratégique « Oser 2014 » mesuré dans le cadre du suivi du plan stratégique (modalités de mesure de l'avancement arrêtées en Comité de direction de la DRS). Avancement conforme aux prévisions = 98 %.

Les niveaux d'atteinte s'établissent comme suit :

- ⇒ 98% : taux d'avancement compris entre 95 % et 98 %,
- ⇒ 95% : taux d'avancement compris entre 90 % et 95 %,
- ⇒ 90% : taux d'avancement compris entre 80 % et 90 %,
- ⇒ 80% : taux d'avancement strictement inférieur à 80 %,

Au-delà de 98%, le niveau d'atteinte s'établit comme suit :

- ⇒ 105 % : taux d'avancement de compris entre 98 % et 110 %,
- ⇒ 110 % : taux d'avancement strictement supérieur à 110 %.


  
18/20

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Direction des back offices

**1. Objectif A**

Pondération : 50 %

**Définition** : Appel d'offre conservation : projet « Hermès »

La réalisation de cet objectif est un enjeu stratégique pour la direction des back offices. La finalisation de l'appel d'offres sur la **conservation « Corporate » (projet Hermès)** et la mise en œuvre opérationnelle des suites liées ; migration SI, transferts des actifs, adaptation des processus, conduite du changement, et établissement des SLA figurent à ce titre dans la lettre d'objectif de la direction. Le choix du teneur de Compte Conservateur a eu lieu le 29 mars 2012.

**Indicateur** : Réalisation d'une économie sur la prestation conservation mesurée sur le montant de la facture conservateur

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : 15% à 19.99%
- ⇒ 95% : 10% à 14.99 %
- ⇒ 90% : 5% à 9.99 %
- ⇒ 80% : 0% à 4.99 %

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : de 20 à 24.99 %
- ⇒ 110 % : + de 25 %

**2. Objectif B**

Pondération : 50 %

**Définition** : Réduction des risques opérationnels

Pour l'ensemble de la Direction des Back Offices, mise à jour des cartographies des risques opérationnels ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau par unité.

Les perspectives d'évolution des activités et des systèmes d'information ainsi que le nécessaire maintien de la qualité de la production impliqueront également un suivi adapté et attentif des risques opérationnels de la direction.

La direction tient à maintenir la continuité dans la durée cet objectif transversal aux trois départements et au secrétariat général, en particulier en termes de ressources humaines

**Indicateur** :

Les niveaux d'atteinte, en nombre d'actions réalisées, s'établissent comme suit :

- ⇒ 98% : 12 cartographies ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau
- ⇒ 95% : 11 cartographies ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau
- ⇒ 90% : 10 cartographies ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau
- ⇒ 80% : 9 cartographies ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau

Le cas échéant Surperformance :

- ⇒ 105 % : 13 cartographies ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau
- ⇒ 110 % : 15 cartographies ou plans de contrôle de 1<sup>er</sup> niveau

SR J

19/20

cn  
16      15      af

<b>OBJECTIFS 2012 DES UNITES DE TRAVAIL</b>
---

Pôle finances, stratégie, filiales et international

**1 Objectif A**

Pondération : 50 %

**Définition** : Contribuer à la politique d'investissement responsable du Groupe Caisse des dépôts. Cet indicateur est calculé à partir du nombre d'avis du service Développement Durable rendus à l'appui de décisions prises en comité des engagements. Il traduit la proportion de relevés de décisions prenant en compte les remarques contenues dans l'avis transmis par le service.

**Indicateur** : Pourcentage d'avis Développement Durable produits pour le Comité Des Engagements pris en compte dans le relevé de décisions

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : 80 %
- ⇒ 95% : 75 %
- ⇒ 90% : 70 %
- ⇒ 80% : 65 %

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : 82 %
- ⇒ 110 % : 85 %

**2 Objectif B**

Pondération : 50 %

**Définition** : Le pôle FSFI a, parmi ses objectifs, la formation des administrateurs présents et futurs dans les filiales et participations de la CDC. Ces formations s'adressent également aux chargés de mission qui suivent ces entités. En liaison avec DDTR et SJF, un module de formation a été spécifiquement élaboré afin de permettre à ces collaborateurs de connaître les droits et devoirs des administrateurs, les principales règles existantes en matière de gouvernance des sociétés et pour les sensibiliser à certaines particularités des filiales et participations de la Caisse des dépôts et consignations.

**Indicateur** : nombre de sessions de formations organisées au cours de l'année.

Les niveaux d'atteinte :

- ⇒ 98% : 4 sessions
- ⇒ 95% : 3 sessions
- ⇒ 90% : 2 sessions
- ⇒ 80% : 1 session

Le cas échéant Surperformance

- ⇒ 105 % : 5 sessions
- ⇒ 110 % : 6 sessions

# PIECE JOINTE N°10 : REPARTITION DES ROLES SUR L'INTERPRETATION DES TEXTES ET LES EVOLUTIONS SOUHAITEES

*Fiche réalisée par la CNRACL en réponse à la question de la mission relative à la répartition des rôles entre le gestionnaire, la commission de réglementation et les administrations de tutelles sur l'interprétation des textes et les évolutions souhaitées*

## **Le service gestionnaire**

Le service juridique :

- ✓ interprète les textes publiés
- ✓ informe et sollicite les tutelles du régime (Direction de la sécurité sociale, direction du budget) lors de difficultés d'interprétation
- ✓ informe et assiste ses interlocuteurs internes et externes (Instruction générale accessible via Internet aux employeurs et Notes juridiques accessibles via l'Intranet aux gestionnaires des fonds)
- ✓ à l'égard du conseil d'administration et de la commission réglementation, le service établit tout document préparatoire en vue d'informer des évolutions réglementaires et de leur interprétation. Un bilan juridique annuel récapitule à l'attention de la commission réglementation du régime les textes parus dans l'année.

## **Sur l'inscription des sujets à l'ordre du jour d'une séance du Conseil d'Administration ou d'une commission**

L'inscription des sujets à l'ordre du jour peut résulter (art 32 du RI) :

- ✓ d'une disposition de la réglementation applicable à la CNRACL
- ✓ d'une décision du Conseil d'Administration, d'une demande du bureau ou d'une commission
- ✓ de la demande expresse d'un membre titulaire du Conseil d'Administration
- ✓ de l'initiative du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations en sa qualité de gestionnaire de la CNRACL
- ✓ des oppositions notifiées au président du Conseil d'administration

## **Sur les compétences de la commission réglementation :**

La commission réglementation est compétente pour :

- ✓ étudier les documents préparatoires (art. 68 RI)
- ✓ examiner toutes les questions à vocation juridique concernant les fonctions publiques territoriales et hospitalières (art. 75)
- ✓ faire toutes propositions au Conseil d'administration en matière de réglementation. Elle examine notamment en première instance avant de les soumettre à l'avis du conseil : l'admission des agents des réseaux souterrains des égouts au bénéfice des dispositions du décret du 14 septembre 1950, la fixation du seuil d'affiliation des fonctionnaires territoriaux à temps non complet (art. 75)
- ✓ examiner les documents de synthèse élaborés par le service gestionnaire sur les recours gracieux répertoriés selon une typologie qu'il définit (art. 76)

## **Sur le rôle des commissaires du gouvernement :**

Ils ont une voix consultative (art 22 RI et [9 décret 2007-173](#))

Ils peuvent notifier leur opposition, demander des informations ou des documents préparatoires complémentaires relatifs aux délibérations du CA (Art 59 RI et art [15-1 décret 2007-173](#)).

Nota bene : Les délibérations du conseil d'administration sont exécutoires un mois après la plus tardive des dates de réception du procès-verbal par les ministres chargés de la sécurité sociale et du budget sans que l'un d'eux ait fait connaître son opposition au président du conseil d'administration. Les ministres chargés de la sécurité sociale et du budget peuvent demander par écrit des informations ou des documents complémentaires relatifs aux

délibérations du conseil d'administration. Le délai d'un mois est alors suspendu jusqu'à production de ces informations ou documents [art 15 D 2007-173](#)

### **Conseil d'administration (CA)**

Le Conseil vote les délibérations (art. 45 du RI) et émet des avis sur des questions qui, bien que ne relevant pas de sa compétence, concernent la CNRACL (art. 47).

Sous l'angle réglementaire, son champ d'action concerne

- ✓ les conditions dans lesquelles sont décidés et mis en œuvre les services aux actifs, retraités et employeurs de la CNRACL ([art 13 du D 2007-173](#))
- ✓ la détermination des pièces à produire par les collectivités ou les ayants droit ainsi que leur mode de transmission,
- ✓ un contrôle sur les pensions en cours de formation, soit par communication de documents qu'il juge utile, soit par un examen, sur place, au siège de la collectivité, par l'un de ses représentants,
- ✓ la fixation des conditions dans lesquelles sont émis les titres de pension et payés les arrérages ([art 60 D 2003-1306](#))



Inspection générale  
des affaires sociales

Evaluation  
de la Convention d'objectifs et de gestion  
de la CNRACL (2010-2013)  
et propositions en vue de son  
renouvellement

**TOME II : ANNEXES**

Établi par

Jean-François BENEVISE et Cécile WAQUET

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Décembre 2013 -  
2013-116R



# SOMMAIRE

ANNEXE 1 : LA PERFORMANCE DE GESTION.....	7
<b>1 UN CADRE DE GESTION CDC INSUFFISAMMENT CONNECTE AUX CONTRAINTES PUBLIQUES .....</b>	<b>7</b>
1.1 Les deux piliers de la gestion CDC : un modèle social unifié et un modèle de coûts sophistiqué .....	7
1.1.1 Un modèle social coûteux qui s'impose au mandant .....	8
1.1.2 Un modèle de coûts sophistiqué, difficilement auditable.....	18
1.2 Une COG peu significative face à un double référentiel .....	24
1.2.1 L'ambiguïté de l'outil COG en gestion déléguée.....	25
1.2.2 Des orientations de la COG échue peu contraignantes .....	26
1.2.3 La coexistence avec un suivi parallèle interne à la CDC .....	27
<b>2 UN FONCTIONNEMENT ATTENTIF A LA GESTION QUI SE HEURTE AUX REALITES DES COUTS .....</b>	<b>29</b>
2.1 Un respect des prévisions de la COG, caractérisé par une amélioration partielle de la productivité et une évolution contrastée des coûts.....	29
2.1.1 Une évolution de la productivité mesurable, améliorée hors processus de la liquidation.....	29
2.1.2 Une maîtrise des coûts de gestion meilleure que les prévisions, des coûts unitaires qui augmentent, avec un ratio global nettement plus favorable qu'à la CNAV.....	35
2.2 Une maîtrise des risques effective et améliorée.....	40
2.2.1 Des principes applicables dans l'ensemble du groupe transposés du secteur bancaire, déclinés en trois niveaux.....	40
2.2.2 Les priorités de travail pour améliorer l'effectivité.....	41
2.2.3 La lutte contre la fraude assumée.....	42
2.2.4 Un dispositif régulièrement évalué et adapté.....	44
<b>3 POUR UNE NOUVELLE COG PLUS EXIGEANTE .....</b>	<b>45</b>
3.1 Appliquer les normes du secteur public sur tous les chapitres en déconnectant les objectifs du modèle de coûts.....	45
3.1.1 Un effort de gestion important est attendu dans le secteur financé par des prélèvements obligatoires.....	45
3.1.2 Le respect de ces évolutions impose à la CDC de mobiliser toutes les marges de maîtrise dont elle dispose .....	46
3.2 Mieux encadrer la COG en transposant les résultats de la négociation sur l'IRCANTEC .....	46
3.2.1 Prendre pour base les paramètres de la négociation la convention IRCANTEC adaptés au contexte budgétaire .....	46
3.2.2 Cantonner les charges fédérales facturées .....	46
3.2.3 Supprimer la plupart des paramètres exogènes et endogènes de revalorisation de la trajectoire budgétaire initialement fixée .....	47
ANNEXE 2 : L'ACTION SOCIALE DE LA CNRACL.....	49
<b>1 UNE ACTION SOCIALE RELATIVEMENT COMPLETE.....</b>	<b>49</b>
1.1 Une palette évolutive de prestations.....	50

1.1.1	Un travail partagé de définition des prestations autour d'une règle d'appartenance .....	50
1.1.2	Les retraités de la CNRACL peuvent accéder à quatre catégories de prestations soumises à des barèmes distincts.....	52
1.2	Une adaptation régulière des prestations .....	58
1.3	Les aides du fonds social ciblent la population la plus fragile au sein des retraités de la CNRACL, sans toujours y parvenir .....	60
<b>2</b>	<b>UN BILAN PLURIANNUEL DES ACTIONS MITIGE .....</b>	<b>68</b>
2.1	Une COG particulièrement sibylline sur le sujet .....	68
2.1.1	Une information factuelle assurée, une clause d'adaptation aux recettes devenue sans objet .....	70
2.1.2	Des objectifs atteints sur les délais d'attribution et la marge d'erreur .....	70
2.1.3	Une veille sur les autres dispositifs qui reste discrète .....	75
2.2	La part des aides directes reste prépondérante sur l'aide au maintien à domicile ; l'aide à la santé et à l'énergie en sont les deux piliers .....	76
2.3	Parmi les aides, l'aide à la souscription d'une complémentaire santé tient une place particulière et ne tient pas compte de l'aide légale accessible .....	79
2.3.1	Les crédits consacrés à cette aide ont explosé.....	80
2.3.2	Cette prestation ne tient pas compte de l'aide légale du même nom, ouverte aux fonctionnaires, et créée en 2004 en prolongement de la CMU-C .....	80
2.3.3	Le cumul entre plusieurs aides est possible pour le même objet .....	81
2.4	Le paradoxe d'un mode de financement qui incite à la dépense et d'un niveau de réserves qui s'accroît.....	82
2.4.1	Des ressources calculées en pourcentage des recettes .....	82
2.4.2	Un budget sous consommé qui continue à générer des excédents, à l'inverse des objectifs actés par les signataires de la COG.....	83
2.5	Des évolutions récentes prudentes.....	85
2.5.1	Une ouverture à une nouvelle politique inter régimes, freinée par les modalités choisies .....	85
2.5.2	La tentative de réorientation de l'aide à l'habitat, archétype de l'approche en mode barème.....	87
2.5.3	Une politique d'action sociale qui peine à se renouveler .....	88
<b>3</b>	<b>UNE INDISPENSABLE REFONDATION DE L'ACTION SOCIALE, DANS LE SENS D'UN RECENTRAGE.....</b>	<b>90</b>
3.1	Penser l'action sociale dans un autre cadre de référence .....	90
3.1.1	Raisonnement dans le cadre d'une vision partenariale .....	90
3.1.2	S'appuyer sur les professionnels dont c'est le métier .....	91
3.1.3	S'inspirer de l'organisation et de la méthode utilisée pour la prévention.....	91
3.2	Donner la pleine mesure d'un fonds social porté et géré .....	92
3.2.1	Poursuivre la diversification des prestations .....	92
3.2.2	Réorienter la politique de soutien à l'hébergement .....	93
3.2.3	Modifier le mode d'alimentation pour maîtriser la consommation .....	95
3.3	En tirer les conséquences sur les actions de la nouvelle COG .....	96
3.3.1	Accélérer le conventionnement avec les CARSAT pour s'appuyer sur le réseau d'évaluateurs.....	96
3.3.2	Recentrer les interventions sur la préservation de l'autonomie .....	97
3.3.3	Réintégrer l'aide à la souscription d'une complémentaire santé dans la logique de droit commun .....	98

ANNEXE 3 : LE SYSTEME D'INFORMATION DE LA CNRACL .....	99
<b>1 UN SYSTEME D'INFORMATION INTEGRE AU SEIN DU GROUPE CDC .....</b>	<b>99</b>
1.1 La direction des systèmes d'information, maître d'ouvrage des projets informatiques au sein de la DRS .....	100
1.1.1 Les orientations de la DSI.....	100
1.1.2 La ventilation des coûts informatiques .....	101
1.2 La maîtrise d'œuvre informatique est réalisée par la « filiale » Informatique-CDC .....	104
1.2.1 Une organisation en GIE pour le groupe .....	104
1.3 Les orientations du schéma directeur porteur de projets structurants .....	106
1.3.1 Le schéma directeur informatique est organisé autour de sept principes de fonctionnement.....	106
1.3.2 Une politique volontariste de dématérialisation .....	106
1.4 Une sécurité renforcée.....	107
1.4.1 La politique de maîtrise des risques .....	107
1.4.2 L'archivage des données sous législation française .....	108
1.4.3 Une plateforme d'identification multi moyens .....	108
<b>2 LES PRINCIPAUX PROJETS DU REGIME .....</b>	<b>109</b>
2.1 Des projets « de place » qui prennent une part croissante des développements .....	109
2.1.1 Le plus lourd et le plus évident a concerné la réforme des retraites de 2010 à travers trois domaines.....	109
2.1.2 Plusieurs projets transversaux impactent plus ou moins fortement le système d'information .....	110
2.2 La refondation du cœur de métier : le projet MAG'ELAN.....	112
2.2.1 D'abord indispensable pour mettre en œuvre la loi de 2003, le projet vient appuyer une nouvelle vision de la liquidation. ....	112
2.2.2 Un projet au retour sur investissement difficile à évaluer.....	113
2.2.3 Un choix justifié de non mutualisation .....	115
2.3 Le projet COPERNIC reconfiguré pour la gestion de la relation avec les clients .....	115
2.3.1 Le fonctionnement de la plateforme téléphonique .....	116
2.3.2 L'appréciation du retour sur investissement sur ce projet .....	117
2.4 Le projet OCAPI (Outillage du Calcul des Allocations, Pensions et Indemnités) .....	118
2.5 Les prochains sujets informatiques pour la future COG sont encore nombreux .....	120
<b>3 DES COUTS UNITAIRES INFORMATIQUES ELEVES, MAIS DES COUTS DE GESTION PLUS FAIBLES QUE DANS LES REGIMES AVEC RESEAUX .....</b>	<b>122</b>
3.1 Les coûts informatiques du régime sont stables, à un niveau élevé .....	122
3.2 Parmi les opérateurs de la protection sociale participant au benchmark, la gestion informatique CDC n'est pas compétitive sur la plupart des indicateurs.....	123
3.3 Les remises en question .....	126
3.3.1 L'ouverture imposée sur l'inter régimes .....	126
3.3.2 La maîtrise des budgets informatiques en période de plateau.....	127
3.3.3 La contradiction entre un contrôle des coûts de la MOE et un volume de commandes programmé par la DRS.....	127
3.3.4 Des solutions pour contrôler l'évolution des dépenses.....	128

**ANNEXE 4 : LA GESTION DES PENSIONS DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT PAR LE SERVICE DES RETRAITES DE L'ETAT** ..... 131

**1 UNE PROFONDE TRANSFORMATION DE LA CHAINE DES PENSIONS AU SEIN DE L'ETAT** 131

1.1 Un processus traditionnel qui donnait à l'employeur un rôle essentiel mais s'avérait peu performant ..... 132

1.2 Le fonctionnement du service des pensions a connu de profondes transformations depuis 2003..... 133

1.2.1 Les évolutions du système d'information ..... 134

1.2.2 L'alimentation et la gestion des comptes individuels retraite..... 136

1.2.3 Le processus de contrôle en évolution..... 137

1.3 Une évolution qui s'insère pleinement dans les objectifs des pouvoirs publics..... 140

1.3.1 La nouvelle gestion des pensions est la traduction d'une réforme administrative ambitieuse ..... 140

1.3.2 La priorité assumée à la réduction des effectifs ..... 140

**2 UNE EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE QUI S'ARRETE AUX PORTES DU REGIME**.....142

2.1 Des outils budgétaires pour suivre la charge des pensions publiques ..... 142

2.1.1 La rédaction d'un jaune budgétaire..... 142

2.1.2 La création du compte d'affectation spéciale consacré aux pensions..... 143

2.2 La création d'un service à compétence nationale au sein de la DGIFP ..... 144

2.3 La gouvernance du régime des fonctionnaires reste atypique ..... 144

2.3.1 Une absence d'association des partenaires sociaux à la gestion d'un « régime » de quatre millions de ressortissants (actifs et retraités) ..... 145

2.3.2 C'est désormais le seul régime spécial qui ne soit pas géré par une caisse. .... 145

2.3.3 Même si le SRE participe à la dynamique collective, la direction en charge des régimes de retraite n'a aucune prise sur son fonctionnement ..... 145

2.4 L'absence de stratégie commune des régimes publics ..... 146

2.4.1 Les contacts avec la CNRACL sont réduits au strict minimum ..... 146

2.4.2 Une règlementation quasi identique qui faciliterait des actions communes ..... 147

**3 UNE EFFICIENCE QUI NE PEUT QUE S'AMELIORER**.....147

3.1 Des résultats probants sur les différents champs du service aux affiliés ..... 147

3.2 Des améliorations envisagées sur les outils de la qualité de service ..... 149

3.3 Une performance qui ne peut que s'améliorer, intrinsèquement et par comparaison avec la CNRACL..... 150

3.3.1 Le SRE dispose de deux réserves de productivité..... 150

3.3.2 La CNRACL se trouve dans une position moins facile..... 150

**PIECE JOINTE : LE REGIME DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ETAT SPECIFIQUE PARMIS LES REGIMES SPECIAUX PUBLICS**..... 153

# ANNEXE 1 : LA PERFORMANCE DE GESTION

- [1] La CDC a acquis une place particulière dans le champ de la protection sociale en raison de son activité de gestion pour compte de tiers d'un grand nombre de fonds divers et de trois grands régimes mis en œuvre par trois établissements publics (CNRACL, IRCANTEC et RAFFP). Elle valorise cette expérience de gestionnaire, comme le rappelle le site institutionnel :
- [2] « Elle s'attache à atteindre les meilleurs standards de qualité et de performance et conduit un programme rigoureux de maîtrise des coûts, en s'appuyant en particulier sur son modèle de gestion qui lui permet de mesurer objectivement son efficacité, de s'évaluer et de se comparer aux autres gestionnaires en France et en Europe».
- [3] Cette annexe vise à vérifier l'objectivité de cette présentation en essayant de comprendre la distance entre la conviction de l'efficacité du service rendu rappelée constamment par les services de la CDC et les approches plus interrogatives ou critiques portées par les missions successives.

## 1 UN CADRE DE GESTION CDC INSUFFISAMMENT CONNECTE AUX CONTRAINTES PUBLIQUES

- [4] Le cadre de gestion de l'établissement public CNRACL par la CDC est marqué par deux grands principes : une gestion « sous mandat » comme pour les 41 régimes et fonds détenus par la Caisse, associé à un modèle unique au plan social et analytique. Dans ce schéma, les orientations de la COG ont une place relative, concurrencée par un pilotage interne parallèle.
- [5] L'ordonnance n° 45 993 du 17 mai 1945 relative aux services publics des départements et des communes et de leurs établissements publics crée une « caisse nationale des retraites à laquelle pourront être affiliés les agents des départements et des communes et de leurs établissements publics s'ils sont investis d'un emploi permanent » et renvoie à un règlement d'administration publique pour les modalités d'application de ce texte à valeur législative.
- [6] L'article 6 du décret n°47-1486 du 19 septembre 1947 indique que la caisse nationale de retraite est un établissement public, qu'il est géré par la CDC sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration. Cette disposition est reprise sans changement dans l'article premier du décret du 7 février 2007 qui régit désormais le fonctionnement de la CNRACL.

### 1.1 Les deux piliers de la gestion CDC : un modèle social unifié et un modèle de coûts sophistiqué

- [7] Ces deux notions matérialisent les deux références permanentes, explicites ou non, au sein de la Caisse comme à l'extérieur, pour apprécier la qualité de gestion de l'établissement public « sui generis ».
- [8] Le code monétaire et financier présente l'activité de la Caisse des dépôts et consignations dans un article L 518-2 ainsi rédigé :
- [9] « *La Caisse des dépôts et consignations et ses filiales constituent un groupe public au service de l'intérêt général et du développement économique du pays. Ce groupe remplit des missions d'intérêt général en appui des politiques publiques conduites par l'Etat et les collectivités territoriales et peut exercer des activités concurrentielles.*

- [10] *La Caisse des dépôts et consignations est un établissement spécial chargé d'administrer les dépôts et les consignations, d'assurer les services relatifs aux caisses ou aux fonds dont la gestion lui a été confiée et d'exercer les autres attributions de même nature qui lui sont légalement déléguées. Elle est chargée de la protection de l'épargne populaire, du financement du logement social et de la gestion d'organismes de retraite. Elle contribue également au développement économique local et national, particulièrement dans les domaines de l'emploi, de la politique de la ville, de la lutte contre l'exclusion bancaire et financière, de la création d'entreprise et du développement durable.*
- [11] *La Caisse des dépôts et consignations est un investisseur de long terme et contribue, dans le respect de ses intérêts patrimoniaux, au développement des entreprises.*
- [12] *La Caisse des dépôts et consignations est placée, de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative.*
- [13] *Elle est organisée par décret en Conseil d'Etat, pris sur la proposition de la commission de surveillance ».*
- [14] Au-delà d'un système de fonctionnement et de contrôle autocentré fondé sur des règles le plus souvent spécifiques, l'évaluation de la performance de gestion est délicate car, en système mutualisé, les choix et objectifs sont d'abord ceux de la CDC avant d'être ceux que posent les COG.
- [15] La dichotomie de gouvernance appelle celle de l'évaluation. Pour approcher la question, la mission a bordé le sujet par l'amont –la construction des coûts- et par l'aval - leur répercussion sur le régime.
- [16] Le modèle social d'une part, le modèle de comptabilité analytique d'autre part et constituent des éléments fondamentaux de la toile de fond des choix réalisés au niveau des entités, tout en assurant l'unité du groupe. Les frais informatiques sont traités dans une annexe particulière.

### 1.1.1 Un modèle social coûteux qui s'impose au mandant

- [17] Les dépenses de personnel comptent pour plus de 60% des frais de gestion administrative. Il faut tenter d'en analyser la dynamique interne, au-delà des facteurs classiques d'évolution (GVT, taux de contribution au CAS pensions, prélèvements de toute nature).

Tableau 1 : Effectif total du groupe CDC fin 2011

	Caisse des Dépôts et entités			CNP Assurances et filiales			Informatique CDC			SNI et filiales		
	cadres	non cadres	Sous total	cadres	non cadres	Sous total	cadres	non cadres	Sous total	cadres	non cadres	Sous total
<b>Effectif présent par structure hors contrat d'insertion</b>	<b>3 019</b>	<b>3 540</b>	<b>6 568</b>	<b>1 787</b>	<b>1 426</b>	<b>3 213</b>	<b>985</b>	<b>20</b>	<b>1 005</b>	<b>1 270</b>	<b>3 165</b>	<b>4 435</b>
fonctionnaires <sup>(1)</sup>	891	2 751	3 642	13	195	208	18	1	19			0
salariés <sup>(2)</sup>	2 128	798	2 926	1 774	1 231	3 005	967	19	986	1 270	3 165	4 435
<b>Effectif rémunéré non présent dans le Groupe</b>	<b>110</b>	<b>280</b>	<b>390</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>110</b>	<b>0</b>	<b>110</b>
mis à disposition hors Groupe <sup>(3)</sup>	89	139	228			0	1		1	110		110
CLM/CLD <sup>(4)</sup>	5	100	105			0			0			0
pré-retraite	16	41	57			0	20		20			0
<b>Effectif non rémunéré non présent dans le Groupe</b>	<b>252</b>	<b>228</b>	<b>480</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>26</b>	<b>2</b>	<b>28</b>	<b>18</b>	<b>58</b>	<b>76</b>
congés non rémunérés <sup>(5)</sup>	225	190	415	8	11	19	26	2	28	18	58	76
effectifs non rémunérés hors Groupe	27	38	65			0			0			0
<b>Effectif sous contrat d'insertion</b>	<b>1</b>	<b>174</b>	<b>175</b>	<b>0</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>36</b>	<b>22</b>	<b>58</b>	<b>0</b>	<b>54</b>	<b>54</b>
CDI						0			0		3	3
CDD	1	174	175		62	62	36	22	58		51	51
<b>Effectif total</b>	<b>3 382</b>	<b>4 231</b>	<b>7 613</b>	<b>1 795</b>	<b>1 499</b>	<b>3 294</b>	<b>1 068</b>	<b>44</b>	<b>1 112</b>	<b>1 398</b>	<b>3 277</b>	<b>4 675</b>

Source : Bilan social 2011

- [18] En 2011, sur le 7613 salariés présentés au bilan social, la DRS comprenait 2049 collaborateurs répartis entre trois établissements (Paris 213 agents, Angers 621 et Bordeaux 1012) ainsi que 203 personnes au secrétariat général et dans les trois directions mutualisées (investissement et comptabilité, communication, développement et relations internationales)
- [19] La présentation du bilan social 2012 est différente puisqu'il est désormais centré sur les personnels permanents<sup>1</sup> et non permanents du seul établissement public, sauf pour les données relatives à l'emploi. Cette année, l'effectif en fonction dans l'établissement public comprenait 3565 agents dont 3422 permanents, contre 3630 agents dont 3424 permanents en 2011. D'une année sur l'autre, c'est donc la stabilité d'effectif qui prévaut pour les permanents et une légère décroissance pour les autres.
- [20] La DRS constitue la plus grande part des effectifs publics et permanents de l'établissement public CDC, l'établissement de Bordeaux comptant pour 50% du total dont les 2/3 sont affectés à la CNRACL.

<sup>1</sup> Comprenant les fonctionnaires, les contractuels d'une durée >10 mois, les salariés sous statut CANSSM et les CDI de droit privé relevant de la convention collective.

### 1.1.1.1 Le modèle social est à la base du pacte social fondateur de l'unité du groupe CDC mais il transpose des coûts non contrôlés et privés dans le régime public

[21] Les frais de personnel représentent les 2/3 des frais de gestion facturés au régime CNRACL : 63,27% en 2010, 62,72% en 2011, 63,6% en 2012, avec une perspective de 63% pour 2013. **En dépit d'une réduction des effectifs facturés, et légèrement plus importante (-3,5 ETP) que les engagements de la COG, le coût apparent unitaire d'un ETP a augmenté de 11,45 % en quatre ans.**

- Les frais de personnel par ETP sont nettement plus élevés que dans les autres organismes de protection sociale.

Tableau 2 : Evolution de la part des frais de personnel et des coûts par ETP

En K€	2010	2011	2012	2013 prévisions
Frais de personnel : montant en milliers d'euros et part des frais de gestion	59 012 63,27%	61 168 62,72%	61 943 63,6%	63 900 63%
Frais de gestion administrative	93 269	97 521	97 318	101 300
Nombre d'ETP	773	768	758	751
Coût apparent d'un ETP	76 341	79 646	81 719	85 086
Frais de gestion administrative /ETP	120 658	126 980	128 218	134 886

Source : CDC-CNRACL : matrice de facturation des frais de gestion

[22] Par rapport à la CNAV, le coût apparent d'un ETP est de 37% plus élevé à la CNRACL en 2010 et de 38,8% en 2011. Un tel écart est significatif en dépit des différences de champ ou de méthode qui peuvent être invoquées ; la double compétence de la CNRACL (régime de retraite et de recouvrement) devrait d'ailleurs peser à la baisse sur le résultat de même que l'absence de réseau à porter.

Tableau 3 : Niveau et évolution des ratios des frais de personnel par ETP au sein des divers organismes de protection sociale participants au benchmark

N° Indicateur		ACOSS AGIRC ARRCO CAVIMAC CNAF CNAMTS CNAV CNMSS CPRPSNCF CRPCEN ENIM MSA RSI													
CG402	Ratio frais de personnel par ETP	2009	60 419				58 181	55 838	54 502		55 082			52 848	58 453
		2010	60 680	67 885	65 988	65 380	52 665	58 407	55 602	47 725	57 180	58 381		53 380	58 381
		2011	62 221	70 576	68 042	68 181	54 061	57 942	57 373	50 269	59 314	60 835	53 735	55 289	59 670

Source : Benchmark DSS 2012 indicateur CG402

- Au regard des frais de gestion en multi activité par ETP, l'écart est encore plus élevé et s'accroît.

[23] Le coût des frais de gestion administrative par ETP à est de +61,2% plus élevé à la CNRACL qu'à la CNAV en 2010, +66,24% en 2011.

[24] Quand ce ratio augmente de 2% à la CNAV, il s'accroît de 5,2% à la CNRACL. La tendance se poursuit sur la même pente de 5,2% pour les prévisions 2013.

Tableau 4 : Niveau et évolution des taux de frais de gestion multiactivité dans les organismes de sécurité sociale participant au benchmark

N° Indicateur		ACOSS AGIRC ARRCO CAVIMAC CNAF CNAMTS CNAV CNMSS CPRPSNCF CRPCEN ENIM MSA RSI													
CG101	Ratio des frais de gestion multiactivités	2008	77 584			102 254	70 965	73 688	70 211	59 723		81 162			85 648
		2009	83 248			110 299	75 253	76 879	73 428	61 812		84 462		70 603	83 961
		2010	84 062	118 429	117 467	100 968	71 722	77 738	74 819	63 314	84 018	87 418		71 924	90 677
		2011	86 269	123 831	119 797	104 597	72 013	79 997	76 381	66 610	85 339	92 991	86 814	72 785	98 279

Source : Benchmark DSS 2012 indicateur CG101

[25] Dès lors, il est légitime de s'interroger plus précisément sur ce qui constitue les coûts de personnel. Une demande de décomposition des coûts a été présentée au secrétariat général de la DRS2 mais il n'a pas été possible d'obtenir de réponse. Oralement, nos interlocuteurs estiment qu'une telle préoccupation n'a pas de sens puisque ne sont facturés au régime que les niveaux plafonnés par la COG.

<sup>2</sup> Mel du 27 octobre confirmant une discussion antérieure.

- [26] La mission ne peut se satisfaire de cette réponse. Au-delà du refus de répondre à une demande de corps de contrôle, il faut distinguer les critères de création des coûts de leur facturation au régime sur la base du modèle de coûts.
- [27] La mission a donc procédé autrement en recourant aux informations disponibles, en particulier le bilan social et en recherchant ce qui pourrait constituer un facteur explicatif du niveau de coûts de personnel et de leur évolution.
- [28] Sur le premier point, le bilan social 2012 apporte un certain nombre de données sur la rémunération moyenne des agents par catégorie et par statut. Les fonctionnaires en fonction au sein de l'établissement public ont perçu une rémunération nette moyenne annuelle de 27 655€ en catégorie C, 37 335€ en catégorie B et 67 323€ en catégorie A, hors intéressement et abondement de l'employeur pour l'EPI<sup>3,4</sup>. L'écart de rémunération entre hommes et femmes est de 27,3%.

Tableau 5 : Rémunération moyenne

	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Statut public		
				Total 2012	Rappel 2011	Rappel 2010
Hommes	74 202	37 607	29 147	48 049	47 742	45 472
Femmes	57 952	37 033	26 808	37 743	36 726	35 122
<b>En fonction dans l'Établissement public</b>	<b>67 323</b>	<b>37 235</b>	<b>27 655</b>	<b>41 953</b>	<b>41 259</b>	<b>39 417</b>

Source : Bilan social CDC 2012

- [29] Au sein de l'Etat, la rémunération nette moyenne mensuelle en 20115 était de 2466€ dont 3042€ (36504€ sur 12 mois) pour les cadres, 2240€ (26880€ sur 12 mois) pour les professions intermédiaires et 1903€ (22836€ sur 12 mois) pour les ouvriers employés. L'écart moyen de rémunération entre hommes et femmes est de 17,6%.
- [30] Deux aspects peuvent expliquer ce niveau de rémunération plus élevé<sup>6</sup> : l'étendue et la précision des négociations sociales centralisées ainsi que la transposition aux fonctionnaires de mesures applicables au secteur privé.
- La complétude et le niveau élevé des engagements pris dans les négociations centrales.
- [31] Les avantages sociaux particuliers applicables au sein de la CDC sont contenus dans un accord cadre 2009-2011 signé le 13 janvier 2009 et prolongé le 20 janvier 2012 pour 2012-2014 entre le directeur général de la CDC et les organisations représentatives des trois catégories de personnels (public, privé sous convention collective et privé à statut).
- [32] Ses dispositions couvrent l'ensemble du champ des relations sociales et prévoient les principales mesures suivantes :
- des engagements de recrutements (500) par catégories afin de maintenir le même volume d'emploi (5300 groupe) malgré les départs en retraite<sup>7</sup> ;

<sup>3</sup> Dispositif de retraite supplémentaire ouvert à l'adhésion facultative des salariés de même que le plan d'épargne entreprise (PEE sur un accord du 27 août 2001) ou un PERCO (épargne en vue de la retraite)/

<sup>4</sup> Dans le bilan social 2011, il n'apparaît qu'une répartition entre cadres et non cadres, salariés privés compris, soit 81400€ pour les cadres et 37807€ pour les non cadres ; avec un écart de 34,71% entre les rémunérations des hommes et celles des femmes.

<sup>5</sup> Dernière année connue dans le rapport sur l'état de la fonction publique 2013.

<sup>6</sup> La présentation du bilan social 2011 en cadres et non cadres et en rémunération brute ne permet pas de faire une comparaison terme à terme.

<sup>7</sup> L'accord précédent prévoyait un recrutement supplémentaire de 31 agents entre 2009 et 2012 compte tenu des 181 départs prévus.

- des objectifs d'équilibre inter générationnel pour l'intégration de jeunes : 5% de moins de 30 ans, 80 apprentis, 10 jeunes en parcours d'accès aux carrières territoriales hospitalières et de l'Etat (PACTE).

Cette politique de rajeunissement se constate à travers une réduction de l'ancienneté moyenne du personnel entre 2010 et 2012, qui se situe à un niveau élevé, surtout en catégorie B.

Tableau 6 : Ancienneté moyenne des personnels de la CDC

Catégories	Statut public			Statut Mines			Statut privé			Ensemble		Total
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	
Cat. A + cadres	15,15	14,44	14,81	24,79	27,37	26,08	13,43	15,64	14,60	14,20	15,44	14,83
Cat. B + techn. sup.	26,48	26,43	26,45	26,10	30,68	29,35	26,49	27,31	27,11	26,46	26,69	26,63
Cat. C + employés	24,84	22,82	23,41	26,50	27,67	27,41	0,72	1,19	1,02	21,16	20,46	20,67
<b>Ancienneté moyenne</b>	<b>22,31</b>	<b>23,38</b>	<b>23,01</b>	<b>25,77</b>	<b>29,24</b>	<b>28,16</b>	<b>13,09</b>	<b>15,38</b>	<b>14,36</b>	<b>18,76</b>	<b>21,19</b>	<b>20,27</b>
Rappel 2011	22,08	23,54	23,03	24,49	28,72	27,46	13,69	15,72	14,83	19,09	21,58	20,65
Rappel 2010	22,51	24,51	23,80	24,45	27,88	26,83	13,98	15,70	14,96	19,64	22,27	21,28

Source : Bilan social 2012

- des engagements quantitatifs sur les avancements et les promotions (100 de C en B et 50 de B en A)
- des aides à la mobilité géographique<sup>8</sup>, renforcées si elle se produit vers zone de revitalisation ou de province vers Paris, accompagnées d'une aide aux conjoints ;
- des aides à la mobilité fonctionnelle en cas de perte de rémunération, pouvant porter sur la compensation de la part variable objectifs ;
- une mesure d'allègement du temps de travail (MATT) visant à préparer la retraite, permettant de travailler à 90 ou 80% avec une contribution en jours de congés supplémentaires partagée entre le collaborateur et la CDC qui peut aller de 4 à 18 jours pour le salarié à 16 à 33 jours pour l'employeur ;
- diverses mesures d'articulation entre la vie professionnelle et vie privée : réservation de berceaux et de logements, aide la création d'entreprise, mécénat de compétences<sup>9</sup> (travail dans une association partenaire de la CDC) ;
- des mesures diverses : médaille du travail (prime de 1150€ et 5 à 15 jours de congés supplémentaires), indemnité de départ à la retraite<sup>10</sup>, et accompagnement du départ en retraite à taux réduit<sup>11</sup>.

[33] Ne sont pas mentionné dans l'accord l'aide qu'accorde l'employeur à la souscription d'un plan d'épargne en vue de la retraite sous trois formes différentes (EPI/PEE/PERCO) dans la limite d'un plafond annuel de 2900€<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Barème de droit commun : 4344,90€ + (2715,99€x nombre de parts fiscales) + (13,04€x distance en km).

<sup>9</sup> Dès 40 ans possibilité de 5 jours d'autorisation d'absence, portées à 12 jours à partir de 55 ans et 15 à partir de 60 ans.

<sup>10</sup> Calculée ainsi : 3/12<sup>ème</sup> de la dernière rémunération annuelle brute + 1/120<sup>ème</sup> de la dernière rémunération annuelle brute par années d'ancienneté ans le groupe au moment du départ. S'ajoute une indemnité supplémentaire de six mois de rémunération nette pour les fonctionnaires invalides ; les parents de trois enfants et plus qui ne peuvent plus bénéficier d'un départ anticipé du fait de la réforme des retraites reçoivent également cette indemnité supplémentaire.

<sup>11</sup> Pour les salariés ayant 10 ans d'ancienneté au moment du départ, perçoivent à partir de leur 62<sup>ème</sup> anniversaire et jusqu'à l'âge égal du taux plein une prime calculée eu regard des trimestres manquants (1 mois de salaire brut s'il manque 1 à 3 trimestres, jusqu'à 12 mois s'il manque plus de 15 trimestres).

[34] Tout en s'avérant socialement utiles, la quasi totalité de ces disposition n'existe pas au sein de l'Etat, ni dans les autres fonctions publiques regroupées au sein de la CNRACL.

[35] L'ensemble des avantages annexes financés par l'employeur est retracé dans le bilan social qui reflète là aussi des augmentations de dépenses conséquentes. En trois ans la participation de l'employeur au financement des avantages accessoires à la rémunération passe de 32,3M€ à 38,8M€ soit une augmentation de plus de 20%.

Tableau 7 : Avantages accessoires à la charge de l'employeur

	2012	Rappel 2011	Rappel 2010
Service médical	234 818	139 521	149 633
Restauration	5 551 240	4 897 271	5 544 888
USAC	289 560	266 070	269 180
COSOG	12 447 126	11 480 223	10 147 370
Autres subventions (SVD)	500 000		
Crèches	300 000	23 551	
Prévoyance droit public (y compris mutuelle)	3 286 220	3 167 183	2 999 106
Institution de prévoyance droit privé (IPSEC)	6 354 233	5 596 753	5 050 377
Mission Sociale Groupe (hors crèches)	4 148 500	3 840 000	4 870 886
dont Bonification patronale EPI (droit public)	3 572 585	3 741 821	4 261 190
Bonification patronale EPI (droit privé)	311 140	318 255	338 076
PEE bonification patronale	3 599 486	3 233 806	2 575 968
PERCO bonification patronale <sup>(1)</sup>	2 099 520	1 835 586	707 724

(1) PERCO bonification patronale : bonification versée à compter de juillet 2010 pour les personnels public, privé, Mines.

Source : Bilan social 2012

➤ Par ailleurs les personnels de la CDC ont accès à un dispositif d'intéressement collectif, décrit dans un accord du 29 juin 2012 (voir PJ n°9), signé par cinq des sept organisations représentatives.

[36] Il faut ici rappeler qu'en dépit du cadre législatif existant au sein de l'Etat en matière d'intéressement (depuis la loi du 5 juillet 2010<sup>13</sup> et le décret n° 2011-1038 du 29 août 2011 instituant une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'Etat, cadre juridique néanmoins encore dépourvu des textes d'application nécessaires), la CDC a choisi de se placer dans le cadre du droit privé. Le protocole d'accord indique que, tout en ayant opté pour la conclusion d'un accord avec les organisations syndicales dans l'entreprise au sens du code du travail, le directeur général a pris une décision confirmant l'application de cet accord à l'ensemble du personnel de l'établissement public, « pour tenir compte des spécificités statutaires » (cf. infra). Pour la direction générale, cet outil est au service de la solidarité et de l'implication de l'ensemble du personnel.

[37] Comparé au dispositif équivalent qui a été mis en œuvre au sein de la fonction publique territoriale<sup>14</sup>, il apparaît particulièrement généreux au sein de la CDC puisqu'il est proportionnel au salaire, évolutif et adaptable en cours d'année.

<sup>12</sup> Les salariés de la sécurité sociale bénéficient également d'un plan d'épargne inter entreprises, sans abondement direct de l'employeur et souscrit auprès de Natixis, selon un protocole d'accord signé le 30 juin 2011 et agréé le 9 août 2011.

<sup>13</sup> Loi 2010-751 du 5 juillet 2010 portant rénovation du dialogue social.

<sup>14</sup> Au sein de la fonction publique territoriale, le principe en a été institué par un décret n° 2012-624 du 3 mai 2012 et un décret du même jour en plafonne le montant à 300€ par an. La circulaire d'application précise que cette prime n'est pas soumise au principe de parité.

- [38] Les performances collectives sont mesurées au niveau de l'établissement public en fonction de la moyenne du niveau d'atteinte des objectifs transversaux et/ou du niveau d'atteinte des objectifs au sein des unités de travail. Le pourcentage de masse salariale affectée à l'intéressement peut varier entre 5,25% et 6% selon que les objectifs (niveau global de performance) sont atteints entre 80 et 98%. Le dépassement des objectifs est redistribué aux autres unités. Aucune contribution n'est allouée en dessous de 80%.
- [39] Huit unités de services ont été définies, correspondants aux directions de l'établissement public auxquelles s'ajoute le pôle finances, stratégie, filiales et international et la direction générale - secrétariat général du groupe.
- [40] Les objectifs transversaux, pondérés à 30% portent sur :
- la garantie de l'équilibre économique de la CDC (à 50%) : à missions constantes, les charges nettes de la CDC ne doivent pas progresser plus vite que sa richesse, mesurée par la progression du PNB sur moyenne période soit +3,5% par an<sup>15</sup> ; cet indicateur est important parce qu'il matérialise le pilotage des moyens par la CDC et sa capacité à maîtriser ses coûts internes mais également à couvrir par des remboursements les nouveaux mandats qu'elle obtient.
  - le développement des actions de la Caisse en matière de handicap et de diversité (à 50%) ; des actions sont planifiées pour atteindre le taux d'emploi de 6% de travailleurs handicapés et obtenir le label diversité.
- [41] Au sein de la DRS, deux objectifs sont prévus :
- sur un axe développement durable, à 50%, l'évolution du nombre de feuilles numérisées ;
  - sur un axe stratégie à 50% l'avancement du plan stratégique « Oser 2014 » en mesurant l'avancement des actions du plan.
- [42] Sur l'ensemble de la Caisse, les objectifs ayant été atteints à 107% tant en 2010 qu'en 2011, le maximum a pu être attribué aux agents.
- [43] Conscients des limites des objectifs pris en compte en 2012 (étroitesse du critère de numérisation, niveau déjà atteint quand il a été défini et absence de lien avec la COG), les responsables de la CDC ont fait opportunément évoluer la grille d'objectifs pour l'année 2013.
- [44] L'état d'avancement de la démarche stratégique de la direction « OSER 2014 a été conservé (et à 50%) mais l'objectif de numérisation a été remplacé par un indicateur composite d'activité axé sur la satisfaction du client mesuré par :
- le taux de liquidation dans les délais (taux moyen pondéré IRCANTEC/CNRACL/MINES) à 30%,
  - le taux d'appels aboutis (pondéré entre les trois établissements précités) à 30%
  - et le nombre de feuillets numérisés, pour ne pas renoncer à un affichage de productivité et de développement durable.
- [45] En revanche, les niveaux d'atteinte des objectifs détaillés par sous indicateurs ne sont pas très sélectifs puisque la CNRACL les respecte déjà en fin de COG actuelle.
- [46] L'objectif reste bien de verser une rémunération complémentaire significative, conditionnée par le plein respect des orientations internes (plan stratégique et évolution des coûts) et externes (COG). Les montants atteints sont significatifs, sans comparaison avec la référence de la fonction publique territoriale, la seule qui soit stabilisée au niveau de 300 € par an.

---

<sup>15</sup> On peut aussi faire une lecture inverse de cette clause structurante en notant que le groupe admet une évolution de ses charges à hauteur de 3,5% par an. De même, on notera que l'évolution passée du PNB s'est avérée bien inférieure à cette référence retenue, que ce soit en valeur ou en volume : +2,7/1,7% en 2010 ; +3/3/2% en 2011 ; +1,5/0% en 2012.

Tableau 8 : Intéressement par catégorie d'emploi à la DRS de 2011 à 2013

Population : personnels de la DRS ayant perçu une rémunération principale sur les 3 ans					
2011					
	Moyenne de l'intéressement	Complément intéressement	Intéressement/Masse salariale	Supplément d'intéressement / Masse salariale	Total
A	3 646	424	3,30%	0,38%	3,69%
B	2 926	424	4,27%	0,62%	4,89%
C	2 605	424	5,11%	0,83%	5,95%
<b>Total général</b>	<b>2 941</b>	<b>424</b>	<b>4,22%</b>	<b>0,61%</b>	<b>4,83%</b>
2012					
	Moyenne de l'intéressement		Intéressement/Masse salariale		
A	3 998		3,49%		
B	3 218		4,59%		
C	2 875		5,47%		
<b>Total général</b>	<b>3 251</b>		<b>4,48%</b>		
2013					
	Moyenne de l'intéressement	Complément intéressement	Intéressement/Masse salariale	Supplément d'intéressement / Masse salariale	Total
A	5 049	250	4,21%	0,21%	4,41%
B	4 040	250	5,47%	0,34%	5,81%
C	3 615	250	6,50%	0,45%	6,95%
<b>Total général</b>	<b>4 097</b>	<b>250</b>	<b>5,33%</b>	<b>0,33%</b>	<b>5,66%</b>

Source : CDC secrétariat général

- [47] Ainsi, le niveau d'intéressement accordé au personnel de la CDC a non seulement augmenté de 39% en trois ans mais représente plus de 13 fois celui qui est alloué aux autres fonctionnaires, quand ils y ont accès.
- [48] Les personnels des organismes de sécurité sociale bénéficient également de dispositions comparables mais pour des montants sensiblement inférieurs. Dans la branche retraite, la masse nationale d'intéressement est fixée à 2,5% de la masse salariale hors charges. La prime d'investissement est répartie en part locale (60% du montant) et part nationale (40% du montant) selon l'atteinte d'objectifs portant sur une batterie d'indicateurs (26 en local 5 en national) qui sont alignés sur la COG en cours et la déclinaison des contrats pluriannuels de gestion. L'intéressement n'est pas distribué quand le niveau de déclenchement de 75% n'est pas atteint (900/1200 points). En 2012, le taux de réalisation moyen des caisses régionales a été de 81,05% et a permis le versement de primes variant de 309€ dans une région d'Outre mer à 1395€ sur la caisse d'Alsace Moselle pour 1213€ à Paris.
- [49] Pourtant, la progression de l'enveloppe affectée au sein de la CDC se poursuit puisque la direction générale a accepté en juin 2013<sup>16</sup> de verser un supplément uniforme de 189€ au titre de 2012 et de porter le pourcentage de masse salariale consacré à l'intéressement à 6,25% qui sera versé en mars 2014 au titre de 2013.
- [50] Pour la mission, l'intéressement constitue un levier pertinent pour la mobilisation du personnel et la cohésion des équipes pour accompagner des démarches d'amélioration de l'efficacité et, s'agissant de la CDC, des statuts dans un groupe aussi diversifié. Mais le niveau atteint apparaît comme un contournement du blocage du point d'indice appliqué dans la fonction publique, dont le montant est répercuté sur les fonds et régimes par le modèle de coûts.

<sup>16</sup> En mars 2013, le taux de 6% avait été présenté comme un plafond compte tenu de la conjoncture économique nationale et de la « vigilance » du ministère de l'économie et des finances.

- [51] En outre, cette politique mériterait d'être plus directement reliée aux résultats atteints dans la COG, comme cela se pratique au régime général. Les paramètres retenus pour 2013 constituent un pas dans cette direction. La logique du lien et le niveau de l'enveloppe réservé imposeraient également de durcir les conditions d'accès à l'intéressement intégral.
- L'extension aux fonctionnaires de la CDC d'avantages réservés au secteur privé.
- [52] Au-delà de ce cadre particulièrement favorable, la mission a découvert que les fonctionnaires de la CDC avaient bénéficié de la prime de partage des profits mise en place en 2011. Toutes les entreprises qui avaient augmenté leur distribution de dividendes devaient parallèlement verser une prime bénéficiant d'une exonération de cotisations et contributions sociales (hors CSG, CRDS, forfait social) à l'ensemble des salariés.
- [53] La circulaire interministérielle du 29 juillet 2011<sup>17</sup> indique que ces dispositions s'appliquent également aux sociétés commerciales qui emploient habituellement 50 salariés et plus et qui sont détenues directement par l'État ou, ensemble ou séparément, indirectement par l'État et directement ou indirectement par ses établissements publics, si elles ne bénéficient pas de subventions d'exploitation, ne sont pas en situation de monopole et ne sont pas soumises à des prix réglementés.
- [54] L'application de cette prime de partage des profits à la CDC, qui est pourtant en situation de monopole, trouve son fondement dans une disposition législative ciblée : la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie étend expressément aux fonctionnaires de la CDC les avantages réservés aux salariés relevant du code du travail. En application de cette disposition, « – Les titres Ier, III et IV du livre III de la troisième partie du code du travail sont applicables à l'ensemble des personnels de la Caisse des dépôts et consignations ». Pour autant, il est permis de s'interroger sur le lien qui est fait entre l'augmentation des résultats de la CDC, dont elle distribue volontairement une partie à l'Etat, et les fonctionnaires d'un établissement public dont la gestion est censée s'opérer à l'euro.
- [55] La légalisation de cette transposition surprenante par cette disposition expresse empêche toute contestation juridique mais elle contribue à entretenir au sein de l'Etat la perception d'une structure indifférente aux règles communes, dans les deux sens du terme.

### 1.1.1.2 Ces avantages s'imposent à la CNRACL et à l'Etat, sans contrôle préalable

- [56] Cette situation constitue une différence essentielle avec les deux autres régimes qui peuvent servir de référence.
- [57] Le service des retraites de l'Etat est soumis au régime de droit applicable aux agents du ministère de l'économie et des finances, avec le double avantage d'un intéressement dérogatoire au droit commun<sup>18</sup> et de bénéficier à Nantes des rémunérations accessoires attachées à un service en une administration centrale.
- [58] La CNAV se situe dans un régime de droit privé quasi statutaire avec un mécanisme de négociation des accords interbranche centralisé à l'UCANSS, dont la mise en application est soumise à l'agrément des ministères de tutelles de la sécurité sociale.
- [59] Dans les deux cas, l'Etat est informé en amont, a pu cadrer, ou participer aux éléments de négociation de mesures dont il peut peser les conséquences.

<sup>17</sup> Référence à la loi 2011-894 du 28 juillet 2011 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2011.

<sup>18</sup> Dès 2005 pour les agents de la DGI au titre du contrat de performance.

- [60] Tel n'est pas le cas pour la CNRACL à l'instar des autres fonds et régimes, ni pour les directions de la Caisse dont la DRS qui ne peuvent maîtriser ces facteurs dans un cadre de gestion des ressources humaines centralisé. Certes, cette situation résulte du choix fait par les pouvoirs publics de confier la gestion de la CNRACL à la CDC. Mais elle n'est pas satisfaisante.
- [61] Le mécanisme de gestion mutualisée avec facturation aux fonds gérés prive les tutelles comme les administrateurs de tout contrôle sur ces coûts. Plus encore, l'étendue de la mutualisation distend le lien entre une mesure et ses répercussions, tout en renforçant son caractère apparemment indolore.

### 1.1.1.3 La réponse du gestionnaire par le principe de déconnexion des coûts de la facturation au régime n'est ni convaincante ni tenable

- [62] Interrogés à plusieurs reprises sur ces mécanismes, les gestionnaires affichent une conviction sereine selon laquelle cette situation ne doit pas poser de souci pour le mandant puisque le mandataire s'adapte aux contraintes qui lui sont fixées. Mieux, la déconnexion entre les coûts initiaux et leur facturation protège le mandant des évolutions supérieures qui sont à la charge du mandataire. C'est ce qui s'est passé au cours de cette COG puisque la progression du glissement vieillesse technicité (GVT) supérieure à celle de 1,5% normé qui avait été retenue a été financée par la CDC.
- [63] Or si le modèle de coûts est bien construit, la répercussion des coûts sur l'ensemble des activités est automatique même si elle est indirecte, mutualisée, filtrée et avec retard. Si la masse des régimes et fonds gérés sous mandat applique les mêmes principes, et à supposer que la CDC soit en mesure de supporter (financièrement et juridiquement) ce supplément de coût sur ses autres activités, un écart structurel et/ou croissant conduirait à vider de son sens la comptabilité analytique mise en place et à faire douter de sa sincérité.
- [64] A terme, une telle situation ne peut pas durer sauf à poursuivre une logique d'expansion continue des mandats et des activités. C'est bien la base du consensus stratégique et social au sein du groupe et c'est ce qui explique l'interventionnisme du Groupe dans la recherche de nouveaux mandats.
- [65] Ce constat ne peut que nourrir une interrogation sur le modèle de coûts, utilisé comme un instrument de pilotage, ainsi que l'avaient noté les deux missions précédentes<sup>19</sup>. Dans l'attente d'être rassurée sur la liaison entre coûts exposés et facturés, la mission ne peut que prendre acte de cette déconnexion et l'appliquer au seul instrument dont disposent les pouvoirs publics, qu'est la COG.

### 1.1.2 Un modèle de coûts sophistiqué, difficilement auditable

- [66] La DRS dispose, depuis sa création en 2009, d'un modèle de coûts propre destiné à remplacer les outils mis en œuvre dans chaque fonds alors gérés selon des méthodes variables et contestées (hétérogénéité des outils et des restitutions sur des granularités et calendriers différents, besoin de connaître les prestations inter établissement, et nécessité de se raccorder à l'outil général de la CDC). La gestion du RAFP et l'intégration du régime de retraite des mines ont participé à la prise de conscience d'un basculement nécessaire vers une approche par processus pour garantir l'homogénéité de la mutualisation, connaître, piloter les coûts et s'intégrer dans la logique commune du groupe.

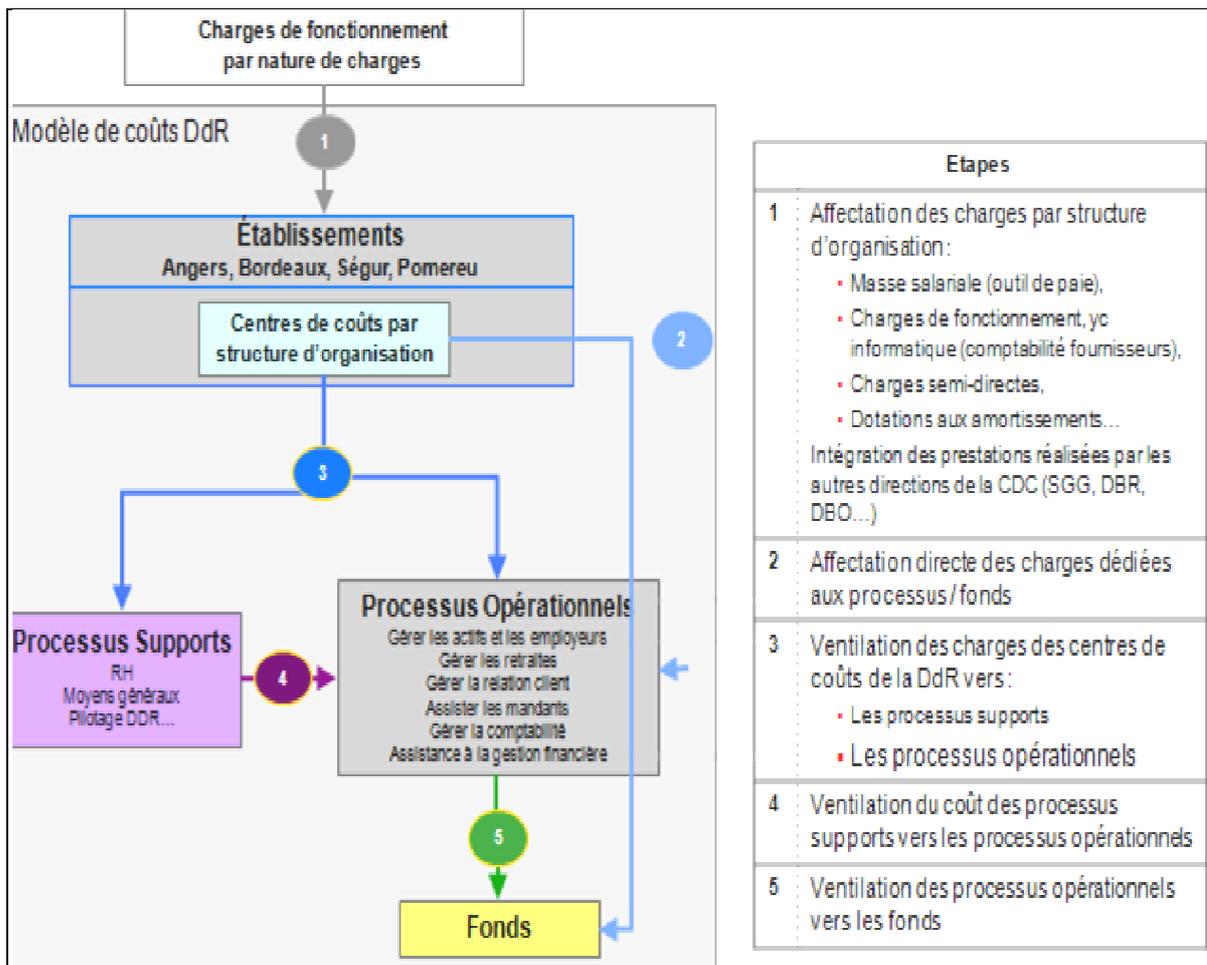
---

<sup>19</sup> Rapport conjoint IGAS-OGF sur la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base d'août 2012 et le rapport d'évaluation de la COG de l'IRCANTEC d'octobre 2012.

### 1.1.2.1 L'application complexe d'un modèle analytique répandu dans les services

- [67] Le modèle de coûts utilisé par la CDC est de type ABC (« Activity Based Costing ») très répandu dans les activités de service car il permet d'affecter les coûts aux produits sans recourir à une unité de mesure unique (plus facile à utiliser dans l'industrie) pour répartir les coûts indirects. L'affectation directe la plus large possible évite l'utilisation d'un trop grand nombre de clefs susceptibles d'introduire des biais. Elle suppose une bonne description des activités en processus. L'éditeur du progiciel SAP en a fait la base de son modèle de gestion intégré. La CNAV et la CNAF l'expérimentent et souhaitent l'utiliser pour homogénéiser les pratiques de leur réseau.
- [68] Dans la ventilation globale des coûts, le contrôle de gestion estime que les coûts de la CNRACL proviennent à 95% de la DRS (5% pour les services du siège) dont 75% des services de Bordeaux.
- [69] Dans le modèle classique, le maximum de charges est affecté directement sur les métiers ou les processus, les charges indirectes venant en sus avec des clefs de répartition.
- [70] Dans le modèle mutualisé porté par la CDC, le système est différent avec une cascade de répartition : les charges par nature vers les processus opérationnels puis les processus supports puis les fonds eux-mêmes.

Tableau 9 : Le modèle de répartition des coûts



Source : CDC-DRS

- La méthode utilisée est la suivante
  - Détermination des structures élémentaires d'organisations de nature budgétaire; une centaine d'unités opérationnelles<sup>20</sup> (exemple du contrôle interne d'une équipe), pour la plupart dédiées auxquelles s'ajoutent des structures d'appui-support (exemple du contrôle de gestion de Bordeaux) toutes mutualisées ;
  - Elaboration d'une cartographie des processus de la DRS-CNRACL ; sept processus ont été identifiés : recouvrer et maîtriser les cotisations, gérer les droits, liquider et payer les retraites, informer et communiquer, fournir les prestations sociales et annexes, mettre en œuvre la gestion de trésorerie et la comptabilité, assister les mandants<sup>21</sup> dans le pilotage des fonds;

Tableau 10 : La cartographie des processus



Source : CDC-DRS

- Evaluation des charges opérationnelles pour la gestion d'un fonds, qu'elles soient dédiées ou mutualisées.

[71] Les charges dédiées concernent des prestations spécifiques aux fonds : soit une activité interne telle que la liquidation des droits par des équipes dédiées à la CNRACL mais qui gèrent également le processus de sortie de régime; soit une prestation externe comme le conventionnement avec les centres de gestion. Quand il s'agit d'une charge dédiée, il n'y a pas de mutualisation sur un axe fonds mais sur un axe processus avec une clef.

[72] Les charges mutualisées concernent soit des structures d'organisations mutualisées et se ventilent sur un axe fonds et processus (exemples de la validation de services ou de la gestion du compte individuel retraite gérés par les équipes de gestion des droits) soit une prestation externe telle que la facture de la Poste (facture mutualisé affectée à un processus unique).

<sup>20</sup> Cette notion se rapproche de l'équipe de travail, d'une vingtaine d'agents au maximum. C'est la structure la plus petite possible ayant une signification.

<sup>21</sup> Les mandants sont entendus ici comme le conseil d'administration dans la mesure où le gestionnaire travaille sous son autorité selon les termes du décret du 7 février 2007.

- [73] Pour ce faire, les activités sont identifiées à partir d'une description des actes élémentaires (exemple d'une liquidation de droit propre) qui sont pesés<sup>22</sup> en moyens humains affectés (à partir d'un échantillon d'agents, une mesure de temps, de sa fréquence et de la moyenne pondérée), ce résultat étant appliqué à la volumétrie des actes<sup>23</sup>.
- Evaluation des charges supports et leur ventilation.
- [74] C'est le cas des charges d'organisations ou de fonctions supports, (telles que courrier, archives, contrôle du risque, système d'information, et toute la fonction RH) selon des modalités de ventilation différentes du secteur opérationnel.
- [75] Par exemple, la ventilation RH se fait au prorata des effectifs moyens opérationnels par processus et par fonds, le processus éditique est ventilé au prorata du nombre de modèles développés par application métier, le processus de gestion du système d'information est affecté aux projets (cf. annexe 3), le processus courrier est affecté par fonds en fonction du nombre de courriers envoyés.
- [76] Le modèle analytique permet d'effectuer des restitutions selon deux axes :
- celui des prestations (liste des sept<sup>24</sup> processus) pour répondre aux objectifs de la COG,
  - celui des natures de charge pour répondre aux demandes des tutelles. La matrice de facturation fait apparaître quatre types de charges : les frais de personnel (masse salariale et autres charges), les frais généraux (immobilier, frais de fonctionnement cf. logistique, affranchissement, impressions, téléphonie, services extérieurs), les frais informatiques (développements, maintenance et exploitation) et les autres prestations fournies par la CDC et non par la DRS (celles de la DRH, de la direction des services bancaires DSB ou du secrétariat général groupe).
- [77] Le choix des inducteurs est déterminant. Trois familles sont utilisées :
- le temps passé à travers la pesée des actes sur les ETP opérationnels ;
  - la volumétrie : utilisée indifféremment pour la numérisation, le courrier départ ou les archives, car on considère qu'on passe le même temps quelque soit le type de feuilles ;
  - par exception, le relevé individuel activité quand aucune autre mesure n'est possible ; c'est le cas pour l'actuariat, le service juridique ou la facturation aux fonds ; l'agent déclare la quote-part de son temps affectée à chaque fonds.
- [78] Le contrôle de gestion estime que les inducteurs sont stables à 95% (RH, frais généraux). Ils n'évoluent que sur certains applicatifs informatiques ou quand il s'agit de s'adapter à une nouvelle précision du capteur (le choix d'une nouvelle machine à affranchir dotée de nouvelles capacités mise sous plis a conduit à modifier l'inducteur). Dans tous les cas, l'enjeu est de positionner les capteurs dans les outils de gestion, pour qu'ils ne dépendent pas de l'intervention humaine.

<sup>22</sup> Il s'agit de traitement moyens par groupe et par mois pour dossier moyens pour lesquels on peut récupérer dans les applicatifs les entrées et sorties ; les pesées sont mises à jour en cas de changement d'outil, de procédure ou de réglementation. Aucun suivi individuel n'est réalisé.

<sup>23</sup> L'annexe 6 du rapport sur la performance de gestion des gestionnaires des régimes de retraite décrit précisément ces méthodes et livre en annexe la liste des structures budgétaires de la CNRACL, les évolutions de la pesée de deux actes de liquidation (pension normale et droits dérivés)

<sup>24</sup> En pratique, le gestionnaire d'établissement ne dispose d'indicateur que sur les cinq processus directement reliés à la production.

- [79] La fonction contrôle de gestion est organisée à trois niveaux comme les autres services supports de la CDC : fédéral, DRS et établissement. Le choix des inducteurs fait l'objet de discussions passionnées, notamment pour la répartition des coûts informatique. Les contrôleurs de gestion sont placés auprès des chefs de service ou du directeur de l'établissement et tiennent à rappeler qu'ils ne pilotent pas eux-mêmes l'activité des fonds gérés. Les arbitrages sur les désaccords éventuels sont faits par la direction de la DRS.
- [80] L'utilisation de cette méthode ABC n'est pas classique : la part des charges directement affectée est très faible, les supports ne sont pas traités de la même façon selon l'étage de la fusée, avec des clefs différentes selon la nature de la dépense.

### 1.1.2.2 Le modèle de coûts reste une boîte noire pour les contrôleurs, qui ne peuvent que se référer aux analyses de la CDC

- [81] La mission conjointe Igas-Igf relevait que « le faible poids des charges directement affectées ne permet pas, en l'absence d'un audit approfondi, d'attester le fait que chacun des fonds gérés par la DRS supporte bien les charges qui sont effectivement les siennes ; il ne permet pas d'assurer la concordance, au sein des niveaux successifs du processus, entre des règles d'affectation et déversements quantifiés correspondants ».
- [82] La présente mission n'a pas choisi d'approfondir ce sujet compte tenu des travaux déjà réalisés. Vu la complexité du système et l'absence de présentation auditable, elle souscrit également à la nécessité d'un audit externe approfondi sur le modèle de coûts au niveau de la DRS.
- L'audit interne qui vient d'être réalisé constitue une réponse partielle aux demandes des missions.
- [83] Le service central d'audit du Groupe a réalisé -hors programme- un audit du modèle de coûts de la DRS suite aux interrogations critiques des missions Igas et Igas-Igf sur sa fiabilité. La synthèse du rapport n°2013-09 a été transmise à la mission le 12 novembre. Les auditeurs ont étudié les règles d'imputation internes, le fonctionnement de l'outil (OPALE/BO PCM), les règles de répartition des fonds et examiné sur pièces la répartition dans certains fonds (IRCANTEC, CNRACL, RAFF, FSPOEIE, SASPA) ainsi que les reportings.
- L'audit estime que la répartition des coûts par fonds reflète le poids respectif des grands régimes. La masse de coûts est répartie à raison de 36,4% sur la CNRACL, 32,5% sur l'IRCANTEC, 6,8% sur le régime des mines, 4,8% sur le RAFF, 3,5% sur le SPSA, 3,2% sur le FIPHFP, 2,8% sur le FSOEIE et 10% sur les divers autres fonds.
- L'audit valide la pertinence et la fiabilité du modèle avec des recommandations d'amélioration. Ses principales conclusions sont les suivantes :
- « L'outil du modèle a permis d'homogénéiser la méthode, le format et le type des données, d'intégrer dans une même base des éléments émanant d'outils multiples, de restituer une analyse multidimensionnelle (par centre de coûts, nature de charge, processus, prestations et fonds en ETP, et en coûts), d'automatiser les contrôles et d'administrer les données de façon centralisée ;
  - Le fonctionnement de l'outil et la fiabilité du traitement des données sont satisfaisants : ventilation distincte des processus supports et opérationnels, niveau de détail suffisant pour suivre les montants chargés en entrée et les montants recalculés par le modèle, traçabilité de l'origine des coûts (on peut repérer des anomalies), impossibilité de coûts en double et donc de double imputation d'une dépense ; les habilitations pour effectuer les chargements en entrée de modèle sont administrées exclusivement par le contrôle de gestion central ;

- L'outil BO/PCM, mis au point avec le cabinet Ernst et Young date de 2009 ; la mise à jour du modèle et notamment de ses inducteurs est souhaitable, par exemple tous les deux ans avec les commissaires aux comptes ;
- La désynchronisation des calendriers allonge le délai de production des coûts ; les trois établissements doivent avoir le même calendrier d'arrêté des comptes et de facturation de leurs fonds, afin de présenter à la Commission de surveillance les éléments nécessaires ; le secrétariat général Groupe doit réduire les délais de production des coûts fédéraux et transmettre à la DRS une répartition stabilisée des montants par métiers et activités ainsi qu'une justification des variations ;
- Les données source ne se déversent pas automatiquement dans le modèle de coûts ; à partir des données sources extraites des systèmes d'information des établissements, ceux-ci effectuent des réaffectations pour assurer une imputation correcte (cf. l'activité réelle des ETP) ; c'est aussi un besoin engendré par la gestion multi fonds (cas d'un ETP temporairement affecté à la mise en production d'un outil, les actes attribuables à deux processus, les ETP liés à la relation publique externe etc.) ;
- Les répartitions de charges et le choix des inducteurs sont effectués par les établissements avant l'entrée dans le modèle de coûts ;
- Dans les trois méthodes de ventilation liées à l'activité des ETP (pesée, volumétrie de traitements ou relevé déclaratif des temps passés), on pourrait en normer plus précisément le recueil ;
- L'ensemble de ces réaffectations ne sont pas systématiquement transmis au contrôle de gestion central qui devrait en assurer le contrôle avant déversement dans le modèle de coûts ; de même, toutes les clés de répartition doivent être centralisée dans un outil figé et centralisé ;
- Les contrôles exercés par les établissements manquent de formalisme ; les réaffectations sont opérées au sein des fichiers permettant de les établir et certains fichiers où sont effectués les contrôles sont supprimés par la version suivante ;
- Le nombre d'inducteurs informatiques est excessif (55/123), des différences sont constatées entre ceux qui sont récoltés dans le système d'information et les données réelles des opérationnels (en raison d'ajustements liés aux dates d'arrêtés différentes) ; certaines clefs devraient être revus lors de la mise en production ».

[84] En conclusion, les auditeurs recommandent de renforcer leur contrôle de second niveau.

[85] Le directeur général a d'ores et déjà acté l'ensemble de ces recommandations dans une décision interne du 7 octobre 2013.

- La clarification en cours ne répondra pas intégralement aux attentes.

[86] Il faut souligner l'intérêt de ce rapport qui décrypte le fonctionnement du modèle, sa fiabilité et ses imperfections. Mais il ne peut répondre à toutes les attentes :

- les corps de contrôle appelaient de leurs vœux une intervention externe pour en garantir la totale impartialité ; les questions posées en interne ne pouvaient conduire à des interrogations plus fondamentales telles que la relation entre le niveau du siège et les directions de l'établissement public ;
- la question du niveau de mutualisation ou de part de frais directs affectés aux fonds ne sont pas traitées alors qu'elles conditionnent en amont la méthode de ventilation ;
- le travail effectué ne peut être qu'une première étape, plus à usage interne qu'externe puisqu'il permet au Groupe de renforcer son contrôle sur la DRS et les contrôleurs de gestion qui vont perdre une part de négociation et donc la possibilité de défendre le régime dont ils avaient la responsabilité. C'est une opportunité pour les recentrer sur l'analyse des coûts.

- [87] La mission note que le bouclage financier n'est pas parfait puisqu'il subsiste des divergences entre les sources ordonnateur et comptable. Ainsi en 2012, le rapport d'analyse du compte de résultat fait apparaître un total de frais de gestion de 97 940K€ quand les comptes ordonnateur mentionnent 97 318K€ soit un écart de 622K€, provenant des lignes frais généraux et frais informatiques.
- [88] Il reste qu'en dépit des critiques qui pourront être apportées au modèle de coût, le choix d'un modèle de comptabilité analytique relève de chaque employeur. La mission met l'accent pour sa part sur deux aspects :
- le niveau des coûts à répartir que ce soit pour les ressources humains ou les systèmes d'information ; c'est la présentation faite ci-dessus et dans l'annexe système d'information ;
  - l'impact contestable d'une mutualisation intégrale sur le fonctionnement de régimes dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.
- [89] A cet égard, la mission note en premier lieu les questions juridiques que pose la gestion en cascade entre deux établissements publics dont l'activité est juridiquement fondée sur un principe de spécialité et de l'existence d'un régime géré par une coquille vide : la CNRACL ne dispose d'aucun salarié, son directeur est « directeur de fait »<sup>25</sup> de la caisse et seul le directeur général de la CDC peut ester en justice pour la CNRACL. C'est la CDC qui gère le régime et non la CNRACL.
- [90] Plus directement, la mission s'interroge sur le niveau de sophistication du modèle de coûts qui ne permet pas de faire comprendre en dehors de la CDC comment il fonctionne et en quoi il est sincère, pertinent et exhaustif. Alors que les contrôleurs de gestion s'attachent à décortiquer chaque acte de gestion et à négocier en permanence sur les choix d'inducteur et de ventilation, les rapports ne cessent de souligner l'opacité du modèle ou du gestionnaire. Ce souci de simplification est d'ailleurs partagé par le rapport d'audit interne, en particulier dans le champ des systèmes d'information.
- [91] La mission estime que les sujets déterminants pour le suivi de la gestion sont plutôt l'ampleur de la mutualisation entre des activités aussi disparates et la capacité de la CDC à rendre compte de son métier de gestionnaire pour compte de tiers dans ses métiers de la retraite.
- [92] Dans ce contexte, le pilotage par la COG est nécessaire mais sa signification est à ce stade réduite pour l'ensemble de ces raisons.

## 1.2 Une COG peu significative face à un double référentiel

- [93] Implantées à l'origine au sein du régime général, les COG sont destinées à servir de support des processus d'amélioration continue de la qualité et de la performance pour tous les régimes. La diffusion de ce modèle se poursuit dans toute la sphère de la protection sociale, avec les adaptations nécessaires.
- [94] Pour les régimes gérés par la CDC, la question se pose de la portée réelle du dispositif entre une perception par le gestionnaire d'un dispositif d'explicitation du mandat et le plafonnement de la répercussion de certains coûts pour concilier ses objectifs avec la refacturation intégrale en gestion mutualisée au titre du modèle de coûts.
- [95] Cet écart est aggravé par une COG peu contraignante.

---

<sup>25</sup> Expression utilisée par les services.

## 1.2.1 L'ambiguïté de l'outil COG en gestion déléguée

### 1.2.1.1 L'outil de la COG ne peut tenir lieu de substitut à la définition d'un contenu de mandat

[96] La gestion de la CNRACL est attribuée à la CDC depuis 1947. La première COG du régime remonte à 2006, conformément aux souhaits du président de s'inscrire dans une dynamique d'amélioration de la qualité de service partagée et s'est traduit par un ajout réglementaire dans la réforme de 2007. L'absence de contenu du mandat a conduit la CDC à faire fréquemment référence à la COG comme si elle en tenait lieu, confiant ainsi une valeur quasi réglementaire à un document contractuel.

[97] Pour la mission, cette interprétation marque une double confusion :

- entre ce qu'on attend d'un gestionnaire travaillant pour le compte d'un mandant, à fixer au niveau du mandat et les orientations du régime qui sont définies par les textes et le conseil d'administration ;
- entre ce qu'est une COG - démarche d'amélioration continue de la qualité et de la performance - et ce qu'est un mandat - pouvoir et devoir d'action en lieu et place du mandant sur la base de ses instructions-

[98] Ce glissement permanent a des conséquences sur la dynamique des COG et le respect des compétences d'investigation des corps de contrôle et d'évaluation.

### 1.2.1.2 Le gestionnaire n'a pas souhaité s'associer aux évaluateurs pour se projeter sur la prochaine COG

[99] Les COG sont préparées par le gestionnaire comme dans tous les régimes ; fort naturellement, celui-ci ne peut se prescrire des orientations qui seraient contraires à ses propres règles ou intérêts. Pour inverser cette tendance, les pouvoirs publics devraient disposer d'informations et des outils de projection de leurs propres orientations, pour aborder la phase de négociation dans une approche responsable, respectueuse de la connaissance des marges de manœuvre respectives. Or, le gestionnaire tend à réserver ces informations à son conseil ou à la phase de négociation, se privant de la possibilité de travailler en amont à un rapprochement des points de vue.

[100] Cette perception déformée de la fonction de gestionnaire se traduit par des réponse en forme de « fin de non recevoir » apportée à la présente mission sur un chapitre de projection sur les orientations du gestionnaire pour la prochaine COG, de l'absence de réponse sur des éléments de décomposition des coûts RH<sup>26</sup>, les bénéficiaires de la complémentaire santé par tranches de revenus et la présentation des effectifs par processus relié aux organigrammes.

[101] Le refus de transmettre des informations « non significatives » réduit les pouvoirs des contrôleurs-évaluateurs et donc l'étendue et la pertinence des observations qu'ils peuvent apporter mais surtout nourrit les critiques sur le manque de transparence de la CDC, en dépit des efforts récemment réalisés sur ce point.

---

<sup>26</sup> Exemple d'un mel du 28 octobre confirmant une demande de transmission de décomposition des coûts de personnel, expressément attendus dans la lettre de mission signée par la Ministre.

## 1.2.2 Des orientations de la COG échue peu contraignantes

[102] La COG contient un chapitre 3 consacré à la performance et l'efficacité de la gestion avec quatre objectifs :

- Assurer le pilotage du régime, décliné en cinq sous objectifs : fournir des tableaux de bord périodiques ; maîtriser les coûts de gestion ; obtenir la certification des comptes ; analyser et favoriser les conditions de l'équilibre financier des comptes du régime ; optimiser la gestion de trésorerie ;
- Maîtriser les risques et lutter contre la fraude ;
- Intégrer le développement durable dans la gestion ;
- Optimiser l'outil informatique.

[103] Quatre indicateurs sont associés à ces objectifs : deux ratios de frais de gestion, un sur le taux de dématérialisation des archives papier et un sur la disponibilité des applications informatiques.

- L'ensemble du chapitre décrit trois types d'actions :
  - des engagements de fourniture d'informations par la CDC; tableau de bords périodiques sur la gestion et des études sur la situation financière du régime, les budgets prévisionnels de gestion administrative, du fonds d'action sociale et du fonds national de prévention (FNP), des études d'impact sur les modifications législatives et réglementaires,
  - des engagements de mettre en œuvre des dispositifs prévus par d'autres textes ou référentiels : lutte contre la fraude, certification des comptes, certification environnementale,
  - une volonté de piloter précisément la trésorerie pour couvrir tous les engagements, en veillant à alerter l'Etat pour obtenir une autorisation de recours à l'emprunt ;
  - un engagement de respecter la trajectoire budgétaire pluriannuelle annexée au document<sup>27</sup> et « d'optimiser les ressources confiées au profit de la qualité de service ».

[104] L'intérêt du texte est de cibler les objectifs sur des axes classiques et réduits. Ainsi, seules les deux dernières catégories relèvent d'engagements de faire propres à un dispositif conventionnel d'amélioration continue de la performance.

- Les principales faiblesses du texte sont de deux ordres :
  - l'absence de tout indicateur concernant la productivité ou de coût d'un processus, silence d'autant plus critiquable qu'ils existent par ailleurs (cf. infra), que ce sont des outils élémentaires de suivi-pilotage de l'activité, qu'ils sont présents dans la COG de l'IRCANTEC et qu'ils peuvent participer aux comparaisons inter régimes ;
  - l'absence de contrainte sur les coûts de fonctionnement ; le résultat de la négociation n'est pas en phase avec les instructions gouvernementales de l'époque. L'évolution des frais de fonctionnement (proche de +4% par an en moyenne) est supérieure à ce qui a été acté au régime général Rien n'assure que les réductions d'effectifs prévues sur la COG respectent le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux qui était alors la norme au sein de l'Etat.

<sup>27</sup> Les annexes fixent l'évolution du budget de gestion administrative par nature de charges (personnel +2,7%/2,6%/2/5%), les frais généraux (+4,1/3,9/4,1), l'informatique (+ 1,9/1,8/1,8), les autres prestations fournies par la CDC (+2,7%) soit un total de frais de gestion administrative évoluant de 2,9/2,8/2,8%, compte tenu de paramètres endogènes (de type GVT) ou exogènes (inflation ou indice Syntec) retenus pour justifier la fluctuation, ainsi que leur taux d'évolution.

[105] Enfin, l'évolution du budget de gestion administrative que porte la COG n'est pas forcément traduction des moyens utilisés par la CNRACL mais des coûts qui lui sont facturés via le modèle.

### 1.2.3 La coexistence avec un suivi parallèle interne à la CDC

[106] Toute organisation se fixe des objectifs en interne qu'ils se situent au niveau stratégique ou de la gestion.

[107] La compatibilité de ces orientations doit pouvoir être vérifiée ex ante et ex post.

[108] Pur autant, en système de gestion déléguée, la question se pose de savoir ce qui prime entre la guidance externe et la guidance interne. Quand on constate que le champ couvert n'est pas le même, on peut s'interroger sur la valeur attachée à la COG, même si ses éléments facturés sont plafonnés.

#### 1.2.3.1 Le plan stratégique de la DRS

[109] La direction des retraites et de la solidarité dispose d'un plan stratégique « OSER 2014 qui doit conduire son action de 2012 à 2014, selon quatre grands principes, auxquels sont attachés une série d'actions, dont une partie est suivie et évaluée au titre de l'intéressement :

- Efficience et innovation au service des clients. « L'enjeu de la DRS est de concilier le traitement industriel de ses volumes de gestion et la personnalisation de sa réponse au client, ajustée au besoin exprimé. La mise en œuvre de l'entretien information retraite et le développement des technologies de la communication constituent des leviers pour atteindre ces objectifs et stimuler l'innovation » ;
- Culture de la performance et sécurité « Notre identité de tiers de confiance nous impose un niveau de sécurité et de maîtrise des risques au meilleur standard. L'ouverture du système d'information de la DRS à nos partenaires et nos clients d'une part, et les politiques publiques de lutte contre la fraude sociale d'autre part, accroissent encore cette exigence. Nous nous appuyons sur un dispositif éprouvé de contrôle interne, sur le niveau élevé de sécurité du système d'information de la DRS et sur l'expertise juridique de l'établissement public CDC ».
- Utilité sociale : « Par son positionnement original de gestionnaire multifonds, la Caisse des Dépôts dispose d'une expertise approfondie et variée qui lui permet d'être force de propositions et d'innovation sociale... En se dotant d'une capacité nouvelle d'études et de contribution aux réflexions prospectives du secteur, la DRS est à même d'accroître son utilité dans la protection sociale en France ».
- Évolution des métiers avec un certain nombre d'actions visant à adapter la GPEC, valoriser la diversité (taux d'emploi des personnes handicapées à 7,11%), intégrer de nouvelles générations.

#### 1.2.3.2 Le pilotage renforcé de la gestion par des indicateurs internes

[110] A ce plan d'ordre stratégique et transversal s'ajoute un pilotage par les indicateurs, d'inspiration semblable à celui qu'organise la COG mais qui diffèrent sur deux points essentiels :

- ils s'avèrent plus complets que ceux qui sont mentionnés dans la COG.

[111] On trouve ainsi 5 indicateurs de productivité, chacun étant relié à un des processus, alors qu'aucun n'a été retenu dans la COG, 4 indicateurs de qualité, dont deux seulement sont présents dans la COG et 4 indicateurs de coûts alors qu'aucun de ce type n'a été retenu dans la COG.

Tableau 11 : Indicateurs suivis par les gestionnaires

Processus	Indicateurs de productivité rapporté au nombre d'ETP affectés au processus	Indicateurs de qualité	Indicateurs de coût
<b>Recouvrer et maîtriser les cotisations</b>	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de N-1, au 31/12	Taux de comptes employeurs soldés	Coût d'un employeur cotisant
<b>Gérer les droits</b>	Nombre de CIR alimentés	Taux de comptes de droits mis à jour	Coût d'une mise à jour d'un compte de droits
<b>Liquider les retraites</b>	Nombre d'attributions, révisions, annulations du droit	Taux de liquidation dans les délais	Coût unitaire d'une liquidation Coût complet du processus « payer »
<b>Communiquer et informer les clients</b>	Nombre de contacts	Ratio appels aboutis/appels reçus	Coût complet du processus sur nombre d'actifs employeurs +retraités
<b>Action sociale</b>	Nombre d'aides traitées		

Source : CDC-Secrétariat général DRS

- ils sont utilisés en interne dans le dialogue de gestion entre les divers niveaux de la hiérarchie comme tableau de bord, outil de pilotage et instrument de rendu compte de l'action.

[112] Ce suivi présente deux différences avec la matrice de facturation :

- il n'intègre pas la cinquantaine d'ETP affectés sur les deux processus non directement liés à la production (gestion de trésorerie et assistance des mandants) ;
- il ne prend en compte que les effectifs directs de l'établissement de Bordeaux, hors affectation des personnels des divers supports.

[113] Au-delà des interrogations sur la pertinence de ces distinctions, l'inconvénient est de devoir se référer à deux sources de documents et chiffres, ce qui peut être source d'erreurs, d'incompréhension ou de démotivation des cadres intéressés.

- [114] Les services sont censés rendre compte de ces informations à la commission de surveillance. Il est vraisemblable que celle-ci est, par sa composition, moins réticente à s'informer et prendre position sur des outils de mesure de la productivité que ne peut l'être un conseil d'administration.
- [115] Pour autant, les pouvoirs de gestion dont dispose le conseil d'administration de l'institution lui confèrent des responsabilités<sup>28</sup> sur ces sujets ; il doit en avoir connaissance et est à même de garantir l'intérêt des affiliés et des employeurs.
- [116] Vis-à-vis de la COG dont l'objet défini par la réglementation inclut explicitement « la performance et le coût de la gestion » il n'y a pas de raison que les indicateurs suivis dans le document contractuel soient plus restreints que ceux que suit le gestionnaire pour son compte.
- [117] La mission souhaite que ces deux outils de pilotage de la gestion se superposent afin de garantir la cohésion de la gouvernance.

## **2 UN FONCTIONNEMENT ATTENTIF A LA GESTION QUI SE HEURTE AUX REALITES DES COÛTS**

- [118] La CDC développe une mécanique d'organisation sophistiquée qui donne la place aux différents métiers, au mélange des cultures professionnelles, à l'interface de l'économie et du juridique. Tout est organisé pour que les trois niveaux de responsabilité (fédéral/filière/métier) dialoguent, se confrontent, se contrôlent pour assurer la qualité de gestion.
- [119] La mise en œuvre de la COG est conforme aux prévisions contractuelles. La maîtrise des risques est suivie avec soin.
- [120] Mais l'analyse de la performance donne des résultats contrastés.

### **2.1 Un respect des prévisions de la COG, caractérisé par une amélioration partielle de la productivité et une évolution contrastée des coûts**

- [121] Il est difficile d'apprécier la performance intrinsèque du gestionnaire en raison même du refus d'apprécier les résultats sur les régimes indépendamment du modèle de coûts ; d'une certaine manière, cette évaluation est impossible, pour la mission comme pour la caisse, sauf à cantonner les moyens sur les régimes et la durée de la COG pour en apprécier l'évolution.
- [122] Il faut donc mobiliser des informations extérieures à la COG pour tenter d'apprécier la réalité de la gestion à travers l'évolution de la productivité et des coûts.
- [123] S'agissant de la COG, le gestionnaire s'est attaché à en respecter le cadrage moyennant des ajustements par compensation ou par glissement ou par avenant ainsi qu'ils sont autorisés.

#### **2.1.1 Une évolution de la productivité mesurable, améliorée hors processus de la liquidation**

- [124] La mission a d'abord rapproché l'évolution des effectifs facturés au régime des prévisions de la COG. Compte tenu du double mécanisme de pilotage de la gestion, la mission s'est attachée à rapprocher les deux sources, sur les trois processus qui représentent 80 à 86% des effectifs affectés.

---

<sup>28</sup> Article 13-3<sup>ème</sup> du décret du 7 février 2007 : le conseil d'administration délibère ...sur le budget de gestion.

### 2.1.1.1 L'approche par les effectifs facturés au régime en lien avec les prévisions de la COG

- [125] La décroissance des effectifs facturés au régime été supérieure aux prévisions, de près de 17%. Au lieu des 20,7 ETP moyens qu'impliquait l'évolution décroissante de la trajectoire budgétaire, la CDC a été en mesure d'aller jusqu'à 24,2 ETP.
- [126] Pour autant, le montant des frais facturés à ce titre dépasse légèrement la prévision (+161K€ soit 0,25%), probablement en raison de la hausse du forfait social porté de 8 à 20% en 2012 et qui vise directement les avantages annexes décrits plus haut dans le modèle social de la CDC (intéressement, abondement de l'employeur sur des régimes de retraite facultatifs).

Tableau 12 : L'évolution programmée et réalisée des effectifs facturés

ETP CNRACL (*)	Prévision COG	Effet flux N/ N-1		Réalisation 2009-2012	Effet flux N/ N-1	
				Prévision 2013		
2009	775,4			775,4		
2010	773,4	-2,0	-0,3%	773,4	-2,0	-0,3%
2011	767,8	-5,7	-0,7%	768,4	-5,1	-0,7%
2012	761,2	-6,6	-0,9%	757,6	-10,8	-1,4%
2013	754,8	-6,4	-0,8%	751,3	-6,3	-0,8%
<b>Evolution sur la période de la COG 2010-2013</b>		<b>-20,7</b>	<b>-2,7%</b>		<b>-24,2</b>	<b>-3,1%</b>

\* ETP moyen annuel

Source : CDC réponse au questionnaire mission

- [127] La ventilation par processus fait apparaître une évolution des effectifs fortement différenciée.

Tableau 13 : Mobilisation des effectifs par processus

	2009	2010	2011	2012	P-2013 (mai 2013)	Ecart cumulé sur la période 2010-2013
<b>Prestations DRS</b>	<b>775</b>	<b>773</b>	<b>768</b>	<b>758</b>	<b>751</b>	<b>-24</b>
Recouvrer et maîtriser les cotisations	22	21	23	24	22	0
Gérer les droits	228	220	205	209	198	-30
Liquider les retraites et payer	230	230	235	227	229	-1
Informier et Communiquer	170	175	179	173	176	6
Fournir les prestations sociales et annexes	77	78	76	76	77	0
Mettre en œuvre la gestion de trésorerie et la comptabilité	20	20	19	20	21	1
Assister les mandants dans le pilotage des fonds	28	30	30	29	29	1

Source : CDC réponse au questionnaire mission

[128] La CDC explique ainsi la baisse des ETP mobilisés au titre de la gestion de la CNRACL sur la période de la COG :

- sur le processus « Gérer les droits » (-30 ETP), principalement par la baisse des demandes de rétablissements au régime général et à l'IRCANTEC sur la période notamment lié à la réforme 2010 et à l'abaissement de la durée des services de 15 à 2 ans ;
- sur le processus « Liquidier et Payer » (-1 ETP), par la stabilité globale des moyens mobilisés sur la période dans un contexte de progression des demandes de liquidations (60 063 en 2010 ; 69 625 en 2011 ; 47 486 en 2012 ; prévision de 55 500 en 2013). Cette stabilité couvre une évolution contrastée des moyens en raison d'une part de gains de productivité liés notamment à la dématérialisation des demandes, et, d'autre part, de la complexité croissante liée aux carrières longues à compter de fin 2012 ;
- sur le processus « Informer et communiquer » (+6 ETP), par la progression des moyens nécessaire pour répondre aux besoins de développement de la relation avec les actifs (droit à l'information dans ses diverses dimensions), les pensionnés et les employeurs.

[129] La mission prend acte de ces explications tout en notant que la progression des demandes de liquidations n'est vérifiée que sur le pic de 2011, principalement en raison des anticipations de départ des parents de trois enfants ; en fait, alors que la COG prévoyait une augmentation régulière du nombre de liquidations (55 000/56 000/58 000), l'exécution est fortement corrélée aux comportements individuels, en anticipation comme en report. D'où les difficultés pour un gestionnaire de s'adapter à des réformes aussi lourdes que la suppression d'un motif de départ anticipé ou l'extension inverse d'un dispositif pour carrière longue en 2012, dont les conséquences continueront à se faire sentir sur 2013 et 2014<sup>29</sup>.

[130] Ainsi, la part des carrières longues dans les liquidations est passée de 5% en 2010-2011 à 14% en 2012 et 19% en 2013, auxquelles s'ajoutent leur part croissante dans les demandes d'avis préalable (36% en 2010 ; 58% au moins en 2013).

[131] A cet égard, la mission note les effets négatifs du refus de l'administration d'autoriser l'informatisation du dispositif des carrières longues. Devenue indispensable mais appliquée avec retard, cette décision s'est avérée incontournable vu le nombre de dossiers présentés à ce titre. Dans l'intervalle, le gestionnaire a perdu du temps de gestion et a vu la qualité de service sur les échanges téléphoniques se dégrader.

### 2.1.1.2 L'appréciation comparée du processus de la liquidation

- A partir des chiffres de la COG

[132] On peut essayer d'apprécier l'évolution de la productivité sur le seul processus de liquidation (incluant droits propres, dérivés, inaptitude, invalidité) par le tableau suivant issu d'un rapprochement entre les données de volumétries annexées au bilan de la trajectoire financière et la matrice de facturation par processus dans laquelle sont présentés les effectifs affectés<sup>30</sup> :

<sup>29</sup> Une liquidation manuelle pour carrière longue 2,5 fois plus longue qu'une liquidation classique. De plus, l'augmentation des demandes à ce titre sans réponse suffisamment rapide a contribué à une forte augmentation des avis préalable à liquidation (de 1000 en 2011 à 7000 en 2013). Le gestionnaire estime à 200K€ le gain en fonctionnement d'une automatisé du processus de liquidation.

<sup>30</sup> Les données de facturation pour 2013 n'étant pas disponibles, le rapprochement se limite à trois années.

Tableau 14 : Evolution de la productivité apparente du processus de liquidation

	2010	2011	2012	Variation 2012/2010
Nombre de liquidations	60063	69625	47486	- 26%
ETP affectés au processus	230	235	227	-1%
Liquidations par ETP	261	296	209	-24,8%

Source : CDC CNRACL+mission

[133] Avec ses limites, ce tableau permet de montrer une forte diminution de la productivité, à due concurrence de la chute de l'activité de liquidation en 2012.

➤ L'approche par les indicateurs internes de la CDC

[134] Dans cette présentation, la base n'est pas identique au numérateur comme au dénominateur. Le champ de l'activité est plus large, couvrant sur le processus « liquider les retraites » toutes les attributions, les révisions, les annulations de droits. Les ETP utilisés pour cette activité sont plus bas que la présentation précédente mais le sens est identique.

Tableau 15 : Evolution de la productivité de l'ensemble des activités attachées à la liquidation

	2010	2011	2012 <sup>31</sup>	Variation 2012/2010
Nombre d'attributions/révisions du droit	115324	129426	107139	-7,6%
ETP affectés au processus	156	161	155	-0,6%
Activité par ETP	739	804	691	-6,9%

Source : CDC+mission

[135] **Quelle que soit la référence retenue, la productivité sur ce processus essentiel diminue de 7 à 25%** ce qui est un résultat clairement défavorable qui montre d'une part la sensibilité des régimes aux changements de réglementation et d'autre part la nécessité de réagir rapidement dans les affectation de tâches ou l'extension de la polyvalence pour ajuster la ressource à l'évolution des charges.

### 2.1.1.3 L'évolution de la productivité sur le processus communiquer-informer

[136] On reprend ici le même raisonnement en l'appliquant à un autre type de processus qui, lui aussi, mobilise un nombre important d'agents et correspond à une fonction essentielle pour le régime.

<sup>31</sup> L'année 2013 en revanche serait disponible ; elle a été écartée pour permettre la comparaison avec le tableau précédent et parce que les données, sur le tableau d'avril 2013, sont présentées sous forme d'un objectif. La prévision était à 780, ce qui traduirait sur la période un résultat inverse avec une amélioration de la productivité de 5,4%.

➤ Sur la base de la COG

[137] On rapproche le nombre d'appels traités des ETP affectés au processus facturé « informer et communiquer ».

Tableau 16 : Nombre d'appels traités par ETP sur le processus « informer et communiquer »

	2010	2011	2012	Variation 2012/2013
<b>Nombre d'appels traités</b>	748426	791817	810891	+8,3%
<b>ETP</b>	175	179	173	-1,1%
<b>Nombre d'appel traité par ETP</b>	4277	4424	4687	+9,58%

Source : CDC-CNRACL+mission

➤ Sur la base des indicateurs internes

[138] On reprend l'indicateur retenu en interne qui rapproche le nombre de contacts (qui intègre toute l'activité de contact depuis le serveur vocal jusqu'aux EIR) des ETP indiqués comme étant affectés à ce processus.

Tableau 17 : Nombre de contacts par ETP affectés au processus

	2010	2011	2012	Variation 2012/2010
<b>Nombre de contacts</b>	767422	814905	840463	+9,5%
<b>ETP affectés au processus</b>	66,8	71,4	71,6	+7,2%
<b>Nombre de contacts par ETP</b>	11488	11413	11738	+2,2%

Source : CDC+mission

[139] Dans les sources utilisées, le sens est identique, vers une amélioration de la productivité, plus forte dans les bases retenues pour la COG que dans la mesure interne où l'augmentation du nombre d'ETP est parallèle à celle des contacts.

[140] Les gains sensibles du fait de l'usage du serveur vocal interactif (qui porte intervient dans la moitié des appels) sont atténués par les moyens supplémentaires à mobiliser pour l'EIR.

#### 2.1.1.4 L'évolution de la productivité sur le processus « gérer les droits »

[141] Le troisième bloc le plus important d'activité et de personnel affecté concerne le processus de gestion des droits qui intègre en particulier la gestion des CIR.

➤ L'approche de la COG

[142] Le nombre de CIR alimentés est rapproché des ETP affectés au processus

Tableau 18 : La productivité du processus « gérer les droits »

	2010	2011	2012	Variation 2012/2010
<b>Nombre de comptes individuels alimentés</b>	2 236 783	2 263 162	2 209 454	-1,23%
<b>ETP affectés au processus</b>	220	205	209	-5,26%
<b>Nombre de CIR alimentés par ETP</b>	10167	11040	10572	+4%

Source : CDC-CNRACL+mission

➤ L'approche par les indicateurs internes

[143] Sur ce processus, l'indicateur retenu et la donnée sont identiques ; c'est le nombre de comptes individuels alimentés ; seuls les effectifs affectés sont à un niveau inférieur, comme pour les autres processus.

Tableau 19 : Evolution de la productivité du processus « gérer les droits »

	2010	2011	2012	Variation 2012/2010
<b>Nombre de CIR alimentés</b>	2 236 783	2 263 162	2 209 454	-1,23%
<b>ETP affectés</b>	169	151	153	-10,45%
<b>Nombre de CIR alimentés par ETP</b>	13 235	14 988	14 441 <sup>32</sup>	+9,11%

Source : CDC+mission

[144] **Dans les deux cas, l'amélioration de la productivité est sensible**, et de plus du double sur la base des ETP de l'approche interne. L'automatisation a apporté le résultat attendu, le léger retrait de 2012 correspondant à l'application du rapprochement systématique entre les déclarations individuelles et les versements.

[145] Cette présentation croisée montre l'amélioration de la productivité sur deux des trois processus majeurs au cours de la COG, sous réserve des résultats qui adviendront pour l'année 2013. La tendance est identique pour l'action sociale du fait des progrès de la dématérialisation. Cette dernière est la clef des progrès dans ce domaine mais l'essentiel des gains de ce type est probablement atteint désormais.

[146] Le seul processus qui infirme cette présentation est la liquidation des droits, qui souffre du retard à l'industrialisation des dossiers carrières longues et des dossiers consacrés à l'invalidité, si on se réfère aux informations données à la mission sur la performance des gestionnaires des régimes de retraite selon laquelle le temps de traitement d'une liquidation de pension d'invalidité serait près de quatre fois supérieur à celui d'une pension de retraite. Les réponses à ce niveau sont probablement d'un autre ordre cf. rapport de synthèse partie 3.

<sup>32</sup> A noter que l'ensemble des résultats de productivité indiqués dans le tableau de bord sont légèrement erronés.

## 2.1.2 Une maîtrise des coûts de gestion meilleure que les prévisions, des coûts unitaires qui augmentent, avec un ratio global nettement plus favorable qu'à la CNAV

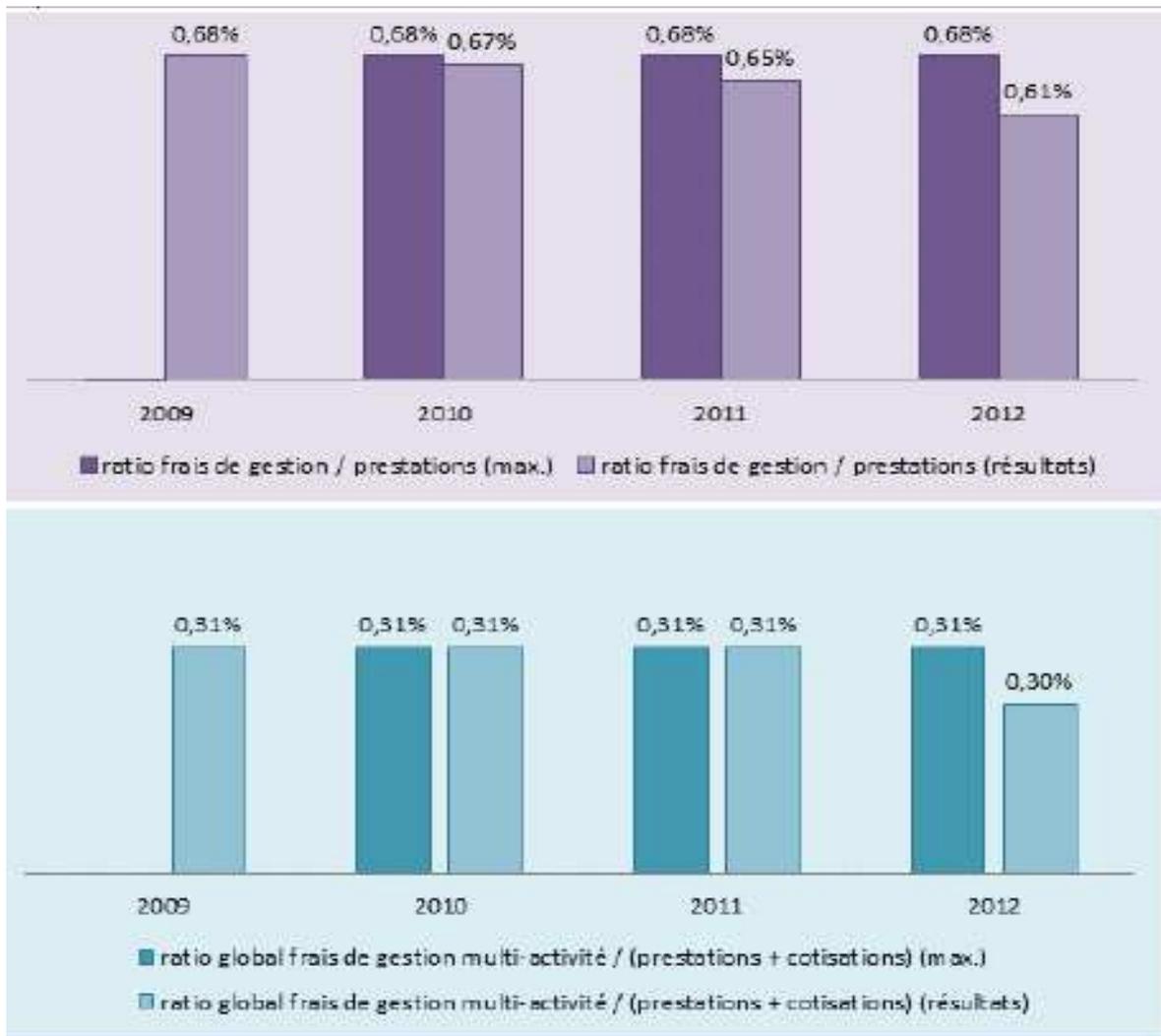
[147] Plusieurs approches sont possibles pour apprécier ces évolutions.

### 2.1.2.1 Des ratios de frais de gestion du régime maintenus à un bas niveau, et en dessous de la cible de la COG

[148] Ce sont les deux seuls indicateurs retenus par la COG, l'un portant sur le ratio frais de gestion sur les prestations, l'autre incluant les cotisations comme celui qui est retenu dans le benchmark inter régimes.

[149] La CDC a su non seulement respecter la double cible de la COG ( $\leq 0,68\%$  des prestations pour le premier,  $\leq 0,31\%$  du montant des prestations et cotisations gérées pour le second) mais également pu réduire l'un comme l'autre entre 2010 et 2012.

Tableau 20 : Evolution des frais de gestion /prestations et prestations+cotisations



Source : CDC-CNRACL synthèse du bilan COG

- [150] La qualité de ce résultat est à relativiser :
- l'augmentation des frais de gestion est largement inférieure (+8,5%) à celle des prestations (+19,8%) et des cotisations (+12,4%), ce qui mécaniquement améliore le résultat ;
  - en système de refacturation paramétrée par une COG, rien ne permet d'assurer que cela correspond à la totalité des coûts exposés pour le compte du régime.
  - Les coûts par processus sont au mieux stables, le plus souvent augmentent significativement
- [151] Le pilotage interne de gestion suit un ou deux indicateurs caractéristiques de l'activité pour quatre des cinq processus de base qui évoluent chacun comme suit :
- le coût d'un employeur cotisant pour le processus « recouvrement et maîtriser des cotisations » augmente de 30,4% en quatre ans : constaté à 46€ en 2010, il atteint 59€ en 2012 pour un « objectif » de 60€ en 2013;
  - le coût de mise à jour d'un compte de droits sur le processus « gestion des droits » reste presque stable entre 10€ en 2010 et devrait être <11€ en 2013 ;
  - le coût unitaire d'une liquidation pour le processus « liquider les retraites » augmente de 23% sur la période; après avoir baissé de 202€ en 2010 à 183€ en 2011, la cible 2013 serait <250€ en 2013 ;
  - le coût unitaire du sous processus « payer » représentatifs du paiement et de la gestion des comptes des pensionnés reste stable à 1€.
- [152] Le coût complet du processus communiquer et informer les clients rapporté au nombre d'actifs+employeurs+retraités passe de 7,5€ en 2010 à un « objectif » 2013 de 8,5€ soit une hausse de 13,3%.
- [153] Le gestionnaire ne commente pas ces données ni dans le tableau de bord, ni dans les documents remis à la mission.
- La comparaison du coût de liquidation avec les autres régimes place la CNRACL entre le SRE et la CNAV
- [154] La référence directe au benchmark est inopérante dans la mesure où la CDC ne transmet pas de données sur ces éléments, estimant que les comparaisons sont impossibles entre des régimes gérés aussi différemment.
- [155] Ainsi sur l'indicateur de coût par ETP, CG101 présenté plus haut (XX), la DSS rappelle dans le rapport technique 2012 que *« lors du comité de pilotage du 15/09/2009, plusieurs régimes participant au benchmark DSS ont relevé que les indicateurs CG101 et CG402 présentaient des limites et des risques d'erreur d'interprétation, car ne reflétant pas les performances de gestion. En effet, l'analyse de leur évolution ne peut traduire les efforts de productivité obtenus grâce à la mise en place d'un système d'information performant associé à une réduction des effectifs. Il n'est pas non plus pertinent de comparer des régimes dont les processus sont plus ou moins dématérialisés. C'est pour cette raison que la CDC ne renseigne pas ces indicateurs. Elle privilégie des indicateurs de performance mettant en regard les frais de gestion par processus avec le nombre d'unités d'œuvre produites ».*
- [156] Dans ce contexte, la mission conjointe Igas-Igf d'août 2012 a établi elle-même une comparaison entre les régimes de retraite qui fait apparaître que sur deux ratios de coût par affilié et de coût de liquidation, la CNRACL se situe entre le SRE et la CNAV.

[157] Le coût de liquidation 2010 de la CNRACL est de 1452€, soit 27% de moins qu'au régime général et du double du Service des pensions de l'Etat. Quelles que soient les réserves d'interprétation, ce résultat témoigne de plusieurs éléments du point de vue des coûts : le surcoût d'un régime institué par rapport à un simple service, l'intérêt financier de ne pas devoir gérer un réseau et les questions stratégiques sous-jacentes à une vision de rapprochement entre les régimes.

Tableau 21 : Comparaison de coûts 2010 entre régimes de retraite

	Comptes de la sécurité sociale 2010				OPS	Ratios de coût par :	
	Gestion courante en K€	Ressortissants vieillesse					
		Cotisants	Pensionnés en milliers	Affiliés	Nombre de liquidations en milliers	Affilié	Liquidation
<b>CNAVTS</b>							
Retraite de base salariés	1 359 000	17 800	12 553	30 354	734,5	45 €	1 850 €
<b>ARRCO</b>							
Retraite complémentaire non-cadres	1 556 800	17 951	11 353	29 304	682,0	53 €	2 283 €
<b>AGIRC</b>							
Retraite complémentaire cadres	598 600	3 951	2 531	6 482	160,0	92 €	3 741 €
<b>Régime agricole</b>							
Retraite de base salariés	180 300	659	2 496	3 155	141,6	57 €	1 273 €
Retraite de base non-salariés	190 500	528	1 727	2 255	40,3	84 €	4 727 €
Total retraite de base	370 800	1 187	4 223	5 410	181,9	69 €	2 038 €
Retraite complémentaire non-salariés	5 000	490	507	997	72,0	5 €	69 €
<b>Régime spécial des indépendants</b>							
Retraite de base commerçants	144 700	979	1 080	2 059		70 €	
Retraite de base artisans	115 300	834	882	1 716		67 €	
Total retraite de base	260 000	1 813	1 962	3 775	118,3	69 €	2 198 €
Retraite complémentaire commerçants	45 600	979	406	1 385		33 €	
Retraite complémentaire artisans	108 200	834	712	1 546		70 €	
Total retraite complémentaire	153 800	1 813	1 118	2 931	86,6	52 €	1 776 €
<b>Service des retraites de l'Etat</b>							
Retraite de base agents publics	50 090	2 159	1 967	4 126	108,3	12 €	463 €
Redressement cotisation et action sociale	75 210	2 159	1 967	4 126	108,3	18 €	695 €
<b>CNRACL 2011</b>							
Retraite de base agents publics	91 900	2 075	808	2 883	63,3	32 €	1 452 €
<b>IRCANTEC</b>							
Retraite complémentaire salariés	84 000	2 772	1 839	4 611	158,0	18 €	532 €
<b>CRPCEN</b>							
Retraite des salariés	9 700	44	63	107	4,4	91 €	2 205 €

Source : Rapport Igas-Igf sur la performance des gestionnaires de régimes de retraite

- La comparaison fine entre les régimes permet d'identifier des pistes d'amélioration dans la gestion des coûts. Ainsi, par exemple, une marge d'économie à terme apparaît clairement sur la consommation énergétique.

[158] Parmi les indicateurs suivis et renseignés par la CDC, le benchmark DSS sur la consommation énergétique des bâtiments comme témoin de prise en compte du développement durable montre que la CNRACL obtient les résultats les plus défavorables par comparaison avec les autres régimes.

Tableau 22 : Consommation d'énergie par ETP (chiffres 2011)



Source : DSS Benchmark rapport de synthèse 2012

- [159] La CDC est parfaitement consciente de cette situation, qui illustre les faiblesses d'isolation des bâtiments du site actuel construits dans les années 70. Les services ont à la recherche d'une nouvelle implantation sur Bordeaux, qui, en fonction des études réalisées, serait moins coûteuse qu'une restructuration du site actuel.

### 2.1.2.2 Des frais de gestion administrative qui évoluent conformément à la trajectoire, au prix d'ajustements entre chapitres et dans un cadre non contraignant

- L'exécution de la COG est en ligne avec les prévisions

- [160] Au cours des quatre années, les frais de gestion administratifs auront augmenté de 8,6% soit une moyenne annuelle de 2,7%, du même montant que ce qui avait été prévu en 2010. Le gestionnaire a absorbé le montant de l'avenant de 1,5M€ signé en 2011 pour assurer des modifications du système d'information nécessaires avec la réforme des retraites.

- [161] Les frais de personnel facturés sont conformes aux prévisions. Le gestionnaire a compensé la non prévision des effets supplémentaires des mesures fonction publique (nouvel espace statutaire en catégorie B) par une diminution supplémentaire des ETP facturés.

- La compensation des coûts de gestion entre les chapitres a joué comme prévu dans le mécanisme conventionnel, la progression supérieure des coûts informatiques facturés étant compensée par une moindre progression des frais généraux.

- [162] Plus précisément, les frais de fonctionnement sont en retrait sur les prévisions (-3,8M€) du fait principalement d'une moindre rémunération des conventions de partenariats (1 357K€), montées en charge moins vite que prévu et des économies effectives de gestion réalisées sur l'affranchissement (345K€) ainsi que des gains générés par le nouvel applicatif de paiement OCAP.

- Les dépenses informatiques ont progressé plus que prévu (+3,5M€) pour une série de raisons expliquées dans l'annexe 6 de la synthèse COG : avenant retraite, développement des outils inter régimes, mais surtout les effets - pilotés- de la facturation des coûts de mise en œuvre de projets.

- [163] Ce sujet des dépenses informatiques est crucial pour le régime à la fois parce qu'il a bâti son efficience sur l'autonomisation des processus et la dématérialisation des dossiers, mais aussi parce que la formation des coûts est sujette à caution dans un système de groupe où la fonction de maîtrise d'œuvre est assurée quasi exclusivement par un fournisseur interne, à niveau de commande garanti, et connu pour exposer des coûts supérieurs à ceux de la concurrence (cf. annexe système d'information).
- Un cadre contractuel non contraignant
- [164] La mission constate l'absence de tout indicateur de coût alors qu'ils existent et sont suivis en interne. Les autres COG en contiennent au moins un.
- [165] La mission recommande que la prochaine COG contienne au moins deux indicateurs de cette catégorie : entre la solution d'un indicateur de coût par processus majeur, et un indicateur synthétique toujours difficile à élaborer, et à rendre comparable, la mission privilégie le suivi d'indicateurs sur les principales fonctions du régime, à savoir :
- le coût du recouvrement en reprenant l'indicateur interne utilisé,
  - le coût de gestion d'un compte individuel,
  - le coût de liquidation du processus liquider les pensions.
- [166] La progression des frais généraux prévue par la COG en cours est trop favorable avec +4% par an.
- [167] L'identification dans la COG de l'évolution des partenariats avec les centres hospitaliers et les centres de gestion comme facteur d'évolution endogène a permis à la CDC de se constituer des provisions permettant d'absorber les écarts sur prévision dans d'autres chapitres.
- [168] Hors impact de l'amélioration de productivité, aucun effort spécifique de gestion au sens de l'économie obtenue par des décisions internes n'est visible. La mission n'a pu identifier que le domaine de l'affranchissement, pour un montant de 345K€ sur l'ensemble de la COG, alors que l'ensemble du secteur public est soumis à une forte pression sur ses coûts de production.
- [169] Le prochain contrat devra traduire l'inclusion effective de la trajectoire budgétaire dans les orientations de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

### 2.1.2.3 Un ratio de frais de gestion par usager très compétitif

- [170] Le rapport de performance informatique du secteur social pour 2012 contient des ratios comparatifs des frais de gestion administrative par usager entre les principaux régimes en 2011.
- [171] Quand on redresse le coût de fonctionnement de la CNAV de la fonction recouvrement également assurée par la CNRACL, cette dernière se situe à 31€ alors que la CNAV atteint 72,61€ soit plus du double. Cette différence mesure l'impact de l'absence de réseau dans les régimes gérés par la CDC, l'IRCANTEC se situant même à 19€.
- [172] Rapporté aux usagers le sens de la comparaison est inversé par rapport à la mesure des frais de gestion administrative rapporté aux ETP.
- [173] Si ce résultat n'est pas surprenant compte tenu de ce qui a été dit plus haut sur le niveau du modèle social, il apparaît que la CDC s'interdit de faire valoir des résultats favorables dans la comparaison des coûts de gestion avec la CNAV en refusant de se mesurer sur ce plan à travers le benchmark.

## 2.2 Une maîtrise des risques effective et améliorée

[174] La CDC par son histoire et ses référentiels attache beaucoup d'importance à ces sujets. Tous participent à conforter le slogan de « tiers de confiance », au cœur de la culture collective.

### 2.2.1 Des principes applicables dans l'ensemble du groupe transposés du secteur bancaire, déclinés en trois niveaux

[175] Le contrôle interne est pensé, organisé, mis en œuvre au sein de la CNRACL comme il l'est au sein du groupe CDC, comme une exigence forte, évolutive et multi facettes.

[176] La sensibilisation aux risques sécurité des systèmes d'information fait partie des objectifs de la direction générale et du secrétariat général du groupe au titre de l'intéressement à 50%. L'autre moitié est le développement des réunions du réseau d'audit afin de faire converger les 62 membres vers des pratiques communes.

[177] La DRS décline un dispositif complet faisant le lien entre les principes d'organisation du contrôle interne (POCI), le code de déontologie interne à la CDC, la charte d'utilisation des ressources informatiques, la politique de sécurité des systèmes d'information, la charte de l'audit interne et des normes et procédures opérationnelles.

[178] Contrairement aux autres organismes de sécurité sociale, le gestionnaire se réfère à un règlement bancaire applicable aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement<sup>33</sup>. Elle l'applique, à son initiative, depuis 2003.

[179] Derrière les spécificités relatives au monde bancaire (risques de crédit etc.), ses principes assez détaillés fournissent une base solide pour l'organisation d'assurance qualité interne sur les segments métiers et support:

- une distinction entre le contrôle permanent, confié à la DRCI groupe - direction des risques et du contrôle interne - et le contrôle périodique qui relève de l'audit Groupe ;
- un contrôle permanent à deux niveaux : le premier au sein des métiers opérationnels, le second au niveau fédéral à la direction des risques et du contrôle interne (DCRI) qui anime un réseau de contrôleurs de risques au sein des métiers et des directions support ; ceux-ci sont indépendants des services et rattachés au directeur d'établissement.

[180] La DRCI est responsable du contrôle de conformité portant sur toutes les activités du groupe, et notamment de la mise à jour des cartographies et du suivi de la base incident. Elle est associée au choix des commissaires aux comptes (CAC) et à la procédure de certification.

[181] Les contrôleurs des risques métiers assument l'essentiel des responsabilités dans le système : le document sur les principes d'organisation précise qu' « ils :

- ✓ veillent au respect des normes de contrôle interne du groupe,
- ✓ s'assurent de la conformité des procédures métier correspondantes, au travers d'un plan de contrôle propre au métier,
- ✓ assistent les services opérationnels des métiers pour la mise en place et l'amélioration de leurs dispositifs de contrôle et la bonne maintenance des procédures, ainsi qu'à la correcte exécution des actions correctrices décidées au niveau du métier,

<sup>33</sup> Règlement n°97-02 du 21 février 1997 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

- ✓ vérifient la pertinence du dispositif de contrôles de premier niveau et s'assurent régulièrement de la réalisation effective des contrôles, y compris par la réalisation directe de tests,
- ✓ prennent en charge le suivi des recommandations de l'audit interne et celles des commissaires aux comptes relatives au contrôle interne ;
- ✓ définissent les contrôles des activités externalisées lorsque celles-ci concourent de façon substantielle à la décision ou aux opérations engageant l'entreprise vis-à-vis des tiers,
- ✓ élaborent un reporting s'appuyant sur les principaux outils de maîtrise des risques et transmettent à la DRCI les informations sur les risques fournies par les services opérationnels des métiers,
- ✓ définissent les plans de continuité pour ce qui concerne leur champ d'intervention,
- ✓ s'assurent auprès des services opérationnels de la conformité juridique avec la loi informatique et liberté,
- ✓ préparent les comités des risques opérationnels du métier, réunis au moins semestriellement, présidés par les Directeurs métiers et auxquels participe la DRCI, et mettre en œuvre leurs conclusions,
- ✓ participent aux tâches de contrôle assurées par les filières transversales sur leur métier,
- ✓ veillent au respect de la procédure de déclaration des incidents et informer la DRCI de tout incident pouvant avoir un impact majeur sur le métier en terme financier ou en terme d'image ; la DRCI apprécie le caractère significatif de cet incident au regard de la réglementation et informera, le cas échéant, le Directeur Général et la Commission de Surveillance ».

[182] Le responsable du contrôle interne et de la maîtrise des risques à la DRS dispose d'un réseau de 15 correspondants dans les établissements et directions mutualisées.

[183] A Bordeaux, on compte une trentaine de contrôleurs dans les services opérationnels, qui vu la taille des services sont le plus souvent spécialisés par unité de production et à temps plein.

[184] Un plan de contrôle interne appelé « contrat d'objectif et de contrôle » est élaboré chaque année pour définir les contrôles de 2ème niveau qui seront réalisés dans l'année par le contrôle des risques de la DRS et les correspondants au sein des établissements. Dans ce cadre, des tests d'intrusion sont effectués régulièrement pour les applications les plus exposées.

[185] En complément des cartographies des risques, la CDC a mis en place une base fédérale d'incidents relevant les risques opérationnels de l'ensemble de ses activités.

[186] Des tableaux de bord sont fournis aux responsables des fonds intègrent des indicateurs d'alerte et de suivi.

## 2.2.2 Les priorités de travail pour améliorer l'effectivité

- Un encadrement plus précis des méthodes d'identification et ciblage des risques

[187] La DRS dispose de cartographie des risques au niveau macro DRS/DIC/DSI avec un plan de contrôle associé pour les niveaux 2. La priorité actuelle est de présenter une cartographie par régime et un plan contrôle de niveau 1 avec une granularité adaptée ne faisant pas apparaître trop de micro-incidents.

- [188] Aujourd'hui, le choix des événements redoutés, indicateur critique de suivi est fait par le correspondant avec les métiers, du bas vers le haut, d'où une maille jugée trop fine. L'Autorité de contrôle prudentiel qui a contrôlé le système estime que 100 à 150 suffisent, au lieu des 1000 recensés, dont 700 pour la CNR. Le fichier d'incidents recense une centaine en cours.
- [189] L'idée est de faire valider les tableaux par le métier sur une matrice imposée bâtie sur un référentiel commun.
- [190] Le choix d'un outil informatique pour remplacer les bases Excel éparses aidera à unifier les démarches.
- La préoccupation prioritaire porte sur la lutte contre la fraude
- [191] La priorité des équipes de la CDC porte sur les anomalies liquidations et la fraude, conformément aux attentes des pouvoirs publics. Parallèlement aux actions de lutte contre la fraude, il est prévu dans le plan stratégique de la DRS de créer un centre de compétence fraude pour les contrôles de niveau 2 sur les données du système d'information pour détecter les atypies telles que les décès non déclarés. Ce sujet est l'occasion d'échanges nombreux avec la CNAV.
- L'amélioration de la traçabilité conduit à installer un applicatif unique
- [192] L'exigence de traçabilité et d'auditabilité en application du règlement 97-02 a été réaffirmée par la loi LME. Cet enjeu est mentionné dans les recommandations du cabinet des commissaires aux comptes Mazars sur les comptes 2012.
- [193] La base Access CQ1 dédiée à l'édition de statistiques de contrôle n'offre pas le même service (disponibilité, délai de correction) qu'une application du système d'information qui permet d'automatiser la production de reportings pour suivre les plans de contrôle. Ce changement est un objectif de la DSI pour 2013, en cours de réalisation.

### 2.2.3 La lutte contre la fraude assumée

- [194] Au niveau du régime général, la fraude à l'assurance retraite couvre 10M€ de préjudices constatés pour 37M€ de préjudices évités. Ce sujet mobilise l'attention des pouvoirs publics à travers des démarches coordonnées.
- [195] Dans le cadre de son plan stratégique 2012-2014, la Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts, a élaboré un Plan de Prévention et de Lutte contre la Fraude (PPLF) pour les années 2013- 2014. Les objectifs du plan sont de :
- « répondre aux attentes des pouvoirs publics et de se conformer à la réglementation applicable aux régimes gérés ;
  - améliorer la qualité de service rendue ;
  - faire de la fraude externe un vecteur de sensibilisation à la fraude interne et à la sécurité informatique ;
  - développer l'expertise en matière de lutte contre la fraude ».
- [196] En termes d'organisation, le plan de prévention prévoit la mise en place au sein de la filière risque DRS d'un centre de compétence composé de contrôleurs des risques permettant de mutualiser les contrôles de 2<sup>ème</sup> niveau spécifiques à la détection de la fraude (projet IDEA) ainsi que les moyens et les compétences associées.
- Organisation de la lutte contre la fraude

- [197] La lutte contre la fraude est pilotée depuis septembre 2010, par le responsable du service qualité/Risques. Il anime un comité technique réuni en tant que de besoin, auquel participent obligatoirement les services de gestion ayant détecté les cas de fraude, le service juridique en tant qu'expert.
- [198] Le comité de lutte contre la fraude (CLF) est composé des membres du comité de direction et du responsable de service qualité risques (secrétaire du CLF). Il est présidé par le directeur d'établissement
- [199] Le comité émet un avis sur la suite à réserver et toute proposition de sanction est soumis à la validation du comité de direction ; celui-ci se réunit dans ce cas en configuration de comité de lutte contre la fraude.
- [200] Une procédure précise de fonctionnement a été diffusée en février 2013.
- Les actions déployées en matière de lutte contre la fraude
    - La mise en œuvre de contrôles d'existence et sur la situation familiale
    - L'instruction des cas présumés de fraude par la filière risque (comités techniques)
    - La mise en place d'une instance de décision pour l'application des pénalités, l'action civile en recouvrement, l'action pénale. Conformément à la circulaire interministérielle du 8 avril 2011 (DSS/2011/142), la CNRACL a constitué une commission de recours sur pénalités au sein de son conseil d'administration. Le dispositif retenu est proche de celui du régime général, en le simplifiant dans les limites réglementaires. Il a été présenté lors de la session du conseil d'administration de juin 2013 ;
    - L'application du régime des pénalités au cas de fraude CNRACL détectés ;
    - Un reporting périodique des cas de fraude détectés suivant 5 typologies : identité (*exemple concubinage-remariage*), existence (*décès non déclaré*), ressources, résidence, carrière ;
    - La rédaction d'études et analyses essentiellement d'ordre juridique à destination du Comité de lutte contre la fraude en tant qu'aide à la décision permettant de construire progressivement une doctrine d'application des sanctions ; exemple : état de la jurisprudence en matière de concubinage, droits et obligations des banques (vérification des RIB, secret professionnel) ;
    - La modification de courrier adressé aux pensionnés (déclaration sur l'honneur).
  - Bilan des actions entreprises :
    - Le nombre de dépôt de plainte a progressé entre 2010 et fin 2013. Cinq dossiers ont fait l'objet d'une plainte en 2010, cinq en 2011 et sept en 2010. **Dix dossiers ont fait l'objet de décisions de sanctions entre janvier et fin juillet 2013 (quatre dépôts de plainte et six pénalités)**. Les cas de décès non déclarés et de situation de concubinage-remariage ont représenté environ 80% des dossiers sanctionnés. A ce jour, un jugement a été rendu en faveur de la CNRACL, suite aux 21 décisions de déposer plainte.
    - Les six dossiers de sanctions administratives concernent des situations d'omissions de déclaration de remariage ou de fausses déclarations de non concubinage ;
    - Les contrôles d'existence et sur la situation familiale (enquêtes) réalisés dans le cadre de politique de développement des moyens de lutte contre la fraude :
      - ✓ le contrôle sur l'existence : enquête menée en 2012. 3 676 enquêtes ont été adressées aux pensionnés résidents à l'étranger. Le bilan de février 2013 fait état de 3 323 dossiers conformes, 319 dossiers à l'étude, 34 dossiers ont fait l'objet d'une annulation ;

- ✓ le contrôle sur la situation familiale : enquête menée en 2013 vers les bénéficiaires de pension de réversion depuis au moins 2 ans et nés à partir du 01/05/1948. 34 260 déclarations sur l'honneur ont été expédiées. Les réponses sont en cours d'exploitation.

➤ Les axes de progrès

- La rédaction des courriers pour accentuer les obligations de ressortissants de la CNRACL après plusieurs articles de sensibilisation parus dans la revue Climat sur ce point ;
- Des mesures pratiques suite aux contrôles d'existence et sur la situation familiale :
  - ✓ élargissement des contrôles prévus (enquête d'existence vers les veuves bénéficiaires d'une pension de réversion selon une catégorie d'âge à déterminer ; enquête d'existence prévue vers les personnes dont le NIR est non certifié) ;
  - ✓ modification de l'accusé de réception du Brevet envoyé au pensionné, intégrant une information sur les situations qui entraînent la suppression de la pension de réversion
  - ✓ ajout d'informations sur le dossier de demande de réversion relatives aux conditions d'obtention mais aussi de suppression de la pension.

➤ l'Utilisation du Répertoire National Commun de Protection Sociale (RNCPS)

- [201] Le RNCPS recense l'ensemble des bénéficiaires des prestations et avantages de toute nature qui sont servis par les différents régimes de protection sociale; la dynamique d'échanges renforce les moyens de contrôle de la CNRACL. Il est régulièrement utilisé pour vérifier la situation des bénéficiaires, en particulier l'adresse du pensionné.
- [202] La mission a consulté le tableau de suivi des dossiers présentés en comité technique et de lutte contre la fraude. Ce sujet est suivi avec attention et professionnalisme par le gestionnaire et par les administrateurs.
- [203] La mission recommande qu'à l'occasion de la nouvelle COG un indicateur de lutte contre la fraude soit discuté. Le sujet est important au niveau des principes mais ne concerne qu'une très faible cible de dossiers et de personnes.
- [204] Si le principe en est retenu, il faudrait le libeller de la manière suivante : montant du préjudice constaté rapporté au montant des prestations versées<sup>34</sup>.

## 2.2.4 Un dispositif régulièrement évalué et adapté

- [205] La CDC confie à deux cabinets (Mazars et PWC) le soin d'auditer le niveau de fiabilité du dispositif de contrôle interne et d'apporter des recommandations d'améliorations.
- [206] Le dernier rapport consulté par la mission confirme l'existence d'un processus d'amélioration continue de la qualité sur ce champ.
- [207] Le plan de contrôle annuel est opérationnel, les fiches de contrôle de second niveau mises à jour et renseignées pour évaluer les points de contrôle. Les événements de risque sont reportés dans la base incidents, ainsi que le certifient deux fois par an les directeurs de métiers.
- [208] La direction centrale de contrôle des risques (DCRI) dispose d'un module de requêtes et de reporting permettant de suivre les éléments d'un risque.

<sup>34</sup> Proposition issue du rapport d'évaluation des indicateurs de maîtrise des risques dans cinq COG de février 2013.

- [209] Au niveau des établissements, l'outil de contrôle qualité de premier niveau<sup>35</sup> (CQ1) ne restitue pas encore les statistiques et résultats des contrôles réalisés ; les deux établissements, dont Bordeaux, sont invités à prendre rapidement des mesures compensatoires d'utilisation d'outils bureautiques, même si à moyen terme les reportings doivent être automatisés dans l'outil de contrôle ; la construction d'un référentiel de contrôles de premier niveau doit être poursuivie.
- [210] Dans le cadre du renforcement du dispositif de lutte contre la fraude, des scénarios de survenance de risque<sup>36</sup> sont testés via un outil IDEA qui permet en outre d'analyser une grande quantité d'informations chiffrées pour échantillonner des contrôles aléatoires de premier et deuxième niveau.

### 3 POUR UNE NOUVELLE COG PLUS EXIGEANTE

- [211] La nouvelle COG doit tenir compte du contexte durablement tendu des finances publiques. Toutes administrations et opérateurs sont invités à maîtriser leurs dépenses.
- [212] Le texte de la COG doit donner une place aux questions de coûts et de productivité.

#### 3.1 Appliquer les normes du secteur public sur tous les chapitres en déconnectant les objectifs du modèle de coûts

- [213] L'ensemble des administrations publiques et de leurs opérateurs se voient appliquer des normes très contraintes sur l'évolution des dépenses afin de ramener le déficit public à 3,6% du PIB, en ligne avec la trajectoire des finances publiques notifiée à Bruxelles. L'effort structurel prévu par le PLF pour 2014 porte sur 18Md€ aux 2/3 par une maîtrise des dépenses publiques.

##### 3.1.1 Un effort de gestion important est attendu dans le secteur financé par des prélèvements obligatoires

- [214] La norme « zéro valeur » est ainsi sensiblement durcie, les dépenses de l'Etat sur ce périmètre (hors pensions et service de la dette) devant baisser de 1,5 Mds€ (soit une économie budgétaire, au regard de leur évolution tendancielle, de 8,5 Mds€).
- [215] S'agissant des dépenses des administrations de sécurité sociale, le PLFSS pour 2014 prévoit 6 Mds€ d'économies dont 2,9 Md€ par une maîtrise de l'ONDAM, et 500 M€ sur les frais de gestion des organismes de sécurité sociale.
- [216] A ceci s'ajoutent les économies de gestion prévues (200M€) dans la nouvelle loi portant réforme des retraites qui vise les seuls régimes gérant ce risque.
- [217] Le renouvellement de la COG doit intégrer l'ensemble de ces paramètres, dont l'effet devrait se prolonger sur les prochaines années.
- [218] Aussi, s'agissant des frais de fonctionnement, l'évolution attendue est de -15% en trois ans à raison de -7% en 2014, et -4% sur les deux années suivantes dans toutes les COG en renouvellement.
- [219] Au niveau des frais de personnels, la diminution escomptée porte sur 2% par an, ce qui implique un niveau de non renouvellement des départs en retraite de l'ordre de un sur deux.
- [220] L'évolution du GVT doit être plafonnée à 1,5% comme sous l'empire de la COG actuelle.

<sup>35</sup> Application destinée à tracer les contrôles de premier niveau, à garantir une homogénéité des procédures de contrôle et à suivre les résultats obtenus.

<sup>36</sup> Exemple d'une modification de domiciliation pour détourner la pension versée à un bénéficiaire résidant à l'étranger.

### 3.1.2 Le respect de ces évolutions impose à la CDC de mobiliser toutes les marges de maîtrise dont elle dispose

- Les volumes de départs à la retraite des trois prochaines années constituent une opportunité pour tenir la trajectoire dans le cadre de la COG.

[221] Les prévisions de départ à la retraite au sein de la DRS portent sur 80 agents en 2013, 114 en 2014, 88 en 2015 et en 2016, soit 370 agents sur 2050 c'est à dire 18% des effectifs.

[222] L'établissement de Bordeaux représentant 1012 agents soit la moitié, la répercussion mathématique porterait sur un volume de 180-190 agents dont le gestionnaire doit mobiliser une partie, au moins la moitié en fait pour respecter le cadrage.

- Les principales données de gestion font apparaître des marges.

[223] En premier lieu, les prévisions de liquidation font apparaître une stabilisation des demandes entre 40 et 45 000 pour les trois années à venir, puis un plateau autour de 50 000.

[224] Le gestionnaire a déjà anticipé cette évolution en projetant de solder les validations de service en instance.

[225] Mais la mission estime que ces travaux relèvent plutôt de la polyvalence en période creuse et ne justifient pas, au vu de la période précédente de rehausser le niveau d'effectifs.

[226] Par ailleurs, le bénéfice des gains de la dématérialisation et des nouveaux applicatifs doit se faire sentir pleinement (MAG'ELAN, COPERNIC, OCAPI).

[227] Enfin, la recherche de simplification des processus doit constituer un enjeu majeur de la prochaine COG, que ce soit pour les processus eux-mêmes (exemple des procédures allégées de liquidation) ou les modes de fonctionnement, particulièrement complexes au sein de la CDC.

## 3.2 Mieux encadrer la COG en transposant les résultats de la négociation sur l'IRCANTEC

### 3.2.1 Prendre pour base les paramètres de la négociation la convention IRCANTEC adaptés au contexte budgétaire

[228] L'IRCANTEC étant géré dans les mêmes conditions que la CNRACL, les points de sortie trouvés en 2013 dans la négociation de la COG de cette caisse doivent être transposés à la future COG de la CNRACL, en intégrant les nouvelles contraintes budgétaires.

[229] En revanche la mission n'estime pas utile de fixer des cibles de gains de productivité ; une amélioration significative s'imposera vu le cadre fixé et en modèle de coût mutualisé.

### 3.2.2 Cantonner les charges fédérales facturées

[230] Les enjeux fédéraux diffèrent en partie de ceux des directions métiers de l'établissement public compte tenu de la diversité des logiques d'activités du portefeuille du Groupe. La DRS pour sa part doit respecter sa fonction de mandataire et s'insérer dans la logique de soutenabilité des régimes de protection sociale.

[231] Afin d'éviter que les économies réalisées au sein des établissements soient captées par des évolutions de charges de centralité non maîtrisées de la même façon parce que la hiérarchie des priorités peut s'avérer divergente, la mission souhaite transposer les règles posées à l'IRCANTEC avec une identification précise<sup>37</sup>, un cantonnement et un blocage de ces dépenses refacturées au niveau atteint en 2013. Concrètement, il s'agit de cantonner, dans le budget de gestion administrative, les lignes « Prestations CDC (gestion RH, logistique, environ 4 M€) et « Autres prestations fournies par la CDC » (environ 0,6 M€), au niveau de 2013 et de bloquer leur évolution.

### 3.2.3 Supprimer la plupart des paramètres exogènes et endogènes de revalorisation de la trajectoire budgétaire initialement fixée

[232] Les paramètres exogènes impactant la trajectoire budgétaire initiale sont inexistant dans les COG conclues dans d'autres régimes, qui comportent des enveloppes fixes. L'IGAS avait donc proposé de réduire leur nombre dans la nouvelle COG et de privilégier ainsi la définition d'enveloppes fixes de moyens alloués.

[233] Avec la nouvelle COG IRCANTEC, la CDC ne peut désormais imputer sur la trajectoire définie en début de période que l'effet de la contribution au compte d'affectation spécial (CAS) pension et au forfait social, et celui de l'évolution de la valeur du point d'indice. Les autres paramètres de revalorisation ont disparu. Il convient de noter qu'il aurait été logique d'empêcher également l'imputation du forfait social, qui porte sur les primes donc résulte d'un choix de la CDC.

[234] La mission propose de s'aligner sur les choix retenus pour la COG IRCANTEC, mais en excluant de l'imputation le forfait social, ce qui est en effet essentiel pour déconnecter les choix sociaux de la CDC des paramètres de gestion des régimes de retraite gérés.

[235] La période qui s'ouvre va contraindre le gestionnaire à un pilotage plus ajusté et plus exigeant qui imposera plus qu'avant de distinguer l'effort de productivité des structures financées par prélèvements obligatoires de l'ajustement gestionnaire qui intègre l'amélioration du service.

[236] La CDC devra s'interroger sur un certain nombre de ses fondamentaux relatifs à la gestion des régimes. La politique de déconnexion des coûts facturés est une façon de répondre à la pression des pouvoirs publics sur une mission régaliennne déléguée mais elle devra s'interroger sur le niveau de mutualisation optimal au sein des grands régimes, les possibilités d'évolution divergente des activités de la DRS du reste de l'établissement public ou /et du Groupe.

---

<sup>37</sup> Lors du passage au modèle de coût en 2009, la présentation comptable a été modifiée, en réduisant le niveau de détail des lignes suivies. La ligne « frais de structure » (3,7M€ en 2009) qui, selon le commissaire aux comptes, correspondait aux subventions versées par l'employeur CDC à son personnel a été transférée dans les charges de personnel ; les prestations d'AMO anciennement prises en compte dans les frais généraux ont été intégrées dans les frais informatiques ; les coûts téléphoniques auparavant rattachés à l'informatique ont été basculés dans les prestations externes- frais généraux ; les charges immobilières (3,3M€ en 2009) et les frais de banque (558K€ en 2009) ne sont plus isolées mais intégrées aux prestations externes-frais généraux.



## ANNEXE 2 : L'ACTION SOCIALE DE LA CNRACL

- [237] L'article premier du décret du 7 février 2007 rappelle que la CNRACL est un établissement public administratif de l'Etat, qu'elle est gérée par la Caisse des dépôts et consignations sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration de la caisse nationale.
- [238] L'intervention de la CNRACL sur le champ de l'action sociale trouve son origine dans une décision du conseil d'administration lors de sa réunion du 20 décembre 1978 et le premier règlement intérieur adopté dix jours plus tard<sup>38</sup>. La consécration réglementaire de cette initiative est actée six ans plus tard dans un décret du 21 décembre 1984<sup>39</sup> qui étend les compétences du conseil d'administration aux « *conditions dans lesquelles sont attribués les aides et secours en faveur des retraités* ».
- [239] Même si, par une facilité de langage, on utilise le terme de fonds d'action sociale, il n'existe pas au plan réglementaire d'autonomie de gestion de ces dépenses. Le décret du 7 février 2007 qui refond la réglementation applicable à la CNRACL reprend cette formulation puisqu'aux termes de l'article 13 du décret, le conseil d'administration de la CNRACL « *délibère sur toutes les questions d'ordre général concernant l'organisation intérieure et l'administration de la caisse nationale, notamment sur*
- [240] .. 10° Les conditions dans lesquelles sont décidés et mis en œuvre les services aux actifs, retraités et employeurs de la caisse nationale, et en particulier les aides et secours en faveur des retraités, les prêts aux collectivités locales destinés à faciliter la modernisation des établissements d'hébergement accueillant des retraités de la caisse nationale ».
- [241] Les dépenses du fonds d'action sociale (aides et gestion administrative) sont financées par un prélèvement sur les cotisations et contributions, dont le montant est fixé par le conseil d'administration dans la limite d'un taux défini par arrêté interministériel<sup>40</sup>.
- [242] Le conseil d'administration s'est pleinement saisi de ces compétences pour mettre en œuvre une action sociale - généreuse - assez complète. Mais l'examen des actions conduites induit la perception d'orientations qui se cherchent encore dans un portage trop discret de la COG. Une réorientation est nécessaire pour concevoir des axes plus lisibles et développer des mesures mieux intégrées dans les orientations des pouvoirs publics.

### 1 UNE ACTION SOCIALE RELATIVEMENT COMPLETE

- [243] Toutes les branches de la sécurité sociale interviennent sous forme d'action sociale pour délivrer des aides à leurs ressortissants les plus fragiles en complément des prestations légales ou pour intervenir sur des politiques structurantes en appui des pouvoirs publics.
- [244] La branche retraite, les partenaires sociaux, quel que soit le régime, ont pratiqué cette double orientation : des prêts, des aides et des secours pour les allocataires, des participations à des projets, d'hébergement ou de maintien à domicile.
- [245] A cet égard, la CNRACL ne se distingue pas de ses homologues des régimes de salariés contrairement à la situation au sein de la fonction publique de l'Etat.

<sup>38</sup> Il sera modifié à sept reprises au fur et à mesure de la création de nouvelles prestations.

<sup>39</sup> Décret n°84-1157 modifiant le décret 47-1846 du 19 septembre 1947 portant constitution de la CNRACL.

<sup>40</sup> Ministres chargés des collectivités territoriales, du budget de la fonction publique et de la sécurité sociale et de la santé.

- [246] Au sein de cette dernière, il n'existe ni caisse de retraite en tant que telle (mais un service des retraites de l'Etat) ni action sociale annexe. La politique d'action sociale est récente, depuis 2006<sup>41</sup> seulement, soumise aux aléas budgétaires<sup>42</sup> et relève de l'employeur.
- [247] Néanmoins, depuis la parution du décret n°2012-920 du 27 juillet 2012, tous les retraités de l'Etat peuvent bénéficier, sous conditions de ressources, d'une prestation interministérielle qui a pour but de favoriser leur maintien à domicile et de prévenir leur perte d'autonomie. Le budget prévisionnel était fixé à 10 M€ pour un nombre de bénéficiaires estimé à 6200 agents<sup>43</sup>.
- [248] Le contexte de la CNRACL est très différent. Le fonds d'action sociale dispose d'un budget de 113 M€. Les administrateurs ont pu définir une palette évolutive de prestations et de services, au profit d'une population ciblée de retraités de 75 000 retraités.

## 1.1 Une palette évolutive de prestations

- [249] Les administrateurs portent une attention soutenue aux conditions d'octroi des prestations et à leur adaptation permanente, avec l'appui du gestionnaire.

### 1.1.1 Un travail partagé de définition des prestations autour d'une règle d'appartenance

#### 1.1.1.1 Les modalités de travail

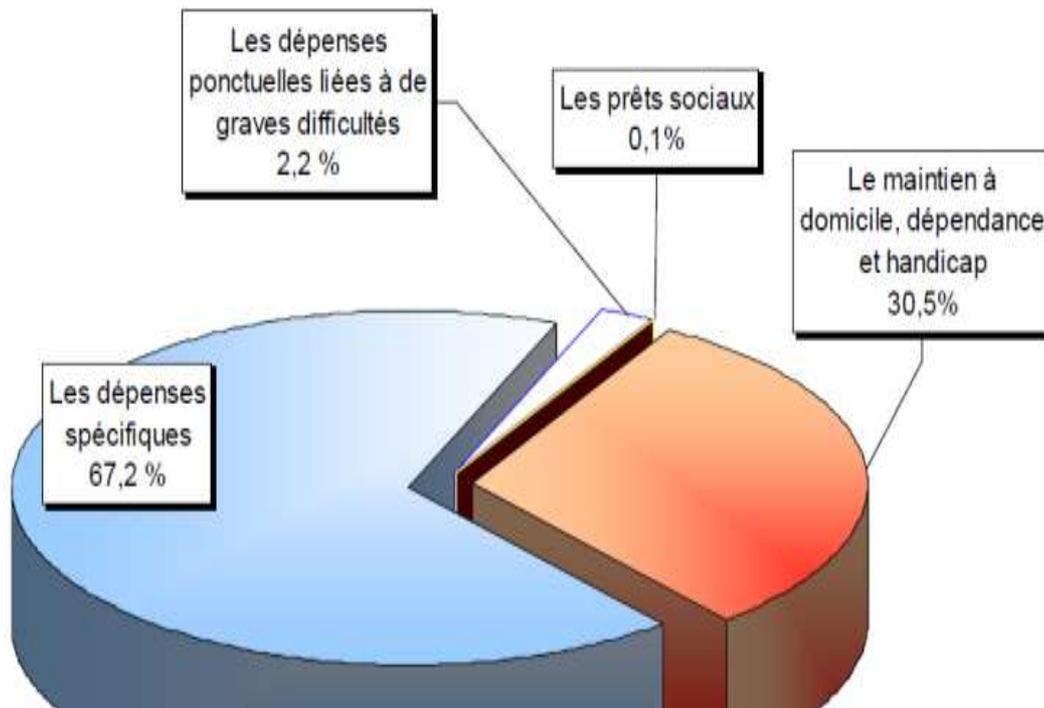
- [250] Une commission d'action sociale, une des quatre permanentes du régime, est réunie avant chaque conseil d'administration. Sur la base des documents préparés par le gestionnaire, elle examine régulièrement le nombre d'aides attribuées, la consommation des budgets consacrés aux aides, les prêts aux collectivités et établissements et, de façon plus anecdotique, le catalogue des séjours de vacance. D'autres sujets sont débattus de façon plus occasionnelle : les conditions de prêts sociaux, le développement du partenariat, ainsi que le point sur les divers contrats (dépendance, téléassistance).
- [251] Cet intérêt est soutenu par la légitimité élective des administrateurs et leur volonté d'assurer une pleine solidarité entre les deux populations qu'ils gèrent relevant de deux fonctions publiques différentes.
- [252] Les responsables de la caisse soulignent que le fonds d'action sociale est organisé autour de deux axes structurants :
- la réponse aux besoins des retraités les plus démunis en leur proposant des aides « spécifiques » (santé, énergie, scolaire, hébergement, équipement et vacances) dont le montant est calculé en fonction des revenus ou/et des aides exceptionnelles pour faire face à une situation particulière ;
  - le soutien au maintien à domicile, principalement à travers l'aide ménagère, les aides habitat et le CESU (chèque emploi service universel) vie pratique, mais aussi la téléassistance ou le contrat dépendance.
- [253] **Les aides diverses comptent pour près de 70% quand l'aide au maintien à domicile ne mobilise que 30% des dépenses du régime.**

<sup>41</sup> Décret n°2006-21 du 6 janvier 2006 relatif à l'action sociale au bénéfice des personnels de l'Etat.

<sup>42</sup> L'aide ménagère à domicile pour les fonctionnaires de l'Etat, élaborée par référence à la prestation servie aux retraités du régime général, a été supprimée par une circulaire du 12 janvier 2009 afin de maîtriser l'évolution des crédits d'action sociale et dans la perspective d'une réforme de la prise en charge de la dépendance. Elle a finalement été réintroduite en 2012.

<sup>43</sup> A comparer aux 30 000 bénéficiaires de l'ancien régime dans le cadre d'un budget de 23M€ en 2008-2009.

Graphique 1 : Les deux grands types de dépenses d'action sociale en pourcentage et par domaines en 2012



Source : CDC-CNRACL conseil d'administration ; situation du fonds d'action sociale

- [254] Les dossiers de demande d'aide sont présentés par les retraités, sur des imprimés transmis sur demande expresse après réception du guide du fonds social qui est transmis systématiquement chaque année à domicile. Les dossiers sont examinés par les services administratifs qui vérifient les conditions d'éligibilité et la qualité des pièces justificatives transmises, sans intervention des administrateurs.
- [255] Toutefois, l'article 71 du règlement intérieur prévoit que la commission de l'action sociale « examine les demandes de secours exceptionnels et de prêts lorsque les retraités ne satisfont pas aux conditions arrêtées par le Conseil mais que leur demande présente un caractère social certain ».
- [256] Les aides du fonds d'action sociale sont traitées par un service en charge du FAS de la CNRACL mais également du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA<sup>44</sup>) et de plusieurs fonds de compensation. Cette polyvalence permet de répartir les charges saisonnières et ainsi d'améliorer l'adéquation entre charges et ressources sur l'année.
- [257] Le nombre d'agents affectés à cette mission d'action sociale est de l'ordre d'une cinquantaine<sup>45</sup>. A l'intérieur du processus « prestations d'action sociale et annexes », la CDC distingue les agents affectés à l'action sociale de ceux qui suivent la prévention de ceux qui traitent des prestations annexes. Entre 2009 et 2013, le nombre d'agents affectés au processus est resté quasi stable (de 50 à 49 ETP) alors que le nombre d'agents affectés à l'ensemble du fonds CNRACL diminuait de 24 agents soit 3%.

<sup>44</sup> Minimum vieillesse pour les personnes dépourvues de droit contributif vieillesse.

<sup>45</sup> L'approximation exprime le fonctionnement de la Caisse en processus avec une affectation de coûts déconnectée des services.

[258] Les retraités sont informés à domicile des activités et prestations du fonds d'action sociale. Une revue « Climats » leur est adressée trois fois par an et ils reçoivent le guide annuel des prestations. Le baromètre de satisfaction livré après enquête par la direction de la communication de la DRS fait apparaître un très haut niveau de satisfaction (97% de satisfaits ou très satisfaits) et un refus aussi unanime de dématérialiser le support (92%) alors que son coût est élevé (15 000€).

### 1.1.1.2 Un accès aux aides conditionné par l'appartenance prédominante au régime, un niveau de ressources et un quota annuel de prestations

[259] Pour bénéficier d'une aide, les demandeurs doivent percevoir une pension CNRACL à titre principal, au sens de celle qui rémunère le plus grand nombre de trimestres.

[260] Par ailleurs, le montant et la nature des aides varient en fonction des ressources ; sont retenus tous les revenus du foyer avant abattement sauf déduction des enfants à charge (180 € par enfant), des pensions alimentaires et des frais d'hébergement en établissement.

[261] Leurs ressources doivent être inférieures à des plafonds, revus annuellement, et différents sur trois types de prestations, soit pour 2013 :

- aide ménagère : 2 000 € pour une personne seule, 3 000 € pour un couple
- aides à l'habitat : 1 654 € pour une personne seule, 2 480 € pour un couple
- aides spécifiques : 1 378 € pour une personne seule, 2 067 € pour un couple
  - ✓ toutes les aides spécifiques sont regroupées dans un quota unique, montant maximum d'aides sur une année soit 1 700 € pour 2013, (à l'exception des dépenses d'hébergement en établissement de retraite), et dans la limite d'un montant maximum dégressif en fonction des ressources ; certaines (équipement ménager, scolarité, déménagement et vacances) sont réservées aux retraités de la première tranche, c'est à dire ceux dont les revenus sont inférieurs ou égaux à 1060€ par mois pour une personne seule et 1590€ pour un couple ;
  - ✓ les aides pour le maintien à domicile peuvent être versées en sus du plafond : cette règle concerne l'aide ménagère, à l'habitat, à l'hébergement, le CESU vie pratique, la téléassistance, de même que les aides exceptionnelles par nature imprévisibles.

### 1.1.2 Les retraités de la CNRACL peuvent accéder à quatre catégories de prestations soumises à des barèmes distincts

[262] La CNRACL propose quatre types d'aides qui répondent à des besoins différents.

#### 1.1.2.1 La première catégorie relève des aides liées au maintien à domicile

- Aide ménagère pour l'entretien courant du logement, la préparation des repas, les soins sommaires d'hygiène, l'accompagnement à l'extérieur et les démarches administratives simples ; le dossier passe par un organisme référencé par la CNRACL (CCAS ou association prestataire) ; le demandeur doit être âgé de plus de 65 ans (ou être atteint d'une incapacité grave, d'une affection de longue durée ou en situation d'urgence telle qu'une sortie d'hôpital), bénéficiaire de revenus supérieurs au plafond de l'aide sociale, et ne pas

percevoir de prestations MTP, PCH, ACTP ou APA<sup>46</sup> ; l'aide est attribuée pour un an quand le demandeur a moins de 70 ans, deux ans au-delà.

Tableau 23 : Le barème 2012 de l'aide ménagère

Tranche	Ressources mensuelles imposables *		ALSACE-MOSELLE pour une heure facturée 19,40 €			AUTRES REGIONS ET OUTRE-MER pour une heure facturée 19,20 €		
	Personne seule	Couple	Taux de participation CNRACL	Charge CNRACL	Charge Retraité	Taux de participation CNRACL	Charge CNRACL	Charge Retraité
1	au-dessus du plafond de l'aide sociale à 1 250 €	au-dessus du plafond de l'aide sociale à 1 850 €	1,52 €	17,88 €	1,52 €	1,52 €	17,68 €	1,52 €
2	de 1 251 € à 1 350 €	de 1 851 € à 2 000 €	79,21 %	15,37 €	4,03 €	79 %	15,17 €	4,03 €
3	de 1 351 € à 1 450 €	de 2 001 € à 2 150 €	67,37 %	13,07 €	6,33 €	67 %	12,87 €	6,33 €
4	de 1 451 € à 1 550 €	de 2 151 € à 2 300 €	55,47 %	10,76 €	8,64 €	55 %	10,56 €	8,64 €
5	de 1 551 € à 1 650 €	de 2 301 € à 2 450 €	40,63 %	7,88 €	11,52 €	40 %	7,68 €	11,52 €
6	de 1 651 € à 1 750 €	de 2 451 € à 2 600 €	25,79 %	5,00 €	14,40 €	25 %	4,80 €	14,40 €
7	de 1 751 € à 2 000 €	de 2 601 € à 3 000 €	11,34 %	2,20 €	17,20 €	10,42 %	2,00 €	17,20 €

Source : CDC-CNRACL

- Aides à l'habitat : amélioration de la résidence principale, ou adaptation du logement au handicap ; le dossier est constitué avec un organisme habitat conventionné avec la CNRACL

Tableau 24 : Le barème 2012 de l'aide à l'habitat

tranches	RESSOURCES MENSUELLES		Amélioration de l'habitat	Montant maximal de subvention par tranche de ressources	
	Personne seule	Couple		Amélioration de l'habitat	Adaptation de l'habitat
1	Jusqu'à 827 €	Jusqu'à 1 240 €	100%	5 000 €	10 000 €
2	De 828 € à 1 035 €	De 1 241 € à 1 509 €	90%	4 500 €	9 000 €
3	De 1 036 € à 1 250 €	De 1 510 € à 1 875 €	60%	3 000 €	6 000 €
4	De 1 251 € à 1 654 €	De 1 876 € à 2 480 €	20%	1 000 €	2 000 €
	Au delà de 1 654 €	Au delà de 2 480 €	Pas de participation de la CNRACL		

Source : CDC-CNRACL

<sup>46</sup> Majoration pour tierce personne, prestation compensatrice du handicap, allocation compensatrice de tierce personne, allocation personnalisée autonomie.

- Aide à la téléassistance d'un montant de 20€ maximum par mois, dans la limite du coût réel de l'abonnement, déduction faite des aides obtenues auprès d'autres organismes ; deux produits sélectionnés auprès de deux prestataires spécialisés (Filassistance international et GTS mondial assistance). En 2012, 1350 retraités ont bénéficié d'une aide ; 423<sup>47</sup> ont recours à l'un des deux prestataires sélectionnés par la caisse ; la moyenne d'âge est de 85 ans, 86% des utilisateurs sont des femmes et 30% des abonnés sont âgés de 91 à 100 ans.
- CESU (chèques emploi service universel) pour rémunérer divers services : aide ménagère, prestation à la personne jardinage et bricolage, accompagnement et aide à la mobilité et des prestations pour les enfants ; 50 chèques par an d'une valeur de 16 à 10€ selon un barème en quatre tranches. En 2012, 818 521 chèques ont été utilisés par 9117 bénéficiaires pour un montant de 10,84M€. Près des 2/3 des montants couvrent des besoins d'aide ménagère mais les sollicitations les plus nombreuses sont sur les autres aides courantes à la vie quotidienne.

[263] La CNRACL impose un prestataire agréé, ce qui exclut le salariat direct ; cette instruction est à peu près respectée pour l'aide ménagère (0,6% de gré à gré) ; moins pour la vie quotidienne (11,5% en emploi direct).

[264] En aide ménagère, 80% des titres émis concernent des retraités (femmes à 75%) âgés de 70 à 90 ans. Les autres usages sont le fait de retraités un peu plus jeunes (75% des utilisateurs ont entre 60 et 90 ans) et la part des hommes est un peu plus importante (43%).

Tableau 25 : Les deux catégories de CESU

- **Millésime 2012 – AIDE MENAGERE**
- **3 210 bénéficiaires**

Chèques émis		Frais	Chèques remis au CRCESU		Chèques non utilisés		% d'utilisation
Nombre	Montant		Nombre	Montant	Nombre	Montant	
544 403	6 996 839 €	15 757 € 0,2 %	446 964	5 792 645 €	97 462	1 204 586 €	82,10 %

- **Millésime 2012 – VIE PRATIQUE**
- **5 907 bénéficiaires**

Chèques émis		Frais	Chèques remis au CRCESU		Chèques non utilisés		% d'utilisation
Nombre	Montant		Nombre	Montant	Nombre	Montant	
274 118	3 850 028 €	3 963 € 0,1 %	219 560	3 076 918 €	54 558	773 110 €	80,10 %

Source : CDC-CNRACL conseil d'administration 27 juin 2013

<sup>47</sup> Entre 2010 et 2013, ces deux prestataires ont vu leur clientèle décroître ; de 388 à 281 pour GTS assistance, de 165 à 142 pour Filassistance.

Tableau 26 : Le barème 2012 du CESU

tranches	RESSOURCES MENSUELLES		Nombre de CESU	Valeur nominale	Montant maximum 2011
	Personne seule	Couple			
1	Jusqu'à 1 041€	Jusqu'à 1 562€	50 maximum	16€	800€
2	de 1 042€ à 1 183€	de 1 563€ à 1 725€	50 maximum	14€	700€
3	de 1 184€ à 1 283€	de 1 726€ à 1 875€	50 maximum	12€	600€
4	de 1 284€ à 1 354€	de 1 876€ à 2031€	50 maximum	10€	500€

Source : CDC-CNRACL

- Aides pour les enfants handicapés (séjours en établissements spécialisés) dont les montants sont fixés annuellement par les pouvoirs publics, déduction faite des aides servies par d'autres organismes (CAF, CGOS...). Allouées sans condition de ressources, elles suivent les mêmes conditions qu'au sein de l'Etat.

### 1.1.2.2 La deuxième catégorie concerne les aides « spécifiques »

[265] Ce terme recouvre une série d'aides thématiques et disparates.

[266] Les unes, au budget le plus important, contribuent à la qualité de vie des retraités en aidant à prendre en charge des dépenses de vie quotidienne correspondant à des coûts fixes significatifs.

- la santé c'est à dire les frais médicaux prescrits (dépenses de santé, lunettes, cures thermales, prothèse, orthodontie etc.) et les coûts de mutuelle, sur copie de facture, prise en charge jusqu'à 1700€ ;
- l'énergie pour les frais de chauffage ou de consommation d'énergie, sans justificatif sauf demande de la caisse, plafonnée à 560€ ;
- l'hébergement en établissement de retraite (Ehpad ou long séjour) du retraité ou de son conjoint, jusqu'à 1700€ et non cumulable avec l'aide énergie.

[267] Les autres sont plus liées à un besoin particulier ou de consommation.

- l'équipement ménager de tout type y compris le dépannage à domicile, sur copie de facture, 90% de la dépense dans la limite de 1700€ ;
- l'aide au déménagement, dans des conditions identiques à la précédente ;

- des frais de scolarité<sup>48</sup> d'un montant variable selon le niveau d'étude, sur copie du certificat de scolarité, dans la limite de 1700€ ;
- une aide aux vacances (séjour et transports du retraité ou des enfants à charge) par une participation de 30% de l'acquisition de chèques vacances, plafonné à 462€ pour une personne seule et 620€ pour un couple.

### 1.1.2.3 Des secours exceptionnels, sur rapport d'un travailleur social de secteur

- [268] Le cadre est très différent puisqu'il s'agit ici de couvrir des situations de détresse financières liées à une charge imprévisible entraînant une rupture de budget, des frais d'obsèques d'un proche, détresse financière, à une catastrophe naturelle si l'habitation a subi des dégâts). L'aide est versée directement au créancier.
- [269] On trouve également les dépenses liées au handicap (aménagement de voiture, appareillage) pour le retraité, son conjoint ou un enfant à charge, sur la part non prise en charge par ailleurs.
- [270] Chaque année, entre 1700 et 2000 aides sont allouées sur un besoin social déterminé.

### 1.1.2.4 Des prêts sociaux

- [271] Le fonds d'action sociale accorde, sous les conditions de ressources habituelles, des prêts sociaux pour les quatre motifs suivants : des travaux d'amélioration de l'habitat, des dépenses de santé, des frais de sépulture, ou toutes circonstances exceptionnelles. Le taux d'intérêt (actuellement entre 0 et 4%) est calculé en fonction des ressources du retraité. Les frais d'assurance sont pris en charge par le fonds d'action sociale. Le demandeur doit avoir moins de 80 ans et résider en France.
- [272] Fin avril 2013, 99 prêts avaient été accordés pour un montant total de 429K€, leur nombre comme leur montant étant en diminution par rapport à l'année précédente.

### 1.1.2.5 L'accès complémentaire à des produits et services

- [273] Outre ces prestations, le gestionnaire a organisé, à la demande du conseil d'administration, l'accès à des offres de services proposés par divers partenaires :
- La carte VIKIVA ; c'est une carte de réduction sur divers services comme les proposent les comités d'entreprise et orientée sur la clientèle seniors ; elle coûte 49€<sup>49</sup> par an pour une personne seule ou un couple marié. En avril 2013, 27 394 personnes disposaient de cette carte.
  - L'accès à des séjours sélectionnés ; le gestionnaire diffuse un catalogue « Vacances vous » avec trois types de destinations, après sélection de prestataires:
    - des séjours location et pension en France, avec des remises de 8 à 25% sur la dizaine de prestataires présents<sup>50</sup> ;
    - des circuits à l'étranger qui bénéficient de la part de prestataires d'une réduction de 10 à 20% pour un voyage de groupe et de 40€ si le retraité est titulaire de la carte Vivika ;
    - deux croisières (Baltique et Caraïbes).

<sup>48</sup> Comme au CGOS l'existence de cette aide s'explique principalement par le nombre des mères de famille de trois enfants qui avant la réforme de 2010 bénéficiaient d'une possibilité de départ anticipé dès 45 ans.

<sup>49</sup> 15€ si elle n'est mobilisée que pour des séjours

<sup>50</sup> Pour la saison 2013-2014, une quarantaine de voyagistes –dont 15 nouveaux ont été sollicités fin mars 2013 ; 105 offres ont été reçues ; 25 prestataires ont été retenus.

- [274] L'activité concerne un nombre réduit de retraités : 8163 pour les séjours et circuits, 627 pour les croisières, chiffre stable après une hausse de 12% entre 2011 et 2012.
- Les chèques vacances
- [275] Les pensionnés peuvent épargner pendant 6 à 12 mois pour réutiliser ces sommes sous forme de chèques vacances diffusé par l'Agence nationale des chèques vacances (ANCV) pour diverses prestations de loisirs<sup>51</sup>. A l'issue du plan, le fonds social peut rajouter une participation de 30% de l'épargne investi selon les ressources du retraité (plafond de ressources 186€ pour une personne seule et 1590€ pour un couple).
- [276] Fin avril 2013, 938 personnes avaient un plan ouvert, avec une participation de la CNRACL de 52K€, activité et montants en diminution par rapport à l'année antérieure.
- Le contrat dépendance.
- [277] Ce contrat à adhésion facultative, proposé par la CNP et labellisé par la CNRACL, avec questionnaire médical, est ouvert aux actifs et retraités jusqu'à 75 ans. Les cotisations sont variables selon l'âge d'adhésion et le niveau de rente choisi (300 à 1200€)<sup>52</sup> pour un niveau de dépendance définie<sup>53</sup> comme une incapacité, permanente et définitive, d'effectuer seul les actes élémentaires de la vie quotidienne quels que soient l'âge et la nature de l'incapacité.
- [278] Depuis 1993, il n'a pas évolué bien qu'il soit fortement déficitaire depuis 2007 avec des pertes accumulées de 2,7M€. A la fin de l'année 2012, un redressement a été opéré avec au choix, des hausses de cotisations de 10% ou une réduction des prestations.
- [279] De fait, le public assuré diminue (10 195 en 2012 contre 10 459 l'année précédente). 401 rentes sont en cours de service (+11% /2011), pour une moyenne de 705€ entre un minimum de 300€ et un maximum de 1504€. 88 nouveaux bénéficiaires ont été reconnus en 2012. La CDC réfléchit sur l'avenir du produit.
- La prévoyance obsèques ; deux contrats classiques sont proposés par des organismes spécialisés en prévoyance décès, l'un auprès d'un courtier<sup>54</sup> ; l'autre auprès d'une mutuelle<sup>55</sup> de la fonction publique. Depuis 2007, la CNRACL n'assure plus la gestion administrative des dossiers ; le portefeuille cumulé des deux prestataires représente 15613 contrats. Les ¾ des adhésions sont souscrites pour un capital entre 3 et 5000€.
- [280] **Toutes ces prestations dessinent un panorama très diversifié. Pour autant, l'essentiel des attributions est concentré sur trois prestations puisque l'aide santé, énergie et ménagère concentrent 84% des dépenses.**

---

<sup>51</sup> Chèques de 20 ou 20€ utilisables par le titulaire, son conjoint, ses enfants et ascendants à charge dans les deux ans.

<sup>52</sup> Ainsi, pour une rente de 300€, le montant de la cotisation s'échelonne de 7,70€ si l'assuré a moins de 50 ans à 34,98€ s'il est âgé de 74 ans. Pour une rente de 1200€, ces montants passent à 30,80€ à moins de 50 ans et 139,92€ à 74 ans.

<sup>53</sup> Ne pas pouvoir effectuer seul et de façon permanente les actes de la vie courante. Justifier de l'emploi d'une tierce personne rémunérée à raison de 100h par trimestre ou être hébergé en maison de retraite médicalisée ou en centre de long séjour.

<sup>54</sup> SAS HENNER sis à Paris.

<sup>55</sup> MUTAC sise à Montpellier.

## 1.2 Une adaptation régulière des prestations

[281] Chaque année un récapitulatif des décisions prises est présenté au conseil d'administration. Au cours de la COG sous revue, les positions suivantes ont été adoptées :

- une référence constante à sa délibération du 28 septembre 2006 par laquelle il a défini des orientations visant au recentrage de la politique d'action sociale sur les « retraités les plus démunis en termes de ressources et/ou de dépendance » ;
- l'adoption du plan annuel de communication avec les différents supports de contacts envoyés (guide l'action sociale envoyé aux retraités et partenaires, actualisation de la plaquette de présentation du fonds d'action sociale, magazine Climats) ;
- un soutien du chèque emploi service universel (CESU) en mode prestataire<sup>56</sup> ;
- chaque année, pour l'aide ménagère à domicile, le conseil prend acte des revalorisations annuelles de la participation horaire nationale appliquée par les régimes de retraite à l'aide ménagère à domicile ; il s'est également inquiété auprès de la CNAV de facturations jugées excessives<sup>57</sup> et a décidé pour 2011 de créer trois nouvelles tranches pour éviter les effets de seuil entre T1 et T2, en maintenant une participation de 1,52€ sur la T1 pour les retraités , puis 2€ en 2012, dans l'attente de la réforme de la dépendance ; en 2012, il décide de recourir aux évaluateurs agréés des CARSAT, contre une rémunération de 106€ par dossier et de participer aux ateliers de prévention du bien vieillir (50K€ par atelier) ;
- la reconduction et l'actualisation du dispositif de voyage pour les grands seniors (>80 ans) avec de nouveaux lieux de séjour, un partenariat avec Vacances Bleues pour 45 à 60 places;
- la création en 2009 d'un dispositif particulier pour répondre de manière plus adaptée aux besoins des ressortissants impactés par des catastrophes naturelles ou industrielles ; d'abord porté par le Président en 2010, le dispositif évolue lors des conseils d'administration des 1<sup>er</sup> avril et 30 juin 2010 avec l'intégration de la mesure au dispositif de secours exceptionnels et la définition de modalités d'intervention : outre les critères de base (pension principale et plafonds de ressources), l'aide est plafonnée à 1500€, sauf dérogation explicite et dans la limite de la moitié du reste à charge ;
- la fixation en 2012 de critères de convergence progressive pour les retraités mahorais<sup>58</sup> suite à l'intégration au régime consécutive à la départementalisation de la collectivité;
- les règles d'attribution des prêts sociaux; l'existence d'une pension principale, l'âge (moins de 80 ans), la résidence en France, le plafond de ressources (1654€ et 2480€), un taux du prêt variable selon les tranches de ressources<sup>59</sup> ;
- la définition d'un principe d'actualisation des barèmes, à partir de 2011, en fonction de l'évolution de la pension moyenne ; lors de sa séance du 5 octobre 2012, le conseil d'administration rappelle que l'écart plancher-plafond devait être de 30% et de 50% entre une personne seule et un couple.

<sup>56</sup> L'emploi en gré à gré représente malgré tout 11,5% du dispositif « vie pratique ».

<sup>57</sup> Par lettre du 20 octobre 2010, la Présidente de la CNAV rappelle qu'elle déconventionne les prestataires qui pratiquent la surfacturation et expérimente une nouvelle politique de rémunération à partir de la qualité du service rendu.

<sup>58</sup> Conditions de barème adaptées notamment.

<sup>59</sup> La formule de taux variable (de 0 à 4% selon les ressources des retraités) est remplacée l'année suivante par la référence à deux taux soit 0% pour des bénéficiaires ayant jusqu'à 1361€ mensuel pour une personne seule et 2040€ pour un couple, soit le taux du livret A en vigueur pour les personnes seules ayant de 1362€ à 1654€ ou 2041€ à 2480€ pour les couples.

Tableau 27 : L'évolution des barèmes au cours de la COG

	2010 <sup>60</sup>	2011 <sup>61</sup>	2012 <sup>62</sup>	2013 <sup>63</sup>
<b>Montant maximum des aides attribuables sur une année</b>	1550€	1600€	1650€	1700€
<b>Prestations diverses</b>	1550€ maximum aide hébergement, hors quota	Participation voyages grands seniors : 900€ Aide ménagère portée à 7 tranches au lieu de 4 ; taux de participation entre 90% et 10%	Revalorisation aides spécifiques et CESU 1,8% <sup>64</sup>	Aide énergie portée à 560€
<b>Plancher de ressources</b>	1008€ personne seule 1512€ couple	1023€ personne seule 1535€ couple	1041€ personne seule 1562€ couple	1060€ personne seule 1590€ couple
<b>Plafond de ressources</b>	1330€ personne seule 1950€ couple	1330€ personne seule 1995€ couple	1354€ personne seule 2031€ couple	1378€ personne seule 2067€ couple

Source : CDC-CNRACL

[282] Au cours de la COG, le montant maximal des aides a augmenté de près de 10%. Les planchers et plafonds de ressources ont été revalorisés de 3,6% à 6% selon les cas.

[283] Cette notion de plancher est très ambiguë ; initialement fixée par référence au seuil d'aide sociale départementale<sup>65</sup>, elle peut laisser croire à une exclusion d'accès aux prestations et dissuader des demandes entre deux seuils. Il serait préférable de présenter le premier niveau sous la forme de « jusqu'à XX », comme le fait la CNAV, tout en maintenant une clause de priorité d'accès à l'aide sociale.

<sup>60</sup> Délibération 2009-25 du conseil d'administration du 7 octobre 2009 ;

<sup>61</sup> Délibération 2010-35 et 52 du conseil d'administration des 29 septembre et 17 décembre 2010 ;

<sup>62</sup> Délibération 2011-30 et 31 du conseil d'administration du 27 septembre 2011 ;

<sup>63</sup> Délibération 2012-52 du conseil d'administration du 5 octobre 2012 ;

<sup>64</sup> Taux évolution pension moyenne

<sup>65</sup> Prestation de subsistance à la charge des conseils généraux, si les ressources mensuelles (barème 2013) sont inférieures à 787,26€ pour une personne seule et 1222,27€ pour un couple.

### 1.3 Les aides du fonds social ciblent la population la plus fragile au sein des retraités de la CNRACL, sans toujours y parvenir

- [284] Peu d'études existent sur les retraités de la fonction publique.
- [285] Les statistiques présentées par le gestionnaire sont partielles et portent plus sur les allocations que sur la sociologie des retraités. Une étude spécifique a toutefois été lancée en 2012 afin « d'améliorer notre connaissance des retraités de la CNRACL et des bénéficiaires du FAS, au regard des données nationales, afin de décliner des perspectives d'évolution de l'action sociale ».
- [286] Le cahier des charges prévoyait de rendre compte d'éléments statistiques sur la population des retraités et les bénéficiaires du fonds d'action sociale pour nourrir la réflexion des administrateurs sur les perspectives d'évolution:
- caractéristiques et évolution de la population des retraités de la CNRACL (âge, sexe, localisation géographique, nature des droits, fonction publique d'appartenance et montant de la pension...),
  - caractéristiques des bénéficiaires du FAS sans distinction du type d'aides,
  - caractéristiques des bénéficiaires du FAS par grande catégorie d'aides,
  - caractéristiques des comportements au regard du FAS des nouveaux retraités,
  - perspectives d'évolution du budget du FAS (ressources/charges) sous différentes hypothèses,
  - production de l'étude en mars 2012.
- [287] Les retours au conseil d'administration de cette étude apportent des informations sur les caractéristiques de la population bénéficiaire mais pas d'éclairage sur la relation entre le champ potentiel de demandeurs et ceux qui recourent effectivement aux prestations ni sur les répartitions fines des prestations accordées par tranche de revenus et les cumuls d'aide par catégorie.

#### 1.3.1.1 Les retraites des ressortissants de la CNRACL sont plus élevées qu'au régime général, moins qu'à l'Etat

- [288] La DREES publie chaque année une étude sur les retraités et les retraites, synthétique et inter régimes. On y trouve les montants de pension par régime sur des données de l'année N-2, distinguées selon que les retraités (droit direct) ont ou non une carrière complète dans le régime et sont pensionnés exclusifs ou non de leur dernier régime.
- [289] Le tableau repris ci-dessous présente les niveaux moyens de pensions pour les salariés relevant de la CNAV, les fonctionnaires d'Etat gérés par le Service des retraites de l'Etat (SRE) et les fonctionnaires des deux autres fonctions publiques rattachés à la CNRACL.

Tableau 28 : Montant moyen brut de l'avantage principal de droit direct selon le régime principal d'affiliation au cours de la carrière

Montants en € 31/12/2011	Tous retraités de droit direct			Retraités de droit direct à carrières complètes		
	ensemble	hommes	femmes	ensemble	hommes	femmes
	1114	1563	792	1794	2090	1416
	2127	2397	1965	2456	2653	2302
	<b>1299</b>	<b>1652</b>	<b>1248</b>	<b>1886</b>	<b>1997</b>	<b>1846</b>
	1399	1665	1021	1635	1773	1316
	1303	1650	837	1643	1795	1237
	1959	2184	1691	2101	2225	1893
	<b>1494</b>	<b>1671</b>	<b>1390</b>	<b>1637</b>	<b>1695</b>	<b>1579</b>

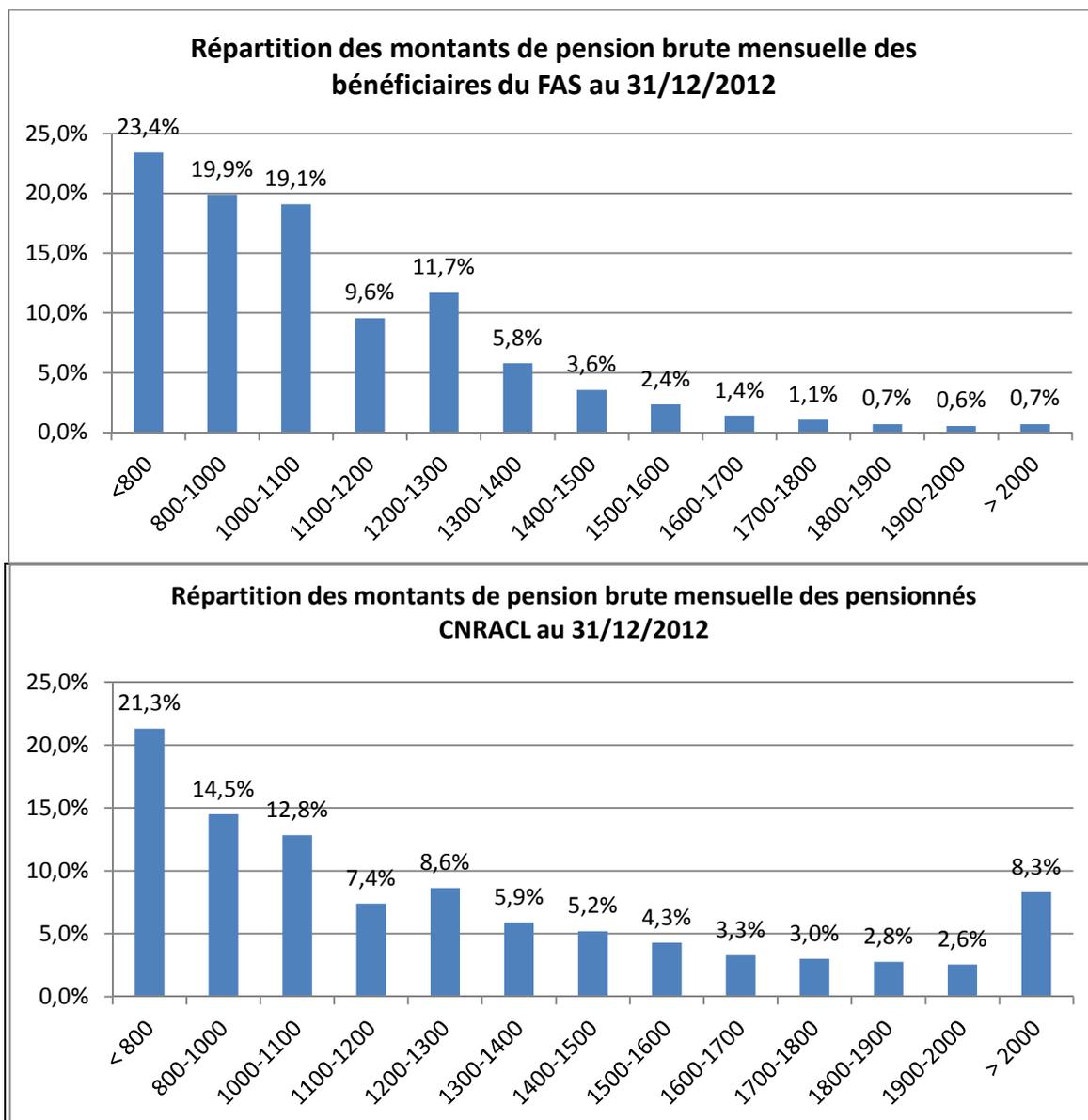
Source : Les retraités et les retraites édition 2013 DREES

- [290] Les retraités de la CNRACL disposent donc d'une pension plus élevée (1299€ pour les unipensionnés et 1494€ pour les polypensionnés) que celle des ex salariés du régime général - part des régimes complémentaires incluse - (respectivement 1114€ et 1303€), sauf pour les hommes polypensionnés à carrière complète mais sensiblement moins élevée que celle des leurs homologues de la fonction publique nationale (respectivement 2127€ et 1959€) compte tenu de la part des enseignants, en catégorie A, au sein de l'Etat.
- [291] Les femmes sont pénalisées par leur carrière incomplète, quel que soit le régime d'affiliation, plus encore dans le privé. Pour la CNRACL, l'écart de pension avec les hommes, de 281€ pour les polypensionnées, réduit à 116€ pour les carrières complètes ; mais il atteint respectivement 404€ et 151€ pour celles qui n'ont relevé que d'un régime.

### 1.3.1.2 Les publics bénéficiaires des prestations du fonds d'action sociale présentent des caractéristiques particulières marquant un ciblage effectif sur les plus fragiles

- [292] Le rapprochement de deux graphes des bénéficiaires du fonds d'action sociale et de l'ensemble des retraités montre une concentration des interventions sociales sur les titulaires de pensions les moins élevées.
- [293] En 2012, dans les tranches de pensions inférieures ou égales à 1300€ par mois, on trouve 83,7% des bénéficiaires d'aides du fonds d'action sociale contre 64,6% de l'ensemble des pensionnés soit près de 20 points au dessus. Sur un niveau de pension inférieur ou égal à 1100€ par mois, les proportions sont respectivement de 62,4% et 48,6%.
- [294] Le niveau de sélectivité est plus élevé sur les tranches médianes de pension (entre 800 et 1000 d'une part, 1000 et 1100 de l'autre) que pour la tranche la plus faible (<800€), ce qui semble refléter à la fois un ciblage encore insuffisante et l'impact de la clause de pension principale.

Graphique 2 : Distribution des montants de pension des bénéficiaires du fonds d'action sociale



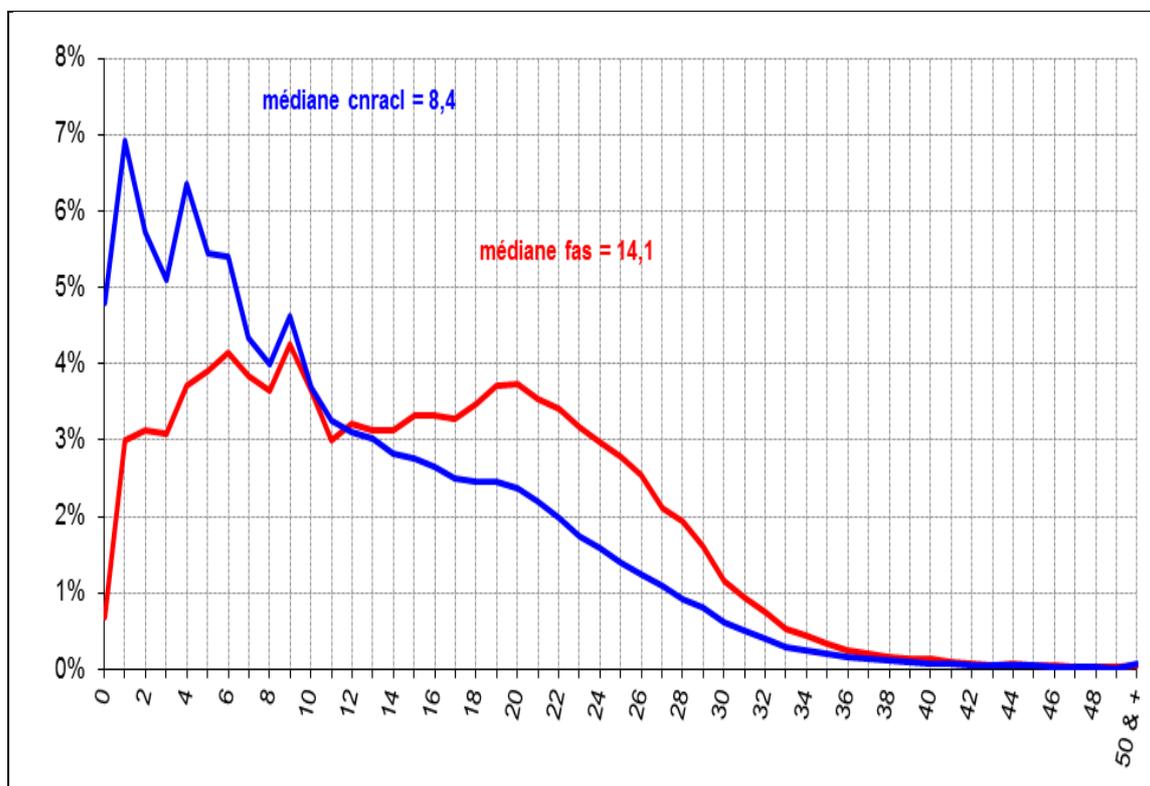
Source : CDC réponse au questionnaire mission

- [295] Cette question d'impact croisé au regard du ciblage social attendu appelle des études plus approfondies pour aider le conseil d'administration à bien orienter les décisions sur les barèmes.
- [296] La répartition entre ceux qui relèvent de la fonction publique territoriale et hospitalière reflète celle de l'ensemble des pensionnés de la CNRACL : 56% de la FPT (53% pour la CNRACL), 85% de pensionnés de droit direct (86% pour la CNRACL), 73% de femmes (72% pour la CNRACL).
- [297] La filière technique représente 49% des bénéficiaires dont 80% travaillaient dans les collectivités territoriales majoritairement comme agents techniques, et comme ouvriers professionnels essentiellement pour la FPH.
- [298] On note également une surreprésentation de pensionnés pour invalidité (30,5% pour le FAS et 17,1% pour la CNRACL) et de fonctionnaires issus de la catégorie C (89,6% pour le FAS contre 70% pour la CNRACL).

[299] Logiquement, la pension moyenne en droit direct des bénéficiaires du FAS est sensiblement inférieure à celle des pensionnés de la CNRACL (-239€ pour les femmes et -208€ pour les hommes).

[300] C'est aussi une population plus âgée que celle de la CNRACL dans son ensemble notamment pour les bénéficiaires de l'aide ménagère.

Graphique 3 : Ecart de durée de perception de la pension des bénéficiaires du FAS

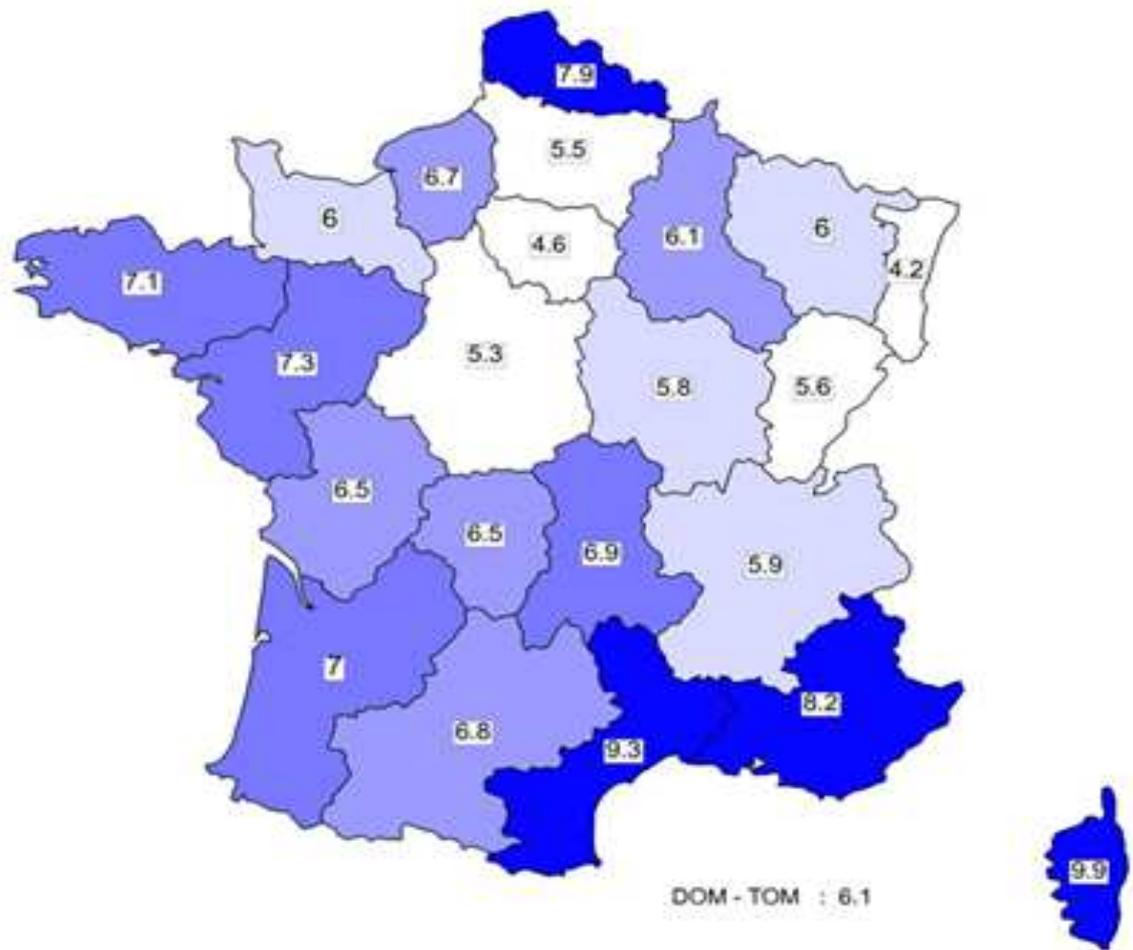


Source : CDC-CNRACL commission action sociale juin 2013

[301] Ce tableau fait apparaître que 75% des bénéficiaires du FAS touchent une pension depuis plus de sept ans contre 3 ans et demi pour la CNRACL, avec une médiane plus élevée de presque 6 ans.

[302] On remarque enfin une surreprésentation inexplicquée de bénéficiaires du fonds d'action sociale parmi les pensionnés issus de quatre régions : en Corse (9,9% des retraités CNRACL), en Languedoc Roussillon (9,3%), Provence Alpes Côte d'Azur (8,2%) et Nord Pas de Calais (7,9%). Aucune explication n'a pu être apportée par le gestionnaire à ce constat ni aux administrateurs ni à la mission.

Graphique 4 : Répartition régionale des bénéficiaires du fonds d'action sociale



Source : CDC-CNRACL

- [303] Si ce phénomène doit être d'abord lié aux différences régionales de revenu des retraités, accentuées par une part de retraités qui se sont déplacés dans ces régions pour leur retraite, il faut néanmoins vérifier s'il n'existe pas d'autres raisons soit comportementales soit consécutives à une erreur ou biais statistique.
- [304] Compte tenu de ces différences troublantes dans un régime unique à gestion nationale, la mission estime utile d'élargir le regard à la part des demandeurs-non-demandeurs de prestation selon les régions, à partir d'études sociologiques et d'enquêtes directes auprès des retraités.

### 1.3.1.3 Un fonds d'action sociale plus généreux que dans les autres régimes

- [305] La différence d'approche au sein de la fonction publique est particulièrement sensible. Après avoir longtemps négligé le sujet puis tâtonné pour identifier les solutions, l'Etat s'est résolu à solliciter la CNAV sur la politique du soutien à domicile. A la CNRACL, les administrateurs ont bâti un système en propre avant de se retourner également vers la CNAV très récemment.

- Au sein de la fonction publique d'Etat, l'action sociale pour les retraités est désormais concentrée sur deux prestations et déléguée à la CNAV.

[306] Une circulaire du 10 octobre 2012 rappelle le dispositif réglementaire<sup>66</sup>, les orientations et conditions d'accès aux prestations d'action sociale pour les retraités.

[307] Après avoir pris acte des difficultés des administrations à gérer les retraités<sup>67</sup>, puis de l'échec d'une gestion déléguée à la Mutualité de la fonction publique, l'Etat a décidé de relancer une politique d'action sociale et s'est tourné vers la CNAV pour la mettre en œuvre, sur l'ensemble du territoire, pour les seuls retraités civils dans une première étape<sup>68</sup> et pendant une période expérimentale de trois années.

[308] Le droit positif est logiquement calqué sur les orientations et principes de l'action sociale à la CNAV. L'aide au maintien domicile se concrétise par un plan d'aide prenant deux volets : un plan d'action personnalisée et une aide à l'habitat et au cadre de vie.

[309] En fonction des besoins du retraité, le plan d'action personnalisée regroupe diverses prestations parmi les catégories suivantes : l'aide à domicile proprement dite pour les tâches de la vie quotidienne, les actions favorisant la sécurité à domicile (notamment télé alarme et hébergement temporaire), des actions favorisant les sorties du domicile (notamment l'accompagnement aux transports et aux sorties ou l'aide aux vacances des seniors), la possibilité d'un soutien ponctuel en cas de retour d'hospitalisation<sup>69</sup> ou lors de périodes de fragilité physique ou sociale<sup>70</sup>.

[310] L'aide à l'habitat et au cadre de vie vise à accompagner financièrement les retraités dont le logement doit être aménagé soit par une prise en charge de travaux soit le recours à plusieurs aides techniques incluant l'achat du matériel et la pose au domicile.

- Les conditions d'accès aux prestations sont plus favorables à l'État qu'au régime général.

[311] Pour un niveau de ressources voisins et un plafond d'aide identique, le soutien pour les fonctionnaires pour l'aide à l'habitat et au cadre de vie est plus avantageux à la fois par le taux de participation de l'État, par le nombre de tranches de revenus bénéficiaires que par l'âge d'accès.

---

<sup>66</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 9 ; décret n°2006-21 relatif à l'action sociale au bénéfice des personnels de l'Etat ; décret n° 2012\_920 du 27 juillet 2012 relatif à l'introduction d'une aide au maintien à domicile pour les retraités de l'Etat ; arrêté du 25 septembre 2012 relatif au barème de l'aide au maintien à domicile pour les retraités de l'Etat.

A noter que cet arrêté abroge un arrêté paru trois mois auparavant le 27 juillet 2012 en limitant légèrement le montant de la dernière tranche de revenus mensuels pour bénéficier du plan d'action personnalisée ou de l'aide à l'habitat et au cadre de vie ; le nouvel arrêté fixe également un plafond d'aide annuelle au titre de l'aide à l'habitat et cadre de vie variable selon trois tranches de ressources des retraités.

<sup>67</sup> Décision prise notamment après les analyses et propositions du rapport Igas-Cegefi d'octobre 2011 sur l'action sociale dans la fonction publique d'Etat.

<sup>68</sup> Et les ouvriers de l'Etat relevant du FSPOIE, géré par la CNRACL.

<sup>69</sup> Dispositif de l'aide au retour à domicile après hospitalisation défini par la circulaire CNAV du 3 février 2011.

<sup>70</sup> Dispositif de l'aide aux situations de rupture mise en place au régime général par la circulaire CNAV 23 mars 2012.

Tableau 29 : Aide à l'amélioration et l'adaptation de l'habitat FPE-CNAV

Retraités des régimes	Plafond aide annuel pour l'aide habitat et cadre de vie	Plafond de ressources personne seule	Plafond de ressources couple	Participation Etat ou CNAV selon ressources personne seule	Participation Etat ou CNAV selon ressources ménage
FPE	3500€ 3000€ 2500€	R <865€/mois R <1102€/mois R <1376€/mois	R <1498€/mois R <1758€/mois R <2064€/mois	90% jusqu'à 807€ 86% de 808 à 865€ 79% de 866 à 976€ 73% de 977 à 1054€ 64% de 1055 à 1102€	90% jusqu'à 1403€ 86% de 1404 à 1498€ 79% de 1499 à 1640€ 73% de 1641 à 1695€ 64% de 1696 à 1758€
CNAV	3500€ 3000€ 2500€	R <883€/mois R <1125€/mois R <1405€/mois	R <1529€/mois R <1795€/mois R <2107€/mois	65 % jusqu'à 824 € 59 % de 825 à 883 € 55 % de 884 à 996 € 50 % de 997 à 1076 € 43 % de 1077 à 1125 € 37 % de 1126 à 1242 € 30 % de 1243 à 1405 €	65 % jusqu'à 1432 € 59 % 1433 à 1529 € 55 % de 1530 à 1674 € 50 % de 1675 à 1731 € 43 % de 1732 à 1795 € 37 % de 1796 à 1896 € 30 % de 1897 à 2107€

Source : Données des régimes ; circulaire 10 octobre 2012 Etat et 23 novembre 2012 CNAV

[312] S'agissant de l'aide à domicile, le plafond d'aide annuelle au titre du plan d'action personnalisée est fixé dans les deux cas à 3000 € et les barèmes de ressources sont identiques à l'aide à l'habitat. Pour autant, le système est plus favorable à l'État : compte tenu d'un nombre de tranches inférieures, la participation du retraité varie de 10 à 36% quand elle se situe entre 10 à 73 % à la CNAV (51 % au lieu de 36 % pour la tranche de revenus comparables).

[313] Elle est surtout accessible dès 55 ans pour les fonctionnaires retraités au lieu de 75 ans pour les ex-salariés du régime général<sup>71</sup>.

- S'agissant des retraités de la CNRACL, les conditions d'attribution sont différentes mais globalement plus favorables que dans les deux autres régimes.

[314] Pour l'aide ménagère, la prestation est accessible dès l'âge de 65 ans soit dix ans plus tôt qu'au régime général (et même antérieurement en cas d'incapacité grave de situation d'urgence ou d'affection de longue durée). Les revenus du foyer ne doivent pas dépasser 2000 € pour une personne seule, 3000 pour un couple, à comparer au seuil d'exclusion du régime général (1242 € pour une personne seule, 1896 € pour un couple).

[315] Le conseil d'administration s'aligne chaque année sur les évolutions de barèmes de la CNAV. Le barème de prise en charge des heures à la CNRACL comprend un nombre de classes voisins de celui la CNAV mais sur un niveau de tranche de 30 % plus élevé. Ainsi, pour une personne seule, jusqu'à 1250 € mensuels, le retraité finance 8 % de l'heure facturée soit 1,52 euros en 2012 alors que le retraité du régime général à ce niveau de ressources se situera dans la cinquième tranche et participera jusqu'à 51 % du montant horaire.

<sup>71</sup> Cette situation a suscité des interrogations des administrateurs des CARSAT qui doivent appliquer des conditions d'accès plus favorable dans le cadre d'une délégation à ce qu'ils peuvent consentir dans le cas de leur compétence principale. Sur le fond, cet écart ne fait que refléter le niveau moyen de pension supérieur au sein de la FPE mais semble créer un malaise parmi les représentants des assurés.

Tableau 30 : Barème de prise en charge de l'aide ménagère

Tranche	Ressources mensuelles imposables *		ALSACE-MOSELLE pour une heure facturée 19,40 €			AUTRES REGIONS ET OUTRE-MER pour une heure facturée 19,20 €		
	Personne seule	Couple	Taux de participation CNRACL	Charge CNRACL	Charge Retraité	Taux de participation CNRACL	Charge CNRACL	Charge Retraité
1	au-dessus du plafond de l'aide sociale à 1 250 €	au-dessus du plafond de l'aide sociale à 1 850 €	1,52 €	17,88 €	1,52 €	1,52 €	17,68 €	1,52 €
2	de 1 251 € à 1 350 €	de 1 851 € à 2 000 €	79,21 %	15,37 €	4,03 €	79 %	15,17 €	4,03 €
3	de 1 351 € à 1 450 €	de 2 001 € à 2 150 €	67,37 %	13,07 €	6,33 €	67 %	12,87 €	6,33 €
4	de 1 451 € à 1 550 €	de 2 151 € à 2 300 €	55,47 %	10,76 €	8,64 €	55 %	10,56 €	8,64 €
5	de 1 551 € à 1 650 €	de 2 301 € à 2 450 €	40,63 %	7,88 €	11,52 €	40 %	7,68 €	11,52 €
6	de 1 651 € à 1 750 €	de 2 451 € à 2 600 €	25,79 %	5,00 €	14,40 €	25 %	4,80 €	14,40 €
7	de 1 751 € à 2 000 €	de 2 601 € à 3 000 €	11,34 %	2,20 €	17,20 €	10,42 %	2,00 €	17,20 €

Source : CDC-CNRACL

[316] Il en va de même pour l'aide à l'habitat et au cadre de vie

Tableau 31 : Barème de prise en charge de l'aide à l'amélioration et à l'adaptation de l'habitat

tranches	RESSOURCES MENSUELLES		Amélioration de l'habitat	Montant maximal de subvention par tranche de ressources	
	Personne seule	Couple		Amélioration de l'habitat	Adaptation de l'habitat
1	Jusqu'à 827 €	Jusqu'à 1 240 €	100%	5 000 €	10 000 €
2	De 828 € à 1 035 €	De 1 241 € à 1 509 €	90%	4 500 €	9 000 €
3	De 1 036 € à 1 250 €	De 1 510 € à 1 875 €	60%	3 000 €	6 000 €
4	De 1 251 € à 1 654 €	De 1 876 € à 2 480 €	20%	1 000 €	2 000 €
	Au delà de 1 654 €	Au delà de 2 480 €	Pas de participation de la CNRACL		

Source : CDC-CNRACL

[317] Les retraités de la CNRACL peuvent percevoir une aide d'un montant de 5000€ à 10 000€ financée à 100% dans la première tranche contre 3500€ financé à 100% à la CNAV et 90% pour l'Etat. Cette aide est malgré tout peu sollicitée et mal ciblée (voir infra).

### 1.3.1.4 La part de bénéficiaires est plus élevée que dans d'autres régimes, tout en diminuant en longue période

[318] En 2012, 71 000 personnes sur 1 081 709 pensionnés ont bénéficié de prestations du FAS, soit 6,5% de la population des retraités de la CNRACL.

[319] Cette proportion est le double de celle qui prévaut au sein du régime général où 420 000 retraités émargent au fonds social sur 13M de retraités soit 3,2%.

[320] Le fonds social est également plus généreux puisque la part du budget de la CNAVTS consacrée à l'action sociale est presque deux fois moins élevée que celle de la CNRACL (0,41% contre 0,73%).

Tableau 32 : Evolution du nombre de bénéficiaires sur 10 ans

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bénéficiaires du FAS	48 559	58 582	66 794	68 641	70 574	66 879	63 498	68 392	68 663	71 055
Retraités C.N.R.A.C.L	713 175	748 178	778 783	817 833	861 583	912 193	952 948	990 016	1042 853	1094340
Part des bénéficiaires du FAS / retraités	6,8%	7,8%	8,6%	8,4%	8,2%	7,3%	6,7%	6,9%	6,6%	6,5%
Evolution bénéficiaires	- 17,3%	+20,6 %	+14%	+2,8%	+ 2,8%	-5,2%	-5,1%	+7,7%	+0,4%	+3,5%
Evolution nombre retraités	+4,6%	+4,9%	+4,1%	+5%	+5,3%	+5,9%	+4,5%	+3,9%	+5,3%	+4,9%

Source : CDC-CNRACL et mission

[321] Entre 2003 et 2012, le nombre de bénéficiaires du fonds social s'est accru de 44,32% soit une moyenne annuelle de 2,42% quand le nombre de pensionnés augmentait de 53,44% soit 4,8% en moyenne.

[322] Pourtant, au cours des quatre dernière années, l'évolution du nombre de bénéficiaires du fonds d'action sociale est inférieure (11,9%) à celle des retraités (14,8%).

## 2 UN BILAN PLURIANNUEL DES ACTIONS MITIGE

### 2.1 Une COG particulièrement sibylline sur le sujet

[323] Le chapitre 2 de la COG pose un objectif générique de promotion des politiques d'action sociale et de prévention des risques professionnels. Les deux sujets n'ont ni lien ni logique commune qui justifie de les rapprocher, hormis d'être chacun financé par un prélèvement sur les cotisations des salariés et les contributions des employeurs.

- [324] Ce chapitre contient deux sous chapitres consacrés à l'action sociale<sup>72</sup>.
- [325] Le Chapitre 1 vise à « Optimiser la gestion du Fonds d'action sociale » dont le contenu n'est en fait qu'une présentation de l'activité du fonds d'action sociale. « *Le Fonds d'action sociale (FAS) vise notamment à favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et à intervenir en faveur des retraités disposant des ressources les plus faibles. Il pourra accorder à ce titre notamment des aides, des prêts ou des interventions à caractère social sous condition de ressources* »
- [326] A coté de cette présentation générale, trois types d'actions sont prévus, d'importance inégale :
- « La CDC fournit au conseil d'administration les données de pilotage du Fonds d'action sociale, par l'intermédiaire de tableaux de projection des dépenses et des recettes. Le cas échéant, elle propose des mesures d'adaptation afin de rendre compatibles les dépenses et les recettes prévisionnelles.
  - La CDC veille à optimiser le délai de traitement des aides du FAS au profit de leurs bénéficiaires, et à garantir un taux de conformité élevé dans l'attribution des aides.
  - Elle assure une veille sur l'ensemble des politiques d'action sociale mises en œuvre au niveau national ainsi que par les autres organismes sociaux ».
- [327] Le chapitre 2 s'intitule « 2.2. Proposer des produits et services répondant à l'attente des pensionnés du régime » et se déroule comme suit :
- [328] « En complément des politiques d'action sociale et à la demande du Conseil, les retraités de la CNRACL bénéficient d'un ensemble de produits et de services :
- ✓ des prestations "vie courante", destinées à favoriser le maintien a domicile, par l'accès à un prêt social pour les plus démunis et par l'accès à des avantages tarifaires sur un ensemble de produits et services,
  - ✓ des prestations "loisirs", pour lesquelles le gestionnaire s'attache à proposer une offre diversifiée, de qualité et au juste prix »
- [329] Pour la mission, il s'agit d'un état des lieux du rôle d'intermédiation de la CDC pour divers produits, sans aucune action indiquée en regard, que ce soit en termes de développement ou de réallocation de projet ou de ressources. Logiquement, la Caisse se refuse à afficher des objectifs de développement pour ces produits complémentaires. La COG n'a pas pour objet de légitimer tel ou tel produit proposé par le gestionnaire dans sa fonction d'intermédiaire et d'ensemblier.
- [330] Pour la mission, chacun d'eux correspond à de véritables services dont l'agrégation plus visible aux axes principaux du fonds d'action sociale accroîtrait la lisibilité de l'action menée.

<sup>72</sup> Par comparaison, les trois priorités majeures pour l'action sociale dans la COG 2009-2013 de la CNAV sont :

- l'amplification et la structuration de la politique de prévention,
- la consolidation des acquis de la diversification des prestations
- l'anticipation des mesures nécessaires à une égalité de traitement des assurés.

### 2.1.1 Une information factuelle assurée, une clause d'adaptation aux recettes devenue sans objet

- [331] Au cours de la COG, le gestionnaire a fourni à chaque réunion aux membres du conseil d'administration des comptes rendus de consommation budgétaire, des simulations budgétaires annuellement et des statistiques pluriannuelles.
- [332] Mais l'information fournie dans ce domaine souffre de plusieurs lacunes :
- La plus grande partie des restitutions se fait sous forme de consommation des aides, par type, selon une présentation de date à date en fonction de la réunion du conseil d'administration qui ne facilite pas la lecture annuelle et pluriannuelle et encore moins une perception problématisée des sujets.
  - Il a fallu attendre 2012 pour disposer d'une étude sur les retraités, encore que celle-ci ne contienne pas d'informations sur la population générale, cible et servie.
  - Les restitutions ne sont pas orientées vers l'ouverture de débats qui pourraient aider les administrateurs à penser le fonctionnement de l'action sociale comme un pilotage de fonds ou à se projeter sur des orientations nouvelles ; les aides semblent traitées plus comme une activité de gestion administrative que comme la traduction d'une politique argumentée au service d'objectifs.
  - Aucune information ne semble disponible ni recherchée sur les impacts des aides.
- [333] A cette présentation purement budgétaire et volumétrique répond une tendance constante des administrateurs à raisonner en termes de revalorisation de plafonds ou de barème sans donner une place suffisante aux débats d'orientation qui leur incombent selon les textes et sur lesquels ils jouissent pourtant de la plus grande latitude.
- [334] La clause d'adaptation des dépenses aux recettes prévisionnelles avait été introduite dans la COG pour prévenir un dérapage des prestations qui pourrait être provoqué par des calculs erronés sur les bénéficiaires potentiels ou des changements de comportements des retraités. De fait, la poursuite de l'augmentation des réserves montre qu'à l'inverse, le régime n'a pas consommé toute la dotation disponible, contrairement aux objectifs que les signataires de la COG s'étaient assignés.

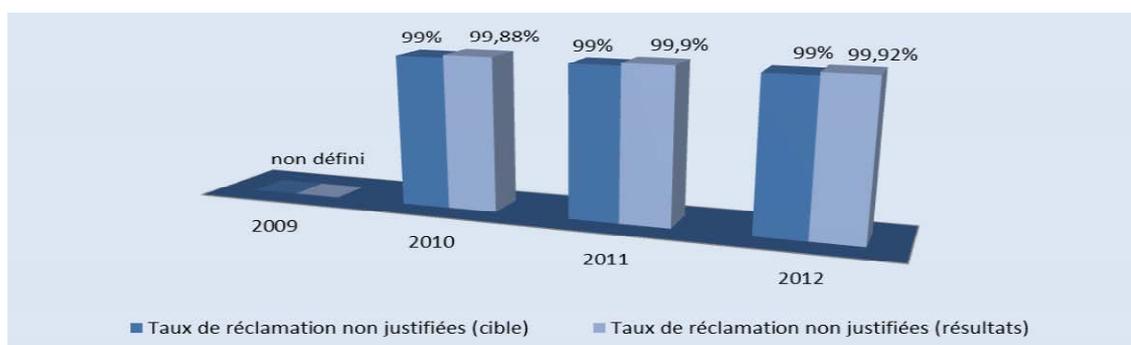
### 2.1.2 Des objectifs atteints sur les délais d'attribution et la marge d'erreur

- [335] Deux indicateurs sont suivis au titre de la COG :
- le taux de réclamations non justifiées pour le fonds d'action sociale ;
  - le taux de traitement des demandes de secours exceptionnels dans un délai inférieur à 15 jours.
- [336] Parallèlement, le gestionnaire suit et rend compte régulièrement au conseil d'administration de trois indicateurs : la moyenne des délais de traitement des aides, le délai de résorption du stock interne et le dossier le plus ancien au dernier jour du mois.

### 2.1.2.1 Les indicateurs de la COG sont suffisamment peu ambitieux pour être atteints sans difficulté

- Le niveau d'attribution sans erreurs des prestations est facilement atteint tout au long de la COG. Dès la première année complète, les résultats dépassent les 99% d'absence d'erreurs attendus. Fin 2012, on atteint les 99,92%.

Graphique 5 : Taux de réclamation non justifié pour le FAS



Source : CDC- Bilan d'exécution COG

- [337] Cet indicateur n'est pas satisfaisant, sous deux aspects ;
- trop facilement atteint dès le début de la COG, il ne participa pas à une démarche d'amélioration de la qualité puisque les pourcentages sont restés stables pendant les trois ans ;
  - le libellé de l'indicateur est inverse du sens commun puisqu'on attendrait une rédaction en pourcentage de réclamations justifiées inférieurs à un certain seuil (< 0,1 %).
- Plutôt que de le suivre un taux de réclamations non justifiées, il est préférable, comme le fait la CDC dans un suivi parallèle, de rendre compte du nombre et du type de réclamations.
- [338] Les réclamations restent faibles (autour de 0,1% du nombre de dossiers traités), la hausse des contestations sur les aides diverses compensant la très forte réduction des contestations sur les autres secteurs, en particulier l'aide ménagère et à l'habitat.

Tableau 33 : Evolution des réclamations par nature d'aides

	31 mai 2010	31 mai 2011	31 mai 2012	31 mai 2013	Variation 2012/2010
<b>Aide spécifiques</b>	627	506	480	652	+3,98%
<b>Aide ménagère</b>	221	373	161	156	-41%
<b>Aide habitat</b>	21	20	20	15	-40%
<b>total</b>	869	899	661	823	-5,6%
<b>Dont justifiées</b>	114 soit 13%	107 soit 12%	61 soit 9%	122 soit 14,8%	
<b>En % des demandes traitées</b>	0,15%	0,1%	0,08/	0,1%	

Source : Informations présentées au conseil d'administration +mission

[339] La présentation par motif donne plus d'informations.

Tableau 34 : Typologie des réclamations par motif

	31 mai 2010	31 mai 2011	31 mai 2012	31 mai 2013	Variation 2012/2010
<b>Aide spécifiques</b>	627	506	480	652	+3,98%
<b>Aide ménagère</b>	221	373	161	156	-41%
<b>Aide habitat</b>	21	20	20	15	-40%
<b>Total</b>	869	899	661	823	-5,6%
<b>Dont justifiées</b>	114 soit 13%	107 soit 12%	61 soit 9%	122 soit 14,8%	
<b>En % des demandes traitées</b>	0,15%	0,1%	0,08/	0,1%	

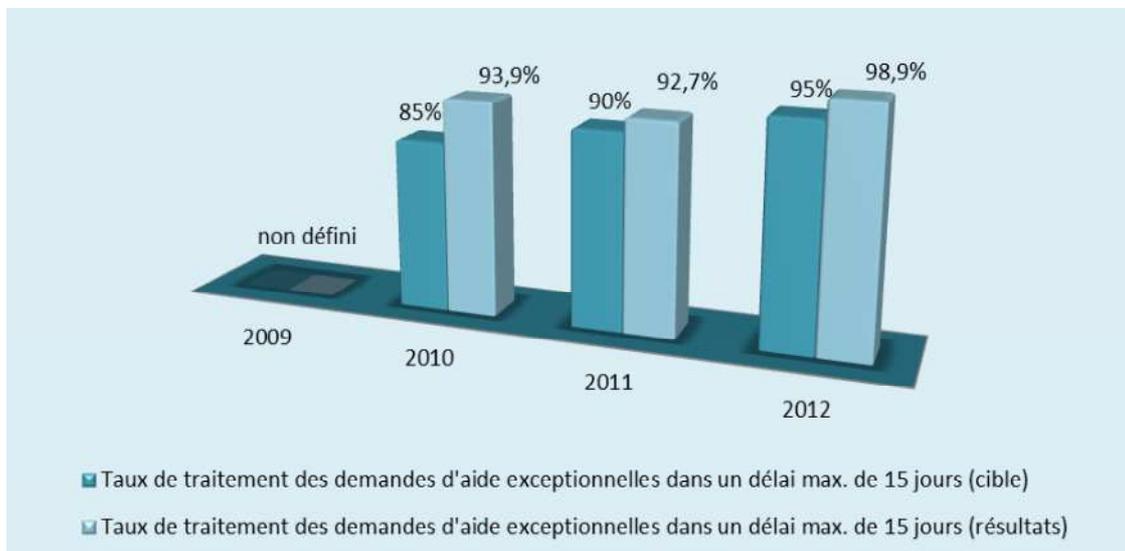
Source : Informations présentée au conseil d'administration +mission

[340] Les réclamations portent essentiellement sur les conditions de ressources ou propres à chaque aide. Les premières sont en baisse régulière, ce qui peut traduire une meilleure compréhension du principe et des mécanismes du barème. En revanche, en mai 2013, l'augmentation concomitante des contestations portant sur le montant des aides et des conditions permettant d'y accéder doit être suivie avec attention ; s'agit-il d'un accident ou d'une manifestation de difficultés sociales plus importantes des retraités du régime?

### 2.1.2.2 Le suivi régulier des délais de traitement de l'ensemble des aides a plus de signification que l'indicateur de la COG sur les seuls secours

[341] Le taux de traitement des demandes de secours exceptionnel dans un délai inférieur ou égal 15 jours a progressé, porté par une cible beaucoup plus exigeante (+10 points) à atteindre au cours de la COG.

Graphique 6 : Amélioration du taux de traitement des demandes d'aides exceptionnelles dans un délai maximum de 15 jours



Source : CDC- bilan d'exécution de la COG

[342] En moyenne sur trois ans, 95,2% des aides ont été traitées dans un délai inférieur à 15 jours, à partir du moment où les dossiers étaient considérés comme complets. Ce délai semble bien adapté pour la nature des aides exceptionnelles et urgentes des besoins ; mais il ne couvre que 1700 à 2000 secours selon les années.

[343] Il faut rapprocher cette activité de l'ensemble des dossiers traités par la Caisse. Au cours de la COG<sup>73</sup>, ces chiffres ont évolué comme suit.

Tableau 35 : L'évolution des délais de traitement pendant la COG

	Mai 2010	Mai 2011	Avril 2012	Mai 2013
<b>Moyenne de délai de traitement des aides</b>	21 jours	22 jours	23 jours	23 jours
<b>Délais de résorption du stock interne</b>	15 jours	6 jours	14 jours	7 jours
<b>Le dossier le plus ancien au dernier jour du mois</b>	45 jours	45 jours	44 jours	26 jours

Source : Informations présentées aux conseils d'administration

[344] Le délai de traitement des aides reste stable tout au long de la COG, dans une fourchette de 21 à 23 jours avec un maximum constant de 45 jours pour le dossier le plus ancien (les résultats de mai 2013 doivent être confirmés). En revanche, le temps de résorption du stock interne peut varier du simple au double selon les périodes retenues.

[345] Par ailleurs, les résultats sont très sensibles à la date d'observation compte tenu de la forte saisonnalité de l'activité. Ainsi, en fin d'année, la moyenne de délai de traitement des aides est de 3,8 jours, (2,5 en 2010), le délai moyen pour résorber le stock interne est de 6,3 jours (contre 2 en 2010<sup>74</sup>). Le dossier le plus ancien au dernier jour du mois date de 5 jours (2 en 2010).

<sup>73</sup> La référence au mois de mai a été retenue pour pouvoir présenter des comparaisons sur les chiffres disponibles sur quatre ans.

<sup>74</sup> Le gestionnaire note un changement de poids des actes pour expliquer cette variation importante.

Tableau 36 : Evolution des dossiers arrivés, traités et en stock

	Mai 2010	2010/2009	Mai 2011	2011/2010	Mai 2012 <sup>75</sup>	2012/2011	Mai 2013	2013/2012	2013/2010
<b>Dossiers arrivés</b>	103999	+5,9%	100453 en 2012	-1%	117073 en 2013	+8%	120 508	+2,9%	+15,87%
<b>Dossiers traités</b>	82372	+39,5%	74455	+19%	88580	+2,4%	105412	+19%	+27,97%
<b>Stock</b>	39136	-44,7%	25998	+9,6%	28493	+24,2%	15096	-47%	-259%
<b>Agents affectés</b>	50		49		49		49		

Source : Informations présentées au conseil d'administration+mission

[346] En quatre années, le nombre de dossiers traités a augmenté de 28%, malgré un nombre d'arrivées en hausse de près de 16%, ce qui se traduit par une division d'un facteur quasi trois du nombre de dossiers en stock de dossiers.

[347] Rapproché de la légère diminution du nombre d'agents affectés à ce processus, ceci traduit une forte amélioration de la productivité. Le nombre de dossiers traités par agent entre mois de mai des trois années passe de 1647 à 2151 soit une amélioration de 30,6%.

### 2.1.3 Une veille sur les autres dispositifs qui reste discrète

[348] La Caisse indique qu'elle prête une attention vigilante aux orientations des pouvoirs publics et qu'elle a porté une série de propositions destinée à participer aux débats du conseil d'administration pour contribuer aux évolutions nécessaires. Il est vrai que la nouvelle politique de conventionnement avec les caisses régionales de la CNAV pour bénéficier de leur réseau d'évaluateurs de la dépendance en témoigne.

[349] Pour autant, la mission s'interroge sur l'absence de références explicites aux orientations des pouvoirs publics et de l'action sociale. Plusieurs dispositifs s'écartent même des lignes de partage organisées depuis la loi du 13 août 2004 qui confie aux conseils généraux le rôle de chef de file des politiques d'action sociale et la prise en charge des personnes et des établissements pour les plus dépendants.

[350] L'aide à la souscription d'une complémentaire santé est attribuée sans considération du dispositif légal d'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS) ouvert depuis 2004 à tous les bénéficiaires de l'assurance maladie qui remplissent les conditions de ressources (cf. infra).

[351] Enfin, toute action sur ce champ devrait être précisée, pour ne pas se limiter à une pétition de principe dépourvue de valeur opérationnelle en tant qu'action, surtout quand les ambitions sont réduites.

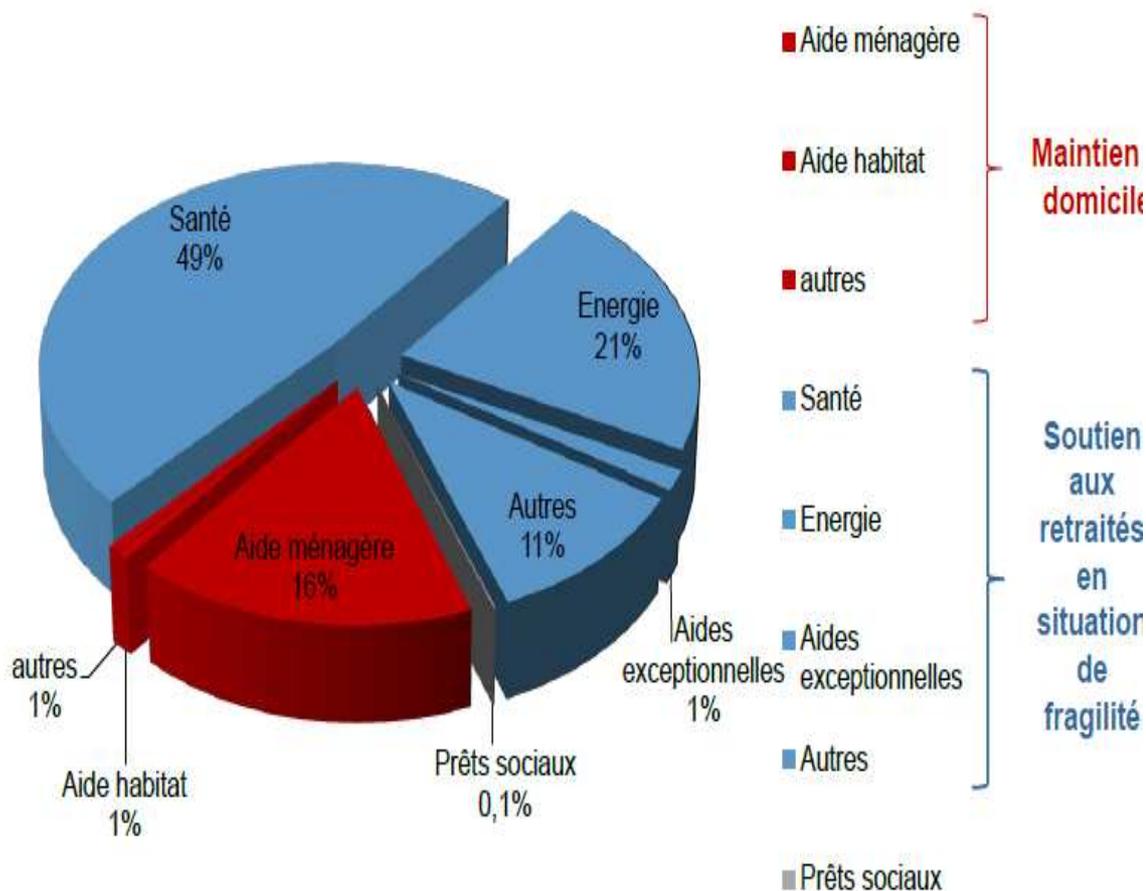
<sup>75</sup> A noter des valeurs différentes selon qu'elles sont présentées en année N ou N-1. Pour mai 2012, le nombre de dossiers traités est annoncé à 108493 en 2012 mais 117073 en 2013 au titre de l'année N-1. Il est va de même pour les dossiers traités avec 76208 en 2012 mais 88580 l'année suivante pour l'année N-1. Il en est de même pour les dossiers en stock avec 28493 et 32288, pour le même mois. La série du tableau est basée sur les chiffres repris dans l'année N et N-1.

## 2.2 La part des aides directes reste prépondérante sur l'aide au maintien à domicile ; l'aide à la santé et à l'énergie en sont les deux piliers

[352] Contrairement aux objectifs des pouvoirs publics, les aides directes demeurent prépondérantes dans le volume de dépenses et dans l'activité du fonds d'action sociale.

[353] La terminologie varie au long des documents entre aides diverses, spécifiques. La part de ce qui peut être rattaché au maintien à domicile n'est pas stable ; dans le diagramme ci-dessous, les dépenses rattachées à cette activité ne sont plus que de 18%, contrairement à une présentation traditionnelle dans laquelle les aides concourant à cet objectif sont minoritaires mais de l'ordre de 40%. Par exemple, l'aide à l'énergie devrait relever du soutien au maintien à domicile.

Graphique 7 : Répartition des dépenses 2012 présentées par domaine et en pourcentage



Source : conseil d'administration 27 juin 2012

Tableau 37 : Montant et répartition des aides

Aides 2012	Montant dépenses	Part relative dans les aides	Nombre de prestations	Montant moyen
<b>Aides diverses</b>	68 605	60,5%	117 133	611€
Dont aide santé	40 746	59,39%	52 045	
Dont aide énergie	17 086	24,9%	42 894	
Dont aides exceptionnelles	2 564	3,73%		
Dont aides personnes handicapées	533			1773€
<b>Aide ménagère</b>	37 476	33%	22517 bénéficiaires pour moyenne 10h	
Dont CESU aide ménagère	6 980		540 608 <sup>76</sup> chèques pour 3210 bénéficiaires	
Aide habitat	3 719	3,3%	1 992	
Aide vie pratique CESU (jardinage bricolage etc.)	3 175	2,8%	279 990 <sup>77</sup> chèques pour 5907 bénéficiaires	
Allocation perte autonomie	204	0,2%		
prêts	146	0,1%		
Chèques vacances	100	0,1%		

Source : CDC-CNRACL commission action sociale mars 2013

[354] La mention du versement au titre de l'allocation de perte d'autonomie dans ce tableau est un artifice. Contrairement à son libellé, il s'agit de la participation des caisses de retraite au fonds de financement de l'allocation personnalisée pour l'autonomie perçue par la CNSA depuis la loi du 30 juin 2004. La caisse nationale de solidarité pour l'autonomie est, entre autres ressources, financée par une fraction (50 à 75%) des dépenses d'aide ménagère que les régimes consacraient aux personnes dépendantes en 2000.

[355] Dans ce portefeuille diversifié d'interventions, trois prestations assurent l'essentiel des dépenses. **Sur un total de 113,4M€ consommé en 2012, 84% provenaient de l'aide santé, énergie et ménagère.**

[356] Un peu plus de la moitié des dépenses du fonds d'action sociale concernent ainsi deux aides directes (santé et énergie) qui ont pour point commun d'être monétaires et de contribuer à des postes de consommation correspondant à des besoins premiers des individus.

<sup>76</sup> 544 403 dans le diaporama présent au conseil d'administration en juin 2013.

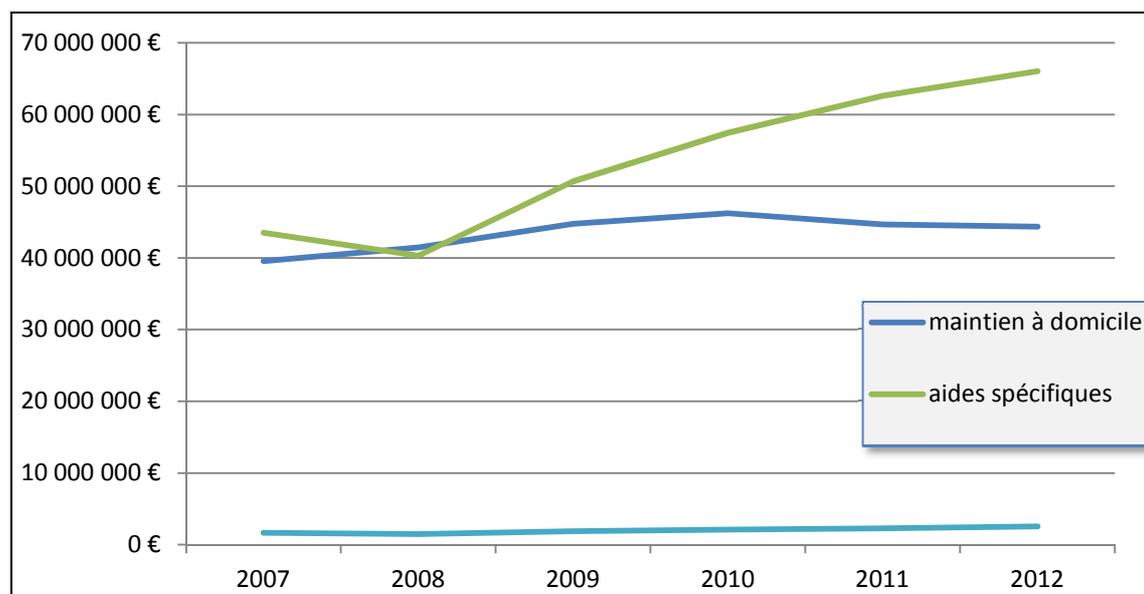
<sup>77</sup> 274 118 dans le diaporama présent au conseil d'administration en juin 2013.

[357] Or, ce sont les deux seules aides directes qui soient accessibles au-delà de la première tranche de revenus.

[358] Par leur nature et leur destination, ces deux aides relèvent plus d'un soutien au revenu que d'une action sociale.

[359] Ce constat est renforcé par l'évolution sur cinq ans qui marque un poids croissant de la part des aides directes en montant et en proportion dans les dépenses du fonds.

Graphique 8 : Evolution des divers types d'aides entre 2007 et 2012



Source : CDC-CNRACL

[360] En cinq années, le montant des aides spécifiques a augmenté de 86% tandis que les crédits pour l'aide à domicile variaient de 12,46% ; en cinq ans, la part des aides spécifiques passe de 51% à près de 60% en fin de COG.

Tableau 38 : Evolution des montants d'aides entre 2007 et 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012/ 2007	2012/ 2009
<b>Maintien à domicile</b>	39 451 901	41 465 715	44 745 894	46 248 863	44 665 598	44 369 494	+12,46%	- 0,8%
<b>Aides spécifiques</b>	43 497 738	40 289 108	50 700 397	57 431 193	62 597 364	66 040 654	+86,1%	+30,25%
<b>Aides exceptionnelles</b>	1 675 256	1 463 340	1 893 811	2 101 301	2 290 828	2 564 250	+53,06%	+35,40%
<b>total</b>	84 624 895	83 218 163	97 340 102	105 781 357	109 553 790	112 974 398	+33,50%	
<b>Part des aides spécifiques</b>	51,40%	48,41%	52,08%	54,29%	57,13%	58,45%		

Source : CDC-CNRACL et mission

- [361] La tendance s'est même accentuée en fin de période puisqu'entre 2009 et 2012, le montant des crédits consacrés à l'aide à domicile stagne pour ne pas dire baisse tandis que celui des aides exceptionnelles progresse de 30%.
- [362] Parmi les aides spécifiques, la santé et l'énergie constituent les deux blocs essentiels en nombre de dossier et en montant.

Tableau 39 : Nombre d'aides directes versées en 2012

Nature de l'aide	Nombre d'aides	Part relative 2012	Part relative 2011
Santé	52 045	47,4%	47,3%
Energie	42 894	39,1%	39,0%
Equipement ménager	5 647	5,1%	5,3%
Hébergement en établissement	2 327	2,1%	2,0%
Scolaire	1 888	1,7%	1,9%
Secours exceptionnels	1 963	1,8%	1,8%
Divers (téléassistance)	1 350	1,2%	1,2%
Vacances	1 245	1,1%	1,1%

Source : CDC-CNRACL conseil d'administration du 21 juin 2013

- [363] La mission souhaite que le conseil d'administration rééquilibre le poids de ses interventions en direction du maintien à domicile, au détriment de prestations monétaires qui relèvent plus d'une politique de soutien aux revenus que d'une action sociale.

### 2.3 Parmi les aides, l'aide à la souscription d'une complémentaire santé tient une place particulière et ne tient pas compte de l'aide légale accessible

- [364] Historiquement, cette aide est née en 1978, et a été conçue comme un complément de ressources pour les plus défavorisés ; en dépit de nombreuses discussions, elle a été définie sous sa forme actuelle dans les années 90.
- [365] Au niveau des principes, on ne peut qu'être surpris de l'intervention d'une caisse de retraite dans le champ de la branche maladie. Le principe de spécialité de tout établissement public est contredit par cette ouverture, légale puisque le décret de 2007 n'impose pas de restrictions, mais problématique quant à la répartition des compétences entre les branches de la sécurité sociale. A l'intérieur d'un fonds social, qui constitue déjà une activité accessoire aux prestations de retraite et invalidité de son objet social, la CNRACL s'est engagée sur un terrain de la maladie qui n'a pas de lien avec la retraite.
- [366] Au niveau financier, les crédits mobilisés pour cette aide, sans débat ni reformulation, conduisent à dénaturer les orientations du fonds social et à priver les administrateurs de capacité à réorienter les actions. C'est devenu au fil des ans une quasi-prestation, coûteuse et non ciblée.

### 2.3.1 Les crédits consacrés à cette aide ont explosé

- [367] L'aide santé dans ses deux volets (aide à la souscription d'une complémentaire santé et à l'acquisition d'appareillage médicaux) représente 48% du nombre et 47,3% du montant des aides diverses allouées en 2011. Les montants et les pourcentages n'ont cessé d'augmenter depuis 10 ans.
- [368] L'aide à la souscription d'une complémentaire santé représente 90% des aides santé, qui, elles mêmes, constituent la première prestation du régime.

### 2.3.2 Cette prestation ne tient pas compte de l'aide légale du même nom, ouverte aux fonctionnaires, et créée en 2004 en prolongement de la CMU-C

- [369] L'ACS (aide l'acquisition d'une complémentaire sante) a été créée par la loi du 13 août 2004 portant réforme de l'assurance maladie afin de pallier l'effet de seuil de la couverture maladie universelle complémentaire. Destinée aux ménages résidant en France de manière stable et régulière et dont les ressources sont comprises entre le plafond de la CMUC et ce plafond majoré, à l'époque, de 20% et désormais de 35%, l'ACS assure le financement d'une partie du prix d'une complémentaire santé (en moyenne la moitié, étant précisée que le montant varie selon l'âge).
- [370] Ce dispositif longtemps méconnu et sous-utilisé a fait l'objet de nombreuses réformes depuis sa création portant sur son montant comme le plafond de ressources. Aujourd'hui, l'aide est de 500 € pour les 60 ans et plus<sup>78</sup> avec un plafond fixé à 966 € par mois depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013.
- [371] En pratique, la demande d'ACS est examinée par la caisse primaire d'assurance maladie. En cas d'accord, celle-ci remet une attestation – chèque au demandeur. Sur présentation de cette attestation auprès de l'organisme complémentaire de son choix, l'intéressé bénéficie d'une réduction égale au montant du chèque sur le montant du contrat nouvellement choisi ou déjà souscrit. Cette réduction s'impute sur le montant de la cotisation ou de la prime annuelle à payer. L'aide est plafonnée au montant de la cotisation ou de la prime due. Elle est accordée pour une année et renouvelable dans les mêmes conditions que la demande initiale, entre deux et quatre mois avant l'expiration du droit. Seuls les contrats responsables sont éligibles à cette aide.
- [372] A partir de la date de décision de la caisse d'assurance maladie, le bénéficiaire a 6 mois pour choisir un organisme de couverture complémentaire santé. A défaut, il devra constituer un nouveau dossier de demande. Il peut choisir une mutuelle, une entreprise d'assurances ou une institution de prévoyance. Sur présentation de son attestation, l'organisme choisi demandera à l'intéressé une cotisation diminuée du montant de l'ACS.
- [373] Cette aide permet également d'être dispensé de l'avance des frais dans le cadre d'un parcours de soins coordonnés. Les bénéficiaires de la CMU-C ou de l'ACS peuvent ouvrir droit aux tarifs sociaux de l'énergie (gaz, électricité), ainsi qu'à des réductions sur les abonnements de transport.
- [374] Ainsi, en ne mobilisant pas cette aide légale, la CNRACL prive-t-elle ses ressortissants non seulement d'une prestation financée par la solidarité nationale mais aussi des avantages annexes sur un certain nombre de tarifs sociaux dont pourraient bénéficier les plus démunis.

---

<sup>78</sup> Ce montant est de 100 € pour les moins de 16 ans, de 200 € pour les 16-49 ans, de 350 € pour les 50-59 ans.

[375] Les bénéficiaires de l'ACS légale sont, comme les retraités les plus fragiles du fonds d'action sociale, des personnes âgées et seules. La mission n'a pu vérifier la répartition de cette aide sur les deux tranches puisqu'elle n'a pu obtenir du gestionnaire la décomposition de l'aide santé de la CNRACL par tranches de revenus.

### 2.3.3 Le cumul entre plusieurs aides est possible pour le même objet

[376] D'une manière générale, la CDC a toujours été sensible à la possibilité de vérifier la manière dont les aides distribuées par le FAS étaient coordonnées avec celles dont les retraités peuvent bénéficier par leur affiliation antérieure dans une collectivité intervenant sur l'action sociale. Lors du séminaire fondateur de la politique d'action sociale du 14 septembre 2005, elle avait expressément soulevé la question et proposé une règle de non cumul sans être entendue.

[377] L'aide santé fait partie des aides attribuables aux personnes en situation de fragilité comme les autres aides spécifiques, et à ce titre soumise au plafond général de ressources. Elle permet donc, à elle seule, d'obtenir le montant maximum attribuable par le fonds d'action sociale soit 1700 € par an.

[378] Le service gestionnaire déduit le montant d'éventuelles interventions d'autres organismes, s'il en a connaissance. Seuls les justificatifs de dépenses de complémentaire santé sont exigés lors de la demande.

[379] Or, rien n'interdit aux retraités qui remplissent les conditions de plafond de ressources de l'aide légale de cumuler ce dispositif avec celui qui est proposé par la CNRACL.

[380] La mission a pu vérifier auprès du fonds CMU gestionnaire de l'allocation légale que sur les 31 449 fonctionnaires identifiés par le fonds CMU sur le 2<sup>ème</sup> trimestre 2013 comme bénéficiaires de l'ACS au titre d'une cotisation mutualiste, on compte 5805 agents relevant de la mutuelle nationale territoriale (MNT), et 4262 relevant de la mutuelle nationale des hospitaliers (MNH) pour se référer aux deux mutuelles de référence du champ de la CNRACL. L'âge moyen du souscripteur d'un bénéficiaire de l'ACS étant de 54,7 ans et la part des 60 ans et plus atteignant 30,2% (15,3% pour les 70 ans et plus), il est vraisemblable qu'un certain nombre de retraités cumulent les deux aides pour le même objet, soit au moins 3000 personnes. Dans un contexte d'évaluation, la mission n'est pas allée jusqu'à demander un croisement des fichiers des organismes.

[381] Il peut en aller de même avec des prestations allouées par d'autres organismes dont l'affiliation est décidée par l'employeur et dont les ex-salariés peuvent encore bénéficier. C'est le cas pour les retraités hospitaliers par l'intermédiaire du Comité de gestion des œuvres sociales (CGOS) ou les retraités des collectivités territoriales par les associations d'action sociale qui interviennent dans le champ territorial.

➤ Le (CGOS) est habilité par voie de convention avec l'Etat (signée le 31 mars 2000) à collecter la contribution financière (1,50% de la masse salariale brute) des établissements adhérents (soit 2451 établissements) et à gérer leur action sociale pour leurs personnels non médicaux (soit 924 290 agents). En 2012, 619 000 agents bénéficiaires d'au moins une prestation en 2012 soit 61,7% des effectifs.

[382] Les retraités<sup>79</sup> continuent à bénéficier d'un certain nombre de prestations<sup>80 81</sup> ainsi que, pour les plus modestes d'une prestation annuelle retraités destinée à leur apporter un soutien financier. L'intervention du CGOS a concerné 16 195 personnes en 2012.

<sup>79</sup> Le statut de retraité s'acquiert définitivement ; un retraité qui reprend une activité dans un établissement adhérent ou non au C.G.O.S, conserve le bénéfice des prestations et actions ouvertes aux retraités

- Au sein de la FPT deux associations principales existent : le comité national d'action sociale (CNAS) et le fonds national d'action sanitaire et sociale (FNASS), gérés paritairement en statut associatif. Elles sont financées toutes deux par une cotisation de 0,86% de la masse salariale. Le CNAS couvre 19 500 collectivités et 620 000 bénéficiaires, le FNASS 1000 collectivités et 65 000 bénéficiaires.

[383] Les deux associations ouvrent leurs prestations aux retraités si la collectivité a choisi de les couvrir. Le CNAS par exemple propose une série d'aides ponctuelles de faible montant mais presque toutes ouvertes sans conditions de ressources (aide ménagère 300€, hébergement permanent 120€, séjour vacances 46 à 80€)

[384] Enfin ,les retraités de la FPT peuvent bénéficier des dispositions contenues dans les contrats collectifs à adhésion individuelles souscrits par leur ancien employeur pour les frais de santé quand les partenaires sociaux ont prévu d'inclure les retraités dans le bénéficiaires de ces prestations.

[385] Le gestionnaire ne sollicite que les justificatifs de dépenses de complémentaire santé mutualiste ou autre lors de la demande. Les aides qui proviendraient de ce type de complémentaire facultative ne sont donc pas pris en compte dans l'attribution de l'aide du fonds d'action sociale.

[386] Inversement, les centres de gestion indiquent que la CNRACL refuse transmettre ses listes de retraités aux collectivités ayant contrat de prévoyance au motif que ce sont des données nominatives. Cette position prive des retraités du bénéfice potentiel de prestations par leur ancien employeur mais en même temps la Caisse de la possibilité de vérifier le non cumul de prestations pour le même objet

## 2.4 Le paradoxe d'un mode de financement qui incite à la dépense et d'un niveau de réserves qui s'accroît

[387] Les pouvoirs publics ont défini pour ce régime public un mode de financement en pourcentage des recettes à la différence de la CNAV où il s'agit d'une dotation forfaitaire, plus facilement maîtrisable. Ce choix soulève question pour un niveau du budget aussi élevé, appelé mécaniquement à croître dans la mesure où le régime n'est pas parvenu maturité.

### 2.4.1 Des ressources calculées en pourcentage des recettes

[388] Le décret n° 2007-173 du 7 février 2007 (art. 20) fixe le principe d'un taux de prélèvement appliqué aux cotisations (les retenues pour les salariés et les contributions pour les employeurs) de l'exercice précédent perçues par la CNRACL. Ce taux, proposé par le conseil d'administration à 0,8% a été repris dans l'arrêté du 2 mai 2007 et maintenu depuis ; il assure le financement des aides et secours ainsi que des frais de gestion du fonds d'action sociale.

[389] Entre 1979 et 1986, le Conseil d'administration déterminait seul le montant de l'enveloppe budgétaire dédiée au Fonds. Cette enveloppe était prélevée sur le produit des réserves de la CNRACL. C'est un décret du 31 décembre 1986 qui a mis fin à ce mode de financement et l'a remplacé par le financement actuel.

---

<sup>80</sup> Études-éducation-formation ; naissance-adoption ; enfant handicapé ; aide à la démarche d'adoption ; mariage ; décès ; et divers services (achat de voitures, renseignement juridique, Escale Vacances, Cartes et Chèques-réductions et Abonnements magazines).

<sup>81</sup> Hors les prestations qui sont liées à la perception de l'allocation retraite (ouverte à l'adhésion facultative et individuelle) telle qu'une aide remboursable de 5000€ non soumise à condition de ressources.

[390] Ce mode de financement est très dérogatoire par rapport à ce qui est pratiqué au régime général. Pour ne prendre que la branche vieillesse, le montant des crédits du fonds national d'action sociale est déterminé par l'Etat à partir de critères démographiques et économiques relatifs à la population des retraités relevant de la CNAV et consignés dans les contrats pluriannuels de gestion (CPG) successifs. Les dotations sont réparties entre les caisses régionales et les actions peuvent être bloquées quand les plafonds de crédits sont atteints. De fait, entre 2005 et 2013, période de réalisation des deux COG de la CNAV, les crédits d'action sociale ont diminué en moyenne annuelle de 4%, passant de 428 à 411 M€ pour 420 695 retraités en 2012, sur les 13 M de pensionnés du régime général.

[391] A l'inverse, pour la CNRACL, les ressources disponibles ne peuvent qu'augmenter.

## 2.4.2 Un budget sous consommé qui continue à générer des excédents, à l'inverse des objectifs actés par les signataires de la COG

[392] Le budget prévisionnel fixé par la COG avait été fixé au terme de la négociation de façon à permettre une évolution significative des dotations (9,29 % en trois ans) tout en prenant l'hypothèse d'une consommation de l'intégralité des réserves accumulées.

[393] Constatées à un niveau de 52,3M€, fin 2010, les réserves devaient être utilisées pendant les trois années de la COG grâce à un taux de consommation de la dotation supérieur à 100 %.

Tableau 40 : Des prévisions budgétaires de la COG

Prévisions COG (en M€)	Budget 2010	COG 2011	COG 2012	COG 2013
<b>Dotation de l'exercice</b>	122,2	128,9	133,9	139,9
<b>Charges totales (prestations + frais de gestion)</b>	125,2	141,0	154,6	159,4
<b>Taux de consommation de la dotation</b>	102,5%	109,4%	115,5%	113,9%
<b>Résultat</b>	-3,0	-12,1	-20,7	-19,5
<b>Réserves cumulées</b>	52,3	40,2	19,5	0,0

Source : COG

[394] L'annexe 2 de la COG commente ainsi la trajectoire financière prévue jusqu'en 2013 :

[395] « Les dotations 2010 à 2013 sont établies sur la base d'un taux de prélèvement de 0,8 % des cotisations établies dans le cadre de l'exercice de prévision technique du régime.

[396] Les consommations de 2010 à 2012 correspondent à l'hypothèse basse de la projection présentée au Conseil d'administration d'octobre 2009. En l'absence d'informations, la progression de 2013 est déterminée de façon à consommer la totalité des réserves du fonds d'action sociale ».

[397] Le réalisé s'éloigne très sensiblement des prévisions sur plusieurs points.

[398] La dotation évolue moins vite que prévu (8,19% au lieu de 9,29%) en raison d'une moindre augmentation de l'assiette.

[399] La consommation des crédits est sensiblement plus faible que prévu dans le cadrage de la COG et, loin d'avoir disparu, les réserves sont plus élevées que jamais soit 84,2M€ fin 2012.

[400] Les débats du conseil d'administration ou les documents d'analyse fournis par le gestionnaire n'apportent pas d'éléments explicatifs. C'est pour la mission le signe d'une capacité gestionnaire des administrateurs mais aussi d'un ciblage inadapté des actions et probablement d'une orientation problématique de la politique menée (cf. infra).

Tableau 41 : L'exécution des dépenses

Réalisé (en M€)	2010	2011	2012	2013
<b>Dotation</b>	122	125	128	132
<b>Charges totales (prestations + frais de gestion)</b>	111,5	115,5	119,1	123,1 prévisionnel
<b>Taux de consommation de la dotation</b>	91,4%	92,4%	93%	
<b>Résultat</b>	10,6	9,5	8,9	
<b>Réserves cumulés</b>	65,8	75,3	84,2	96,7

Source : DSS

- [401] Le mécanisme de la COG confère aux administrateurs une liberté de gestion pour décliner une politique pendant la durée de la COG moyennant une liberté de report intégral des excédents annuels jusqu'en fin de la période conventionnelle.
- [402] La non consommation intégrale est aussi le reflet d'une double prudence : celle des administrateurs qui usent avec responsabilité de leurs pouvoirs et celle du gestionnaire qui se place dans une position volontaire d'exécutant des orientations et décisions du conseil.
- [403] C'est enfin pour la mission l'expression d'une inadéquation des orientations de la politique d'action sociale trop axée sur des prestations monétaires, et probablement d'une méconnaissance des aides proposées dans les autres régimes.
- [404] Un écart aussi important et durable entre les recettes et les dépenses, générateur d'excédents réguliers et cumulatifs ne peut perdurer à un moment où le régime a des besoins de financement accrus.
- [405] Or, mécaniquement, à réglementation inchangée, le niveau de la dotation continuera à progresser sensiblement à partir de 2014, compte tenu de l'augmentation significative de la contribution employeur (+1,45 % en 2013, + 1,40 % en 2014) et de la retenue pour pension (+ 0,27 % en 2013, + 0,32 % en 2014). Cet écart recettes-dépenses devenu incompréhensible, doit être revu à l'occasion de la prochaine COG.
- [406] Parallèlement, la décomposition des comptes montre une inflexion du taux de frais de gestion à la hausse, contrairement aux prévisions de baisse plus marquée mentionnée dans la COG.

Tableau 42 : Décomposition des ressources et dépenses du fonds d'action sociale

	2009	2010	2011	2012
<b>Dotation de l'exercice</b>	<b>118 000 000</b>	<b>122 200 000</b>	<b>125 000 000</b>	<b>128 000 000</b>
Retenues normales	26 555 116	27 619 512	28 196 236	29 646 764
Contributions normales	91 444 884	94 580 488	96 803 764	98 353 236
<b>Consommation au titre de l'exercice</b>	<b>97 745 584</b>	<b>106 206 605</b>	<b>109 990 347</b>	<b>113 425 410</b>
<b>Frais d'administration</b>	<b>5 145 000</b>	<b>5 361 000</b>	<b>5 545 000</b>	<b>5 697 000</b>
<b>Solde</b>	<b>15 109 416</b>	<b>10 632 395</b>	<b>9 464 653</b>	<b>8 877 590</b>

Source : Rapport annuel des commissaires aux comptes 2012

- [407] Au cours des quatre années, le taux de frais de gestion passe de 4,3% à 4,4%, à comparer avec une prévision de COG qui anticipait une baisse de 4,4% à 4,1% de la dotation.

## 2.5 Des évolutions récentes prudentes

- [408] Les administrateurs font un point régulier, tous les trois ans pour apprécier les évolutions nécessaires de la politique menée.
- [409] Lors du conseil d'administration du 27 septembre 2011, la CDC avait présenté un document de réflexion sur « une nouvelle étape de l'action sociale » qui :
- rappelait la doctrine du fonds d'action sociale : servir des aides aux plus défavorisés, participer au maintien à domicile et contribuer à la préservation de l'autonomie ;
  - mentionnait les trois piliers d'intervention : les aides directes, les aides participant au maintien à domicile (aide ménagère, habitat..) et les aides exceptionnelles ou urgentes ;
  - constatait que l'aide ménagère était attribuée sur la seule base de l'évaluation réalisée par l'intervenant/prestataire et qu'on prenait insuffisamment en compte le besoin global du retraité, dans son environnement avec un défaut de contrôle des conditions de réalisation.
- [410] Elle proposait de « maintenir les trois types d'aides existantes, confirmer le principe du barème pour l'ouverture des droits aux aides, améliorer les modalités d'attribution de l'aide ménagère par le recours à des évaluateurs agréés, et enrichir l'offre d'action sociale par des actions de prévention pour la préservation de l'autonomie ».
- [411] C'est à la suite de ces débats qu'un tournant important a été pris visant à confier au réseau de la CNAV les évaluations des dossiers d'aide ménagère et de faire participer les retraités de la CNRACL aux ateliers de prévention du vieillissement organisés par les régimes alignés.
- [412] Cette ouverture à une vision inter régimes est importante au niveau des principes mais ses modalités de mise en œuvre en réduisent la portée. Les interrogations sur la relance de l'aide à l'habitat relèvent des mêmes contradictions. Pour la mission, ces difficultés à renouveler les modes d'intervention relèvent aussi d'une question de méthode.

### 2.5.1 Une ouverture à une nouvelle politique inter régimes, freinée par les modalités choisies

- [413] Sur la base d'une délibération du conseil d'administration du 28 septembre 2011, une convention de partenariat a été signée avec la CNAV le 5 juillet 2012 afin d'« améliorer l'efficacité de l'action sociale et élargir l'offre en cohérence avec les politiques publiques sur le maintien à domicile, la prévention pour la préservation de l'autonomie ».
- [414] Trois mesures sont prévues :
- la participation à la communication sur le « bien vieillir » ; les deux parties collaborent sur des supports d'information et de communication dans une approche inter régimes ; la CNRACL collaborera avec les régimes de retraite au projet conduit par l'INPES (institut national de prévention et d'éducation pour la santé) sur le « bien vieillir » (supports de prévention, modules de formation) ;
  - la promotion du développement d'actions collectives de prévention : ainsi, la caisse pourra faire appel aux structures inter régimes auxquelles les CARSAT sont déjà associées pour mettre en œuvre des actions collectives de prévention et notamment la participation à des ateliers collectifs de sensibilisation au vieillissement (50 € par participant bénéficiaire du fonds d'action sociale) ;
  - la CNAV met à disposition de la CNRACL son réseau d'évaluateurs pour permettre à ces retraités de bénéficier des évaluations globales de besoin ; 1 200 plans individuels sont envisagés en 2012, 1 800 en 2013 et 7 300 en 2014 pour couvrir toutes les nouvelles

demandes d'aide ménagère, pour un montant moyen de 4 000 € par plan avec 106 € de frais de gestion par plan.

- Cette convention est importante dans son principe et ses orientations.

[415] Elle illustre une approche globale de la prévention du vieillissement, à l'initiative de la CNRACL. Pour la première fois, la caisse s'associe officiellement à une démarche commune de prévention déjà mise en œuvre entre les régimes privés traditionnellement partenaire sur ces questions (MSA, RSI, ARRCO-AGIRC), prenant appui sur les réalisations déjà à l'œuvre ailleurs. Jusqu'alors, le régime public redéfinissait systématiquement ses propres règles mêmes si elles s'inspiraient de celles qui étaient en vigueur au régime général.

[416] L'accord donne la possibilité à l'encadrement de la caisse de participer à des réflexions communes avec ses homologues des autres régimes sans être contraint de trouver toujours en interne les ressources nécessaires à ses réflexions.

[417] Elle marque à ce titre une rupture avec la politique traditionnelle de priorisations des prestations directes au profit d'une approche plus collective pratiquée depuis longtemps par les régimes de retraite privés.

[418] Au niveau plus technique, désormais les plans d'action personnalisés ne seront plus définis par le seul service gestionnaire donc sous un angle purement administratif mais auront pour base une évaluation réalisée par des travailleurs sociaux. C'est la reconnaissance d'une ouverture à d'autres référentiels et d'autres métiers.

[419] Accessoirement, la participation de retraités issus de la CNRACL à des ateliers collectifs crée une ouverture relationnelle avec des salariés issus d'autres mondes professionnels.

[420] Il y avait urgence à évoluer alors que les pouvoirs publics ne cessent de renforcer les initiatives sur la prévention du vieillissement.

- Pour autant, les modalités de mise en œuvre de la convention en freinent la portée.

[421] La convention est conclue pour une durée de un an, elle s'appliquera la première année à trois CARSAT et, après évaluation, a vocation à être progressivement étendue à l'ensemble du territoire. Sa mise en œuvre commence par une expérimentation avec la CARSAT Aquitaine, à compter du 1er octobre, étendue à la région Languedoc-Roussillon le 1er décembre, puis avec la région Bourgogne-Franche Comté au printemps prochain. Le choix de deux autres CARSAT était prévu en décembre.

[422] La durée d'un an est trop courte pour pouvoir évaluer ce type de dispositif. La montée en charge est beaucoup trop lente sans que l'on sache clairement si ce choix résulte d'une approche financière ou gestionnaire. Le réseau des CARSAT est prêt à aller plus vite. La caisse aura du mal à faire coexister deux systèmes aussi différents d'aide ménagère dans un régime particulièrement attaché à l'égalité de traitement. La mission propose d'accélérer la montée en charge du dispositif sur seulement deux ans (voir partie 3 recommandation 9).

[423] Enfin, la rédaction de la convention laisse planer un doute sur le point de savoir si l'évaluation des besoins par le réseau agréé porte sur la seule attribution de l'aide ménagère (ce qui est mentionné dans la présentation au conseil d'administration du 27 sept 2011), ou si elle concerne l'accès à toutes les prestations de la CNRACL par l'évaluation globale des besoins ou si elle peut à terme couvrir l'ensemble des prestations potentielles du panier CNAV adaptées à la CNRACL par l'inclusion dans un programme d'action personnalisé (ce qui n'est pas mentionné à ce stade).

[424] La mission recommande que ce point soit clarifié, sachant que de son point de vue, une évaluation globale des besoins doit porter sur toutes les prestations qui contribuent au maintien à domicile et non la seule aide ménagère. Une orientation sur ce point contribuerait à améliorer la lisibilité des prestations proposées par le fonds d'action sociale.

## 2.5.2 La tentative de réorientation de l'aide à l'habitat, archétype de l'approche en mode barème

- [425] Cette aide à l'aménagement de l'habitation est particulièrement utile pour accompagner le maintien à domicile, prévenir les chutes, réorganiser l'espace en fonction du vieillissement des occupants. Comme les autres aides, elle doit répondre au souci de ciblage sur les retraités les plus fragiles.
- [426] Or, les statistiques montrent que le nombre de bénéficiaires baisse et que plus la tranche de revenu s'élève, plus la part de bénéficiaires augmente, malgré un taux de participation fortement dégressif, à rebours des orientations affichées et souhaitées par les administrateurs.

Tableau 43 : Répartition des bénéficiaires de l'aide habitat par tranche de ressources en 2012

taux de participation FAS	ressources mensuelles imposables		nombre de bénéficiaires	pourcentage
	personne seule	couple		
100%	jusqu'à 827 €	jusqu'à 1 240 €	180	9,24 %
90%	De 828 € à 1 035 €	De 1 241 € à 1 509 €	279	14,31 %
60%	De 1 036 € à 1 250 €	De 1 510 € à 1 875 €	650	33,35 %
20%	De 1 251 € à 1 654 €	De 1 876 € à 2 480 €	840	43,10 %
<b>TOTAL</b>			1 949	100,00 %

Source : CDC-CNRACL

- [427] Pour répondre à l'inquiétude des administrateurs<sup>82</sup> sur le faible recours aux aides à la rénovation de l'habitat, le gestionnaire a présenté un rapport lors de la commission d'action sociale de fin mai 2013 soulignant les principales faiblesses du dispositif :
- la baisse constante du nombre de demandes reçues,
  - des critères d'éligibilité qui conduisent à ne pas retenir certaines demandes,
  - la part des demandeurs aux ressources les plus faibles ne représente que 14% des aides accordées,
  - un reste à charge est souvent trop important pour les plus démunis.
- [428] Les administrateurs ont pris deux types de mesures pour élargir le champ de la prestation : ajouter de nouveaux types de travaux dans la liste des travaux subventionnés<sup>83</sup> et autoriser une prise en charge sur la base d'une facture acquittée sans intervention préalable d'un PACT<sup>84</sup> en cas d'urgence avérée<sup>85</sup>.
- [429] Au-delà de ces mesures techniques, les réponses financières ont été apportées avec une revalorisation du montant des subventions, des taux de participation et la fusion des deux premières tranches du barème. Trois scénarios ont été présentés avec des combinaisons différentes du taux de participation de la caisse et du montant maximal de la subvention qui ont un impact de dépenses supplémentaires entre 1,8 M€ et 2M€.

<sup>82</sup> Séances des 13 décembre 2012 et 21 mars 2013

<sup>83</sup> Toilettes et salle de bain supplémentaires, rénovation des ouvertures de toutes les pièces de l'habitation, système de chauffage complémentaire, salubrité et mise en sécurité des pièces non occupées.

<sup>84</sup> Mouvement « Propagande Action Contre les Taudis », initiative citoyenne contre le mal logement dès 1942, regroupe aujourd'hui 145 associations qui soutiennent le montage de dossiers de travaux d'accessibilité pour faciliter le maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées, interviennent dans des opérations d'amélioration de l'habitat et accompagnent des locataires et des bailleurs pour favoriser l'insertion sociale.

<sup>85</sup> Problèmes de fermetures, de chauffage, de mise hors d'eau etc.

- [430] Le conseil d'administration de juin 2013 a voté ces propositions et a revalorisé le barème au niveau le plus élevé proposé, fusionné les deux premières tranches et fortement relevé les plafonds de subventions sur chaque tranche de ressources.

### 2.5.3 Une politique d'action sociale qui peine à se renouveler

- [431] Les cadrages successifs se sont avérés tardifs et trop peu ambitieux pour fonder une reformulation de l'action sociale. Le système évolue par revalorisations annuelles de l'existant plus que par des réorientations régulières. Paradoxalement, chacun fait preuve d'une prudence excessive en dépit des moyens dont il dispose.

#### 2.5.3.1 L'échec partiel des réorientations

- [432] Les orientations du fonds d'action sociale ont été adoptées par le Conseil d'administration du 28 septembre 2006. Elles sont importantes à connaître pour comprendre les axes de la politique d'action sociale poursuivie. Ces orientations visaient au recentrage de la politique d'action sociale sur les retraités les plus démunis en termes de ressources et/ou de dépendance<sup>86</sup>.

*« Par 13 voix pour (dont les représentants des ministères de tutelle), 4 voix contre et 1 abstention, le conseil d'administration adopte les principes suivants :*

- *un recentrage de la politique d'action sociale sur le cœur de cible : les retraités les plus démunis (en termes de ressources et/ou de dépendance) ;*
  - *l'identification de quatre aides prioritaires : aides santé, aide à la consommation d'énergie, aide ménagère et aide habitat,*
  - *une priorité donnée au maintien à domicile,*
  - *une enveloppe complémentaire affectée aux secours exceptionnels à hauteur de 2%,*
  - *une montée en charge progressive du financement des expérimentations relatives au CESU et aux Conseils Généraux (1% en 2007, 1,5% en 2008, 2% en 2009),*
  - *une affectation du reliquat 2006 aux expérimentations,*
    - *une marge d'appréciation des prévisions de l'ordre de 2%,*
    - *décide :*
      - . *un plancher de ressources fondé sur 1,3 fois le minimum vieillesse (soit 813€ actuellement),*
      - . *un plafond de ressources en diminution progressive : 1368€ pour 2007, 1250€ pour 2008, 1200€ pour 2009,*
      - . *un quota unique regroupant le maximum d'aides (y compris les chèques vacances, à l'exclusion des seules aides ménagères, habitat, et secours exceptionnels), progressif sur 3 ans : 1300€ en 2007, 1350€ en 2008, 1400€ en 2009,*
      - . *un besoin de financement, sur la période couverte par la COG de l'ordre de 5%, auxquels s'ajoutent les frais de gestion.*
      - . *un taux de financement, prévu par décret, révisable dans le cadre de la COG, pour permettre l'adéquation des besoins aux ressources*
- Les représentants des ministères de tutelles s'engagent :*
- *à ce que l'enveloppe du FAS soit augmentée du montant des frais de gestion et du besoin de financement complémentaire de 5% qui correspond à l'application sur 2007 à 2009 du scénario adopté par le conseil d'administration,*
  - *dans le cadre de la COG, à prévoir que le taux de financement assis sur le montant des cotisations, prévu par décret, soit révisable et négociable pour permettre l'adéquation des ressources et des besoins. »*

<sup>86</sup> Contrairement aux préconisations qui étaient faites par le gestionnaire, en référence au partage des compétences législatif entre personnes dépendantes relevant des conseils généraux et personnes non dépendantes relevant des caisses de retraite.

- [433] Six mois plus tard, la CNAV publiait sa circulaire de refondation de l'action sociale (circulaire n° 2007-16 du 2 février 2007) centrée sur les GIR 5 et 6, mettant en place une diversification de ses prestations fondée sur un thésaurus des services<sup>87</sup>, un outil unique du plan d'action personnalisé (PAP), renforçant le pouvoir décisionnel des caisses régionales et une réorientation des financements des Ehpad vers des hébergements intermédiaires.
- [434] La politique de maintien à domicile est devenue le pilier de l'action sociale inter régimes depuis 15 ans. A la CNRACL, cette préoccupation existe mais elle est masquée par l'importance prise par une démarche de quasi-prestations et par l'absence d'évaluations sociale des besoins.
- [435] Au moment où les pouvoirs publics s'interrogent sur la soutenabilité des actions individuelles systématiquement reconduites, la CNRACL est aux portes d'une réorganisation de son processus d'attribution des aides qui, par l'intervention des équipes d'évaluation, pourraient permettre de reconfigurer la palette aujourd'hui attribuée.

### 2.5.3.2 Des interrogations sur la façon d'adapter les prestations

- [436] Tous les trois ans la CDC réunit les administrateurs pour un séminaire de réflexion. Le dernier tenu en mars 2013 n'a pas produit d'orientations précises, au-delà du compte rendu de l'étude sur les bénéficiaires des aides du fonds d'action sociale.
- [437] La décision de conventionnement avec les Carsat, issue de réflexions de l'année 2011, pour ouvrir aux retraités de la CNAVTS l'accès aux prestations collectives de prévention et fonder les demandes d'aides sur une évaluation sociale préalable, y compris à domicile, constituent un vecteur de transformation possible de la réflexion comme des actions.
- [438] Pour la mission, la CNRACL doit aller au-delà, tout en respectant la philosophie inhérente à l'action sociale : l'évaluation est première, l'appréciation des ressources permet ensuite d'ouvrir ou non des droits au bénéfice de la personne. La réponse aux besoins est différente de la prise en charge socialisée de ces services. Cette évolution est désormais acquise pour l'APA, mieux comprise au sein du régime général mais n'était pas encore débattue au sein CNRACL.

### 2.5.3.3 Administrateurs et gestionnaires manifestent une grande prudence sur la gestion des évolutions

- [439] La montée en charge du dispositif d'appui sur les CARSAT régionales pour évaluer les besoins d'aide à domicile illustre la méthode utilisée
- [440] Les administrateurs semblent considérer qu'ils évoluent en terrain incertain alors que le recours aux travailleurs sociaux pour évaluer les plans d'aide est pratiqué depuis une décennie au sein du réseau des CRAM-CARSAT.
- [441] De son côté, le gestionnaire est très prudent dans toutes les initiatives et positions qu'il prend, tout spécialement sur les questions d'action sociale, considérant qu'il agit, plus encore dans ce domaine, en exécution des orientations du conseil d'administration. Il n'oublie pas son rôle d'alerte ou de propositions mais l'ambition ou la précision des propositions sont freinées par le souci de ne pas outrepasser les pouvoirs du conseil d'administration.
- [442] Dès lors, l'entrée dans des approches plus innovantes prend du retard. Ainsi en est-il de l'évaluation des besoins pour faciliter la mise en œuvre de l'aide à domicile au moment même où le régime général cherche désormais à freiner l'évolution de ces prestations.

---

<sup>87</sup> Une liste de onze types de services (aide ménagère à domicile, tâches ménagères, courses repas, accompagnement transports, hygiène et mieux être, assistance sécurité, logement et cadre de vie, hébergement, vie sociale, prévention et conseil-recommandations) pour 36 actions diversifiées.

### 3 UNE INDISPENSABLE REFOUNDATION DE L'ACTION SOCIALE, DANS LE SENS D'UN RECENTRAGE

- [443] A la connaissance de la mission, il n'existe aucun document formalisé de doctrine et d'orientations sur ce que pourrait être une politique d'action sociale en tenant compte des particularités de la population couverte, de l'histoire du fonds d'action sociale mais aussi de l'environnement juridique et de bonnes pratiques.
- [444] Faute de disposer de cette ressource, la mission ne peut répondre à la lettre de mission ministérielle qu'en projetant d'elle-même des analyses et recommandations relatives à la politique d'action sociale. Ce faisant, elle tend à se substituer à ce qui relève d'ordinaire des responsabilités des administrateurs, en s'appuyant sur le moment du renouvellement de la prochaine COG pour proposer directement aux négociateurs des orientations renouvelées.
- [445] Celles-ci portent à la fois sur la méthode de réflexion, la réorientation d'un certain nombre d'actions et le cadrage financier.

#### 3.1 Penser l'action sociale dans un autre cadre de référence

- [446] Le gestionnaire et les administrateurs semblent ne vouloir compter que sur leurs propres forces à l'intérieur du schéma actuel d'organisation et de fonctionnement de la commission dédiée.
- [447] Les contradictions croissantes du fonctionnement du fonds d'action sociale montrent qu'il est nécessaire de passer d'une logique de guichet-catalogue de prestations à une vision de politique sociale déclinée en interventions, aides et services.
- [448] Les outils existent mais sont peu lisibles et mal maîtrisés par le conseil d'administration qui se trouve, malgré lui, très souvent réduit à des débats sur les barèmes et la consommation des aides.

##### 3.1.1 Raisonner dans le cadre d'une vision partenariale

- [449] L'action sociale est par nature partenariale, se pense et se construit avec les partenaires qui ont une compétence sur le sujet et avec les professionnels impliqués dans la prise en charge des personnes en situation de fragilité.
- [450] Le régime est bien placé pour s'ouvrir aux compétences de prévention des collectivités (conseils généraux et CCAS) et des établissements sanitaires et médico-sociaux impliqués dans l'accueil des personnes âgées et dépendantes. Il dispose sur son territoire siège des ressources humaines nécessaires et peut les mobiliser par son rayonnement national sur l'ensemble du territoire.
- [451] Le rôle des administrateurs est de discuter, valider ou réorienter des propositions présentées par des groupes de travail mais pas d'assumer en première ligne la conception des actions menées. Ce faisant, ils prennent le risque d'une surexposition et de se priver des idées ou conceptions alternatives qui leur permettraient de débattre et de trancher.
- [452] Il est à craindre que la vision autonomiste construite par les régimes spéciaux de retraite ait débordé sur l'action sociale. Or si la pension publique porte des spécificités de calcul, reflète une identité professionnelle liée à un statut, la seule spécificité de l'action sociale publique serait, d'une certaine manière, de ne pas exister dans un régime public, comme c'est le cas pour les fonctionnaires de l'Etat.

- [453] Les administrateurs de la CNRACL ont la chance de disposer d'un outil de soutien pour les retraités du régime. Ils doivent l'utiliser sans se limiter à des réponses internes, spécifiques et usuelles.
- [454] La référence à la CNAV est dès lors évidente d'autant qu'elle n'est pas la seule concernée puisqu'elle a pris l'habitude de travailler avec les deux régimes alignés (MSA et RSI) ainsi que les régimes complémentaires regroupés dans l'ARRCO et l'AGIRC.

### 3.1.2 S'appuyer sur les professionnels dont c'est le métier

- [455] Partout, les professionnels de l'action sociale sont associés non seulement à la prise en charge mais aussi à la conception des politiques publiques, qu'ils soient travailleurs sociaux, conseillers en économie sociale et familiale ou même éducateurs spécialisés.
- [456] Or à la CNRACL, aucun agent de la CDC n'a ce profil ou n'exerce sur cette mission en fonction de sa formation antérieure.
- [457] Ainsi, en pratique, la demande d'aide ménagère transite aujourd'hui par un organisme prestataire qui, comme dans les autres domaines, constitue un échelon avancé de services à vocation administrative et non sociale.
- [458] Penser qu'on peut attribuer une prestation d'aide à domicile sur une instruction strictement administrative sans évaluation préalable des besoins de la personne, c'est se priver d'une indispensable séparation des rôles et rester à l'écart des schémas de fonctionnement sécurisants pratiqués dans les régimes ou les institutions en charge d'action sociale.
- [459] On touche à une des limites d'une vision purement techniciste du fonctionnement de fonds à base de processus d'allocation de ressources perçues alors qu'en l'espèce il s'agit d'un fonds social.
- [460] Plutôt que de se doter de personnels dédiés en nombre, il est préférable, comme cela vient d'être initié, de s'appuyer sur un réseau existant de structures d'évaluation. La CNAV dispose de ressources qui évoluent. Au lieu de recourir à ses propres salariés ou ceux des associations prestataires, les CARSAT promeuvent avec les conseils généraux des solutions de regroupements indépendants dans la plupart des régions afin de garantir la neutralité des travaux. La CNRACL gagnerait ainsi à développer le partenariat qu'elle a commencé à nouer avec les CARSAT (cf. recommandation n°9 au 3.3.1).
- [461] Pour autant, la CNRACL devrait disposer en interne de quelques agents professionnels du champ social afin d'élargir son prisme d'analyse sur les questions de priorités et de positionnement de l'action sociale et pouvoir dialoguer plus facilement avec les partenaires.

### 3.1.3 S'inspirer de l'organisation et de la méthode utilisée pour la prévention

- [462] La CDC et les administrateurs gèrent pourtant le domaine de la prévention au sein du régime du secteur selon des méthodes et des orientations qui pourraient servir de référence.
- [463] La prévention des risques professionnels est emblématique d'une démarche transposable à l'action sociale. Elle est marquée par les caractéristiques suivantes :
- un lieu, un fonds, des acteurs traitant de prévention des risques professionnels, permettant aux partenaires sociaux d'extérioriser des problématiques parfois délicates à traiter en interne

- une expertise constituée avec un comité scientifique, des processus d'intervention et des colloques qui valorisent le travail réalisé
- des conventions de financement sur orientations examinées par les administrateurs, et des recueils de statistiques réalisés en lien avec les instances de la fonction publique.

[464] Tous ces éléments peuvent constituer la trame d'une méthode de refondation de l'action sociale à la CNRACL. Le fonds existe, les acteurs sont les mêmes, il suffit de suivre un processus de définition d'une politique en s'appuyant sur les ressources là où elles existent, c'est à dire les travailleurs sociaux, les gestionnaires, les administrateurs des caisses de retraite, les institutions compétentes sur ces sujets, au premier rang desquelles le conseil général chef de file de l'action sociale.

[465] Les caisses de retraite doivent s'investir sur la prévention du risque de dépendance pour faire face au défi du vieillissement qui touche les fonctionnaires comme les autres.

## 3.2 Donner la pleine mesure d'un fonds social porté et géré

[466] La situation du fonds d'action sociale est paradoxale. Bien doté, il ne parvient pas à consommer les crédits dont il dispose. La mission doit tenir compte du contexte de raréfaction des ressources publiques mais note en même temps que les objectifs d'un véritable fonds d'action sociale ne sont pas tous atteints.

[467] Les repositionnements proposés portent sur la diversification des prestations, la réorientation vers le soutien à l'hébergement des personnes non dépendantes à domicile ou non, l'attention aux orientations des pouvoirs publics, dans un contexte de plus grande maîtrise appuyé sur les besoins constatés.

### 3.2.1 Poursuivre la diversification des prestations

[468] Le champ de compétences de l'action sociale de la CNRACL est déterminé à l'article 13 du décret du 7 février 2007 :

[469] ..10° Les conditions dans lesquelles sont décidés et mis en œuvre les services aux actifs, retraités et employeurs de la caisse nationale, et en particulier les aides et secours en faveur des retraités, les prêts aux collectivités locales destinés à faciliter la modernisation des établissements d'hébergement accueillant des retraités de la caisse nationale »

[470] Trois axes sont mentionnés :

- le premier sur les services est très large, déborde l'action sociale et les retraités
- le second constitue le cœur d'intervention avec les aides et les secours pour les retraités
- le troisième concerne les prêts aux collectivités locales pour la modernisation des établissements d'hébergement accueillant des retraités de la CNRACL, sans en préciser la nature ; pour les administrateurs, cette action relève de la commission chargée du développement des partenariats. Parallèlement, les retraités peuvent bénéficier d'aides individuelles à l'hébergement quelle qu'en soit la nature.

- [471] A la CNAV, l'accent est mis sur trois champs : les aides individuelles (l'aide diversifiée à domicile via les programmes d'aide personnalisés - PAP), les actions collectives (sensibilisation à la prévention, activités sociales) et le soutien au logement de personnes âgées non dépendantes (prêts à taux zéro, construction ou rénovation et équipement de logements intermédiaires<sup>88</sup>). L'aide au maintien à domicile représentent 80% des crédits, le soutien aux lieux de vie collectifs 13,4% et le financement des dispositifs d'évaluation 5% des 430 M€ dédiés à l'action sociale.
- [472] La diversification de l'aide à domicile a consisté à faire entrer dans les PAP (programmes d'aide personnalisés) un nombre croissant de prestations (32 désormais), regroupées en cinq familles : information conseil prévention, aide à domicile, vie quotidienne et sécurité, habitat et cadre de vie, maintien du lien social.
- [473] Parmi celles-ci, la CNRACL en propose déjà un grand nombre, à l'exception de celles qui relèvent de la prévention (ateliers mémoire et conseils) et du lien social (aides aux transports) et une partie de la vie quotidienne (aide psychologique, pédicurie etc).
- [474] Au-delà de cette palette un peu réduite, la principale différence pour la CNRACL serait de passer à une attribution de plusieurs prestations sur évaluation globale de la situation individuelle dans le cadre des PAP. C'est une autre manière de travailler, qui impose de s'appuyer sur un réseau, ainsi que le promeut la convention expérimentale.
- [475] La nouvelle modalité d'aide au retour à domicile après hospitalisation (ARDH), temporaire et pratique s'intégrerait fort opportunément dans la palette proposée.

### 3.2.2 Réorienter la politique de soutien à l'hébergement

- [476] La CNRACL pratique trois formes d'aide à l'hébergement
- l'aide individuelle directe à la rénovation de l'habitat pour favoriser le maintien à domicile ;
  - l'aide individuelle directe à l'hébergement des personnes dépendantes;
  - les prêts aux collectivités pour moderniser les établissements d'accueil pour personnes âgées.
- [477] La mission estime que ces trois types de soutien appellent un réexamen.

#### 3.2.2.1 Compléter la réforme de l'aide à la rénovation de l'habitat

- [478] Le conseil d'administration a récemment élargi les conditions d'accès à cette aide, constatant la faible consommation du budget et son caractère partiellement anti-redistributif. Les travaux éligibles ont été élargis et les barèmes et les aides améliorés.
- [479] Lors des débats, certains administrateurs s'étaient fait l'écho de préoccupations plus globales, souhaitant qu'on relie la refonte de cette aide aux nouvelles modalités de la politique de maintien à domicile ou à des enjeux d'économie d'énergie.
- [480] La mission souscrit à ces deux points :
- une conditionnalité énergétique (en critère ou en bonification) pour amplifier l'effort des pouvoirs publics de travailler sur la transition énergétique à tous les niveaux

<sup>88</sup> On entend par logement intermédiaire toutes les formes d'habitat entre le domicile et l'établissement d'accueil pour personne âgée dépendante : le logement foyer classique, les appartements d'accueil, l'habitat regroupé, le béguinage, les petites unités de vie les maisons d'accueil en milieu rural pour personnes âgées, les foyers d'animation, les foyers de travailleurs migrants retraités.

- l'examen des dossiers de rénovation de l'habitat dans le cadre des plans d'aide, comme une des prestations proposées ; le regard des travailleurs sociaux à domicile est essentiel pour apprécier la réalité des besoins ; les moyens des PACT ne sont pas suffisants pour pourvoir à tous ces besoins et le partenariat avec la CNAV prendrait ainsi plus d'épaisseur avec ce champ complémentaire.

### 3.2.2.2 Concentrer l'aide à l'hébergement sur les accueils collectifs de personnes non dépendantes

- [481] L'aide actuelle à l'hébergement en établissement de retraite ne discrimine pas selon qu'il s'agit de personnes dépendantes ou non. Selon le gestionnaire, elle est versée qu'il s'agisse d'une maison de retraite, d'un établissement de long séjour ou en famille d'accueil agréée par le conseil général. Cette position peut s'entendre vu le niveau du reste à charge qu'impose l'accueil en EHPAD dans bon nombre de situations.
- [482] Mais le guide mentionne qu'elle n'est pas versée quand le retraité vit en foyer logement ou résidence pour personne âgée. Alors qu'il s'agit de substituts du domicile, habitats collectifs destinés à lutter contre la solitude, cette position d'exclusion est surprenante.
- [483] Par ailleurs, l'intervention en maison de retraite médicalisée est contraire au partage de compétences entre les conseils généraux et les caisses de retraite, existant depuis la loi du 13 août 2004. Ces dernières doivent s'impliquer pour les personnes âgées non dépendantes ; les autres relèvent du conseil général.

### 3.2.2.3 Les prêts aux collectivités et établissements de santé pour la construction d'EHPAD

- [484] Il s'agit d'aides à l'investissement pour la construction ou l'équipement de structures d'accueil pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), attribuées sous forme de prêts aux porteurs de projets publics, qu'ils soient des hôpitaux ou des collectivités territoriales (CCAS le plus souvent). Les nouvelles modalités ont été mises à jour lors du conseil d'administration du 28 juin 2013.
- [485] Les prêts immobiliers sont attribués à taux 0 sans frais de gestion, pour une durée de 25 ans sur 30% du montant des travaux plafonnés à 1 M€ ; ils sont réservés aux collectivités dont 80% des agents sont affiliés à la CNRACL<sup>89</sup> et doivent être intégralement garantis par la collectivité. Les prêts mobiliers couvrent jusqu'à 80% des dépenses dans la limite de 150 K€ et sont remboursés sur 15 ans ; ils doivent être intégralement garantis par la collectivité.
- [486] Cette forme d'aide est particulière à un triple niveau :
- par sa nature, elle relève d'une aide à la pierre ;
  - par ses bénéficiaires, puisqu'elle est attribuée aux collectivités ; cette extension du champ de l'action sociale est prévue par la nouvelle rédaction issue du décret de 2007 qui vise dans son article 10 « *les prêts aux collectivités locales destinés à faciliter la modernisation des établissements d'hébergement accueillant des retraités de la caisse nationale* » ;
  - elle concerne des établissements qui ne relèvent pas des compétences des caisses de retraite.
- [487] Les encours de prêt au 25/09/2013 atteignent 46,7 M€ et les remboursements prévisionnels sur 10 ans s'élèvent à 31,9 M€.

<sup>89</sup> Cette clause serait un moyen indirect pour les administrateurs de s'assurer que les établissements fonctionnent avec un volant réduit de personnels contractuels.

- [488] Pour la mission, ces soutiens sont de nature à faciliter le bouclage de dossiers, contribuent à l'équipement en établissement et sont à cet égard utiles. Cette intervention ne relève pas des actions du fonds d'action sociale. Elles sont d'ailleurs retracées et suivies dans la commission développement et partenariats.
- [489] La mission comprend l'intérêt public de ces participations. Distribuées sous forme de prêts, elles n'obèrent pas les possibilités du fonds d'action sociale et peuvent s'entendre comme un complément à une réservation des aides du fonds d'action sociale aux retraités non dépendants.
- [490] Elle s'interroge toutefois sur une possible confusion des rôles entre les responsabilités de gestionnaire d'établissement d'accueil et de caisse de retraite.
- [491] Il est bien noté que parmi les critères prioritaires de l'éligibilité au prêt figurent les services d'accueil de jour, l'hébergement temporaire, ou la réalisation d'une unité pour personnes souffrant de pathologies de type Alzheimer. Compte tenu de l'intérêt collectif qui s'attache au développement de ce type de structure, parfaitement conformes aux priorités d'action des pouvoirs publics, la mission suggère que cette orientation devienne un critère exclusif, ainsi que cela semble le cas pour la plupart des dossiers soutenus.

### 3.2.3 Modifier le mode d'alimentation pour maîtriser la consommation

- [492] La mission a souligné les tendances lourdes à une sous consommation des budgets, à une mise en réserve des excédents annuels, contrairement aux prévisions et au maintien de ces caractéristiques si rien n'est fait pour les réduire.
- [493] On rappellera que le taux d'exécution des dépenses à la CNAV est passé de 80-85% à 94% pendant la COG et que les pouvoirs publics en pilotent l'évolution avec le concours du gestionnaire. Celui de la CNRACL a évolué plus faiblement de 91,4% à 93%.
- [494] Priorité doit être donnée à la réflexion sur les orientations du fonds d'action sociale et à son repositionnement mais de façon réaliste et conforme aux besoins déjà suivis en moyenne période.
- [495] Plusieurs scénarios techniques sont envisageables et devront être travaillés entre les négociateurs. Pour la mission, ils doivent s'organiser autour des principes suivants :
- laisser au régime une capacité d'intervention du même ordre que le niveau de dépenses qu'il a mis en œuvre au cours de la COG précédente ; cette orientation est favorable car elle tend à confirmer un niveau d'intervention deux fois plus élevé qu'à la CNAV ;
  - ne pas générer de réserves et consommer celles qui ont été accumulées pendant la COG précédente ; un fonds social n'a pas pour vocation de constituer des réserves ;
  - lier l'évolution des ressources du régime à celle du nombre de retraités.
  - Selon les prévisions du gestionnaire, le niveau probable de réserves fin 2013 sera de 96,7 M€, soit 31M€ de plus que le niveau 2010. Pour parvenir au respect des trois principes évoqués, la mission propose :
  - de réinjecter les réserves dans le régime puisqu'elles auraient dû être consommées ;
  - de modifier le mécanisme d'alimentation actuellement assis sur l'évolution des cotisations pour le caler sur celle des retraités, ce qui implique de modifier l'article 20 du décret de 2007 en passant d'un prélèvement sur cotisations à une dotation forfaitaire ;
  - de rebaser la dotation au départ de la COG 2014 au niveau de consommation de 2013.

Tableau 44 : Simulation du mode de calcul de la dotation action sociale proposé

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Dotation qui résulterait de l'application de la norme actuelle : 0,8%</b>	132	142	151	156	160
<b>Variation du nombre de retraités</b>		+3,14%	+3,11%	+3,06%	+2,85%
<b>Dotation résultant de la proposition de la mission : Base 2013 exécuté+évolution sur le nombre de retraités</b>	123	126,8	130,8	134,8	138,6

Source : Prévisions CDC-CNRACL et calculs mission

- [496] Un fonds social vise à servir des prestations en tenant compte de l'évolution du nombre de retraités. Le mécanisme proposé évite les effets d'aubaine liés à la revalorisation des cotisations qui sera liée à l'équilibre du régime et assure une évolution sur la base de l'augmentation du nombre de retraités.

### 3.3 En tirer les conséquences sur les actions de la nouvelle COG

- [497] La mission n'a pas vocation à tout dire de ce que devrait être un plan d'action du régime. Les pistes mentionnées ci-dessous visent à illustrer les principes et méthodes d'action déjà développés plus haut en donnant quelques exemples d'actions emblématiques des nouvelles orientations proposées.

#### 3.3.1 Accélérer le conventionnement avec les CARSAT pour s'appuyer sur le réseau d'évaluateurs

- [498] Cette action est particulièrement utile pour enclencher un tournant de méthode. Aussi, la mission recommande-telle d'accélérer la montée en charge du conventionnement en généralisant la convention auprès de toutes les CARSAT dès 2014.
- [499] Vu les délais de mise en œuvre (passage par les conseils d'administrations, préparation des services), la nouvelle procédure pourrait ainsi être opérationnelle sur tout le territoire au 1<sup>er</sup> janvier 2015.
- [500] Dès 2011, le gestionnaire avait prévu une montée en charge sur trois ans portant sur 1 200 plans individuels la première année, 1 800 la seconde pour passer à 7 300 la troisième année (initialement 2014) en couvrant ainsi toutes les nouvelles demandes d'aide ménagère.
- [501] Un objectif explicite pourrait être inclus dans la nouvelle convention. L'indicateur suivi pourrait être le nombre de plans d'action personnalisés.

### 3.3.2 Recentrer les interventions sur la préservation de l'autonomie

#### 3.3.2.1 Porter attention aux priorités des pouvoirs publics sur la prévention de la perte d'autonomie

- [502] Le recentrage sur les personnes en GIR 5 et 6 ainsi que la valorisation du maintien à domicile par le recours aux plans d'actions personnalisés incluant des paniers de mesures sont des axes fondamentaux conformes aux priorités des pouvoirs publics et à la portée du régime.
- [503] Par ailleurs, les initiatives sont nombreuses sur le champ des personnes âgées ; ce n'est pas le lieu de développer mais ce sont autant de pistes dont les administrateurs peuvent se saisir.
- [504] Depuis trois ans, les lois de financement de la sécurité sociale soutiennent l'expérimentation de nouveaux modes de prise en charge des personnes âgées en risque de perte d'autonomie (projet PAERPA). L'enjeu est d'accompagner le parcours de soins des personnes en dépassant les logiques institutionnelles sectorielles.
- [505] La ministre déléguée aux personnes âgées et à l'autonomie a lancé une mobilisation nationale contre l'isolement des personnes âgées (projet MoNaLISA). Les régimes de retraite sont invités à s'investir aux côtés des associations et des bénévoles pour entretenir le lien social sous toutes ses formes.
- [506] Le gouvernement prépare une série de textes pour l'adaptation de la société au vieillissement. La loi autonomie sera mise en œuvre en deux temps :
- toutes les actions permettant d'anticiper (en retardant la perte d'autonomie), d'adapter les équipements (logements adaptés accessibles et cadre de vie sécurisé) incluant le financement de services de répit comme les accueils de jour et les hébergements temporaires ;
  - l'accompagnement à la perte d'autonomie avec une réforme de la tarification des Ehpad.
- [507] Dans tous ces projets, la CNRACL a sa place, seule et en collaboration avec les autres régimes.

#### 3.3.2.2 S'intégrer dans les instances de travail inter régimes pour bénéficier de la doctrine commune de prévention de la dépendance

- [508] La mission souligne l'intérêt du partenariat en matière d'action sociale. Pour décliner dans les meilleures conditions les conventions CARSAT, la mission recommande de créer une instance commune CNAV-CNRACL sur l'action sociale et d'étendre à la CNRACL les conventions de partenariat que les CARSAT ont elle-même signées, à l'instar de celles avec les centres sociaux.
- [509] Ce serait un moyen de développer des propositions d'accueil pour les retraités en quête de contacts et d'animation.
- [510] De même, la CNRACL pourrait s'associer, éventuellement comme observatrice pendant un premier temps aux travaux de coordination des régimes alignés (CNAV/MSA/RSI). L'enjeu pourrait être de s'associer aux réflexions sur la détection des personnes en situation de fragilité et de participer à l'outil d'observation et de graduation du risque de fragilité, inspiré de ce qui été réalisé pour la dépendance avec la grille AGGIR.

- [511] Autant de sujets qui développent la réflexion déjà présentée au conseil d'administration (juin 2013) autour du projet MONALISA (mobilisation nationale de lutte contre l'isolement des personnes âgées). Huit départements<sup>90</sup> expérimentent cette nouvelle forme de mobilisation citoyenne contre l'isolement des personnes âgées.

### 3.3.3 Réintégrer l'aide à la souscription d'une complémentaire santé dans la logique de droit commun

- [512] La mission a développé ses interrogations sur ce mécanisme qui obère une bonne part des ressources sans être relié aux prestations usuelles d'un fonds social.
- [513] Au-delà des questions de principe qui doivent conduire les administrateurs à s'interroger sur la pertinence de ce dispositif dans un contexte où l'habitude a été prise d'en bénéficier sous une certaine forme d'automatisme, la CNRACL doit en revoir les modalités en intégrant les conditions d'accès à l'offre commune.
- [514] La mission recommande de transformer son aide en une véritable complémentaire du dispositif légal d'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS). La reconfiguration peut prendre deux modalités cumulatives : la franchise pour les plus basses pensions qui peuvent bénéficier de l'ACS et la réduction de l'aide CNRACL d'un montant égal à celui de la prestation ACS pour ceux qui excèdent les plafonds. Les sommes ainsi dégagées pourraient être affectées aux nouvelles priorités.
- [515] Plus largement, la mission propose de reprendre la question du non cumul évoquée en 2005 et d'accompagner une règle de non cumul par une déclaration sur l'honneur que le demandeur ne perçoit pas une aide identique d'une autre institution.

---

<sup>90</sup>La Creuse, le Gard, la Gironde, le Lot, la Moselle, la Nièvre, le Nord et le Val-de-Marne.

## ANNEXE 3 : LE SYSTEME D'INFORMATION DE LA CNRACL

- [516] La gestion de la CNRACL relève de la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) - direction des retraites et de la solidarité (DRS) sur la base de la réglementation mise en place dès 1945. Son système est pensé et organisé au niveau de la maîtrise d'ouvrage de la direction des retraites et de la solidarité (DRS) par la direction des systèmes d'information, en cohérence avec les orientations de la direction processus et système d'information au niveau fédéral et mis en œuvre par la structure Informatique Caisse des dépôts I-CDC qui assume au sein du groupe la fonction de maîtrise d'œuvre informatique<sup>91</sup>.
- [517] A partir des informations fournies à la mission, cette note vise à présenter l'organisation du système d'information utilisé par la CNRACL, les principaux chantiers de développement récents et à essayer d'en apprécier la performance par rapport aux autres régimes.
- [518] Quatre grands constats en ressortent :
- le système d'informations de la CNRACL relève de la Direction des systèmes d'informations au sein de la DRS, avec pour maîtrise d'œuvre une filiale de la CDC, Informatique-CDC. 60% des applications de la DSI sont mutualisées ;
  - les investissements ont beaucoup augmenté sur la période de la COG et pour la CNRACL le budget consommé a été supérieur de 10% à celui prévu dans la COG sur le volet informatique, en conséquence à la fois des réformes réglementaires (MAGELAN pour l'alimentation des comptes de droits) et de la nécessité de rénover (COPERNIC pour la relation client) ou de moderniser les outils (OCAPI pour le paiement des pensions) ;
  - tout en présentant, compte tenu de l'absence de réseau, des coûts informatiques par usager inférieurs à ceux des autres caisses, la DSI dépend des coûts facturés par la filiale I CDC dont les prix élémentaires sont plus élevés que la moyenne du marché ; des réductions des coûts unitaires sont donc légitimement attendues ;
  - pour l'avenir, dans la construction des projets de place (projet de déclaration sociale nominative, répertoire de gestion des carrières unique), la DRS se veut exemplaire dans la participation mais très vigilante sur la définition de conditions de mise en œuvre qui ne réduisent pas son autonomie décisionnelle.

### 1 UN SYSTEME D'INFORMATION INTEGRE AU SEIN DU GROUPE CDC

- [519] La direction des retraites et de la solidarité (DRS) constitue l'une des cinq grandes directions opérationnelles du groupe, aux côtés des services bancaires, des fonds d'épargne, du développement territorial et du réseau et de la CNP assurances. Avec 40% des effectifs de l'établissement public, elle en constitue la part prépondérante.

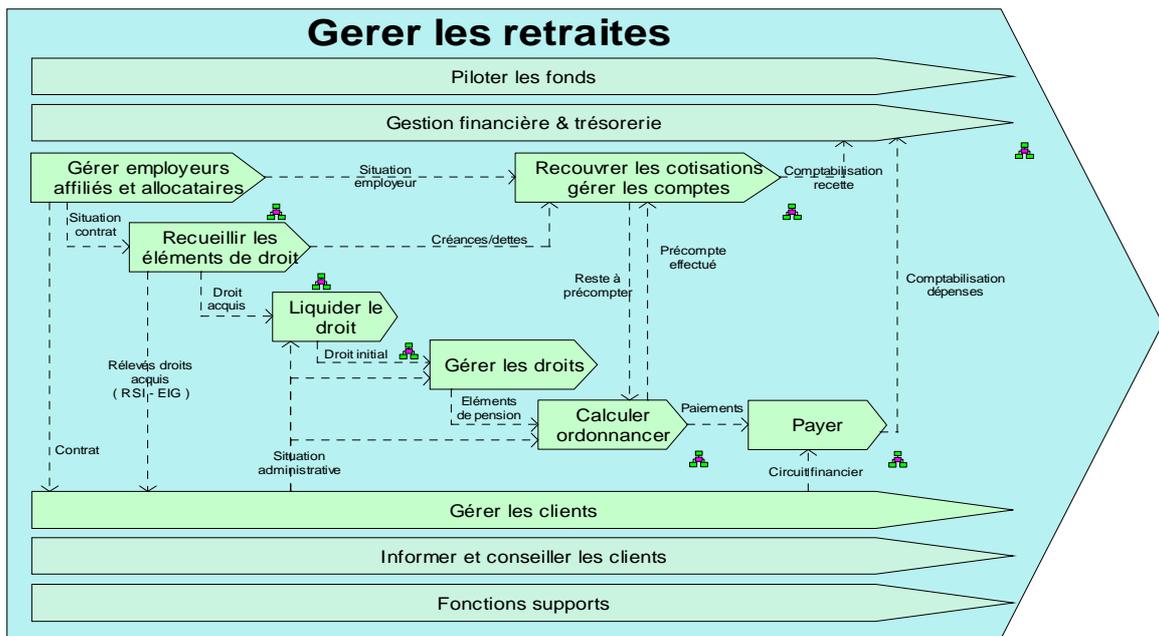
---

<sup>91</sup> Les deux structures sont attachées au secrétaire général du groupe.

[520] Elle gère 48 régimes et fonds de retraite, de compensation ou d'invalidité, tous confiés à la CDC depuis des années ou plusieurs décennies. Leur diversité est importante depuis les grands régimes gérant des centaines de milliers d'affiliés (retraite des fonctionnaires territoriaux ou hospitaliers, retraite complémentaire des agents non titulaires, retraite additionnelle des agents publics) et des fonds à vocation plus professionnelle ou technique (tels que le Fonds d'assurance mutuelle différentielle et dégressive de retour à l'emploi des députés, le Régime d'Indemnisation des Sapeurs-Pompiers volontaires, le Fonds commun des accidents du travail agricole ou le Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés).

[521] L'activité retraite est découpée en processus présentés ainsi par la DSI.

Tableau 45 : Les processus de la retraite



Source : CDC-CNRACL

## 1.1 La direction des systèmes d'information, maître d'ouvrage des projets informatiques au sein de la DRS

[522] **La direction des systèmes d'information (DSI) constitue une des quatre directions transversales et fonctionnelles de la DRS aux côtés des trois établissements (Bordeaux, Angers et Paris) et du secrétariat général.** Elle compte 45 agents auxquels il faut rajouter 114 personnes au sein des divers régimes et fonds.

### 1.1.1 Les orientations de la DSI

[523] L'action de la DSI s'appuie sur un schéma directeur informatique récent 2013-2015<sup>92</sup> destiné, pour ses promoteurs, à réaliser l'alignement stratégique des systèmes d'information et maximiser « l'agilité » du gestionnaire au service des orientations du projet stratégique de la direction « Oser 2014 ».

<sup>92</sup> Le précédent se limitait à une liste de projets sans réflexion sur la cohérence entre les projets.

- [524] **La gestion du système d'information est dite mutualisée, c'est à dire fondée sur une recherche a priori de mise en commun et d'intégration.** Au plan fonctionnel, alors que les applications ont longtemps été dédiées aux régimes jusqu'au début des années 2000, on compte désormais près de **60% d'applications mutualisées** (liste en PJ), soit au niveau de la DRS, soit même de la CDC. Les composants matériels sont identiques et partagés, les centres de service communs et les infrastructures de sécurité ont été regroupés.
- [525] En tant que direction métier transversale, la DSI aspire à monter en puissance au sein de la DRS pour avoir la main sur les projets informatiques, mieux faire mieux valoir les approches ou les choix techniques qui maximisent le service rendu et minimisent le coût de production ou de maintenance. En termes de gouvernance, la DSI anime ou participe aux divers comités relatifs au système d'information de la DRS (comité système d'information établissement, comités maîtrise d'ouvrage –MOA-, comités utilisateurs, comités de pilotage de la maintenance, comité de suivi des incidents). Un correspondant de la direction est associé depuis 2012 aux comités des fonds gérés, pilotés par les directions de la gouvernance des fonds.
- [526] Dans le processus de pilotage des systèmes d'information, deux nouvelles instances ont été créées :
- un comité inter-établissements pour développer une vision transversale des projets tout en associant les adjoints aux chefs d'établissement les plus impliqués dans l'appréciation de la conciliation entre les contraintes des directions métiers et celles qu'exprime la DSI ;
  - un comité infrastructures pour informer les responsables de la DRS des choix effectués dans ce domaine et pouvoir poser sur les coûts et les calendriers d'application.
- [527] Au plan technique, la DSI parvient progressivement à imposer aux établissements une réflexion avec la maîtrise d'œuvre (MOE, qui est assurée par le GIE I-CDC, cf. *infra*) sur l'optimisation des calendriers (jusqu'à l'abandon d'une montée de version), et pousse à « décommissionner », c'est à dire abandonner l'usage et donc la maintenance des applications remplacées, contrairement aux souhaits d'intervention sur les anciens index qu'expriment le plus souvent les utilisateurs.

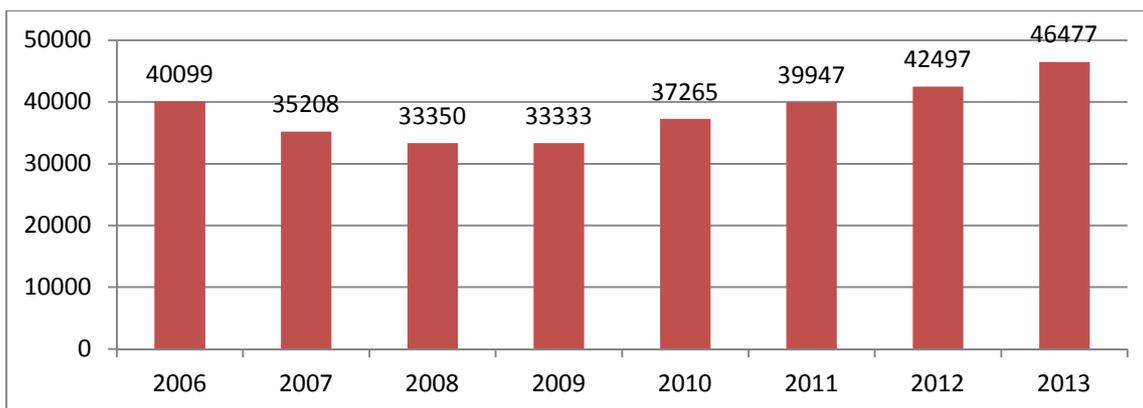
### 1.1.2 La ventilation des coûts informatiques

- [528] C'est une des applications du principe de mutualisation affecté aux fonds et aux processus par le modèle de coûts, à partir du volume d'investissements informatiques réalisés.

#### 1.1.2.1 Les investissements informatiques de la DRS et son modèle de coûts

- [529] En moyenne période, les investissements informatiques au sein du périmètre de la DRS ont connu une diminution progressive (20,3%) entre 2006 et 2009 et depuis une reprise de 42,43%.

Tableau 46 : Evolution des investissements informatiques de la DRS (2006-2013)



Source : Schéma directeur informatique DSI-DRS

- [530] La tendance globale est préoccupante puisqu'en moyenne sur la période de COG, le montant des investissements informatiques augmente de 7% par an.
- [531] Cette évolution peut s'expliquer par la multiplicité des projets obligatoires, qu'ils concernent la mise en œuvre des réformes (type projet MAG'ELAN), le remplacement indispensable de certains outils (tels que l'outil de paiement OCAP) ou la mise à niveau du parc.
- [532] La DSI met en avant une forme de rattrapage mais note également deux problématiques qui pèsent sur sa capacité de pilotage efficient. **La DRS-DSI dépend à 75% de coûts facturés par la filiale I-CDC avec un niveau de prix élémentaires plus élevés que la moyenne du secteur.**
- [533] Le coût du matériel se situe dans la fourchette haute du secteur (coût complet du poste de travail de 7 K€ pour une fourchette marché de 4 à 7 K€) et un niveau de prestation facturé par I-CDC sensiblement plus élevé que la moyenne du marché ; en 2007, le coût moyen du jour/homme était de 820 € contre 606 € en prix de marché<sup>93</sup> soit plus de 35% au-delà.
- [534] Le prévisionnel triennal 2013-2015 fait toutefois apparaître une **stabilisation de la tendance** puisque les investissements projetés baissent légèrement à 45 922 K€ en 2014 et 44 823 K€ en 2015.

### 1.1.2.2 L'affectation des coûts aux fonds

- [535] Les règles comptables en matière **d'investissement informatique** ont récemment changé au sein de la DRS. L'amortissement des investissements est passé de 3 à 7 ans avec un alignement progressif de la facturation sur les charges enregistrées en comptabilité. L'impact négatif sur la trésorerie de la DRS a été compensé par une facturation anticipée des nouveaux projets aux fonds (depuis 2009 pour OCAP, 2010 pour MAG'ELAN pour une somme de 0,55 M€ chacun<sup>94</sup>).
- [536] Le calcul de l'amortissement comptable reste un sujet difficile pour le groupe puisque dans les comptes I-CDC il est pris en compte selon les pratiques privées sur une durée de 3 à 5 ans alors qu'il est affecté aux fonds sur une durée plus longue de 7 ans et sous forme de redevance pour lisser les impacts.

<sup>93</sup> Référence à une étude d'Ernst et Young sur les indicateurs d'activité des SSII et à une étude externe « observatoire des prix informatiques ».

<sup>94</sup> Rapport annuel de gestion 2012.

- [537] Il en va de même en amont. Alors que la DRS est engagée sur trois ou quatre ans par la COG, ses partenaires internes (SGG et I-CDC) ne sont pas soumis à la même contrainte pluriannuelle. La DRS elle-même doit gérer l'activité dans la limite des crédits qui lui sont consentis et avec les contraintes qui lui sont imposées par le niveau fédéral. Il n'est pas exclu qu'une régulation budgétaire la contraigne à ne pas respecter des engagements pris au titre de tel fonds. Le découplage mis en œuvre entre les durées d'amortissement des projets et leur imputation aux fonds par une redevance permet de répondre à ces deux types de contrainte.
- [538] Le choix des projets obéit à une procédure longue de maturation et de validation finale par une instance fédérale, le comité de programmation des investissements informatiques, qui examine le coût des projets, leur retour sur investissement (RSI)<sup>95</sup> et la répartition des charges entre les fonds. La refacturation des coûts informatiques aux divers fonds peut se faire différemment selon les sujets :
- à un processus (liquider la retraite) et un seul fond géré (la CNRACL) pour la demande directe de retraite
  - à plusieurs processus d'un seul fonds (cf. l'application sur les conversions mise en œuvre au sein du régime géré par l'IRCANTEC),
  - à un processus unique sur plusieurs fonds comme l'outil COHERIS<sup>96</sup> utilisé par six fonds,
  - à plusieurs processus et plusieurs fonds quand il s'agit d'édition ou de numérisation,
  - à l'ensemble des processus et des fonds gérés par la DRS pour tout ce qui concerne la gestion des habilitations, le paramétrage, la gestion des entrepôts de données.
- [539] Les projets de ventilation font l'objet de débats serrés entre les contrôleurs de gestion des différents fonds et la DSI. Le catalogue des inducteurs utilisables pour l'informatique contient une centaine de références, à disposition des gestionnaires. Les contrôleurs de gestion se réfèrent aux libellés se traduisant par une répercussion financière moindre et la DSI s'attache à faire prévaloir des indicateurs robustes et compréhensibles. Un audit fédéral réalisé en 2013 souligne l'intérêt de ne pas sophistiquer à l'excès les inducteurs pour qu'ils demeurent auditables.
- [540] Ainsi, pour le projet OCAP<sup>97</sup>, deux inducteurs ont été retenus : pour 50%, le nombre de contrats de pensionnés auquel a été rajouté pour 50% le nombre de paiements dans la mesure où tous ne sont pas payés mensuellement (selon le niveau de la pension, paiement trimestriel et rente annuelle). Au final, la répercussion pour les grands régimes est globalement de 47% pour la CNRACL, de 38% pour l'IRCANTEC et 13% pour celui des mines.
- [541] Par dérogation aux principes du modèle de coûts, une part forfaitaire a été introduite pour les charges de système d'information afin d'éviter que les nouveaux entrants bénéficient des logiciels sans avoir contribué à leur confection. Ainsi un droit d'entrée a-t-il été imposé au RAFP et au régime des mines.
- [542] Au sein de la direction, tout l'enjeu pour la DSI est de rééquilibrer les pouvoirs de choix avec les directions d'établissements et de parvenir à piloter une maîtrise d'œuvre puissante et en situation d'offre monopolistique intégrée.

---

<sup>95</sup> ROI return on investment en anglais.

<sup>96</sup> Progiciel de gestion de la relation client choisi dans la mise en œuvre du projet COPERNIC, acronyme pour COnacts PERsonnalisés, Navigation et Interactions Clients).

<sup>97</sup> Outillage du Calcul des Allocations, Pensions et Indemnités de la DRS.

## 1.2 La maîtrise d'œuvre informatique est réalisée par la « filiale » Informatique-CDC

[543] Cette société<sup>98</sup> a été créée en 1959 afin d'assurer la mise en œuvre des projets informatiques au sein du groupe. Une part du chiffre d'affaire concerne des clients externes, tels que le groupement d'intérêt public GIP Information-retraite qui a confié à la structure la conception et la maintenance du simulateur inter régime M@rel, mais l'essentiel est réalisé pour ses membres. Les filiales du groupe (par exemple le fonds stratégique d'investissement, la Compagnie des Alpes, CDC climat, *etc.*) ont accès à ses services par l'intermédiaire du GIP devenu GIE.

### 1.2.1 Une organisation en GIE pour le groupe

[544] Les représentants des membres sont au nombre de quatre (les responsables des principales entités utilisatrices et contributrices) à savoir le directeur de la CNP, au départ, le directeur des services bancaires, la directrice de la retraite et de la solidarité et le directeur d'informatique CDC. Ce dernier est également administrateur de trois établissements membres et coadministrateur du GIE. Le conseil d'administration est présidé par le secrétaire général de la CDC.

[545] Informatique CDC est composée de trois<sup>99</sup> départements - établissements : Etudes (DEI), production (DPI) et la direction générale pour les services fonctionnels et fonctions support.

[546] I-CDC est un groupement d'intérêt économique au capital social de 3M€, réduit à 2,1M€ en 2011 puis à 2 M€<sup>100</sup> fin 2012 avec la reconstitution de l'actionnariat provoqué par le départ successif de BPCE-Natixis puis de la CNP qui chacun ont souhaité autonomiser et internaliser leurs développements informatiques.

[547] Constitué entre les entités du groupe et initialement porté à raison de 40% par la Caisse et 30% chacun par BPCE-Natixis et la CNP, l'actionnariat s'est transformé en 2011 suite au départ de Natixis autour des deux principaux actionnaires (CDC 57% et CNP 43%) progressivement réduit à la seule CDC avec le départ de la CNP. Le GIE CNP reste relié à I-CDC par une unité économique et sociale (UES) pour assurer l'unité du régime social des salariés malgré l'autonomisation.

[548] L'évolution du chiffre d'affaire reflète ce rétrécissement du champ d'activité puisqu'après une augmentation constante entre 2005 (267 M€) et 2010 (307 M€), il baisse depuis, cette évolution étant partiellement compensée par une forte activité du GIP pour ses membres. Un millier d'applications informatiques sont gérées par I-CDC, dont 110 pour la DRS. Comptant 1121 collaborateurs en 2010, qualifiés (40% ont un diplôme d'ingénieur ou de bac+5), le GIP a vu ses effectifs décroître au fur et à mesure des départs vers les nouvelles entités<sup>101</sup>.

---

<sup>98</sup> La structure I-CDC a été étudiée par la mission compte tenu de l'importance de son activité pour le fonctionnement de la CNRACL. Pour autant, s'agissant d'une société distincte de la DRS et à plus forte raison de la CNRACL, la mission n'a pas pris de contact direct avec ses responsables et n'a travaillé que sur des informations publiques ou données dans le schéma directeur informatique de la DSI.

<sup>99</sup> Le GIP particulier études et production pour CNP et ses filiales a été transformé en GIE-CNP TI lors du départ de la CNP.

<sup>100</sup> Le capital social comprend désormais 199 900 parts tenues portées par la CDC et 100 parts portées par CDC placements.

<sup>101</sup> Intervenue le 1er avril 2011, la sortie de Natixis du GIE a concerné 107 salariés. 89 % d'entre eux ont rejoint Natixis sur la base du volontariat. Fin janvier 2012, 12 des 14 salariés ayant choisi de rester à Informatique CDC s'étaient vu proposer une nouvelle affectation qu'ils ont acceptée. En 2012, le nouveau GIE CNP a repris 325 salariés qui relevaient de I-CDC. L'UES garantit le maintien des accords collectifs appliqués au sein du groupe.

[549] Ces restructurations internes ont pris place dans un plan stratégique « @venir 2016 » comprenant 40 chantiers. Outre une recherche d'ouverture à de nouveaux membres publics, les membres d'Informatique CDC ont lancé un plan d'investissement massif destiné à refondre les principaux systèmes d'information cœur de métiers. La CNRACL est ainsi concernée par 2 des 8 grands projets stratégiques du GIE (MAG'ELAN<sup>102</sup> et OCAP<sup>103</sup>).

Tableau 47 : L'évolution du chiffre d'affaires

année	2010	2011	2012
<b>Chiffre d'affaires en M€</b>	307 M€	261,1 M€	255,4 M€
<b>Dont activité pour CDC et filiales</b>	168M€	179M€	214M€
<b>Part du chiffre d'affaires groupe</b>	54,7%	68,55%	83,79%
<b>Montant des charges</b>	302,7M€	263,1 M€	255,4M€ <sup>104</sup>
<b>Frais de personnel</b>	131,1M€	122,7M€	99M€
<b>Sous-traitance</b>	91,3M€	70,4M€	71,5M€
<b>Coûts informatiques</b>	68,8M€	61,7M€	76,62M€
<b>divers</b>	11,5M€	8,3M€	7,6M€
<b>Nombre d'agents</b>	1121	986	723
<b>Part du personnel dans les charges</b>	43,31%	46,63%	30%

Source : Source : rapports d'activité du GIP I-CDC

[550] Cette réorganisation d'Informatique CDC a donné naissance à un GIE « in house » en juillet 2012, avec reconnaissance de sa qualité de pouvoir adjudicateur destiné à conforter sa position de maître d'œuvre pour les membres du groupe et avec un dispositif de commande publique conforme aux dispositions de l'ordonnance de 2005<sup>105</sup>. Le GIE réalise ainsi pour ses membres les appels d'offre et leur facture les prestations, sans marge ni TVA.

[551] Au niveau organisationnel, la répartition des activités d'I-CDC pour la DRS reflète la double logique d'implantation par établissement et de mutualisation des process. Sur 138 personnes d'I-CDC travaillant pour la DRS, 102 salariés sont implantés à Bordeaux, 32 à Angers. Le portefeuille de suivi des régimes est partagé entre les deux sites. Ainsi, la gestion des droits sur le champ retraite relève de Bordeaux pour la gestion des fonds collectifs, les éléments personnels, les allocataires alors que la liquidation des aides, la gestion de la capitalisation et prévoyance et des aides relèvent de l'établissement d'Angers. De même, le portail clients est réparti pour les personnes morales à Bordeaux et le portail physique à Angers.

<sup>102</sup> MAG'ELAN est un condensé de titre projet (Mise à jour des gestions Modernisation et Automatisation de la Gestion) et un rappel du nom du plan stratégique de l'époque (intitulé ELAN 2020). L'ensemble permet de retrouver le nom du célèbre navigateur et de reprendre une symbolique de pilotage et d'aventure parlante pour les équipes projet système d'information.. et de faire référence à la passion pour la voile du directeur des retraites de l'époque.

<sup>103</sup> Outillage du Calcul des Allocations, Pensions et Indemnités.

<sup>104</sup> A compter de 2012, le montant global et la ventilation en valeur absolue des charges n'apparaissent plus ; on fait donc l'hypothèse que le chiffre d'affaires correspond aux charges.

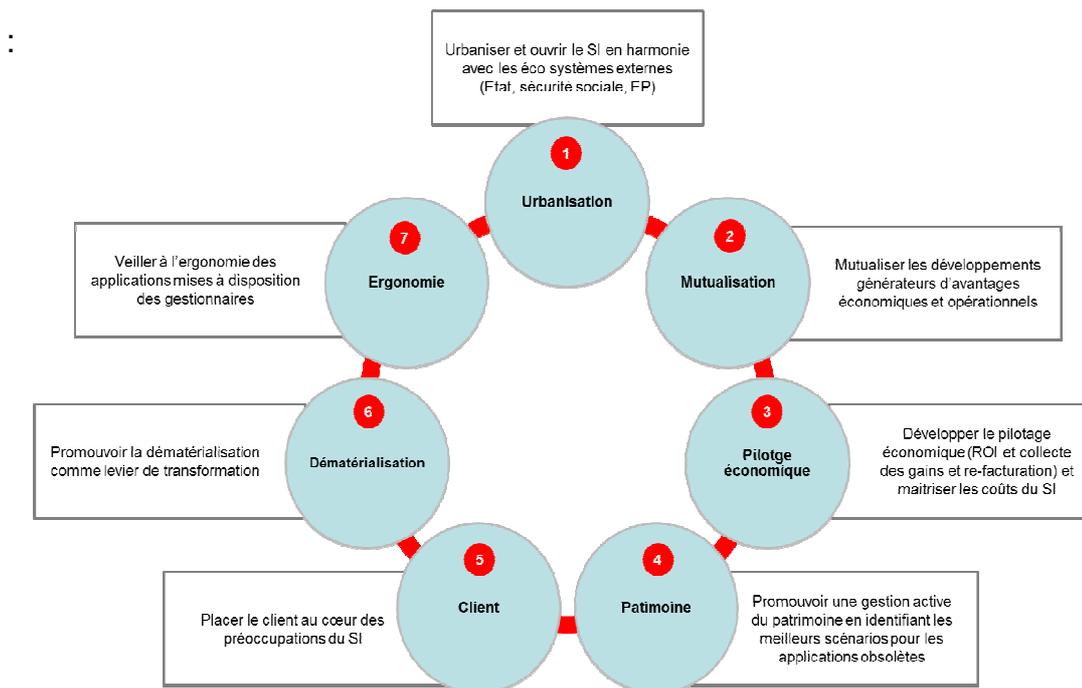
<sup>105</sup> Ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés publics passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

## 1.3 Les orientations du schéma directeur porteur de projets structurants

### 1.3.1 Le schéma directeur informatique est organisé autour de sept principes de fonctionnement



Les 7 principes SI suivants ont été définis afin de répondre aux orientations métiers



Source : Schéma directeur informatique DSI-DRS

[552] Dans un environnement marqué par les offres concurrentes de multiples acteurs (CNAV et SRE), la CDC se fixe pour ambition d'être le « gestionnaire de référence »<sup>106</sup> des retraites publiques, pour entretenir l'image de tiers de confiance en obtenant de nouveaux marchés. Au niveau informatique l'objectif est de « mobiliser toute l'organisation pour favoriser la productivité, la qualité de traitement des informations et la performance ».

### 1.3.2 Une politique volontariste de dématérialisation

[553] La dématérialisation a fait l'objet au début des années 2000 d'une politique très volontariste de la CDC dans tous ses fonds gérés. A la CNRACL, la numérisation, l'édition, l'archivage électronique et la gestion électronique de documents (GED) en constitue les quatre piliers. Le processus comprend la numérisation, une génération d'empreinte, la reconnaissance puis la lecture automatique des documents et l'apposition de l'empreinte pour l'archivage.

<sup>106</sup> Un des huit projets du plan stratégique de la DRS concerne le développement de la marque CDC comme acteur majeur de la retraite en France ; une des actions prévues consiste à « rénover et renforcer le dispositif e communication externe au service de la notoriété », qui passe par le développement de l'e-réputation.

- [554] Le nombre d'images numérisées et archivées progresse fortement : 615 000 en 2006, 9 M en 2010, 15 M en 2013. L'outil utilisé est FREEMIND d'Iteso.
- [555] Ce mouvement est accompagné par les critères choisis par la CDC dans sa politique de motivation collective par le support de **l'intéressement**. Selon les termes d'un accord sur l'intéressement<sup>107</sup> signé pour les trois années 2012 à 2014, la moitié de la part attribuable aux agents de la DRS est fondée, pour la part spécifique à leur direction (70% du total) sur l'évolution du nombre de feuilles numérisées dans les trois établissements retraite de la direction, au titre du « développement durable », axe stratégique par ailleurs de la CDC. Les niveaux d'atteinte sont situés par tranche d'un minimum de 80% pour moins de 7,3M de feuilles numérisées jusqu'à 110% quand le seuil de 10,2M de feuilles a été dépassé. C'est largement le cas en 2013.
- [556] **Au-delà de la numérisation des pièces, les expérimentations se développent sur divers outils dématérialisés.** Les employeurs ont testé depuis mars 2012, avec l'accord du conseil d'administration<sup>108</sup>, l'usage parallèle du formulaire papier et du formulaire dématérialisé pour les **demandes d'immatriculation** (comprenant les premières affiliations et les mutations de masse suite à changement de collectivités). Après une présentation du bilan en juin 2013, le conseil a décidé de généraliser le dispositif depuis le début du mois d'octobre 2013.

## 1.4 Une sécurité renforcée

- [557] La prise en compte de la sécurité est indispensable pour assurer la disponibilité des applications, garantir la qualité, la fiabilité et la confidentialité des informations, et pouvoir apporter tout élément de preuve en cas d'enquête ou d'incident.
- [558] C'est aussi une obligation, notamment du fait des dispositions du référentiel général de sécurité publié par décret de mai 2010<sup>109</sup>.
- [559] Cette préoccupation est particulièrement présente au sein du groupe non seulement au titre de la valorisation d'une institution fondée sur la confiance mais aussi parce que I-CDC assure le rôle d'autorité d'enregistrement dans le processus de certification comme tiers de confiance numérique.
- [560] Ce souci se porte sur trois types d'axes : l'entrée processus par la politique de maîtrise des risques, l'aspect physique par les choix d'archivage des données et la vision logique sur l'identification.

### 1.4.1 La politique de maîtrise des risques

- [561] Le domaine informatique est un des domaines privilégié d'application du contrôle interne, sous un double aspect. Le champ peut être plus que d'autres soumis à des incidents pouvant mettre en cause l'intégrité, l'accessibilité, la fiabilité des données produites. Les outils informatiques sont très souvent sollicités pour mettre en œuvre les contrôles embarqués, systématiques et automatisés.

---

<sup>107</sup> Voir la fiche sur le dialogue social à la CDC pour le fondement de cette disposition.

<sup>108</sup> Délibération n°2011-48 du 16 décembre 2011 autorisant l'expérimentation et ses conditions ; Délibération n°2013 - 53 du 28 juin 2013 acceptant la généralisation du dispositif dématérialisé après présentation d'un bilan argumenté. Ces deux délibérations sont prises en application de l'article 60 du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 qui donne compétence au conseil pour « détermine(r) les pièces à produire par les collectivités ou les ayants droit ainsi que leur mode de transmission.

<sup>109</sup> Décret n° 2010-112 du 2 février 2010 pris pour l'application des articles 9, 10 et 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

- [562] Les principes d'organisation communs au contrôle interne au sein de la CDC sont déclinés sur le champ. Les contrôles de premier niveau sont les contrôles permanents exercés *a priori* ou *a posteriori* dans chaque unité opérationnelle par la chaîne hiérarchique. Les contrôles de 2<sup>ème</sup> niveau sont effectués par des personnes indépendantes des opérationnels, rattachées à une direction dédiée. Le plan de contrôle adapte dans chaque métier les règles générales posées dans la charte du contrôle interne appliquée au sein de l'établissement public.
- [563] Un des enjeux à la DSI consiste à déployer un outil sur base Access permettant de tracer et d'auditer les contrôles de premier niveau, ce qui facilite la fixation des points de contrôle, permet de les tracer et de suivre les résultats par les outils bureautiques classiques. Cet environnement bureautique reste fragile. Les commissaires aux comptes ont recommandé en 2012 d'automatiser les requêtes et le reporting sur les plans de contrôles.
- [564] Au niveau de la sécurité, il est prévu d'en faire un objectif de la COG, de contrôler les échanges de flux sensibles (financiers et droit à l'information), de tester l'intrusion, de cartographier les données sensibles et de mettre le système d'information en conformité avec le référentiel de gestion des risques en mettant à jour les analyses de risque sur les applications historiques.

#### 1.4.2 L'archivage des données sous législation française

- [565] L'archivage à valeur probatoire répond à des normes rigoureuses offrant un certain nombre de garanties. Le document doit être identifiable sans contestation possible de ses signataires. Sa conservation doit s'effectuer sans modification ni altération accidentelle ou intentionnelle. Le document doit rester accessible et lisible pendant la durée nécessaire à la satisfaction des obligations légales.
- [566] Dans ce contexte, la CDC a considéré que la remise en concurrence des prestataires du fait du code des marchés était contradictoire avec l'obligation de conserver des documents pendant une très longue durée<sup>110</sup>. Elle a développé en interne une plateforme, conjointement avec l'INPI, répondant notamment aux normes d'archivage à valeur probatoire (NF Z42-013) et de qualité (ISO 9001) et en open source afin de conserver le contrôle du code des programmes et de respecter les standards ouverts.
- [567] Le stockage est mis en œuvre dans des datacenters (classifiés Tier III Plus en 2011 et TierIV<sup>111</sup> en 2012), situés en France. Les archives sont dès lors protégées par le droit français, applicable à la protection des données. Cette politique relève de la stratégie d'archivage souverain mise en œuvre par les grands groupes.

#### 1.4.3 Une plateforme d'identification multi moyens

- [568] Les échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives ou entre autorités administratives doivent satisfaire à des réglementations et normes (Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005, référentiel général de sécurité – RGS – publié par décret le 2 février 2010) de plus en plus strictes. Les portails E-Services et SLG nécessitaient un renforcement de l'authentification des acteurs, afin d'éviter tout accès frauduleux à l'information *via* l'usurpation d'identité d'une personne habilitée. Conformément aux orientations de la CDC, une plateforme mutualisée d'authentification multi moyens plus sécurisée a été mise en place dès 2010.

---

<sup>110</sup> L'article R 518-19 fixe des délais de conservation variant de 10 ans à 40 ans selon la nature des pièces.

<sup>111</sup> Classification des centres de stockage des données sur une échelle de 1 à 4. Avec Tier 3 : tous les composants sont redondants et en double alimentation, l'alimentation électrique est doublée mais fonctionne en mode actif/passif ; en Tier4 les climatisations sont également doublées et fonctionnent en mode actif/actif.

[569] Celle-ci peut traiter les authentications de type « questions/réponses » et multi facteurs. Quelle que soit l'identité numérique utilisée, celle-ci fait l'objet d'une validation complète par le contrôle approfondi de l'ensemble des champs contenus. Par ailleurs, toutes les actions d'authentification ou d'administration sont tracées et scellées électroniquement par un « cachet serveur ». Enfin, pour offrir sécurité et confort aux utilisateurs, une authentification unique peut être mise en œuvre pour l'ensemble des applications intégrées à la plateforme. Selon le niveau de sécurité requis dans une application ou dans une transaction, la substitution d'un moyen d'authentification par un autre est possible par simple paramétrage.

## 2 LES PRINCIPAUX PROJETS DU REGIME

[570] Les systèmes d'information doivent constamment s'adapter à des changements de réglementation qui imposent de plus en plus une circulation de l'information entre les régimes.

[571] Pendant la période de la COG, le gestionnaire a du mettre en œuvre ou préparer un nombre sans précédent de projets dits « de place » parallèlement aux outils structurants qu'il a développés pour assurer ses missions.

### 2.1 Des projets « de place » qui prennent une part croissante des développements

[572] Ces projets ont pour point commun de ne pas avoir été développés à l'initiative du gestionnaire.

#### 2.1.1 Le plus lourd et le plus évident a concerné la réforme des retraites de 2010 à travers trois domaines

[573] La réforme comportait une série de dispositions dont les dates application se sont échelonnées du 1<sup>er</sup> juillet 2011 au 2 janvier 2013.

- des mesures d'âge : l'augmentation progressive de l'âge légal et de la limite de départ des catégories actives et sédentaires, le relèvement de l'âge d'annulation de la décote et le dispositif carrières longues ;
- des mesures de convergence des régimes publics avec les régimes privés : l'augmentation du taux de cotisation salariale, la révision des conditions d'attribution du minimum garanti, le passage de 15 à 2 ans de la condition minimale de service, la fermeture du dispositif de départ anticipés des parents de trois enfants, la suppression des validations de service ;
- le renforcement des dispositifs d'information avec le rendez-vous retraite dès 45 ans et la possibilité d'obtenir un RIS par voie électronique

[574] L'impact de travail a surtout porté sur l'exercice 2011 (1,5M€ conformément à l'avenant COG signé) et se poursuit sur 2013 avec un développement sur la gestion des carrières longues qui, initialement refusé à la CNRACL, est devenu indispensable avec la réforme de 2012.

[575] Les modalités de calcul du minimum contributif de pensions, désormais soumis à une condition de ressources non fixée, ne sont toujours pas complètement clarifiées.

[576] De même, l'outil de simulation inter régimes (EVA), accessible en ligne et appuyé sur les données réelles de carrière devra être déployé. Compte tenu de la complexité du système, les régimes se sont accordés au sein du GIP Info retraite sur la réalisation à horizon 2015 d'une première version basée sur données réelles mais comprenant des cas délimités de simulation avec cinq hypothèses de carrières prévu fin 2015 et accessible par le portail de son régime.

[577] Au total, la DSI estime que les projets de nature réglementaire représentent de 20 à 25% de la charge informatique de la DRS.

## 2.1.2 Plusieurs projets transversaux impactent plus ou moins fortement le système d'information

### 2.1.2.1 Certains visent à une simple normalisation technique :

[578] Deux exemples relèvent de cette catégorie :

- la SEPA (Système Européen de Paiements).

[579] Ce projet européen (38 pays) vise à normaliser les divers moyens de prélèvements en créant une gamme unique de moyens de paiements pour les consommateurs, commerçants et administration : les virements ordinaires, les prélèvements ordinaires et accélérés et les cartes interbancaires. A la CNRA, le basculement des coordonnées RIB en coordonnées SEPA est en cours sur la base client, plus lentement que prévu. La mise à jour des moyens financiers du référentiel clients est intervenue fin septembre mais début octobre l'échéance des pensions a encore été versée en mode RIB. Le traitement automatique des corrections de domiciliation bancaire sera opérationnel à l'été 2014.

- le NIA (numéro d'identification d'attente) :

[580] Ce numéro provisoire est attribué par la CNAV à partir des données d'état civil pour les personnes qui ne disposent pas de NIR (numéro d'identification au répertoire) qui constitue l'identifiant commun des bénéficiaires de prestations de protection sociale. Ce numéro d'identification d'attente est destiné à remplacer les identifiants provisoires créés par chaque organisme en cours d'immatriculation ou dont les données d'état civil sont incomplètes afin de sécuriser et unifier la gestion de l'identification des demandeurs de prestations sociales.

### 2.1.2.2 D'autres projets impactent fortement le système d'information

- La déclaration sociale nominative

[581] La déclaration sociale nominative DSN a été créée par la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives, dite « loi Warsmann »<sup>112</sup>. Elle consiste en la transmission dématérialisée par l'employeur vers un point unique de flux mensuels de données relatives aux salariés issues du logiciel de paie, ainsi que d'évènements, qui permettent de se substituer à la quasi-totalité des déclarations sociales.

[582] La mise en œuvre de la DSN doit s'accompagner, pour atteindre l'objectif de simplification poursuivi, d'un travail de rationalisation des données collectées et des processus de traitement de ces données ainsi que, lorsque cela est possible, de mesures de simplification des règles relatives aux déclarations afin de faciliter leur substitution par la DSN.

[583] Ce chantier de grande ampleur fait l'objet d'un déploiement progressif. A compter de 2013, la DSN s'applique sur la base du volontariat et se substitue à un nombre limité de formalités :

- les attestations de salaires pour les indemnités journalières maladie, maternité et les allocations de paternité et d'adoption ;
- les attestations employeur pour Pôle emploi ;

<sup>112</sup> Article L.133-5-3 du code de la sécurité sociale et décret n°2013-266 du 28 mars 2013 qui précise les modalités de fonctionnement applicables à ce dispositif dans sa phase de lancement

- la déclaration mensuelle des mouvements de main d'œuvre (DMMO) ou l'enquête statistique sur les mouvements de main d'œuvre (EMMO) ;
- les formalités de radiation d'un salarié auprès des organismes de prévoyance collective obligatoire et le cas échéant l'option relative à la portabilité des droits.

[584] Ils devront en revanche continuer à effectuer les autres déclarations sociales. Depuis le 30 avril 2013, le service déclaratif est ouvert. La DSN de la phase de démarrage comporte une soixantaine de données pour le message mensuel (identification de l'employeur et du salarié, caractéristique de l'emploi et du contrat de travail, rémunérations versées, événements intervenus au cours du mois considéré) auxquelles s'ajoutent 80 données pour les signalements d'événements (arrêts de travail et fin du contrat de travail), ce qui correspond à une réduction globale de 35% des données collectées.

[585] A compter de 2016, la DSN s'appliquera à titre obligatoire à tous les employeurs (sauf les particuliers employeurs et les petites entreprises qui recourent à des dispositifs de titres simplifiés) et se substituera à la quasi-totalité des déclarations sociales (principalement les déclarations de cotisations sociales et la déclaration annuelle des données sociales ou DADS).

[586] L'extension de la DSN au secteur public est en cours de réflexion car les gestionnaires des régimes publics veulent conserver la maîtrise de leurs données et bénéficier d'un circuit particulier.

- Le répertoire de gestion des carrières uniques

[587] La loi du 9 novembre 2010 a tiré les conséquences de l'évolution des parcours professionnels des salariés qui passe désormais par l'affiliation auprès de plusieurs régimes selon les employeurs successifs dont ils relèvent au cours de leur carrière (trois en moyenne). Les fonctionnaires relevant de la CNRACL sont particulièrement concernés puisque 75% des pensionnés relèvent de plusieurs régimes : deux à 59%, trois pour 13,8% et quatre pour 1,7% d'entre eux.

[588] L'article 9 de loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a introduit dans le code de la sécurité sociale l'article L. 161-1-7 instituant auprès de la CNAVTS un répertoire de gestion des carrières unique (RGCU). Le répertoire unifié vise à fournir une représentation complète, à jour, transversale et unifiée de la carrière, tous régimes de base confondus, avec une série d'informations (rémunération, période date à date, enfants, identification de l'employeur, etc.). Outre les données de carrière au sens strict, figureront dans le répertoire les données relatives aux périodes dites « assimilées » (chômage, maladie, maternité...) nécessaires au calcul des droits à pension.

[589] Il doit permettre de répondre plus rapidement et plus précisément aux besoins de connaissance issus du droit à l'information (EIG, simulations en ligne sur le projet EVA) et aux nécessités de calculs pour la liquidation mobilisant des informations inter régimes (durée d'assurance, minimum contributif) ou de projections souhaités par les pouvoirs publics pour piloter les régimes à moyen terme.

[590] Ce répertoire remplacera le système national de gestion des carrières (SNGC), devenu progressivement obsolète. Actuellement, la rémunération valorisée en trimestres ou points pour les régimes complémentaires ou les professions libérales ou les périodes pour Pole emploi. Les régimes publics de leur côté fournissent des trimestres, des périodes d'activité professionnelle pour les rachats et des trimestres (majoration pour enfants ou bonification de services). Dans le nouveau système, il s'agit de transmettre des données les plus élémentaires (les périodes et la rémunération) en laissant le soin à chaque régime de calculer selon ses propres règles.

[591] Le RGCU sera alimenté par la DSN. Au régime général, il permettra le rapprochement effectif et non statistique avec les cotisations reçues par l'Acoss, opération désormais systématique à la CNRACL depuis l'installation de MAG'ELAN.

## 2.2 La refondation du cœur de métier : le projet MAG'ELAN

### 2.2.1 D'abord indispensable pour mettre en œuvre la loi de 2003, le projet vient appuyer une nouvelle vision de la liquidation.

[592] Ce projet est devenu nécessaire pour mettre en œuvre le droit à l'information créé par l'article 10 de la loi du 21 août 2003. Cette obligation d'information tout au long de la carrière sur les droits acquis et de projection du niveau de retraite, impose des bouleversements aux régimes statutaires qui calculent leur pension en pourcentage du traitement indiciaire des derniers mois, sans avoir besoin de la rémunération totale ni de l'évolution du traitement.

[593] Ce nouveau paradigme a été utilisé à la CNRACL pour modifier profondément le mode de liquidation et pour établir un lien fiable et précis entre les cotisations reçues et les droits ouverts pour chacun.

[594] Dans ce contexte, les objectifs informatiques de MAG'ELAN ont été triples :

- construire le nouveau processus de gestion des carrières intégrant les nouvelles normes de déclarations (N4DS), la possibilité de rapprocher les déclarations des versements, un accès pour tous (employeurs et affiliés via Internet) aux comptes de droits ; la déclaration individuelle est le vecteur de l'attribution des droits, l'employeur est responsable des données transmises et un contrôle en continu tracé est mis en place sur une centaine de points; l'ensemble doit garantir l'exactitude des droits à travers l'exactitude vérifiée des déclarations ;
- solder le passé, c'est-à-dire organiser la reprise d'antériorité des carrières pour compléter les comptes de droits en vérifiant la complétude et la qualité des données enregistrées ; toute la carrière est revue à l'avance pour faciliter la gestion de la période de liquidation ; les campagnes de mobilisation des employeurs sur le travail de complétude ont d'abord été ciblées sur les cohortes bénéficiaires de RIS ou d'EIG avant d'être accélérées depuis 2012 pour respecter les objectifs quantitatifs portés par la COG, quitte pour les employeurs à devoir reprendre les dossiers ;
- adapter les processus utilisateurs des comptes de droits au nouveau processus de gestion des carrières, c'est-à-dire développer la dématérialisation et l'automatisation ; cette orientation constante de la caisse est justifiée par la gestion centralisée d'un régime à multiples employeurs et de la recherche permanente d'optimisation des coûts.

[595] Ce projet s'est avéré prioritaire pour la CDC non seulement parce qu'il était emblématique pour la mise en œuvre de la réforme mais aussi parce qu'il permet à l'institution de confirmer sa revendication de gestionnaire de référence des régimes de retraite, au regard des discussions sur les outils inter régimes portés par la CNAV que sont la DSN et le RGCU. Avec cet outil, la CNRACL devient le premier régime à assurer un bouclage complet des comptes.

[596] La gestion mutualisée a aussi trouvé un point d'appui sur la notion de sas, destiné à placer en quarantaine les cotisations enregistrées pour lesquelles des divergences ont été repérées avec les périodes et les personnes concernées, qui a été transposée du RAFP géré également par la CDC sur Bordeaux.

## 2.2.2 Un projet au retour sur investissement difficile à évaluer

- [597] La lecture des présentations successives du projet au conseil d'administration montre une évolution de la présentation selon qu'on intègre ou non dans les coûts du projet la maîtrise d'ouvrage (MOA). La discordance semble résulter de l'utilisation du modèle de coûts comme moyen de pilotage.
- [598] Les présentations au conseil d'administration ont évolué. En mars 2011, le budget est indiqué en global de 13800 jours/homme (J.H) incluant 8600 J.H pour la MOA et 5200 J.H pour la MOE. En septembre 2012, seule la part de MOE est présentée. Dans le bilan d'exécution du projet au conseil d'administration de septembre 2013, le coût complet est rappelé en intégrant la MOA (2514 J.H) et l'assistance maîtrise d'ouvrage externe (1624) soit un totale de 9341J.H représentant un coût de 6,9M€.
- [599] L'exécution est en dépassement de 2,17% soit 150 K€ à 7,05M€ pour un nombre de jours consacrés au projet qui a lui augmenté de 3,8%. La part de maîtrise d'ouvrage interne et assistée atteint 45%, le poste le plus important étant consacré à l'accompagnement à la mise en place du projet auprès des nombreux utilisateurs concernés par ce développement. Une équipe de déploiement de 27 personnes a été mise en place depuis décembre 2011, un millier de journées de formation ont été organisées pour 628 agents gestionnaires de dossiers.

Tableau 48 : Coût prévisionnel et réel du projet MAG'ELAN

	Budget initial	Budget consommé	
	JH	JH	Écart
<b>MOE</b>	5 205	5 340	+ 2,6 %
<b>AMOA externe</b>	1 623	1 602	- 1,3 %
<b>MOA</b>	2 514	2 757	+ 9,7 %
<b>Total en JH</b>	9 341	9 699	+ 3,8 %
<b>Total en M€</b>	6,90	7,05	+ 2,17 %

Source : DSI-DRS Présentation conseil d'administration du 27 septembre 2013

- [600] Pour la CDC, l'appréciation du retour sur investissement doit se faire au regard des objectifs initiaux. En l'espèce, il s'agissait non d'obtenir un gain de productivité mais de modifier la chaîne de traitement pour s'adapter à une exigence réglementaire et surtout franchir une étape qualitative essentielle sur la gestion du régime.
- [601] Dans les éléments de bilan, le gestionnaire a comparé les gains attendus lors de la présentation de la DSI en comité de programmation des investissements avec les perceptions des utilisateurs lors de la vérification de service régulier, une fois installée la nouvelle application.

Tableau 49 : Comparaison des estimations de gains avant et après

Gains présentés en CPII de février 2010		Hypothèses de gains réalisés par le métier à la fin de la VSR (point au 30 juin 2013)	
 <p>À partir de 2015, un gain annuel de 1,2 M€ Il n'y a pas de gain pour la Caisse des dépôts</p>	<p><b>Charge stable à PPMR :</b> - augmentation du traitement des anomalies de versements, - fin de la gestion des écarts Déclaration de cotisation / versements</p>	<p>Une charge stable, des gains qualitatifs avec un degré d'exigence accru</p>	<p><b>Charge stable à PPMR :</b> - augmentation du traitement des anomalies de versements, - fin de la gestion des écarts DC / versements</p>
	<p><b>Charge en augmentation à PPMX et Y :</b> - gestion des écarts Déclaration Individuelle (DI)/ versements, - certification / fiabilisation des CIR, - fin des consolidations</p>		<p><b>Charge en augmentation à PPMX et Y :</b> - gestion des écarts DI / versements, - certification / fiabilisation des CIR, en état d'être engagés (Discussions COG CNRACL) - Très forte diminution des consolidations</p>
	<p><b>Charge en diminution à PPMZ :</b> - 20% des liquidations automatiques, - 5 minutes en moins sur les liquidations non automatiques (fin des consolidations), - processus agents d'Etat dématérialisé et automatisé avec le SRE</p>		<p><b>Charge en baisse à PPMZ :</b> - 5 minutes en moins sur les liquidations (très forte diminution des consolidations), - Processus agents d'Etat dématérialisé et automatisé avec le SRE : non réalisé faute de volonté du SRE (Service des Retraites de l'Etat).</p>
Des gains d'exploitation à quantifier par ICDC	Des gains d'exploitation seront réalisés, notamment du fait de la refonte des applications qui vont gérer le CIR (simplification, plus de duplication des bases...).	Des gains qualitatifs d'exploitation	Les gains sont bien réels, mais la DPI peut difficilement les différencier par fonds. Les gains seront évalués au moins dans un premier temps au niveau de la DRS.
Des gains d'encaissements à quantifier par la DRS	Description : Mag'Elan va obliger le service recouvrement à mettre l'accent sur la fiabilisation des encaissements, en amont de l'arrivée de la DI. L'encaissement sera beaucoup plus précis.	Des gains d'encaissements effectifs mais difficiles à isoler	Un gain qui pourrait être estimé à 3,5 millions. Cependant, on ne peut déterminer avec exactitude la part qui revient à Mag'Elan. Les gains sont pour le fonds géré et non pour la Caisse des dépôts.
		Préparation de l'avenir	Positionnement de la DRS renforcé sur les grands projets de place : exigence légitime d'une non-régression par rapport à Mag'Elan

Source : Source DRS-DSI éléments de bilan du projet MAG'ELAN

[602] Sur ce projet majeur pour le régime, aucune estimation préalable n'a été faite dans la mesure où l'obligation législative de mettre en place les outils du droit à l'information imposait une mise à jour en continu des comptes individuels.

[603] Le coût final reste dans l'épure initiale et les gains quantitatifs générés ne sont pas directement chiffrables, hormis une amélioration des rentrées de cotisations de 3,5M€, supérieure aux estimations initiales (0,1% des 16,6 Md) soit plus du double mais sans qu'on sache si ce gain peut ou non être imputé au projet. Au niveau de la charge de travail, un transfert s'opère comme prévu de la liquidation vers la gestion des comptes, plus précisément :

- au sein du recouvrement l'automatisation du rapprochement entre cotisations et comptes individuels fait gagner en productivité mais impose de gérer les anomalies ;
- au sein de la liquidation, le gain de temps de 5 minutes par dossier pour les liquidations non automatique est confirmé, à l'inverse de la forte augmentation attendue des liquidations automatiques (20%).

- [604] Du point de vue de l'établissement de Bordeaux, il faut noter une relative déception ; les économies de coût d'exploitation attendues ne se sont pas vérifiées alors que les services avaient dû se mobiliser et presser les employeurs sur la mise à jour des comptes de droits. Au final, ce sont quelques 66 M de périodes qui ont été supprimées lors du basculement.
- [605] La DSI note que la charge travail est restée stable. Le projet n'a pas réellement permis en tant que tel d'alléger les charges gestion. Ce qui est intégré dans les comptes de droits est de meilleure qualité qu'avant mais il faut toujours vérifier les droits acquis avec les pièces justificatives au moment de la liquidation. En fait, les gains de temps sur les tâches ont été réutilisés sur les relations avec les affiliés. Au niveau de la MOE, I-CDC n'a pas été en mesure de quantifier les gains d'exploitation, contrairement à ses engagements en début de projet.

### 2.2.3 Un choix justifié de non mutualisation

- [606] Par exception au principe porté pour la mise en œuvre des applications, le projet MAG'ELAN n'a pas été mutualisé, en raison de sa spécificité.
- [607] Parmi les grands régimes, la CNRACL était encore le seul à devoir passer d'une gestion de fin de carrière à une gestion au fil de l'eau. L'IRCANTEC et le RAFP géraient déjà des comptes individuels retraite. Le projet MAG'ELAN a pu s'en inspirer.
- [608] Les différences de réglementation entre les régimes et l'impossibilité de faire coïncider des calendriers sur une révision conjointe expliquent aussi ce mode d'intervention.
- [609] Un des éléments de coûts du projet résulte de la différence de réglementation entre le régime de la CNRACL et celui de l'IRCANTEC, ce qui explique que deux projets différents aient dû être menés sur le même processus d'affiliation. Dans le premier cas les textes imposent une décision explicite du régime vis à vis de la collectivité ; dans le second, la création du client à l'IRCANTEC se fait directement dans la chaîne de déclaration des salaires.
- [610] Inversement, la modernisation du RAFP se fera sur le modèle de la CNRACL, puisque désormais c'est elle qui dispose de la gestion et de l'outillage le plus moderne. La refonte de la chaîne de déclaration individuelle de l'IRCANTEC s'est déjà fortement inspirée des travaux de MAG'ELAN pour la partie technique.

## 2.3 Le projet COPERNIC reconfiguré pour la gestion de la relation avec les clients

- [611] Avec la promotion des relations avec les usagers, portée par le droit à l'information ou l'EIR, les gestionnaires des régimes ont dû adapter leur organisation de la relation avec leurs affiliés.
- [612] Auparavant, le suivi de la relation était éclaté entre les outils de contact direct (appels téléphoniques ou courriers-courriels), indirect (les portails), les outils de production (cf numérisation et éditique) et des outils bureautiques, chacun étant dédié à une fonction déterminée (identification, accueil, activité, réclamations etc.).
- [613] L'enjeu du projet COPERNIC (acronyme pour COntacts PERsonnalisés, Navigation et Interactions Clients) est de partager toutes les informations relatives à un usager-client entre tous les fonds et entre les directions de la DRS afin d'améliorer l'efficacité de l'activité retraite permettant de concilier le traitement de masse avec une relation plus personnalisée. Traiter en amont, lors des entretiens téléphoniques le plus grand nombre de questions permettant d'éclairer telle ou telle période de la carrière, réduit le temps consacré à la liquidation au moment du départ en retraite.

- [614] Le choix a été fait de mobiliser un outil standard du marché COHERIS, utilisé dans nombre de centres d'appels, et de l'adosser à la plateforme téléphonique tout en l'adaptant aux besoins particuliers des régimes. Assez vite, le projet a été réorienté en abandonnant le remplacement systématique des outils initialement envisagés, afin de conserver l'outil CLX qui avait été développé récemment.
- [615] Cette relation clientèle s'accroche à la plateforme téléphonique qui a pour vocation à répondre à la plus grande partie des appels quels qu'ils soient.

### 2.3.1 Le fonctionnement de la plateforme téléphonique

- [616] Le centre d'appel a été créé en 2004. La plateforme occupe 34 personnes recrutées par concours direct parmi des profils de personnes ayant une expérience de vente par correspondance ou de relation clientèle et formés au métier pendant trois mois. Les temps d'appel moyen sont suivis tant par la hiérarchie que par le contrôle de gestion pour le calcul des coûts mais aucune norme n'est posée ; l'objectif recherché est la maîtrise de la conversation lors du contact pas la diminution de sa durée.
- [617] Le centre d'appels est organisé en deux files distinctes (actifs-employeurs d'une part ; retraités de l'autre) du fait de la grande complexité des réglementations et des attentes différentes de ces populations. Les lignes téléphoniques de ces files sont priorisées par l'encadrement en fonction de l'actualité et des objectifs fixés dans la COG. Le télé-conseiller d'une file peut ainsi transférer un appel vers une autre file. Si toutes les lignes sont occupées, il a pour consigne de transférer l'appel vers un superviseur de l'autre file. Neuf appels sur 10 sont traités par le téléconseiller sans transfert.
- [618] Le serveur vocal interactif mis en place en 2008 absorbe une majorité des appels (53% pour l'année 2013 à fin août) en traitant les questions simples ou récurrentes telles que les montants de pension ou les dates du prochain paiement.
- [619] Les horaires d'ouverture du centre d'appels (9h-16h) n'ont pas évolué sur la durée de la COG. Pour absorber plus d'appels, le gestionnaire ne prévoit pas d'élargir l'amplitude horaire, préférant expérimenter des appels sortants sur prise de RDV avec le client (« Web Call Back ») et à compter de 2014, une polyvalence des télé-conseillers sur les deux files. De même, à compter de 2014, les clients ayant rappelé au moins une fois seront priorisés dans la file d'attente.
- [620] A réception d'une communication, le télé conseiller appelle la fiche client par le numéro d'identification (NIR pour un personne ou SIRET pour une collectivité) grâce au couplage informatique et téléphonique<sup>113</sup> et peut lancer une requête de type web service si la question est plus complexe. L'ensemble des échanges (appels, demandes envois de documents) avec un contact (assuré ou employeur) est accessible sur une fiche de synthèse. La base de données ainsi constituée permet de mieux connaître le public afin de définir une politique proactive de la relation, plus ou moins segmentée et directe selon l'utilisation qui en est faite. Le système fonctionne bien à condition de faire assurer par la plateforme le plus grand nombre de réponses et de consulter les applications du système d'information sans les dupliquer.
- [621] Il reste à livrer au premier semestre 2014 la gestion analytique des clients, afin de bénéficier pleinement des fonctionnalités de restitutions (statistique d'utilisation, temps d'attente, nombre d'appels effectivement aboutis etc.). Dans l'avenir, l'enquête biannuelle de satisfaction, actuellement confiée à BVA, pourrait être réorientée sur d'autres questionnements et réalisée en inter régimes.

---

<sup>113</sup> TOIP téléphonie sous internet.

[622] De même il est prévu de déployer d'ici la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2014 un outil de « Web Call Back » sur le centre d'appels permettant de mieux répartir le traitement des flux et d'organiser des rendez-vous téléphonique via le site Internet<sup>114</sup>.

### 2.3.2 L'appréciation du retour sur investissement sur ce projet

[623] Un travail précis a été réalisé par la DSI à l'occasion de sa présentation en comité de programmation des investissements informatiques. Un dossier de synthèse a été présenté à la mission ; il présente un bilan économique à partir des coûts d'investissement, de fonctionnement et des gains du nouveau projet tant en termes de maintenance pour la DSI qu'en termes de diminution tendancielle de ressource humaine.

[624] Le projet a été fortement réduit suite à la décision de conserver le module CPX existant, d'où une réduction de 12,6 M€ à 5,9 M€. Il reste à implanter le module d'analyse de la relation client pour bénéficier à plein des fonctionnalités qualitatives et statistiques de l'outil.

[625] Ce tableau de synthèse croise les coûts de fonctionnement du nouveau système du point de vue de la DSI (licences et maintenance ) et des directions métiers avec le coût annuel d'investissement du projet pour en déduire un cumul de gains en fonctionnement et un bilan économique complet ( investissement et fonctionnement).

[626] Le coût d'investissement du projet est de 5,9 M€ et le retour sur investissement a été exprimé par la direction métiers en « non recrutements » c'est à dire le nombre d'embauches évitées en projetant la tendance à l'augmentation de l'activité et la prise en compte de tâches nouvelles telles que l'EIR, grâce à la qualité de la relation liée à l'utilisation du nouveau logiciel. Ainsi défini, **le coût d'investissement est couvert dès 2014, le gain global du projet est assuré en 2016. L'économie de postes de 7 postes en 2012, est projetée à 15 en 2016.**

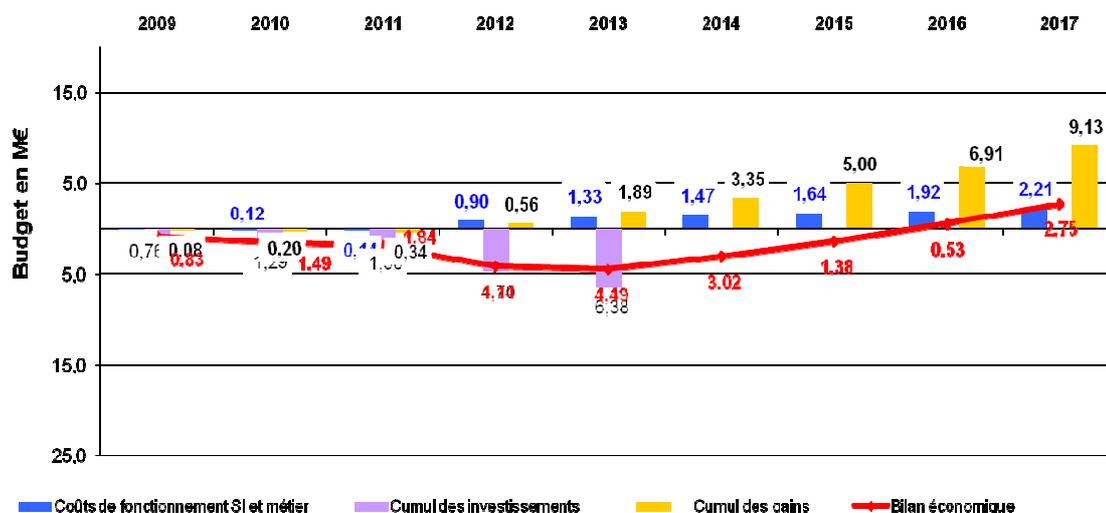
Tableau 50 : Synthèse des gains du projet COPERNIC et de son bilan économique

		Gains du Projet								
		2009	2010	2011	2012	2013	2 014	2 015	2 016	2 017
écart /avant	SI	-76	-122	-145	-103	-232	-384	-384	-384	-384
	Métier	0	0	0	1 007	1 558	1 852	2 025	2 300	2 599
gains fonctionnement		-76	-122	-145	903	1 326	1 468	1 640	1 916	2 215
cumul gains		-76	-198	-343	561	1 887	3 355	4 995	6 911	9 125
		Bilan économique								
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût investissement		-757	- 535	-209	-3197	-1678				
gains- investissements		-833	-656	-354	-2 294	-352	1 468	1 640	1 916	2 215
bilan cumulé		-833	-1 490	-1 844	-4 138	-4 490	-3 022	-1 381	534	2 749

Source : Dossier DSI comité des investissements informatiques

<sup>114</sup> Dans la rubrique « Contactez-nous » sur une des tranches horaires proposées (8h à 9h30 - de 13h à 13h30 - de 15h30 à 17h30) en dehors des périodes les plus chargées.

Tableau 51 : Courbe d'implantation des gains en fonction des charges



Source : Dossier DSI comité des investissements informatiques

- [627] La fiabilité de ces calculs repose sur la qualité des projections emploi présentées par les directions métier. Ces dernières tout en étant associées au processus en amont et en aval du projet peinent à chiffrer des retours précis et encore plus à s'engager sur ces bases.
- [628] En fait, la mission constate que le travail préalable est fait, que la DSI y joue logiquement un rôle de premier plan. Il existe un véritable dialogue compétitif avec la direction métier qui fonde une relation quasi contractuelle de client à fournisseur.
- [629] L'établissement a été entendu : le module de relation clientèle CLX a été conservé comme le souhaitent les utilisateurs. Mais les fonctionnalités d'analyse de la clientèle sont indisponibles, ce qui prive la CNRACL d'une capacité de pilotage fin de la plateforme qui lui permettrait de mieux répondre aux attentes critiques des utilisateurs (cf enquête mission).
- [630] En fonctionnement mutualisé, ce report n'est pas logique ni économique puisque COHERIS est installé dans toutes ses fonctionnalités sur Angers.
- [631] Quoi qu'il en soit, ce type de projet s'analyse plus en moindre progression de charges, en capacité d'absorption d'activités nouvelles qu'en réduction directe de ressource. Ce sont les modalités de travail et d'organisation qui garantissent ou non un gain d'efficacité.

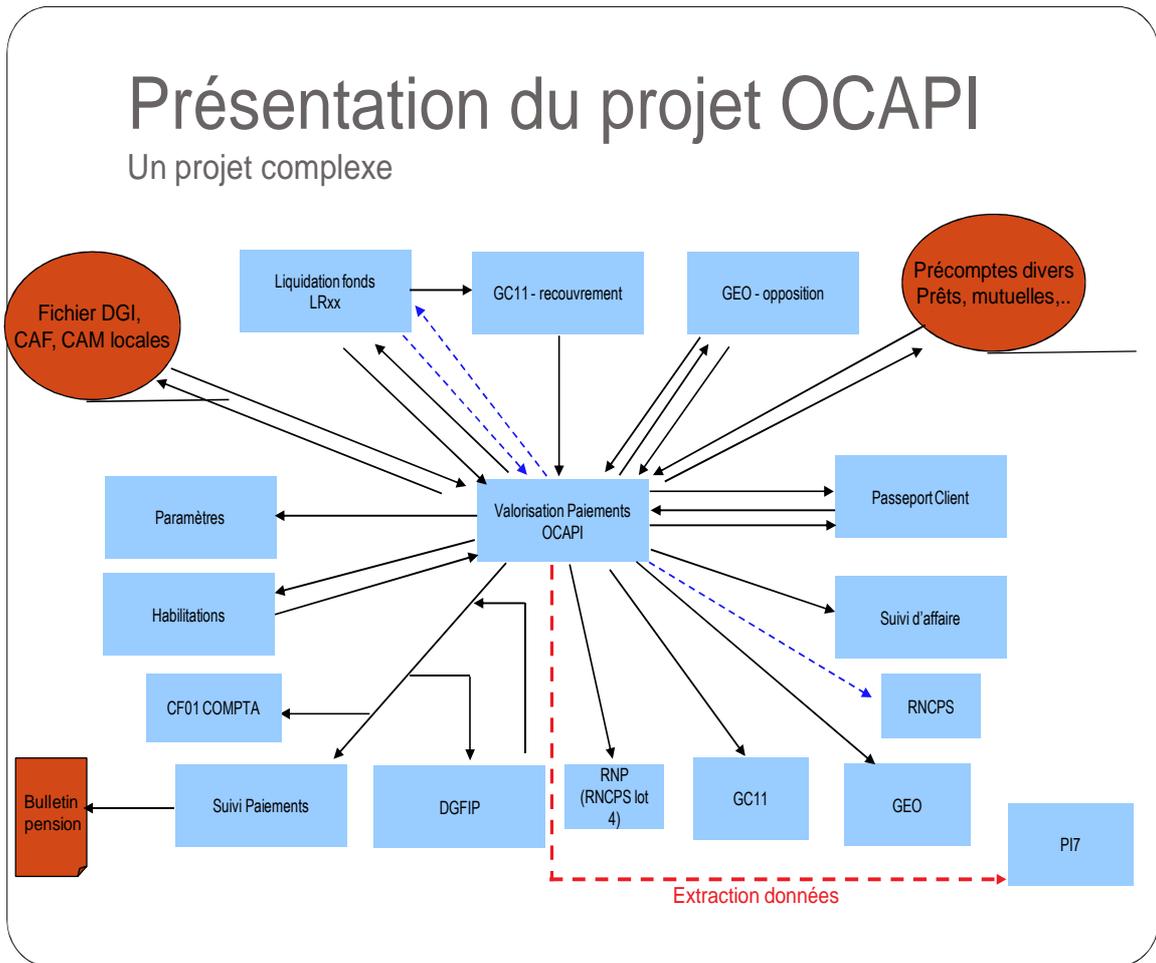
## 2.4 Le projet OCAPI (Outillage du Calcul des Allocations, Pensions et Indemnités)

- [632] Pour faire face à une augmentation constante du nombre de payés de pensionnés gérés par la DRS (4M en 2011), la DSI a dû procéder au remplacement de son progiciel SIGAPIP<sup>115</sup> dont les dix applications qui le composaient montraient des signes d'obsolescence. Le contrat de maintenance se terminait fin 2011. L'enjeu était ici la sécurité des paiements et un passage sans interruptions dans le nouveau système.
- [633] Mené sur trois années à partir du choix d'une solution progicielle en 2008<sup>116</sup>, le projet OCAPI, réalisé par I-CDC, a été mis en production à la CNRACL en octobre 2011.

<sup>115</sup> Progiciel acquis en 1998 dont le contrat de maintenance se terminait fin 2011.

<sup>116</sup> Progiciel PeopleNet de l'éditeur Meta4.

Tableau 52 : Présentation du projet OCAPI



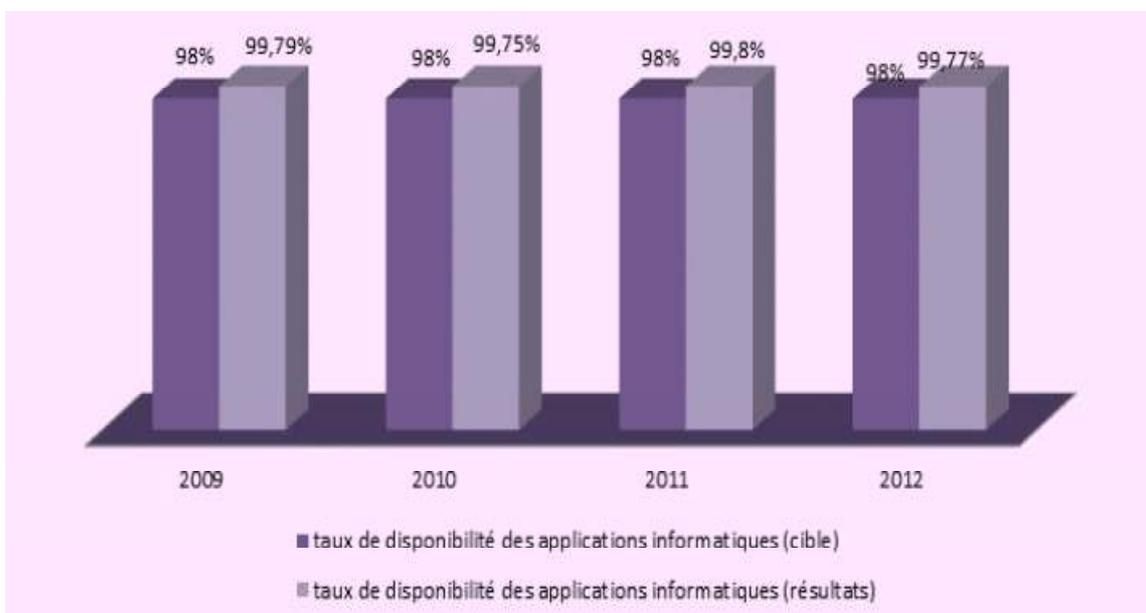
Source : DRS-DSI

- [634] OCAPI est un projet commun aux trois établissements et fonds gérés par la DRS, remplace les dix applications, couvre 3,5M de pensionnés et concerne quelques 1 200 collaborateurs, dont 500 utilisateurs directs.
- [635] La solution repose sur l'intégration d'un nouveau logiciel de paie dans le système d'information de la DRS, complété par des développements spécifiques. Il permet de saisir et d'unifier les informations utiles à plusieurs fonds ou exportées vers d'autres régimes. Avec une seule application, les coûts de mise en œuvre et de maintenance évolutive sont réduits.
- [636] Ce projet a permis de tester de nouvelles méthodes d'élaboration des projets en format « agile » c'est à dire confrontant en un même lieu et temps la MOA, la MOE en travaillant « à la volée » sur écran pour recycler immédiatement le plus grand nombre de corrections validées instantanément. Le gain estimé par la DSI pour le recours à cette méthode est de 5% pour le travail en mode plateau auquel on peut ajouter une centaine de jours de MOA-MOE par la technique des séminaires de validation.
- [637] L'applicatif peut calculer jusqu'à sept millions de pensions par mois, bien au-delà des besoins actuels et futurs des régimes concernés<sup>117</sup>, avec des temps de traitement performants.

<sup>117</sup> Une des hypothèses implicites de volumétrie intègre la gestion des pensions des fonctionnaires de l'Etat.

- [638] Alors qu'il était initialement prévu de l'utiliser pour traiter l'intégralité des fonds gérés, il est finalement apparu (juillet 2013) trop coûteux de le déployer sur les fonds à faible volumétrie (FFV)<sup>118</sup> et préférable de maintenir une gestion sous progiciel PICRIS. Ceci illustre les limites des possibilités de mutualisation entre des fonds de taille trop différente et l'inadéquation des outils de la DRS sur ce type de population.
- [639] Sur ce projet, la DSI n'a pas calculé de RSI puisque le passage à un nouvel applicatif s'avérait indispensable pour garantir la mission de base de la CNRACL.
- [640] Malgré l'importance des changements d'applicatifs structurants, il faut noter que les mises en service se sont faites sans heurt majeur. Le taux de disponibilité des applications respecte et dépasse les taux attendus tout au long de la COG.

Tableau 53 : Taux de disponibilité des applications informatiques



Source : Synthèse bilan COG ; CDC-CNRACL

- [641] Il apparaît que dans deux cas sur trois, les études de retour sur investissement n'ont pas été effectuées. La mission estime que pour des projets informatiques structurants et coûteux, ce travail préalable doit être systématique, d'autant que le système de fournisseur intégré et en situation de monopole fait peser un risque de dimensionnement inapproprié.

## 2.5 Les prochains sujets informatiques pour la future COG sont encore nombreux

- [642] Après cette période de constitution de l'architecture et d'installation des logiciels métiers, il n'est pas envisagé de grands projets mais plutôt des approfondissements du système d'information.

<sup>118</sup> 44 fonds relèvent de cette catégorie : dix neuf fonds retraite, onze fonds d'invalidité, neuf fonds de compensation, deux fonds d'allocation temporaire aux élus, un fonds de prévention des ATMP, un fonds d'action sociale

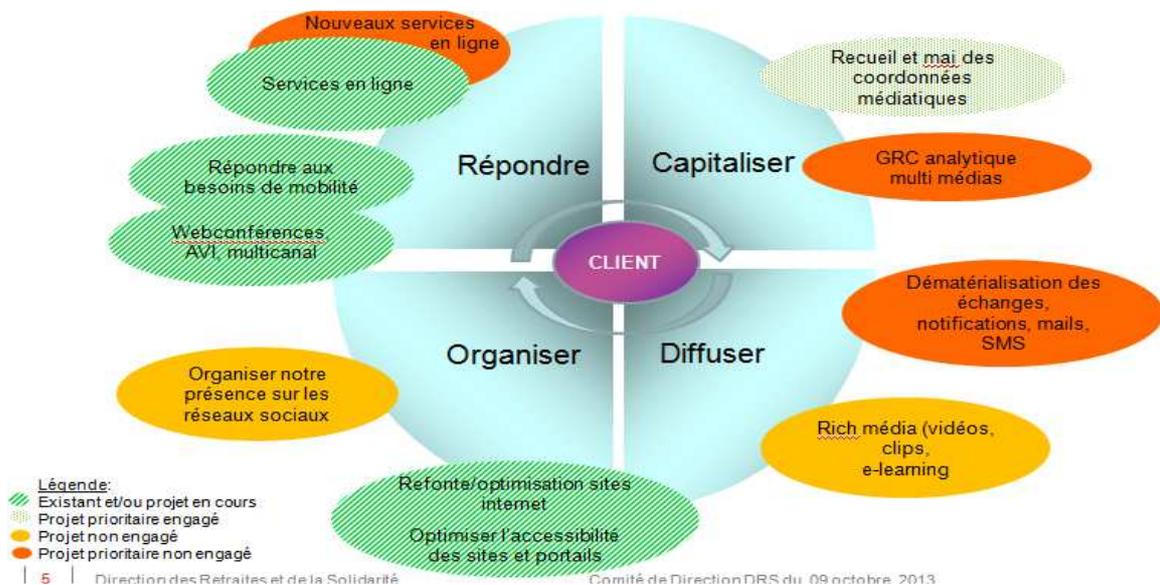
[643] Les enjeux de la prochaine période portent sur :

- le développement des e-services. La refonte du portail SLG est perçue comme nécessaire en raison d'un décalage entre les fonctionnalités et les attentes des clients-usagers ; l'ergonomie décourage les usages d'y recourir autant que souhaité ; la priorité serait de proposer de nouveaux services aux retraités : envois dématérialisés (yc la pension de réversion, les déclarations de non cumuls, leur transmettre des documents, les informer de l'état d'avancement de leur dossier etc.) tout ce qui est porté par la relation Internet.  
Le lancement du projet a été autorisé par le CPII de juin 2013 ; le déploiement des nouveaux services et des nouvelles technologies associées et prévu en 2014 ;
- le travail de qualification des périodes des comptes retraite antérieures à 2011 avec l'identification des contrôles permettant de solliciter une nouvelle intervention de l'employeur et, en tant que de besoin, de l'agent ;
- l'action sociale avec la mise en œuvre longtemps retardée<sup>119</sup> de gestion des aides ;
- divers projets pour outiller les services gestionnaires (actuariat, liaison avec les applicatifs RH du niveau fédéral, développement du requêtage sur le contrôle de gestion) ;
- la mise à disposition d'un nouvel outil de macro et micro-simulation pour répondre à la demande des pouvoirs publics et des membres du conseil d'administration d'un pilotage plus fin du régime au moment où l'équilibre se dégrade et où les réflexions sur les convergences entre les régimes sont plus prégnantes.

[644] La CDC met au premier plan une stratégie de « communication digitale » ambitieuse croisant la poursuite de la dématérialisation, l'utilisation des nouveaux canaux de communication (services en ligne, web conférences, refonte des portails, SMS, réseaux sociaux) en s'appuyant sur une double demande

- interne de promotion de l'activité de la CDC dans son environnement ;
- externe en répondant à l'attente des pouvoirs publics sur la simplification des démarches et des procédures.

Schéma 1 : Cartographie des fonctionnalités de la communication digitale



Source : Comité direction DRS octobre 2013

<sup>119</sup> Portage commun de la solution avec un partenaire et application de la commande publique à I-CDC.

[645] Quels que soient l'intérêt et la pertinence de cette nouvelle étape d'approfondissement de son offre, la mission note qu'elle n'a pas fait l'objet de discussions en amont avec les pouvoirs publics ni avec le conseil d'administration, alors même qu'une des actions du programme consiste à réaliser une étude comparative avec l'offre des autres régimes de protection sociale. Un programme portant sur 9500 J.H, du même ordre que MAG'ELAN aurait mérité un échange plus approfondi avec l'environnement décisionnaire sauf à prendre le risque d'un blocage financier au moment de la COG.

### 3 DES COÛTS UNITAIRES INFORMATIQUES ELEVES, MAIS DES COÛTS DE GESTION PLUS FAIBLES QUE DANS LES REGIMES AVEC RESEAUX

#### 3.1 Les coûts informatiques du régime sont stables, à un niveau élevé

[646] La programmation budgétaire s'appuie sur plusieurs facteurs : le fonctionnement mutualisé qui permet de répartir les coûts entre plusieurs fonds, l'imputation aux régimes de coûts d'amortissement selon une durée relativement stable de cinq à sept ans selon l'ampleur du projet, le volume même des investissements lié aux besoins de l'exploitation, d'amélioration de la qualité de service et aux montées en gamme de la réglementation qui constituent un volant régulier de 3,5 à 7,7 M€ de gestion de projets chaque année.

[647] Le montant des dépenses informatiques facturées en fin de COG devrait excéder de **1549 K€ le montant prévu avec une prévision d'atterrissage 2013 à 16 005 K€ soit un dépassement de 10,7%**. Pour autant, le montant des frais de gestion administratifs globaux facturés reste exactement dans l'enveloppe prévue (soit 101 M€), conformément à l'engagement gestionnaire du mandataire, essentiellement obtenu par un montant de frais généraux facturés plus faible que prévu.

Tableau 54 : investissement informatique facturés à la CNRACL

	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	moyenne 2009- 2012	2012/ 2009	2013/ 2010
<b>En K€ arrondis</b>	12408 <sup>120</sup>	+2,2	13657	+10,5	15125	+10,7	14598 <sup>121</sup>	-3,5	13947	+17,64	+17,19
<b>En % des frais de gestion</b>	13,8%		14,6%		15,5%		14,9%		14,7%		
<b>Dont réforme des retraites</b>			212		1525		87				
<b>Dont projets de place</b>	394		447		692		657				
<b>Dont GIP info retraite</b>	330		291		391		376				

Source : Rapport annuel de gestion commissaires aux comptes

<sup>120</sup> Le gestionnaire mentionne de son côté le chiffre de 12 358K€

<sup>121</sup> Le gestionnaire mentionne de son côté le chiffre de 14 982K€

[648] La période de la COG a été marquée par la conception et la mise en œuvre de plusieurs grands projets informatiques qui ont conduit à maintenir les dépenses informatiques à un niveau élevé, en croissance régulière.

Tableau 55 : Synthèse évolution 2010/2013 entre COG et réel

(en k€)	COG 2010 - 2013	R- 2010 - P- 2013	Evolution Réalisé vs COG	(en k€)
Indice Syntec	6,0%	6,5%		
<b>Projets règlementaires et de place (1)</b>	<b>2 526</b>	<b>3 402</b>	<b>877</b>	<b>35%</b>
<i>dont RNCPS / EIRR (Echanges Inter Régimes de retraite)</i>		568		
<i>dont SEPA</i>		516		
<i>dont ONP / RGCU</i>		104		
<i>dont DAI (RISD en continu, EIG à la demande, INCA, EIR ..)</i>		1 573		
<i>dont Norme DADSU- DSN</i>		210		
<i>dont Carrières longues</i>		433		
<b>Réforme des retraites (2)</b>	<b>0</b>	<b>1 745</b>	<b>1 745</b>	
<b>Informatique à l'initiative du gestionnaire (3)</b>	<b>53 770</b>	<b>54 623</b>	<b>853</b>	<b>2%</b>
<i>dont redevance d'utilisation</i>	4 224	4 868	644	15%
<b>Informatique (1) + (2) + (3)</b>	<b>56 296</b>	<b>59 771</b>	<b>3 475</b>	<b>6%</b>

Source : DRS trajectoire financière

### 3.2 Parmi les opérateurs de la protection sociale participant au benchmark, la gestion informatique CDC n'est pas compétitive sur la plupart des indicateurs

[649] A travers les résultats du benchmark entre les régimes réalisés sous l'égide de la DSS, plusieurs constats apparaissent si on rapproche les résultats pour la CNRACL de ceux du régime général sur les évolutions des budgets entre 2010 et 2011.

- La part des coûts informatiques dans les coûts de gestion est plus élevée à la CNRACL qu'à la CNAV mais elle diminue

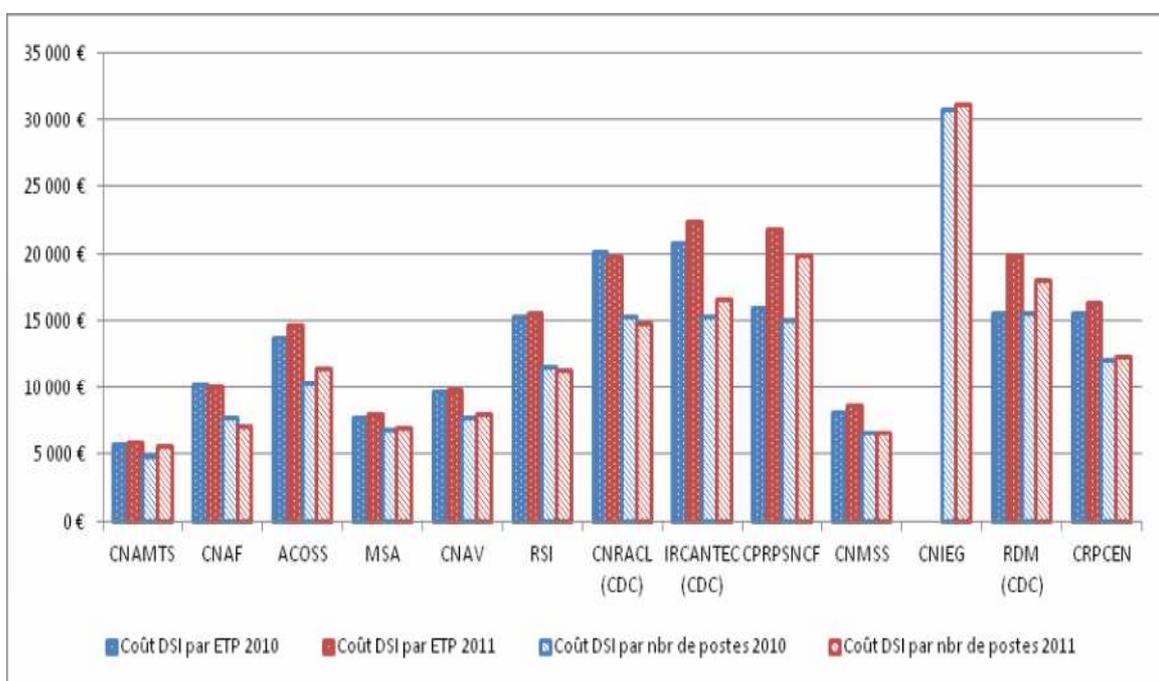
[650] La part des coûts informatiques dans les coûts de gestion est de 13% pour la CNAV et stable entre 2010 et 2011 ; elle est un peu supérieure à la CNRACL bien qu'en légère réduction de 17 à 16% sur la même période pour la CNRACL alors qu'elle augmente de 15 à 16% pour l'IRCANTEC.

[651] D'une année à l'autre, alors que les coûts de gestion augmentent de 4,6% à la CNRACL, les frais informatiques baissent en montant de 3% et en ETP de 0,7%. A la CNAV, pour un budget administratif qui ne varie que de 0,8%, les dépenses informatiques augmentent de 1% et les effectifs baissent de 0,5% dans un budget. A l'IRCANTEC, les coûts DSI augmentent de 9% pour des effectifs qui baissent de 1% pour une évolution de coûts de gestion de 4,3%.

- Les coûts informatiques par ETP à la CDC sont deux fois plus élevés qu'à la CNAV

[652] **Les coûts informatiques par ETP sont largement supérieurs dans les régimes gérés par la CDC : 20 000€ à la CNRACL, 22000€ pour l'IRCANTEC pour la moitié moins à la CNAV, mettant en évidence les coûts d'échelle d'un régime privé comprenant dix fois plus d'affiliés mais également une différence de coûts salariaux et à l'inverse l'intégration du recouvrement dans les activités de la CNRACL.**

Tableau 56 : Coût comparé DSI par ETP



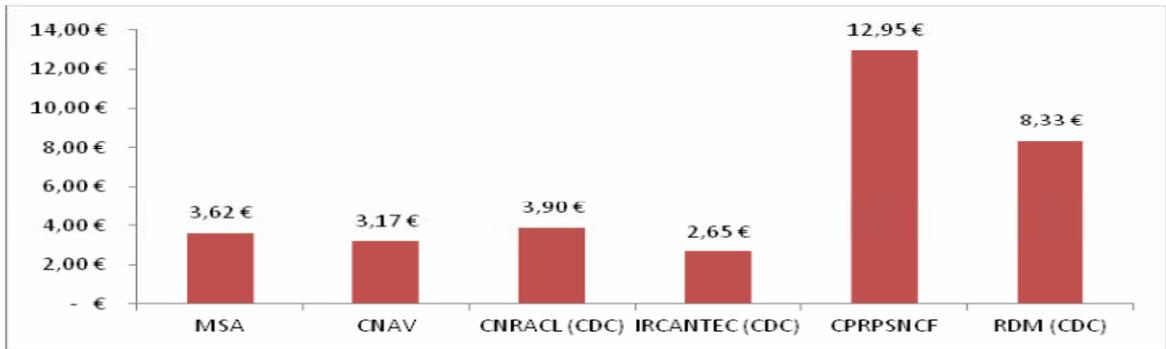
Source : Rapport 2012 de performances informatique du secteur social

[653] Deux approches complémentaires sont présentées pour comparer les coûts de gestion :

- par rapprochement des indicateurs d'activité du nombre d'utilisateurs
- par consolidation du coût complet d'un usager ; cette deuxième présentation permet d'intégrer ce qui relève de performance spécifique informatique.

[654] La première méthode fait apparaître un coût de gestion informatique d'un cotisant ou d'un retraité en 2011 assez proche entre les régimes, à l'exception de la SNCF, en phase d'amortissement de ses outils. Dans cette présentation, la CNRACL est 23% au dessus de la CNAV.

Tableau 57 : Coût informatique de gestion d'un cotisant ou d'un retraité pour un an



Source : Rapport 2012 de performances informatique du secteur social

- En revanche, le coût de gestion par usager est nettement inférieur à la CNRACL à celui de la CNAV

[655] La seconde méthode, en coûts complets, révèle un coût de gestion beaucoup plus faible pour les régimes gérés par la CDC : pour un nombre d'usagers voisin (3M à la CNRACL, 4M au RSI et 5,6M à la MSA), le coût de gestion administrative est respectivement de 31 €, 193 € et 213 € ; le coût informatique se situe dans les mêmes écarts, respectivement de 4,73 € à la CNRACL, 22,29 € au RSI et 24,40 € à la MSA.

[656] Les résultats pour l'IRCANTEC sont très proches de ceux de la CNRACL, et encore plus bas : 31 € pour le coût de gestion administrative et 4,73 € par usager pour les frais informatiques.

[657] Le rapprochement avec les 72,61 € du coût de la gestion administrative à la CNAV (chiffres retraités de la fonction recouvrement assurée par l'ACOSS) et des 10,89 € pour la gestion informatique donne la mesure des écarts ; **la gestion informatique CNRACL par usager est deux fois et demie moins coûteuse que celle de la CNAV**. Au-delà des avantages de la gestion mutualisée dans ce domaine, la variable explicative essentielle résulte de l'absence de réseau pour les régimes gérés par la CDC.

[658] Pour autant, le coût global de l'informatique seul de la CNAV est de 162 M€ dont il faut déduire les prestations qu'elle effectue pour des tiers contre remboursement soit 33,5M€ (essentiellement pour la CNAMTS sur le régime accident du travail dans les CARSAT soit 22M€) soit un coût net de 128,5M€. Si on neutralise dans les calculs la part du recouvrement, le coût DSI tombe alors à 6,73€ par usager soit 40% de plus qu'à la CNRACL.

Tableau 58 : Coût comparé 2011 de la gestion administrative et informatique des principaux régimes de retraite

régimes	FNGA	Coût DSI	Nombre d'usagers sans double compte	Coût FNGA par usager sans double compte	Coût DSI par usager sans double compte
CNAV+ recouvrement	2 243 916 942 €	336 507 575 €	30 902 069	72,61 €	10,89 €
MSA	1 195 419 512€	136 665 591 €	5 600 000	213 €	24,40 €
RSI	781 370 197 €	90 077 478 €	4 041 002	193 €	22,29 €
CNRACL	97 506 121 €	15 125 745 €	3 195 137	31 €	4,73 €
IRCANTEC	89 230 000 €	14 300 000 €	4 653 213	19 €	3,07 €

Source : Source : Rapport 2012 de performances informatique du secteur social

- [659] La part du coût du changement est très importante dans les projets de développement informatique : de 70% à la CNAV à 90% pour la CNRACL et 88% pour l'IRCANTEC, traduisant le poids des évolutions fréquentes de réglementation.
- [660] En revanche le coût de l'environnement utilisateur est très proche entre les régimes comparables : 2163 € pour la CNAV, 2268 € pour la CNRACL, 2286 € pour l'IRCANTEC.
- [661] Le benchmark est incomplet. La CDC n'est pas en mesure de fournir de données concernant la part des coûts en matériel réseau et maintenance ou la part des ressources humaines rapportée au coût informatique.
- [662] Le Service des retraites de l'Etat n'y participe pas mais a indiqué à la mission que ses dépenses informatiques représentent en moyenne annuelle 2,5 M€ en titre 3 et un coût complet de personnel interne de 4,8 M€<sup>122</sup> (au taux CAS figé devant être utilisé dans le Programme Annuel de Performance). La part de la dépense informatique dans le coût complet du régime des pensions civiles et militaires de retraite (PCMR) est voisine 10% contre 15,7% à la CNRACL.
- [663] La part des investissements informatiques représentent un peu moins de la moitié de la dépense, et représente donc 5,6% des « frais de gestion » du régime pour ce qui concerne la DGFIP.
- [664] Compte tenu des données incomplètes ou contradictoires sur les résultats de gestion, la mission recommande que les travaux de benchmark informatique s'orientent vers l'identification des motifs de discordances relevés et le choix des indicateurs les plus significatifs.
- [665] Il conviendrait donc de mieux analyser au sein du benchmark informatique les discordances des résultats sur les coûts de gestion informatiques pour identifier les indicateurs les plus pertinents

### 3.3 Les remises en question

#### 3.3.1 L'ouverture imposée sur l'inter régimes

- [666] Dans la construction des projets interrégimes (dits projets de place), la DRS se veut exemplaire dans la participation mais très vigilante sur la définition de conditions de mise en œuvre qui ne réduisent pas son autonomie décisionnelle. Après avoir été moteur au sein du GIP Information retraite dans la conception et la fourniture du relevé individuel de situation en ligne (RISe), la DRS fait valoir les limites du projet de déclaration sociale nominative<sup>123</sup> (DSN) et une vision d'architecture décentralisée pour le futur RGCU.
- [667] Ce projet vient percuter le nouveau système d'information de carrière mis en œuvre au sein de la CNRACL via MAG'ELAN, réalisé sur une logique de régime public, et qui contient déjà les fonctionnalités de rapprochement entre les cotisations reçues pour chaque agent et les périodes inscrites au compte individuel. La Caisse souhaite conserver la maîtrise des données et prône pour ce faire une architecture distribuée.
- [668] Le président du régime a saisi officiellement les pouvoirs publics de l'importance de la validation préalable par la CNRACL des périodes transmises par l'employeur, avant mise en commun entre les régimes afin de ne pas perdre le bénéfice du rapprochement désormais réalisé à la CNRACL entre les déclarations de données carrières et les cotisations versées.

<sup>122</sup> Tous les résultats produits par le SRE sont fondés sur un niveau de contribution pensions civiles de l'Etat figé (dit taux Lépine) pour pouvoir apprécier l'évolution des séries indépendamment de l'augmentation de ce taux.

<sup>123</sup> Projet de mensualisation et simplification de déclaration des salaires par les employeurs privés et publics.

[669] Le RGCU n'est pas destiné à se substituer aux régimes. A partir des informations élémentaires sur la durée d'assurance et le montant de rémunération, chaque régime peut et doit valoriser ces durées puis liquider ses pensions en fonction de sa propre réglementation. Mais ces éléments d'organisation des systèmes d'information qui incontestablement améliorent l'information servie aux usagers peuvent être rapprochés de visions stratégiques difficilement conciliables sur la représentation ultime du système des retraites, à travers lesquelles des conceptions d'attraction concurrentes peuvent se confronter.

### 3.3.2 La maîtrise des budgets informatiques en période de plateau

[670] La DSI estime ne pas avoir les moyens de contrôler les coûts de la maîtrise d'œuvre. Les coûts d'exploitation d'I-CDC ont cru de 16 % entre 2010 et 2013 et constituent la variable explicative de l'augmentation des coûts. L'enjeu est de pouvoir stabiliser la maintenance pour absorber les nouveaux applicatifs (+15% de 2011 à 2012).

[671] Dans cette augmentation des coûts d'exploitation d'I-CDC, deux postes sont particulièrement impactés :

- la mise à disposition de ressources, qui ne peut être étrangère à la diminution du périmètre du GIE
- les coûts d'usage des postes de travail, sachant que l'évolution du parc a concerné 2220 personnes à la DRS ; la montée en charge au premier semestre 2013 (socle technique Windows Internet Explorer et Microsoft Office) a généré des besoins importants d'assistance.

[672] Les variations de facturation sont suivies de près par la DRS et suscitent des débats parfois tendus avec la MOE, sans toutefois que ces difficultés se traduisent par une recherche de solutions alternatives.

[673] La DSI argumente en interne pour que les décisions d'ICDC ne soient pas automatiquement opposables à la DRS compte tenu de son métier particulier de gestionnaire pour autrui et de l'autre coté demande le plafonnement de l'impact des projets de système d'information fédéraux.

[674] En particulier, la croissance des dépenses informatiques du département production de ICDC (+10% en 2013 et 2014) a conduit la DSI à en demander explicitement la neutralisation. La hausse continue des coûts d'ICDC (+11% seraient annoncés pour 2013) font peser une hypothèque sur la soutenabilité du système de maîtrise d'œuvre interne.

[675] Déjà les services essaient de recourir à des prestataires externes, contournant le principe du « in house » mis en place il ya seulement un an.

[676] La mission attire l'attention de la DRS sur la nécessaire révision des modalités de travail avec son prestataire interne pour contrôler l'évolution d'une part importante de ses coûts.

### 3.3.3 La contradiction entre un contrôle des coûts de la MOE et un volume de commandes programmé par la DRS

[677] Au final, le fonctionnement du secteur informatique résume et éclaire les atouts et limites du système de monopole éclairé par le fonctionnement en quasi marché. En dépit des efforts de maîtrise des coûts, de recherche de solutions optimisées ou plus économes, le système est écartelé entre une vision client et une vision Groupe.

- [678] D'un côté le service aux fonds impose de répondre à des demandes permanentes de nouveaux services et de montée en gamme, d'autant plus faciles à poser que la perception du coût n'est ni immédiate ni directe. De l'autre, le groupe CDC a fait le choix d'entretenir des moyens humains et techniques internes et se trouve très exposé à des modifications de périmètre ou de commandes, qu'il essaie de lisser en garantissant un volume régulier de commandes et donc de chiffre d'affaire au GIE dont il est porteur. Pour autant, ce montant est en forte réduction ; fixé dans les années 2000 à 30 000 jours homme projet par an soit un chiffre d'affaires de 22 M€<sup>124</sup>, ce niveau de commande est aujourd'hui de l'ordre de 12 000 jours soit un chiffre d'affaires de 8,8 M€.
- [679] En dépit de la grande attention portée par les dirigeants à distinguer les phases, les postures et les responsabilités, les injonctions contradictoires qui en résultent frisent le conflit d'intérêt.
- [680] Cette situation est tenable quand le volume d'affaires engrangé est plus important que l'évolution naturelle des charges. Quand ce ne sera plus le cas, le système risque de se gripper rapidement d'autant que les gestionnaires de fonds et leurs contrôleurs de gestion ont l'habitude de négocier et donc de contester les éléments retenus pour la facturation. Dans ce contexte et de façon symétrique la pression se fera plus vive sur les choix et les impacts du modèle de coût.
- [681] Il serait donc utile de réévaluer la relation avec le prestataire informatique interne pour maîtriser les coûts informatiques conformes aux trajectoires des COG.

### 3.3.4 Des solutions pour contrôler l'évolution des dépenses

- [682] Les dépenses informatiques plus que d'autres sont susceptibles d'être incontrôlées parce qu'elles reposent sur une forte technicité et qu'elles visent à répondre à une demande de services infinie. L'enjeu de la période est d'exercer une vigilance accrue sur la pertinence des projets, la fabrication des coûts et le partage des charges.

#### 3.3.4.1 Vérifier la pertinence des projets

- [683] La CDC dispose d'un savoir faire sur la méthode d'analyse des projets en système complexe. Il pourrait être décliné auprès des pouvoirs publics quant à l'ambition des projets retenus lors des différentes réformes pour que ceux-ci mesurent le poids en gestion de leurs décisions.
- [684] Les mesures utilisées pour plusieurs dispositions des lois récentes (fermeture de dispositif, report de l'âge ou hausse de cotisation) sont adaptées à une logique générationnelle, compréhensible par la population mais s'avèrent coûteuses en gestion.
- [685] De même faut-il s'interroger sur le niveau de qualité ou de réactivité demandé aux applications ; la réponse en temps réel sur une estimation en ligne de retraite est séduisante sous l'angle de la réactivité faciale mais ne présente aucun caractère de nécessité pour des prestations à choix long. Il faut distinguer la possibilité de recourir à des services en ligne le plus complet possible et le temps de réponse. Admettre un différé quand il s'agit de travailler sur l'inter régime coûte bien moins cher en système d'information que la solution inverse.
- [686] Il convient d'améliorer les études d'impact sur les évolutions de réglementation et ajuster le niveau de qualité de service à la maîtrise des coûts de gestion

---

<sup>124</sup> En prenant pour base de calcul un montant journalier en coût complet de 739€.

### 3.3.4.2 La maîtrise des coûts en amont

- [687] Le système de gestion de l'informatique au sein de la CDC repose sur une intégration quasi-totale par sollicitation de prestations désormais qualifiée de « in house » mais qui ont pour effet de limiter le recours aux solutions de maîtrise d'œuvre externes et de faire dépendre la MOA d'une solution unique, tant en coût qu'en choix de prestation.
- [688] La solution de prestations garanties inspirée de l'essaimage des groupes constitue ici une rente de situation pour le bénéficiaire et une contrainte pour le prestant.
- [689] La comparaison avec les autres régimes est éclairante. Si la gestion informatique de la CNRACL est 2,5 fois plus économe que celle de la CNAV, c'est parce qu'elle ne dispose pas de réseau. En comparant avec le SRE, l'autre grand « régime » centralisé et sans réseau, il apparaît que ce dernier produit un service comparable –certes moins sophistiqué au niveau de la relation clientèle- pour un coût trois fois moindre (5% contre 15% des coûts de gestion administrative).
- [690] La DRS est très consciente de cette nécessité, vu la pression qui s'exerce sur ses coûts refacturés aux régimes et fonds gérés. Mais l'existence d'une structure internalisée que le groupe estime devoir porter complexifie le pilotage des coûts. En étant membre du GIE, la DRS est confrontée à des intérêts contradictoires entre ses résultats et ceux de la société I-CDC.
- [691] Le départ des coproducteurs du GIE ne facilite pas la tâche ; la recherche de nouveaux partenaires tels que l'INPI ne peut tenir lieu de rééquilibrage suffisant.
- [692] La mission estime que les régimes de retraite n'ont pas à porter les conséquences de choix stratégiques sur l'organisation de la réponse informatique au sein de la CDC. Faute de pouvoir soutenir des propositions directes sur une société qui se situe en dehors de son champ d'investigation, la mission ne peut que soutenir une recommandation de plafonnement des frais informatiques facturés par I-CDC au niveau des régimes de référence (CNAV et SRE).
- [693] Il serait donc opportun de plafonner les frais informatiques facturés à la DRS au niveau des coûts unitaires des régimes de référence

### 3.3.4.3 Le partage des charges avec d'autres régimes

- [694] La mission estime que pour réduire leurs coûts de gestion, les régimes n'ont pas d'autres solutions que de partager les investissements ou les usages d'un certain nombre de produits, sans pour cela devoir remettre en cause leur autonomie de gestion. Cela devient un impératif pour des opérateurs financés par des prélèvements obligatoires.
- [695] Avec le SRE, la proximité de la réglementation et des publics gérés plaide pour la mise en commun de ressources et d'outils, que ce soit en termes d'accès documentaire en ligne, pour réaliser des EIR, construire et partager des positions interprétatives de la réglementation ou confronter leurs pratiques sur la liquidation.
- [696] Avec la CNAV ou le GIP Information-retraite, les projets communs existent ; la réponse technique doit faire prévaloir une approche économe des deniers publics, dans les circuits comme les échanges d'informations, sans négliger la sécurité ou l'intégrité des données. Par ailleurs, pour améliorer ses outils de projection démographique et de simulation des pensions, la mission estime que, vu les coûts induits par des modèles, le gestionnaire doit d'abord solliciter de la CNAV un accès aux outils de macro et micro simulation dont elle dispose avant de se lancer dans un outil spécifique.
- [697] Il convient de ne pas s'engager dans un investissement sur un modèle de macro et micro simulation avant d'avoir exploré une possibilité d'utilisation des outils de la CNAV

### 3.3.4.4 Associer la tutelle aux choix des grands projets

- [698] Le développement des systèmes d'information des régimes publics est aussi stratégique que celui que portent les caisses du régime général. Alors que les orientations se multiplient pour des accès et des réponses inter régimes sans modifier les règles de liquidation, le risque est grand d'une cassure entre les régimes publics et ceux qui gèrent les autres salariés.
- [699] Parallèlement, les deux régimes publics ne peuvent rester à l'écart des changements en cours parce que leurs affiliés effectuent des carrières multiformes et parce que les enjeux d'information et de simplifications continueront à impacter tous les régimes. Or ces derniers peuvent, par souci défensif et tactique, s'engager dans des développements non compatibles avec les systèmes d'information des autres régimes.
- [700] La mission estime que les tutelles doivent veiller à vérifier la compatibilité des projets informatiques dans leurs grandes composantes afin de pouvoir s'adapter à toutes les hypothèses d'évolution des régimes de retraite.

## ANNEXE 4 : LA GESTION DES PENSIONS DES FONCTIONNAIRES DE L'ÉTAT PAR LE SERVICE DES RETRAITES DE L'ÉTAT

- [701] La gestion des pensions des fonctionnaires de l'Etat a profondément évolué ces dernières années à travers celle du service des pensions devenu service<sup>125</sup> de retraites de l'Etat par le décret n° 2009-1052 du 26 août 2009.
- [702] L'histoire récente de ce service constitue un exemple vertueux d'application d'une réforme dans la sphère publique fondée sur un triptyque construit sur plusieurs années entre la définition d'objectifs et d'indicateurs au sens de la LOLF, la mise en place d'une nouvelle organisation de la chaîne de traitements permettant de gagner en efficacité et une modification de la gouvernance conduisant à responsabiliser les acteurs de ces changements.
- [703] Cette profonde transformation s'est appuyée sur les objectifs d'amélioration de qualité du service public et de développement d'un droit à l'information portés par l'adoption de la loi du 20 août 2003 portant réforme des retraites.

### 1 UNE PROFONDE TRANSFORMATION DE LA CHAÎNE DES PENSIONS AU SEIN DE L'ÉTAT

- [704] L'attribution des pensions des fonctionnaires de l'Etat obéit à un corps de règles anciennes, spécifiques codifiées dans le code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCM) qui expriment le prolongement du statut pour des salariés dont la nature de la fonction et la qualité de l'employeur confèrent aux deux parties une relation particulière notamment fondée sur la reconnaissance et la fidélité.
- [705] Ainsi, le premier article du CPCM mentionne que « le montant de la pension, qui tient compte du niveau, de la durée et de la nature des services accomplis, garantit en fin de carrière à son bénéficiaire des conditions matérielles d'existence en rapport avec la dignité de sa fonction ».
- [706] Le code fixe le cadre juridique et financier dans lequel s'exerce cette activité en donnant au ministère de l'économie et des finances la double responsabilité de gérer et de financer le service des pensions. L'article L 54 dispose : « Les pensions attribuées conformément aux dispositions du présent code sont inscrites au grand-livre de la Dette publique et payées par le Trésor. Le ministre des finances ne peut faire inscrire ni payer aucune pension en dehors des conditions prévues par la loi. Les ministres ne peuvent faire payer sous quelque dénomination que ce soit aucune pension sur les fonds de leurs départements respectifs ».
- [707] Le régime de pension des fonctionnaires de l'Etat a été fortement impacté par les réformes intervenues en 2003 et 2010<sup>126</sup>, moins sur les modes particuliers de définition de l'assiette ou de calcul de la pension que sur une nouvelle approche inter régimes et de droit individuel à l'information qui ont bouleversé les rapports entre les agents et leur employeur mais également l'organisation entre les ministères employeurs et le service des pensions.

---

<sup>125</sup> A partir des informations précises qu'a bien voulu fournir le SRE, la mission a estimé utile de présenter sa situation afin de disposer d'éléments de mise en perspective pour la CNRACL. La fiche jointe rappelle quelques données comparatives entre les divers régimes spéciaux.

<sup>126</sup> Les textes de nature législative sont la loi n°2003-775 du 21 août 2003, l'ordonnance n°2007-465 du 29 mars 2007 et la loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010.

## 1.1 Un processus traditionnel qui donnait à l'employeur un rôle essentiel mais s'avérait peu performant

- [708] Traditionnellement, le ministre dont relève le fonctionnaire ou le militaire lors de sa radiation des cadres ou de son décès en activité est chargé de constituer le dossier nécessaire au règlement des droits à pension ; il propose les bases de liquidation de la pension et, le cas échéant, de la rente viagère d'invalidité. Après contrôle de cette proposition, le ministre du budget effectue les opérations de liquidation et, par arrêté, concède la pension et la rente viagère d'invalidité (art 65 du CPCM).
- [709] Les administrations employeurs sont tenues de communiquer à leurs agents, deux ans au moins avant l'âge prévu pour l'entrée en jouissance de la pension, un dossier d'examen des droits à pension (DEDP) retraçant le déroulement de leur carrière, avec les périodes pouvant ouvrir droit à une pension de l'un des régimes de retraite.
- [710] Les bureaux retraite s'appuient sur les services RH centraux et locaux pour collecter les informations et prendre les arrêtés de mise à la retraite qui relèvent des autorités gestionnaires des corps.
- [711] Pour bénéficier de ses droits, l'agent doit demander son admission à la retraite au ministre dont il relève, ou à son délégué, par la voie hiérarchique, au moins six mois avant la date à laquelle il souhaite cesser son activité.
- [712] L'arrêté de radiation des cadres, pris par le ministre employeur, est alors établi au plus tard quatre mois avant la date d'effet de la radiation. Le service gestionnaire du ministère complète le DEDP des derniers éléments de carrière de l'agent, puis transmet le dossier de demande de pension (DDP), sous format électronique et papier, accompagné de l'ensemble des pièces justificatives nécessaires, au service des pensions deux mois avant la date prévue d'effet de la radiation des cadres.
- [713] Les fichiers des pensions concédées, accompagnées des titres de pension dématérialisés, sont transmis hebdomadairement, sous forme électronique, aux centres régionaux des pensions (CRP), rattaché aux trésoreries régionales. Le CRP vérifie la liquidation proposée, saisit les coordonnées bancaires du pensionné et, le cas échéant, son changement d'adresse. Dans certains cas, il calcule un complément qui s'ajoute au montant de la pension (par exemple, une majoration de pension pour atteindre le minimum vieillesse, un complément à la pension de réversion ou une indemnité temporaire de résidence). Le CRP comptabilise et met en paiement la pension qu'il gère ensuite jusqu'à l'extinction du droit, le plus souvent par décès du pensionné.
- [714] Les CRP traitent aussi les pensions militaires d'invalidité, les allocations temporaires d'invalidité, les retraites du combattant, les titres de la Légion d'Honneur et de la médaille militaire ainsi que, depuis 2006, les pensions versées au titre de la retraite additionnelle de la fonction publique.
- [715] Avant la réforme du système, la gestion des pensions de retraite des fonctionnaires de l'Etat ne faisait l'objet d'aucune coordination globale. En amont, les ministères employeurs étaient chargés de reconstituer les états de service des agents à l'approche du départ en retraite.
- [716] L'éclatement de l'expertise entre les bureaux des pensions et les services déconcentrés fragilisait la chaîne des pensions : la déconcentration du traitement des validations de services et l'absence d'un encadrement par l'administration centrale de ces procédures complexes (reconstitution des historiques de taux de cotisations, traitement comptable en lien avec les caisses de retraite du régime général) générait des ruptures et des délais, tout en représentant dans la plupart des cas une tâche lourde et sans valeur ajoutée décisionnelle pour les échelons locaux.

- [717] L'IGF soulignait dans une mission d'audit en 2007<sup>127</sup> la lourdeur et la fragilité du système. La plupart des ministères (hors Défense et Education Nationale) n'avait pas créé d'interface entre leurs systèmes d'information ressources humaines (SIRH) et leurs outils de « pensions », contraignant les agents à ressaisir des données déjà présentes dans les SIRH. En outre, à l'exception de l'Agriculture et de l'Intérieur, les ministères ne s'appuyaient pas non plus sur leurs SIRH pour collecter les informations permettant d'établir la paye de leurs agents. Les ressources humaines, la paye et les pensions étaient gérées par trois chaînes indépendantes.
- [718] L'absence d'interopérabilité des systèmes d'information de ressources humaines (SIRH) nuisait à la reconstitution des droits des agents ayant changé d'employeur.
- [719] L'inspection relevait l'éclatement des compétences au sein des ministères, le caractère redondant et peu pertinent des contrôles effectués sans retour sur les bases RH pour les fiabiliser.
- [720] A l'époque, la préparation du départ en retraite des agents mobilisait des effectifs importants, qui étaient de 2 200 ETP en 2006 : on dénombrait quelques 1 800 ETP dans les ministères dont 800 agents participant à l'établissement des dossiers d'examen des droits à pension dans les bureaux des pensions et près de 1 000 ETP participant à la collecte de l'information dans les services déconcentrés. A ceci s'ajoutait l'effectif du service des pensions, de 400 ETP.

## 1.2 Le fonctionnement du service des pensions a connu de profondes transformations depuis 2003

- [721] Afin de mettre en œuvre le droit à l'information promu par la loi du 20 août 2003, le service des retraites de l'Etat (SRE) a été chargé de créer un compte individuel retraite (CIR) permettant de recueillir et centraliser toutes les données de la carrière des fonctionnaires de l'Etat, des magistrats et des militaires.
- [722] Désormais, le SRE intervient dans l'ensemble de la chaîne de gestion des pensions depuis l'établissement des dossiers de retraite jusqu'à leur paiement.
- [723] Les pensions de retraite des fonctionnaires de l'Etat, des magistrats et des militaires ne sont plus liquidées à partir d'un dossier de pension préparé par l'administration gestionnaire mais à partir des informations contenues dans le compte individuel de retraite (CIR) géré par le SRE.
- [724] Le CIR est alimenté par des éléments transmis par les services RH des ministères, sans caractère systématique, contrairement à ce que pratique la CNRACL depuis 2011. L'accès, l'alimentation et la gestion des CIR se fait via un portail (PETREL). Cet outil est destiné à remplacer l'application utilisée par une grande partie des ministères employeurs pour la saisie du dossier de départ en retraite.
- [725] Les ministères entrent progressivement dans le nouveau dispositif en fonction de la maturité de leurs évolutions internes et le niveau antérieur de leur système d'information et sont désormais répartis en trois groupes<sup>128</sup> :
- les employeurs du groupe 1 soit six structures (Ministère de la Justice, le Conseil d'Etat, l'IRD, la Caisse des Dépôts et Consignations, la DGAC et l'IRSTEA) qui transfèrent la responsabilité juridique de leur CIR au SRE et ont confié la réception de la demande de pension de l'agent au SRE<sup>129</sup> ;

<sup>127</sup> Mission d'audit de modernisation sur la préparation des dossiers de pension des fonctionnaires de l'Etat IGF fév. 2007.

<sup>128</sup> Décision du comité de coordination stratégique du 12 juillet 2012.

<sup>129</sup> Décret n° 2013-39 du 10 janvier 2013 relatif à l'admission la retraite des fonctionnaires de l'Etat, des magistrats et des militaires (modifie le décret n° 2011-616 du 30 mai 2011).

- les employeurs du groupe 2 qui ont seulement transféré la responsabilité juridique de leur CIR au SRE depuis le 1er janvier 2013.
- les employeurs du groupe 3 (MEN-MESR, La Défense et Ministère de l'Intérieur) qui ont décidé en décalé ce transfert de responsabilité juridique de leurs CIR au SRE à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il a fallu concevoir des flux de raccordement compatibles avec leurs applicatifs spécifiques. Ils deviendront également utilisateurs du portail PETREL et basculeront dans le groupe 2.

### 1.2.1 Les évolutions du système d'information

[726] Chaque acteur disposait, pour exercer ses responsabilités, de ses propres applications informatiques. Le service des pensions recourt au système d'information VISA3 pour liquider et concéder les pensions. Les données des pensions concédées sont entreposées dans le système SAGA, accessible en lecture pour tous les acteurs de la chaîne.

[727] Pour préparer les propositions de pension, les ministères employeurs utilisaient soit l'application CONDOR21, mise à leur disposition et maintenue par le service des pensions, soit des systèmes dédiés, tels que PENSION pour le ministère de l'éducation nationale, PIPER22 pour celui de la défense ou MISTRAL pour celui de l'intérieur.

[728] A la différence du constat établi par la Cour en 2003, les transferts d'informations entre les applications situées en amont et en aval de VISA3 sont désormais, pour une large part, automatisés. En aval, les données de VISA3 sont importées automatiquement dans PEZ, le logiciel de paiement et gestion des pensions.

[729] Le nouveau système d'information repose sur un déploiement progressif du portail PETREL, l'organisation de la chaîne autour du CIR et l'accès par portail aux informations.

#### 1.2.1.1 Le déploiement du portail PETREL

[730] Le portail PETREL (Portail des Eléments Transmis pour la Retraite de l'Etat en Ligne) constitue la porte d'entrée du système d'information, accessible en ligne pour les employeurs que ce soit sur l'intranet inter-administrations ou, pour des utilisateurs habilités au portail internet de la gestion publique (PIGP), sur internet.

[731] Il comprend les fonctionnalités suivantes :

- déclaration d'un assuré, pour gérer l'intégration d'un agent dans les effectifs d'une administration par recrutement ou détachement,
- consultation des comptes, afin d'accéder en lecture à l'ensemble des données du CIR (données personnelles, éléments de carrière, services validés, bonifications de service etc.),
- gestion des comptes, permettant d'alimenter le CIR lors des déclarations annuelles et de consulter, compléter et rectifier lors des campagnes pour le droit à l'information et au moment du départ en retraite,
- gestion des demandes de rectification d'un RIS ou d'une EIG,
- gestion des dossiers de demande de départ à la retraite, à partir des données renseignées dans le CIR, pour liquidation dans Visa3,
- simulations à la demande à partir d'hypothèses de projection de carrière.

- [732] Les deux premières catégories d'employeurs utilisent le portail PETREL depuis le début de l'année 2013, soit quarante-et-un employeurs pour 1,8 M de comptes individuels retraite (CIR). D'ici la fin de l'année 2013, avec le déploiement des ministères de l'intérieur et de la défense, ce sont plus de 2,2 M de comptes qui seront actifs dans cet environnement. Malgré des taux d'utilisation encore hétérogènes (variant de 60 % à 100 %), l'appropriation de l'outil est en progression constante et désormais les échanges entre employeurs et SRE s'effectuent de manière privilégiée par ce canal.
- [733] Il restera d'ici la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2014 à mettre en production le moteur de calcul des pensions militaires pour que le champ couvert soit complet.

### 1.2.1.2 La dématérialisation des contacts

- [734] Ce choix d'industrialisation porte à la fois sur l'écrit avec le développement de la numérisation de masse mais aussi sur l'oral avec la gestion de l'EIR.
- [735] La numérisation des pièces justificatives est essentielle. C'est un chantier complémentaire du basculement sur le portail et particulièrement attendu par les employeurs pour engranger les retours de productivité dans leurs services.
- [736] Ces évolutions intervenues au cours des trois ou quatre dernières années en matière d'automatisation et d'échanges de données ont apporté des gains de temps considérables. Elles sécurisent aussi le traitement des données en évitant les erreurs de saisie.
- [737] Le portail PETREL permet le rattachement des pièces justificatives à un dossier donné mais à ce stade ne permet pas les envois ni une gestion en nombre.
- [738] Pour autant, le SRE a adressé aux primo-cotisants l'information générale prévue pour les nouveaux assurés, la première fois en 2012 par voie postale (pour 17 000 assurés), puis par voie électronique (10970 assurés) à partir de la collecte des adresses professionnelles des agents à l'occasion de la déclaration annuelle des données sociales effectuée par les employeurs.
- [739] Enfin, les premiers entretiens Individuels Retraite (EIR) prévus pour les actifs à partir de 45 ans ont pu avoir lieu fin décembre 2012 (1000 entretiens réalisés pour 2500 demandes), un peu plus qu'à la CNRACL qui en a instruit plusieurs centaines sur la même période<sup>130</sup>.

Tableau 59 : La gestion des entretiens individuels retraite

Le SRE utilise toute la palette d'outils à sa disposition en fonction des situations et des demandes exprimées par l'assuré. Pour les cas les plus complexes ou lorsque la demande d'entretien précède une demande de pension, le service procède à une analyse fine du compte individuel retraite en relation avec l'employeur si des compléments s'avèrent nécessaires. L'entretien est alors tenu par téléphone à l'issue d'un processus d'analyse et d'envois de documents relativement long (le temps global consacré à ces situations jugées complexes est de 3H par dossier).

Pour les cas les plus simples, l'entretien peut être réalisé par envoi d'un message électronique répondant à l'ensemble des questions posées par l'utilisateur (temps consacré en moyenne 1H10 par dossier).

Enfin, si la demande porte sur des aspects généraux, le traitement de la demande peut s'effectuer par téléphone en quasi instantané. Depuis octobre 2012, ce sont 2500 demandes qui ont été déposées et plus de 1000 entretiens qui ont été tenus avec un taux de satisfaction proche de 100%. Les projections à fin 2013 portent sur 3000 à 3500 entretiens réalisés.

Source : SRE

<sup>130</sup> Fin 2012 à la CNRACL, 573 entretiens avaient été clôturés, 412 étaient en attente de validation par l'agent et 306 au niveau de l'employeur.

## 1.2.2 L'alimentation et la gestion des comptes individuels retraite

- [740] Le nouvel article R65 du CPCMR instaure le compte individuel retraite (CIR) comme source des informations pour le dossier de départ en retraite. Il prévoit l'alimentation par les employeurs des informations concernant leurs fonctionnaires au compte individuel de retraite, tout au long de leur carrière essentiellement par une déclaration annuelle réalisée au mois de janvier. Enfin il prévoit la déclaration par l'employeur des informations relatives à la fin de carrière de l'intéressé, qui est également nécessaire au règlement des droits.
- [741] L'exactitude et la complétude des informations contenues dans le CIR sont essentielles parce qu'elles sont prises en compte pour la liquidation de la pension. Le SRE est donc intervenu pour piloter le basculement dans le nouveau système, contrôler les informations transmises et rectifier les erreurs.
- [742] En amont, dès 2005, la création de la base Compte Individuel Retraite (CIR) a rendu possible la transformation de la chaîne de travail « RH – paye - post paye » dans les différents ministères.
- [743] Les comptes CIR sont alimentés à minima tous les ans par les éléments de carrière à partir des SIRH ministériels via les déclarations annuelles de données sociales (DADS), puis du système d'information de l'Opérateur national de paye (ONP) à partir de 2016.
- [744] Une fois assurée l'alimentation en flux pour l'avenir, il fallait reprendre le stock des informations contenues dans les SIRH ministériels pour les basculer dans les nouveaux CIR.
- [745] Lors d'une première phase entre 2006 à 2009, un stock de carrières a été reconstitué pour tous les fonctionnaires d'Etat en activité et transmis au Service des pensions par les employeurs à partir des données RH et pensions disponibles au sein des SIRH. Le régime de la fonction publique a pu ainsi participer dès 2007 à la première campagne du droit à l'information retraite et à chaque nouveau service mis en place dans ce cadre (EIR entretien information retraite, INA information des nouveaux arrivants).
- [746] Ce travail a été accéléré à partir de 2009. Dans le cadre du programme de modernisation marqué par le programme de réforme de l'Etat et la création du SRE, un plan de complèvement et de fiabilisation des comptes a été bâti sur 3 ans avec chaque employeur et a permis ainsi de vérifier et de compléter toutes les données portées au compte individuel de retraite de chaque fonctionnaire.
- [747] En pratique, les employeurs ont ainsi repris les données disponibles dans les dossiers agents et vérifié l'exhaustivité et la qualité des informations fournies en base CIR soit au travers des interfaces mises à disposition par le SRE soit au travers des « reportings » fournis par le SRE chaque trimestre.
- [748] Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, 88% des comptes ont été fiabilisés et complétés (soit 1,806 millions de comptes sur 2,083 millions recensés). Beaucoup d'administrations ont atteint 100 % de comptes fiabilisés. Le SRE a contribué directement à l'atteinte de ce résultat en mettant en place un marché de prestation de services pour quatorze employeurs pour le complèvement de leurs comptes et l'aide à la reprise des carrières antérieures des agents pour huit employeurs<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Le premier marché a permis de compléter et fiabiliser 115 000 comptes soit une contribution de 7% sur le nombre de comptes déclarés complets et transmis par les employeurs. Le second a concerné 34 000 comptes mis à jour grâce à un contact direct avec les fonctionnaires concernés.

- [749] Les fonctionnaires concernés par la mise à jour de leur compte CIR ont été impliqués sur la complétude des périodes de carrière antérieure à l'affectation chez l'employeur actuel ou la période de service national, afin de ne pas déporter la charge de travail correspondante vers des employeurs antérieurs<sup>132</sup>.
- [750] A l'issue de cette phase de complètement de masse, le SRE a mené des contrôles sur échantillons et a demandé aux employeurs de fournir les pièces justificatives à l'appui de chaque compte contrôlé. Cette phase de contrôle a permis de valider le dispositif et le cas échéant de demander à certains employeurs d'apporter des rectifications.
- [751] Il reste à compléter et fiabiliser les CIR pour les quatre ministères du groupe 3 et quatre autres employeurs (Météo France et l'Institut national de recherche en informatique et automatique et les deux – Agriculture et institut national de la recherche agronomique INRA- sont déjà dans le nouveau dispositif). Un plan de suivi renforcé est en cours pour garantir que l'objectif d'atteindre un taux de 100% au 30 juin 2014 sera tenu.
- [752] Dans son rapport public pour 2012, la Cour des Comptes estimait que le rythme de fiabilisation des comptes était globalement insuffisant pour espérer atteindre l'objectif de 100 % de comptes complétés au 31 décembre 2012, si aucun effort supplémentaire n'est accompli ; elle notait que « les comptes complétés à ce jour correspondent pour une part importante aux générations les plus jeunes, dont les dossiers sont les plus faciles à reconstituer, et qui étaient les moins urgents à compléter ».
- [753] Si la trajectoire de complètement présentée au comité de pilotage est respectée, l'ensemble des employeurs aura basculé dans le nouveau cadre juridique donné par le nouvel article R65 pour le 1<sup>er</sup> janvier 2015 : l'ensemble des demandes de départ à la retraite de la fonction publique d'Etat sera alors liquidée à partir de la base CIR.

### 1.2.3 Le processus de contrôle en évolution

- [754] Les progrès obtenus dans la fiabilisation de l'exactitude et de l'exhaustivité des CIR permettent de faire évoluer les modalités de contrôle sur les dossiers de pensions.

#### 1.2.3.1 La vérification de la complétude des CIR

- [755] La complétude des dossiers est difficile à garantir. Tous les mécanismes de circuit d'information pour l'avenir et de contrôle sur l'ensemble de la carrière visent à obtenir une assurance raisonnable par trois approches complémentaires.
- [756] L'instance nationale de pilotage interministériel a demandé aux employeurs de s'engager sur liste nominative des agents. Le taux obtenu a été de 88% dossiers exacts sur ce critère.
- [757] L'approche informatique est la plus sûre et la plus productive. Une dizaine de critères ont été déterminés de façon à présumer un dossier incomplet.
- [758] Le tableau ci –dessous en donne la liste.

---

<sup>132</sup> Les agents concernés ont reçu un relevé de carrière pré rempli, à l'image d'une déclaration d'impôt sur le revenu, à partir des éléments présents dans la base de comptes et les compléments ou modifications qu'ils ont souhaité apporter, ont été étayés par des pièces justificatives numérisées et archivées.

Tableau 60 : Liste des critères d'alerte sur des CIR incomplets

Critère	Commentaire
<b>Comptes vides</b>	
- C1 - Liste des dossiers non certifiés avec la cause de ce refus	Cette liste sera complétée par la date de la première demande d'affiliation ainsi que la dernière
- C2 - Liste des agents qui ont un compte certifié mais pas de carrière (comptes vides)	Cette liste sera complétée par la date de la première demande d'affiliation ainsi que la dernière
<b>Comptes inexploitable</b>	
- C3 - Liste des comptes avec au moins une erreur de consolidation bloquante	Toutes les erreurs bloquantes de consolidation sont concernées
<b>Comptes présumés incomplets</b>	
- C4 - Listes des agents qui n'ont ni carrière ni services validés avant 30 ans	
- C5 - Liste des agents possédant un grade dont la date d'effet est antérieure à la date de la première période de carrière	
- C6 - Liste des hommes nés avant 1979 qui n'ont pas de service national 133	
- C7 - Liste des agents qui ont une déclaration de détachement sortante mais pas de déclaration entrante (et inversement C8)	
- C9 - Liste des agents pour lesquels il n'y a pas eu de dernières déclarations (n-1 ou n-1 et n-2, ...) et sans cessation de fonctions	

Source : SRE

- [759] Une troisième approche s'est faite par des mesures sur dossier par échantillon au cours de l'année 2012, à l'exception des ministères non rattachés. Il en ressort des sujets récurrents sur les majorations pour enfants ou l'absence de paiement employeur.
- [760] Il reste qu'en dépit des efforts du gestionnaire retraite, nombre de mesures doivent relever du contrôle interne mis en place par les employeurs dans la mesure où l'essentiel des informations relève de son pouvoir de décision (exemple de la période de temps partiel). Ce travail est essentiel car le SRE dispose de moins d'informations garanties sur le passé avec la disparition des services spécialisés dans la retraite chez l'employeur. Une fois le système de raccordement réalisé pour tous les ministères, le SRE devra pouvoir réaliser des audits auprès des services RH ministériels, en dépit des réserves qui s'attachent, pour certains, à cette inversion totale des fonctions.
- [761] Pour autant, les résultats obtenus sont de meilleure qualité puisque le taux de révision des nouvelles pensions a baissé de 4,7 à 3%.

### 1.2.3.2 Le passage au contrôle sélectif et a posteriori

- [762] Le Service des pensions a fait évoluer son dispositif de contrôle des informations transmises par les ministères pour faire face à la montée en charge des dossiers de pensions alors que les rapports externes montraient l'inutilité du contrôle traditionnel. D'un contrôle auparavant exhaustif, il est passé progressivement, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2006, à un contrôle sélectif outillé informatiquement sur VISA3 et axé sur les dossiers complexes et au départ sur la qualité du traitement des propositions de pension par les ministères employeurs.

<sup>133</sup> Les statisticiens ont ainsi découvert que la proportion d'hommes exemptés dans plusieurs générations a pu atteindre 70%.

- [763] Les dossiers « simples » des ministères pour lesquels des tests préalables ont montré une bonne fiabilité des informations transmises ne font plus l'objet que de contrôles informatiques avec des pièces justificatives réduites.
- [764] Les dossiers de liquidation pouvant être traités en procédure allégée sont déterminés en fonction des résultats des études de risques, des analyses de taux de révision, et de taux d'erreur suite à recontrôle par échantillon. Le passage en procédure allégée est donc continuellement adapté en fonction des retours observés en termes d'erreurs, et de facteurs de risque dans les nouveautés réglementaires.
- [765] Les dossiers de départs de parents de 3 enfants ou les départs anticipés au titre des carrières longues issus des changements législatifs de 2010 constituent des situations complexes qui, traitées comme telles ont contribué à dégrader le taux de dossiers traités en procédure allégée.
- [766] Une amélioration régulière de la part des dossiers traités en procédure allégée est attendue avec la généralisation de la mobilisation des CIR comme base de calcul des pensions.

Tableau 61 : Part des dossiers de pension traités en procédure allégée

Année	2009	2010	2011	2012	Janvier à Août 2013
Part des dossiers traités en procédure allégée	32,9%	33,3 %	26,7 %	26,3 %	28,2%

Source : SRE

- [767] L'ajustement sécurisé s'opère également à l'occasion de contrôles *a posteriori* également réalisés selon une analyse de risque sur des échantillons de dossiers, dans le délai légal de révision de la pension, soit une année après la notification au pensionné, en cas d'erreur de droit, aux termes de l'article L55 du CPCMR.

### 1.2.3.3 La question des vérifications sur pièces justificatives

- [768] La productivité du processus est améliorée par l'évolution des règles concernant les pièces justificatives. Les transferts automatiques s'accompagnent, de plus, d'une rationalisation des pièces constituant les dossiers papier transmis à l'appui du dossier électronique.
- [769] Conformément aux dispositions de l'article D21- 1 et -2 du CPCMR issues du décret n° 2003 -1309 du 26 décembre 2003, la règle est désormais d'effectuer le contrôle au vu du seul état des services certifié par le ministère employeur. La présentation au service des pensions des pièces justificatives rassemblées et contrôlées par les ministères employeurs n'est exigée à l'appui de la proposition que dans certaines situations, précisément définies et présentant un risque particulier. C'est le cas pour les droits à majoration ou à bonification ouverts au titre d'enfants non légitimes ou qui n'ont pas atteint l'âge de neuf ans avant le divorce de leurs parents et pour lesquels il y a lieu de prouver, par toutes pièces utiles, que la condition d'éducation, qui conditionne l'ouverture du droit, est remplie.
- [770] Cette évolution se heurte à deux freins. Dans les faits, les documents papier relatifs aux pièces essentielles restent transmis parallèlement à l'envoi électronique du dossier. En droit, la suppression des pièces justificatives peut toujours être contestée par le juge des comptes.

### 1.3 Une évolution qui s'insère pleinement dans les objectifs des pouvoirs publics

[771] Le SRE n'est pas soumis à une COG mais travaille sur la double orientation d'une mise en œuvre d'une réforme emblématique de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et d'une application des modifications structurelles issues des lois du 21 août 2003 et la loi du 9 novembre 2010.

#### 1.3.1 La nouvelle gestion des pensions est la traduction d'une réforme administrative ambitieuse

[772] La mise en place d'un seul service de gestion des retraites des agents civils et militaires est issue d'une réflexion menée dans le cadre de la modernisation des politiques publiques.

[773] Sur la base du constat dressé à plusieurs reprises par la Cour des comptes<sup>134</sup>, une réforme a été décidée par le conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, à partir d'une triple orientation :

- Une rationalisation de l'ensemble du traitement en amont de la pension, fondée sur la mise en place avant 2013 des comptes individuels de retraite (CIR) pour chaque fonctionnaire, permettant, au delà du droit à l'information sur la retraite, un enregistrement de leurs droits à retraite au fur et à mesure de leur carrière par une alimentation en continu par l'employeur au cours de la carrière. Les CIR permettront à la fois de remplir les obligations du droit à l'information et de supprimer la pré-liquidation par les services ministériels ; il est prévu à l'horizon 2011-2012, de passer à un « processus industrialisé » de liquidation des pensions reposant sur le CIR ;
- Un développement d'offres de services multicanaux aux fonctionnaires en activité et aux retraités grâce aux centres d'appels téléphoniques et l'utilisation d'internet ;
- La fusion du service des pensions et des centres régionaux des pensions dans une entité unique et la restructuration du réseau des centres régionaux

[774] Ces choix de basculement des compétences vers le SRE ont facilité les réductions d'emplois au sein des ministères tout en portant des objectifs de transformation des métiers des agents. L'objectif du gouvernement était de diminuer les coûts de fonctionnement et d'améliorer la qualité du service pour les agents en créant un opérateur unique.

#### 1.3.2 La priorité assumée à la réduction des effectifs

[775] La réforme de la gestion des retraites de l'Etat poursuit deux objectifs d'amélioration de la qualité de service et d'efficience. Mais dès l'origine, placée sous les auspices de la RGPP, la dimension de réduction des effectifs a pris une place significative, ne serait-ce qu'en raison des marges disponibles sur ce champ dès lors qu'on a fini par accepter de placer la responsabilité du système auprès du gestionnaire unique de la retraite et non auprès d'une série d'employeurs.

[776] En s'appuyant sur l'automatisation des chaînes de production, cette recherche d'optimisation s'est portée sur le réseau du Trésor sur le versant payeur et auprès des divers ministères désormais cantonnés à la seule fonction de renseignement des agents.

---

<sup>134</sup> En particulier dans son rapport public annuel de février 2008 consacré au système de gestion des pensions.

### 1.3.2.1 La réorganisation du réseau payeur

- [777] Le réseau comptable du Trésor a été refondu en quelques années, avec le souci de ne pas prendre de mesure trop radicale puisque parallèlement s'opérait la fusion des branches impôt et comptabilité publique. S'agissant de la retraite, le nombre de centres de paiement a été divisé par deux : 12 en métropole et 5 outre mer dans lesquels l'accueil physique est conservé.
- [778] La Cour des comptes a noté que l'estimation initiale de 33% avait été réduite à 19%, soit une suppression de 190 postes.
- [779] Pour autant, les relations avec les retraités restent importantes avec 450 000 contacts par an pour la gestion des paiements, les changements de coordonnées. La qualité de service a été améliorée avec une évolution de la vocation des centres. Deux d'entre eux (Rennes et Bordeaux) ont été transformés en centres de service retraite qui centralisent l'ensemble des appels téléphonique au SRE. Ces deux centres mobilisent l'expérience d'agents chevronnés et intègrent de nouveaux collègues issus des centres appels ; ils gèrent 95% des appels sans basculer sur les services gestionnaires.

### 1.3.2.2 La réduction des effectifs au sein des ministères employeurs

- [780] Les cibles de réduction d'emploi ont du être révisées à la baisse compte tenu d'une nouvelle estimation de la charge des reconstitutions de carrière dans les ministères. Mais les campagnes d'estimation des effectifs concernés dans les ministères employeurs soulignent une tendance déflationniste marquée.
- [781] La Cour des comptes notait en 2012 que les cibles 2016 appréciées en 2010 portaient sur 50% des effectifs. Après actualisation, la réduction de 41% se traduit par une suppression de 567 ETP dans les ministères à l'horizon 2016.
- [782] Le SRE a de son coté pu obtenir des réponses du même ordre, plutôt supérieures avec 473 ETP déclarés supprimés pour 2013.

Tableau 62 : Réduction d'effectifs consacrés à la retraite dans les ministères

	2007	2010	2012	2013
Personnes physiques (PP)	1 704	1 550	1 197	1 121
Evolution PP *		- 154	- 507	- 583
Evolution PP (en %)*		-9%	-30%	-34%
ETP	1 418	1 299	1 021	945
Evolution ETP*		- 119	- 397	- 473
Evolution ETP (en %)*		-8%	-28%	-33%

\* Les gains sont calculés par rapport à l'année 2007 (les résultats ETP ont été arrondis au plus près)

Source : SRE-enquête auprès des ministères

- [783] Cette enquête montre également que 90% des gains d'effectifs sont concentrés dans le groupe des plus gros employeurs (3) encore en cours de raccordement au nouveau système PETREL. Avec les repositionnements des services, le SRE peut en attendre de nouveaux gains de productivité, actuellement non quantifiés.

## 2 UNE EVOLUTION DE LA GOUVERNANCE QUI S'ARRETE AUX PORTES DU REGIME

- [784] De multiples apports émanant de la Cour des comptes comme des Assemblées ont souligné l'importance de cette réforme et ses difficultés de mise en œuvre<sup>135</sup>.
- [785] Tous se placent dans le cadre d'une réorganisation de services de l'Etat sans faire référence à la sphère des organismes de protection sociale. Pour la mission, la logique des évolutions réalisées et les perspectives nouvelles ouvertes par le droit à l'information imposent de réfléchir dans une logique de régime spécial de protection sociale.
- [786] La double individualisation, budgétaire et organique, mise en œuvre s'est arrêtée au seuil du régime de retraite.

### 2.1 Des outils budgétaires pour suivre la charge des pensions publiques

- [787] Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances en 2006, c'est un compte d'affectation spéciale (le CAS Pensions) qui porte, hors du budget général, l'intégralité des dépenses et recettes au titre du régime des fonctionnaires civils et des militaires. En contrepartie, le budget général assume, au travers des ministères employeurs de fonctionnaires et militaires, la charge de la contribution patronale et des retenues salariales à verser en recettes au CAS Pensions. La contribution patronale du régime étant calculée de façon à équilibrer budgétairement le régime et donc le compte, elle conduit à faire porter par le budget général, qui est déficitaire, le besoin de financement du régime.
- [788] Par ailleurs, un document budgétaire dédié aux pensions a été créé afin d'informer la représentation nationale de l'évolution des comptes des régimes spéciaux, au premier rang desquels le régime des pensions de l'Etat compte tenu de son poids dans le déficit annuel et la charge de la dette.

#### 2.1.1 La rédaction d'un jaune budgétaire

- [789] Depuis l'année 2011 le gouvernement présente au Parlement un rapport sur les pensions de retraite de la FP annexé au projet de loi de finances sous la forme d'un « jaune budgétaire » qui vise à retracer l'effort publics sur une politique publique déterminée et intersectorielle.
- [790] L'enjeu en termes de masses de crédits budgétaires reste donc presque aussi considérable que sous le dispositif en vigueur avec l'ordonnance organique de 1959. Entre 2006 et 2010, 8 % de la progression des dépenses du budget de l'État est due à l'accroissement du besoin de financement des pensions des fonctionnaires de l'État.
- [791] La croissance de la part du budget de l'État consacrée à la charge des pensions civiles et militaires de retraite est tendanciellement en très nette hausse mais ralentit jusqu'en 2010. Entre 1990 et 2005, celle-ci a augmenté de 51 %, passant de 8,4 % du total des dépenses du budget général à 12,7 %.

---

<sup>135</sup> Voir notamment le rapport d'information de M Thierry Foucaud et de Bertrand Auban au nom de la commission des finances du Sénat du 11 oct. 2007.

[792] Ce document illustre la charge des pensions dans le budget de l'Etat, le poids de la contribution<sup>136</sup> de l'employeur qu'il convient d'apporter pour « équilibrer » le compte. Toute choses égales par ailleurs, il donne une idée du niveau de contribution nécessaire pour les employeurs à terme au sein de la CNRACL quand le régime sera parvenu à pleine maturité démographique.

## 2.1.2 La création du compte d'affectation spéciale consacré aux pensions

[793] L'article 21-1° de la loi organique relative aux lois de finances prévoit que les opérations relatives aux pensions et aux avantages accessoires sont retracées dans un compte d'affectation spéciale. Ce CAS « Pensions » doit améliorer la gestion budgétaire et financière des pensions servies par l'État à ses agents, en clarifiant les conditions de financement.

[794] Désormais, les dépenses de pension sont équilibrées par les recettes constituées par les cotisations des agents en activité et les contributions de l'État employeur. Ces dernières sont comptabilisées parmi les dépenses de personnel de chaque programme sur lequel sont imputées des charges de rémunération.

[795] Au sens de la loi organique sur les lois de finances (LOLF), le compte d'affectation spéciale CAS « Pensions » constitue une mission qui regroupe trois programmes, chacun décliné en actions, conformément à la loi organique.

[796] Chaque programme forme une unité indépendante. Les recettes doivent équilibrer les dépenses non seulement en fin de gestion mais aussi à chaque échéance mensuelle. Chacun donne lieu à un projet et un rapport annuels de performances et correspond à une section du CAS.

[797] Le programme 741 retrace les pensions servies en application du code des PCMR ainsi que les allocations temporaires d'invalidité (ATI).

[798] Le programme 742 retrace les opérations du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et du fonds relatif aux rentes accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCEM).

[799] Le programme 743 regroupe les pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (code des PMIVG), ainsi que d'autres régimes de pensions répondant aux critères d'éligibilité au CAS.

[800] Les programmes 741 et 743 ont pour responsable le chef du service des pensions. Le sous-directeur chargé des pensions à la direction du budget est le responsable du programme 742.

[801] La contribution employeur pèse donc directement sur les programmes des ministères employeurs en tant que dépense du titre 2. Le taux de la contribution est fixé à 68,59% de la masse salariale pour les fonctionnaires civils et atteint 121,55% pour les militaires<sup>137</sup>.

[802] Le coût total des personnels (actifs et retraités) est ainsi imputé sur chaque budget ministériel, la charge pour pensions dépendant de la masse salariale servie.

---

<sup>136</sup> Cette contribution évolue constamment à la hausse, à tel point qu'un taux figé a dû être déterminé (taux Lépine) pour faciliter les analyses sur l'amélioration de la productivité dans le secteur public.

<sup>137</sup> Voir l'évolution en fiche jointe

## 2.2 La création d'un service à compétence nationale au sein de la DGIFP

- [803] Le SRE a été créé par le décret n° 2009-1052 du 26 août 2009 sous la forme d'un service à compétence nationale rattaché au directeur chargé de la gestion publique au sein de la Direction générale des finances publiques et installé à Nantes comme le service des pensions auquel il succède.
- [804] Il est chargé de la mise en œuvre de la gestion administrative et financière du régime de retraite et d'invalidité des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat. Il assume trois types de missions : il tient les comptes individuels de retraite, y enregistre et contrôle les droits à pension, assure l'information auprès des bénéficiaires du régime de retraite ; il liquide et concède les pensions ; il assure la gestion des comptes des retraités de l'Etat dont il est l'interlocuteur (...).
- [805] Les centres régionaux des pensions ont été transformés en centres de gestion des retraites. Leur nombre a été divisé par deux : 13 centres sur les 27 existants ont été supprimés en 2011. Ce regroupement s'est traduit par la suppression de 60 ETP.
- [806] Le fonctionnement du SRE est pleinement intégré au sein de la DGIFP. Pour ses responsables, il est un des métiers de la DGIFP. Les orientations<sup>138</sup>, les statuts, les applicatifs sont travaillés et mis en œuvre au nom du ministère de l'économie et des finances.
- [807] Les projets nouveaux, de type ONP, loin de préparer une prise de distance avec le ministère de rattachement ont accru l'intégration.
- [808] Au sein du panel d'indicateurs utilisés pour déterminer l'intéressement à la DGIFP, le métier retraite apparaît à travers un indicateur ciblant la qualité de service rendu, notamment dans le but d'éviter tout arrêt de rémunération pour l'agent. Cet indicateur est le pourcentage de demandes de départs en retraite urgents concédées, liquidées ou mises en paiement dans le délai de deux mois.
- [809] A cet égard, la DGIFP est au SRE ce qu'est la DRS pour l'établissement de Bordeaux.

## 2.3 La gouvernance du régime des fonctionnaires reste atypique

- [810] La création d'un régime de plein exercice n'est pas envisagée à ce stade.
- [811] La direction générale de la comptabilité publique soulignait dans une note du 10 avril 2007 les arguments en faveur d'une gestion non personnalisée du régime. La prise en charge par le service des pensions de la fonction paiement était écartée en raison de l'imbrication des systèmes d'information comptables et parce qu'elle se traduirait par un transfert de service déconcentré vers l'administration centrale. A l'inverse, l'absorption de la gestion des pensions par le réseau du trésor public aurait constitué une régression par rapport à la création récente du CAS. Et le regroupement des deux fonctions dans un nouvel établissement public constituerait une « externalisation d'une mission régaliennne » qui imposerait un fonds de roulement important impossible à supporter en dépense budgétaire nette.
- [812] C'est donc la formule du service à compétence nationale qui était privilégiée et a été mise en œuvre, avec une autorité fonctionnelle du SRE sur les centres régionaux des pensions (CRP), les uns et les autres restant rattachés à la DGIFP.
- [813] Dans ce contexte redéfini, la gouvernance du SRE se distingue de celle des autres régimes de protection sociale à trois niveaux.

---

<sup>138</sup> Voir le document de démarche stratégique de la DGIFP appelé « une stratégie de confiance 2013-2018 »

### 2.3.1 Une absence d'association des partenaires sociaux à la gestion d'un « régime » de quatre millions de ressortissants (actifs et retraités)

- [814] Les partenaires sociaux ne sont pas associés à la gestion du régime dans un conseil d'administration. Les fonctionnaires d'Etat sont ainsi la seule catégorie de salariés qui ne soit pas représentée dans un organe de concertation pour un domaine et une prestation qui, pour certains peut représenter une durée de pension plus longue que la période d'activité.
- [815] C'est une différence majeure avec la CNRACL, dont les représentants sont élus, ce qui leur confère une grande légitimité, à travers la connaissance qu'ils acquièrent dans le copilotage du régime.
- [816] Au sein de l'Etat, les seules instances de dialogue avec les organisations syndicales sont les conseils supérieurs de la fonction publique qui ne sont consultés que sur les textes à dimension statutaire.
- [817] Il s'en suit que la plupart des décrets de mise en œuvre de la réforme des retraites de 2010 concernant la fonction publique n'ont fait l'objet d'aucune consultation formelle en amont de leur publication alors qu'un des enjeux principaux était le rapprochement d'un certain nombre de règles avec le régime général. A l'inverse, l'ensemble des textes de mise en œuvre de la réforme concernant ce dernier ont été soumis pour avis au conseil d'administration de la CNAV.

### 2.3.2 C'est désormais le seul régime spécial qui ne soit pas géré par une caisse.

- [818] Tous les régimes spéciaux d'entreprise, fondés sur les mêmes principes quasi statutaire que ceux qui régissent la FPE se sont progressivement réorganisés pour faire émerger une gouvernance associant des représentants des affiliés.
- [819] Une caisse de retraite distincte de l'employeur de rattachement est nécessaire pour travailler sur des logiques de long terme, qui diffèrent des enjeux budgétaires annuels ou pluriannuels qui doivent être assumés par ailleurs pour assurer l'équilibre.
- [820] Cette dimension parfaitement intégrée à la CNRACL et pour tous les régimes que gère la CDC n'est pas perçue au sein de l'Etat comme une nécessité, encore moins comme une évidence.
- [821] Le contraste entre le volontarisme des décisions concernant la nouvelle chaîne des pensions et la faiblesse de sa traduction organique semble traduire une très forte réticence des représentants du personnel mais plus encore des responsables de l'administration d'Etat des évolutions sur ce point.

### 2.3.3 Même si le SRE participe à la dynamique collective, la direction en charge des régimes de retraite n'a aucune prise sur son fonctionnement

- [822] Le SRE participe aux travaux sur le Benchmark en réfléchissant à la définition d'indicateurs synthétiques plus représentatifs de la performance de chaque régime. Il s'attache à être force de proposition dans le groupe de travail mais les échanges ne vont pas au-delà. Cette situation est regrettée de part et d'autre.

- [823] Il est clair qu'en miroir de l'intégration organique de la DGFIP avec le SRE, la proximité de la DSS avec le régime général soulève des interrogations que l'autonomie de jugement de même que les réflexions connues sur les convergences possibles ou souhaitées du mode de calcul des pensions font craindre au Minefi-SRE une dépossession de ses outils et une banalisation de son fonctionnement.
- [824] Pourtant d'un coté comme de l'autre, les services gestionnaires ont besoin de guidance externe sur la performance et la qualité de service. Au SRE, le jaune budgétaire ne peut en tenir lieu et il est dommage de ne pas faire converger les orientations sur ces points portées par les administrations de rattachement et les COG.
- [825] Pour la mission, il faut distinguer les régimes des caisses ou des services qui les gèrent. La réglementation des régimes publics pourra évoluer dans et pour l'avenir. Des questions d'actualité se posent aux régimes spéciaux de retraite et l'Etat devrait distinguer sa fonction d'employeur de celle de gestionnaire de régime.
- [826] Le développement de ces questions dépasse le cadre de ce rapport<sup>139</sup>. Mais pour la mission, l'avenir du SRE ne pourra se réfléchir qu'en miroir de celui de la CNRACL compte tenu de la proximité des publics et de la communauté des problématiques qui les sous-tendent.
- [827] L'un comme l'autre sont confrontés à une tendance structurellement déficitaire adossée à une réglementation voisine même si leur maturité démographique différente fait apparaître une situation plus favorable pour quelques années à la CNRACL. L'un comme l'autre doivent gérer une relation avec des usagers dépourvus de guichet et porteurs de droits à l'information.

## 2.4 L'absence de stratégie commune des régimes publics

- [828] Aucun des deux régimes ne cherche ni ne souhaite une démarche commune au-delà de contacts informels. Le SRE souligne qu'une telle orientation serait en contradiction avec les démarches de réforme portées par le gouvernement au sein de la DGIFP. La CNRACL met l'accent sur les spécificités de gestion de part et d'autre.

### 2.4.1 Les contacts avec la CNRACL sont réduits au strict minimum

- [829] Des relations interpersonnelles existent pour la gestion commune de dossiers de retraités, ou occasionnellement en échange de point de vue sur des questions plus générales. L'essentiel tourne autour des pratiques professionnelles.
- [830] Les questions d'ordre juridique peuvent donner lieu à des relations plus nourries entre les chefs de service mais sans traduction organisationnelle commune ou permanente.
- [831] Quelques dossiers plus lourds nécessitent des actions communes : la gestion des suites de la décentralisation pour les agents ayant un droit d'option après détachement, le suivi des agents ayant changé de service après les réorganisations qu'a connu l'Etat, ou les relations avec le RAFP puisque c'est le SRE qui transmet la demande de pension.
- [832] Enfin lors de l'intégration dans la fonction publique des fonctionnaires mahorais, le SRE aurait proposé à la CDC une structure locale commune même transitoire, sans suites.

---

<sup>139</sup> L'amendement adopté lors de l'adoption de la loi du 9 novembre 2010, qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la création d'une caisse des retraites de l'Etat, manifestait déjà le souhait du Parlement que la réflexion se poursuive sur la réforme du SRE.

## 2.4.2 Une réglementation quasi identique qui faciliterait des actions communes

- [833] Dans des régimes soumis à des changements de réglementation aussi fréquents, le suivi, la mise à disposition et l'interprétation de la réglementation mobilisent de nombreuses ressources intellectuelles et humaines. Les deux régimes font ce travail chacun de leur côté et pour leur compte même si des échanges informels et réguliers entre les bureaux juridiques permettent de faire converger les interprétations.
- [834] L'instruction réglementaire mise en ligne par la CNRACL est très complète, est donc effectivement utilisée par le SRE mais elle ne couvre pas le périmètre des pensions de retraite ou d'invalidité des militaires, ou la spécificité de certaines réglementations concernant les catégories actives qui ressortent d'une autre réglementation.
- [835] Le SRE estime que les outils qu'il met en ligne pour les employeurs comme les fonctionnaires sont plus appropriés que l'instruction détaillée de la CNRACL qui risquerait de porter un message d'implication des employeurs inverse des objectifs de la réforme.
- [836] Le partage de cette documentation réglementaire commentée mériterait une étude de faisabilité compte tenu des enjeux d'harmonisation de positions entre les trois fonctions publiques et des coûts d'entretien d'une fonction d'expertise (rare et souvent âgée) dans chacun des régimes.
- [837] Par ailleurs d'autres pistes de collaboration sont susceptibles d'apporter des gains de service et de qualité aux affiliés comme de performance aux financeurs.
- [838] La mise en commun de certains développements informatiques (système de gestion de la relation clientèle notamment) comme le fonctionnement commun de la plateforme téléphonique sont deux thèmes de travail commun envisageables.
- [839] La question de l'action sociale se pose dans des termes différents puisqu'elle imposerait de revoir au sein de l'Etat les orientations de gestion prises jusqu'alors.

## 3 UNE EFFICIENCE QUI NE PEUT QUE S'AMELIORER

- [840] Le SRE a amélioré ses résultats tant du point de vue de la performance que de la qualité. Il répond aux référentiels administratifs auxquels il est soumis comme organisme public et soutient la comparaison avec les régimes de protection sociale comme en témoigne le benchmark.

### 3.1 Des résultats probants sur les différents champs du service aux affiliés

- [841] Le SRE suit des indicateurs de qualité de la liquidation tels qu'ils sont rappelés dans le rapport conjoint Igas-Igf sur la mesure de la performance des régimes de retraites.

Tableau 63 : Les indicateurs de résultats 2011 sur l'activité du service

92,67 % dossiers de départs en retraite urgents traités dans le délai de 2 semaines
---

97 % dossiers de départs en retraite urgents traités dans le délai de 2 mois  
 85,21 % de dossiers de pensions de réversion traités dans le délai d'1 semaine  
 91,08% de taux de contentieux sur les liquidations favorables 91,08 %  
 2% de taux d'erreur avec incidence financière (2010) pour une cible de 3%  
 6% de taux de révision des pensions pour erreur (2010) pour une cible de 8%

Source : Source : SRE

- [842] Il répond aussi à l'objectif n°9 assigné par le programme 156 « gestion fiscale et financière de l'Etat et du secteur public local » destiné à « optimiser, par l'accélération des délais de traitement, la qualité du service rendu aux agents publics en matière de pension ».
- [843] Le suivi des résultats montre une stabilité de cet indicateur contraignant sur les trois dernières années autour d'un niveau de 96-97%.
- [844] Participant au benchmark des organismes de protection sociale, le SRE démontre que sa performance est aux standards des régimes, ainsi que le montre le tableau joint sur les résultats des principaux régimes de retraite.

**Tableau 64 : RE400 - POURCENTAGE D'ATTRIBUTIONS DE DROITS PROPRES MIS EN PAIEMENT DANS LE DELAI REQUIS**

Nombre d'attributions de droits propres mis en paiement dans le mois qui suit la première échéance due pour les futurs retraités résidant en France et à l'étranger

Nombre total d'attributions de droits propres pour cette population				
<b>RE400</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<u>CNAV</u>	96,43	96,51	93,79	95,78
<u>CNIEG</u>	100	100	100	100
<u>CNRACL</u>	99,6	99,99	100	99,96
<u>CRPCEN</u>	90,27	85,62	85,17	89,93
<u>IRCANTEC</u>	87,11	89,72	89,46	94,25
<u>MSA</u>	89,03	89,44	87,54	85,37
<u>RSI</u>		70,4	67,41	68,86
<u>SRE</u>	99,11	99,72	99,78	99,84

Source : Benchmark DSS- informations régimes

- [845] Il en va de même pour les pensions de réversion.

**Tableau 65 : RE500 - POURCENTAGE D'ATTRIBUTIONS DE DROITS DERIVES MIS EN PAIEMENT DANS LE DELAI REQUIS d'un mois**

Nombre d'attributions de droits dérivés mis en paiement dans le mois qui suit la première échéance due pour les résidents en France et à l'étranger

Nombre total d'attributions de droits dérivés pour cette population				
<b>RE500</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<u>CNAV</u>	78,88	86,36	81,02	89,4
<u>CNIEG</u>	100	100	100	100
<u>CNRACL</u>	82,58	83,8	84,73	90,17
<u>CRPCEN</u>	67,58	82,35	90,53	83,06
<u>IRCANTEC</u>	90,01	91,38	91,74	90,68
<u>MSA</u>	82,61	83,56	81,58	87,06

<u>RSI</u>		42,58	27,9	30,06
<u>SRE</u>	86,24	86,34	85,26	83,64

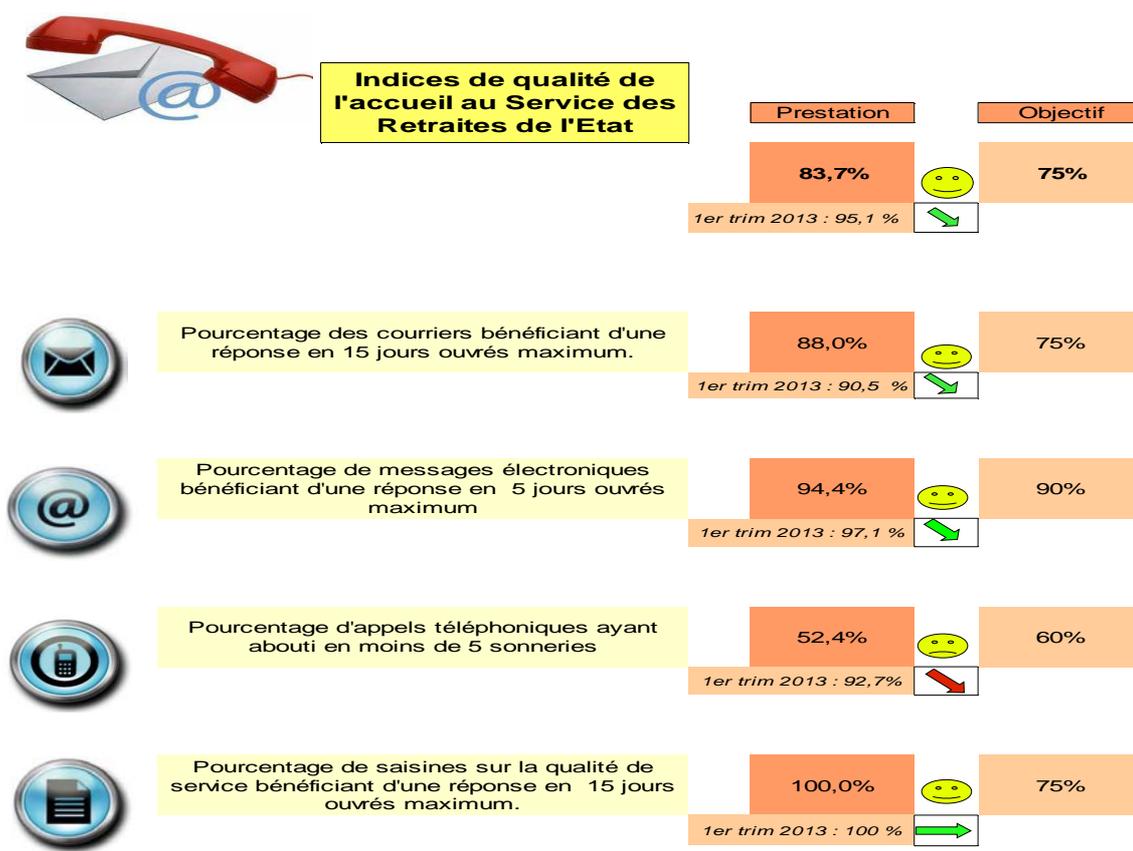
Source : Benchmark DSS-informations régimes

### 3.2 Des améliorations envisagées sur les outils de la qualité de service

[846] En matière de qualité de service, le SRE, en tant qu’administration de l’Etat, se cale sur le référentiel peu contraignant de la charte Marianne. Il en respecte largement les objectifs même si les performances de l’accueil semblent varier sensiblement selon la période de l’année.

Tableau 66 : Résultats atteints au regard des engagements de qualité du référentiel Marianne

**BAROMETRE DE LA QUALITE DES SERVICES PUBLICS AU SERVICE DES RETRAITES DE L'ETAT - 2ème trimestre 2013 -**



Source : SRE

- [847] Le SRE est conscient des faiblesses de la relation usager qu'il doit prendre en charge avec le retrait organisé des services de retraite des ministères. Il sait que la perception de la qualité des prestations du SRE ne dépendra plus seulement de sa maîtrise de la réglementation sur les retraites. Il doit gérer la demande croissante de services en ligne et les obligations liées à l'exercice du droit d'information retraite. Comme la CNRACL, il doit répondre à des attentes apparemment contradictoires en combinant la gestion de processus industrialisés avec une gestion personnalisée de la relation clientèle.
- [848] La conception d'un portail usager est directement destinée à promouvoir l'amélioration de la qualité de service à l'utilisateur. L'actuel site d'information va évoluer vers un portail internet interactif, comme en possède la majorité des régimes, à partir du développement d'un bouquet de services personnalisés en ligne : consultation de son compte CIR ou compte pensionné, déclenchement des documents, y compris d'information retraite, estimation indicative globale en ligne, simulation spécifique fonction publique de l'Etat.
- [849] Le bouquet de services en ligne offert à l'utilisateur sur le Portail permettra également au service des retraites de l'Etat de travailler plus efficacement, en rendant le fonctionnaire acteur (saisie des données, contrôles et transmission à l'administration...).
- [850] Le portail permettrait à la fois à chaque fonctionnaire de trouver des réponses à la plupart de ses questions de manière autonome, pour concentrer la relation téléphonique sur les cas les plus complexes ou nécessitant un accompagnement personnalisé.
- [851] Ce sujet qui n'était jusqu'alors pas prioritaire dans les investissements portés par la DGFIP devient pour le gestionnaire du service un enjeu essentiel dans l'environnement auquel il est soumis.

### **3.3 Une performance qui ne peut que s'améliorer, intrinsèquement et par comparaison avec la CNRACL**

#### **3.3.1 Le SRE dispose de deux réserves de productivité**

- [852] Les coûts de gestion et de liquidation du SRE ont été analysés dans la mission précitée. Les chiffres sont présentés en fourchette en raison des incertitudes qui s'attachent à l'intégration dans des coûts encore portés par les ministères employeurs et jusqu'alors peu documentés. Selon la mission, le coût unitaire de gestion d'une PCMR serait de 25 à 30 € ; le coût unitaire de liquidation d'une pension de droit direct se situerait dans une fourchette de 360 à 450 € pour l'année 2012.
- [853] En 2013, le SRE au vu de l'enquête effectuée auprès des employeurs présente désormais un coût global plus précis de 26,7 € par ressortissant, se ventilant en 15,4 € pour la part SRE + CDG et de 11,3 € pour les employeurs.
- [854] En dynamique, par delà les efforts de gestion qu'il peut porter, le minefi (DGFIP-SRE) dispose de deux réserves d'amélioration de productivité : le réseau payeur qui pourrait être encore techniquement concentré et la réduction tendancielle d'effectifs sur les services employeurs rendue possible par le basculement vers le SRE de l'intégralité des responsabilités de gestionnaire de la retraite.

#### **3.3.2 La CNRACL se trouve dans une position moins facile**

- [855] Les employeurs affiliés à la CNRACL relèvent de deux réseaux distincts vis-à-vis desquels elle se situe dans une position délicate. Elle a besoin d'eux pour assurer une première ligne d'information et de filtre par rapport aux agents non seulement pour conserver une position d'expertise et de focalisation sur le calcul de la retraite mais surtout parce qu'elle serait, avec son organisation actuelle, dans l'incapacité de gérer 46 000 employeurs en direct.
- [856] En même temps, la CNRACL est dépourvue de toute marge d'intervention sur les processus internes RH tant des collectivités que des établissements. Grâce aux conventions de partenariat signées avec les deux réseaux, le gestionnaire dispose de facilités pour démultiplier l'information et les relais et orienter les gestionnaires RH vers une relative standardisation des pratiques. Mais chaque collectivité ou établissement reste pleinement autonome dans la définition de son organisation et de ses priorités.
- [857] Tout concourt à inciter les employeurs locaux et leurs services chargés de la retraite à rester attachés à prendre en charge ces fonctions d'appui conseil auprès des agents : la part des agents de catégorie C qui ne pourront accéder au même niveau d'autonomie sur les outils dématérialisés dans la gestion d'un parcours de retraite autonome et éclairé, l'intérêt que les employeurs attachent à faire de cette fonction retraite un élément de la prise en charge des RH, et l'attachement que portent les services concernés à des fonctions ingrates mais valorisantes en termes de conseil statutaire.
- [858] A la différence de l'Etat, l'amélioration de productivité du processus de gestion de la retraite par la caisse résultera pour une part seulement de ce qui dépend de ses propres actions. Et l'essentiel des gains sera au mieux partagé et plus vraisemblablement obtenu pour l'essentiel comme ce fut le cas à l'Etat au sein des services RH des employeurs.
- [859] Parallèlement, les marges de productivité au sein de l'Etat sont importantes du fait de la réduction tendancielle de l'investissement des ministères employeurs placés en double contrainte de réduction des effectifs et de vérification du transfert des fonctions de pré liquidation au SRE.
- [860] Elles sont potentiellement encore plus sensibles au sein des services payeurs. Dès l'instant où un processus de paye est automatisé, rien n'impose de limiter la concentration si ce n'est le maintien d'un lien avec les pensionnés, que le SRE peut assumer. La forte réduction du nombre de centres a été freinée par de pures considérations sociales. L'exemple de la CNRACL est là pour montrer qu'une alternative est possible avec la centralisation intégrale des paiements auprès d'un caissier unique au sein de la DRS.
- [861] Au total, l'écart risque de se creuser avec l'Etat qui fera apparaître une concentration croissante de ses opérations parallèlement à une montée en charge qualitative des services apportés aux usagers par la pression du droit à l'information.
- [862] Dans cette comparaison, la CNRACL pourrait se trouver handicapée par le mode de gestion mutualisé intrinsèque à ses gestions multi-fonds qui ne permet pas de faire apparaître des coûts précis auditables donc compréhensibles comme l'a montré le rapport Igas Igf d'août 2012<sup>140</sup> sur la performance des régimes de retraite. A l'inverse, l'Etat gagnera en clarté analytique avec l'intégration progressive des coûts résiduels des ministères employeurs aujourd'hui possible.

---

<sup>140</sup> Rapport conjoint sur la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base.



## PIECE JOINTE : LE REGIME DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT SPECIFIQUE PARMIS LES REGIMES SPECIAUX PUBLICS

[863] Le régime de la fonction publique de l'État couvre les fonctionnaires de l'État, les magistrats et les militaires. Porté par le budget de l'État dans le cadre du compte d'affectation spéciale « Pensions », il est alimenté depuis 2011 par une cotisation salariale au taux de 8,12 % et, depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001, par une contribution des employeurs qui permet d'équilibrer les dépenses, aux taux de 65,39 % pour les civils et de 114,14 % pour les militaires.

[864] A la CNRACL, si le taux salarial est identique, la contribution des employeurs est de 27,30 % en 2011.

Tableau 67 : Evolution actée des taux de cotisation salariale des fonctionnaires et des ouvriers d'État

2010	2011	/10/12	31/2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>7,85%</b>	8,12%	8,39%	8,49%	8,76%	9,08%	9,40%	9,72%	9,99%	10,26%	10,53%	10,80%

*Source : « Jaune budgétaire » rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique*

[865] Le taux de cotisation salariale applicable aux agents contractuels de la fonction publique cotisant au régime général et à l'Ircantec, passe de 9,03 % en 2011, à 9,80 % en 2017.

Tableau 68 : L'évolution comparée du taux de contribution patronale des composantes des régimes des trois fonctions publiques et des ouvriers de l'Etat

Année pension civiles	ATI	militaires	CNRACL	FSPOEIE
<b>2006</b>	49,90 %	0,30 %	100,00 %	27,30 %
<b>2007</b>	50,74 %	0,31 %	101,05 %	27,30 %
<b>2008</b>	55,71 %	0,31 %	103,50 %	27,30 %
<b>2009</b>	60,14 %	0,32 %	108,39 %	27,30 %
<b>2010</b>	62,14 %	0,33 %	108,63 %	27,30 %
<b>2011</b>	65,39 %	0,33 %	114,14 %	27,30 %
jan-oct. <b>2012</b>	68,59 %	0,33 %	121,55 %	27,30 %
nov-déc. <b>2012</b>	68,59 %	0,33 %	121,55 %	27,40 %

*Source : Jaune pensions 2013*

[866] L'évolution plus forte qu'à la CNRACL du niveau de la cotisation d'équilibre des pensions civiles et militaires souligne la différence de maturité des deux régimes.

- [867] Une autre différence porte sur la part des poly pensionnés parmi les pensionnés âgés de 60 ans ou plus des différents régimes. En 2008, elle était de 68 % dans le régime des pensions militaires de retraite, de 75 % à la CNRACL et au FSPOEIE, contre 40 % dans le régime des pensions civiles de retraite de l'État et 38 % à l'IRCANTEC. À titre de comparaison, la proportion de poly pensionnés était de 38 % parmi les pensionnés du régime général.
- [868] Au sein de la fonction publique d'Etat, 60% des pensionnés relèvent du seul régime des fonctionnaires ; 33% perçoivent deux pensions et près de 7% ont cotisé dans trois régimes ou plus. Cette répartition est très proche de celle des retraités du régime général.
- [869] A l'inverse à la CNRACL,  $\frac{3}{4}$  des pensionnées relèvent de plusieurs régimes : deux à 59%, trois pour 13,8% et quatre pour 1,7% d'entre eux.
- [870] Aucun pensionné ne peut cumuler une pension civile de l'État et une pension CNRACL, étant donné qu'une pension unique est versée par le dernier des deux régimes auquel l'agent a été affilié.
- [871] Selon une étude de la DREES menée à partir de l'échantillon inter régimes de retraités 2008 (EIR), le montant mensuel moyen de l'avantage principal de droit direct perçu par les fonctionnaires civils de l'État « uni pensionnés » est supérieur à celui des poly pensionnés (2 012 euros, contre 1 840 euros).
- [872] En vingt ans le nombre de pensionnés de l'Etat a augmenté de 80% pour atteindre 1,8M en 2011. Sur la même période la hausse était du double à la CNRACL soit 164% pour atteindre 1,06M.
- [873] Depuis 1990, le nombre de départs à la retraite a fortement augmenté tant pour les fonctionnaires civils de l'État (+ 90 %) que pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers (+ 119 %).
- [874] Sur la période 2000-2011, la progression de la pension moyenne a été dans tous les cas supérieure à l'évolution des prix hors tabac, les progressions les plus importantes ayant concerné les pensions de la fonction publique hospitalière (+7,9%) et les ouvriers d'État (+8,3%) quand la pension moyenne de la FPE évoluait de +4,7% et celle des fonctionnaires territoriaux de 2%.
- [875] En 2011 le montant moyen des nouvelles pensions atteint 1875€ en FPE pour 1189€ chez les fonctionnaires territoriaux et 1374€ pour les fonctionnaires hospitaliers.
- [876] Ces différences s'expliquent par la durée des carrières et la proportion de catégories les mieux rémunérées. A la CNRACL, la part des catégories C est plus élevée et les carrières sont courtes, représentant en moyenne 27 années et 4 mois de services en 2011, tandis que s'agissant de l'État, la durée moyenne des services est de 32 ans et 8 mois pour les fonctionnaires civils dont une proportion importante effectue une carrière complète ; ainsi, quand la durée totale validée dans le régime est de 34,4ans pour la FPE, elle est de 30,3 ans pour la FPH et seulement de 27 années pour la FPT.