

REVUES DE DÉPENSES

Optimisation de la gestion des dépenses
délégées par l'État à des tiers



Les revues de dépenses constituent **un dispositif innovant d'évaluation des dépenses publiques**, instauré par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 (article 22). Elles ont pour **objectif explicite de documenter des mesures et des réformes structurelles de redressement des comptes publics**. Réalisées en toute indépendance par les corps d'inspection et de contrôle, **les recommandations des revues de dépenses n'engagent donc pas le Gouvernement**. Leur efficacité repose tant sur leur contenu opérationnel que sur leur procédure spécifique, qui associe étroitement Gouvernement et Parlement.

Un champ de compétence large associé à une démarche opérationnelle

Portant sur l'ensemble des administrations publiques, **le champ d'intervention des revues de dépenses est très large**. Elles peuvent couvrir tous les domaines de l'action publique et tous les sous-secteurs des administrations publiques (État, agences, organismes de sécurité sociale, collectivités territoriales), comme tous les outils de financement des politiques publiques (dépenses fiscales, crédits budgétaires, taxes affectées, etc.).

Centrées sur la réalisation d'économies, les revues de dépenses **s'inscrivent dans une logique opérationnelle**. Chaque revue de dépenses doit permettre d'approfondir la connaissance des dépenses afin de préparer des réformes pouvant être mises en œuvre à court ou moyen terme.

Une association du Parlement en parfaite articulation avec le calendrier de la préparation du budget

L'une des principales innovations des revues de dépenses par rapport aux autres exercices d'évaluation tient à leur **articulation étroite avec le calendrier budgétaire annuel**. Ces modalités de mise en œuvre sont directement prévues par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) et **constituent un élément clé de l'efficacité du dispositif**.

La loi dispose ainsi que **l'exercice est lancé chaque année de manière concomitante avec le dépôt du PLF**. La liste des thèmes faisant l'objet d'une revue de dépenses est présentée dans une annexe budgétaire du PLF dédiée (« jaune »). Les parlementaires sont ainsi informés des thèmes des revues et de leurs enjeux pour en débattre, le cas échéant, avec le Gouvernement.

Les travaux des corps de contrôle doivent être finalisés au cours du premier trimestre. Ce calendrier permet ainsi que **les conclusions des revues de dépenses puissent être intégrées à la construction du PLF suivant**. Le Gouvernement en prévoit la diffusion, sans que celle-ci soit précisée dans la LPFP, non seulement dans un souci de transparence, mais aussi dans la volonté de fournir le degré d'information le plus précis et le plus fin, propre à nourrir des échanges éclairés et de qualité au sein du débat public.



Inspection générale
des finances

Inspection générale
des affaires sociales

N° 2017-M-013

N° 2017-28R

RAPPORT

REVUE DE DÉPENSES

OPTIMISATION DE LA GESTION DES DÉPENSES DÉLÉGUÉES PAR L'ÉTAT À DES TIERS (CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS – CDC, AGENCE DE SERVICES ET DE PAIEMENT – ASP, AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT – AFD)

Établi par

Julien DUBERTRET
Inspecteur général
des finances

Olivier TOCHE
Inspecteur général
des affaires sociales

Céline KERENFLEC'H
Inspectrice des finances

Thomas CARGILL
Inspecteur des finances

Margaux LEBOULANGER
Assistante de mission

- JUILLET 2017 -

SYNTHÈSE

La présente revue de dépenses porte sur les frais de gestion afférents aux dépenses de guichet et d'intervention déléguées par l'État, ou le service public de la sécurité sociale, à trois organismes :

- ◆ la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui gère principalement des mandats de gestion de fonds de retraite ;
- ◆ l'Agence de services et de paiement (ASP) pour ses missions exercées en dehors du secteur agricole, principalement dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- ◆ l'Agence française de développement (AFD) qui réalise des dons et prêts aux États étrangers dans le cadre de la politique d'aide au développement.

1. Pour la gestion de ses cinq principaux régimes de retraite (CNRACL, IRCANTEC, RAFF, RDM, FSPOEIE¹), la direction des retraites et de la solidarité de la CDC (DRS-CDC) dispose de marges de manœuvre qui devraient lui permettre de réduire ses frais de gestion d'au moins 9 M€ entre 2017 et 2021

Le cadrage financier pluriannuel prévu dans les conventions d'objectifs et de gestion couvrant les périodes 2014-2017 pour la CNRACL et 2013-2016 pour l'IRCANTEC, s'avère peu contraignant :

- ◆ l'emploi de crédits non consommés a permis de payer de manière anticipée des investissements informatiques à hauteur de 2,16 M€ pour la CNRACL et de 4,26 M€ pour l'IRCANTEC ;
- ◆ la CNRACL a pu mobiliser en 2016 12 ETP supplémentaires² par report de crédits ;
- ◆ à fin 2016, en dépit de ces dépenses imprévues, le montant des crédits non consommés équivalaient respectivement à 2 % des budgets 2014 à 2016 pour la CNRACL et 3 % des budgets 2013 à 2016 pour l'IRCANTEC.

La mission formule un certain nombre de recommandations pour remédier à cette situation.

En s'appuyant sur un exercice de parangonnage mené auprès de sept organismes versant des prestations, il est en outre possible de déterminer une trajectoire de frais de gestion pour chacun des deux régimes sur la période 2017-2021, en baisse de 3,1 M€ pour la CNRACL et de 2,6 M€ pour l'IRCANTEC. Ces montants constituent des *minima*, dans la mesure où les gains attendus sont réalisables par les régimes gérés par la DRS-CDC sur le seul traitement des liquidations et où ces estimations intègrent les évolutions d'activité prévisionnelles³.

Par ailleurs, la prolongation probable des tendances constatées sur la période 2012-2016 conduirait les frais de gestion du RAFF, de la retraite des Mines et du FSPOEIE pris globalement à diminuer de 3,7 M€ entre 2017 et 2020.

¹ CNRACL : Caisse nationale de retraite des agents des collectivités ; IRCANTEC : Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques ; RDM : retraite des Mines ; RAFF : retraite additionnelle de la fonction publique ; FSPOEIE : fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État.

² Sur un total de 706 (ETP en moyenne annuelle).

³ La seule variable exogène d'évolution de la trajectoire financière que la mission recommande de prendre en compte est le taux de la contribution employeur au CAS pension.

2. Sur la période 2012-2016, les personnels de l'ASP ont réalisé de forts gains de productivité qui ont permis à l'agence de réduire ses coûts unitaires de 13 % par an en moyenne malgré une politique salariale dynamique

L'analyse de la performance de l'ASP montre que, sur les missions relevant de la DGEFP⁴ au cours de la période 2012-2016, les agents de l'agence ont réalisé des gains de productivité apparente de l'ordre de 17 % par an⁵, portés par les actions de dématérialisation conduites sur la période. Ces gains ont permis de baisser les frais de gestion par dossier suivi de 13 % par an en moyenne malgré une augmentation des frais de personnel par ETPT de 2 % par an.

La mission a par ailleurs identifié deux zones de fragilités que l'ASP doit s'attacher à combler :

- ◆ l'existence de déficits sur certains dispositifs ;
- ◆ l'absence de modalités pérennes de financement des investissements.

La démarche dite de « *rééquilibrage* » que l'ASP a engagée en 2016 semble de nature à accroître l'efficacité de l'établissement, à résorber les déficits et à contribuer à objectiver les coûts des investissements. Elle doit en conséquence être poursuivie et approfondie afin de garantir la poursuite des gains observés et de permettre de fonder pour l'avenir le chiffrage des offres de service que fera l'ASP.

En outre, eu égard au dynamisme des rémunérations observé sur la période récente, la mission engage l'ASP à veiller à une modération salariale durable dans le cadre du prochain contrat d'objectifs et de performance.

3. Pour l'AFD, d'un point de vue budgétaire, ce n'est pas tant le niveau de la rémunération qui est problématique que l'affectation directe d'une part de la taxe sur les transactions financières (TTF) à l'opérateur

L'affectation directe d'une part de la TTF à l'AFD a été décidée par la loi de finances pour 2016. Elle contrevient aux principes budgétaires d'unité et d'universalité et doit être reconsidérée.

De même, la gestion de la trésorerie correspondant aux opérations gérées pour le compte de l'État, aujourd'hui confiée à l'AFD, doit être recentralisée.

Enfin, la mission préconise de simplifier les modalités de rémunération des différentes prestations assurées par l'AFD et d'améliorer le suivi des coûts de gestion ainsi que l'information des tutelles.

4. Afin d'optimiser les frais de gestion des organismes sous revue, deux leviers de nature très différentes peuvent être actionnés : l'accélération de la dématérialisation des processus et la mise en concurrence des mandats de gestion

Les activités de gestionnaire de régimes de retraite de la DRS-CDC comme celles de l'ASP mettent en œuvre des chaînes de production qui se révèlent d'autant plus performantes et économes en ressources que les processus sont automatisés et les informations dématérialisées. La mission a recensé de nombreuses pistes de gains à court et moyen termes qui doivent être approfondies par les opérateurs.

Enfin, plus structurellement, la mission estime qu'à l'avenir, le recours à une mise en concurrence pour ce type de mandats constituerait un moyen efficace pour l'État de s'assurer que ses délégataires s'organisent pour respecter leurs obligations tant en matière de qualité de service que de maîtrise de leurs frais de gestion.

⁴ Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

⁵ Ce chiffre correspond à l'accroissement du nombre de dossiers suivis traités par ETPT.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LA MAÎTRISE DES FRAIS DE GESTION EST INÉGALEMENT PRISE EN COMPTE PAR LES TROIS ORGANISMES SOUS REVUE TANDIS QUE L'ÉTAT SE COMPORTE EN DONNEUR D'ORDRE PEU EXIGEANT	2
1.1. Pour les régimes de retraite gérés par la CDC, les dispositions contractuelles relatives aux frais de gestion sont parfois peu explicites et leur cadrage financier pluriannuel s'est avéré, sur la période récente, peu contraignant.....	2
1.1.1. <i>La DRS-CDC est un gestionnaire de régime de retraite reconnu pour sa qualité de service</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>Les dispositions des COG relatives aux frais de gestion sont peu explicites et difficilement mobilisables pour maîtriser l'évolution des frais de gestion</i>	<i>3</i>
1.1.3. <i>L'emploi de crédits non consommés sur les lignes frais de personnel et frais généraux a permis de payer de manière anticipée des investissements informatiques à hauteur de 4,26 M€ pour l'IRCANTEC et de 2,16 M€ pour la CNRACL</i>	<i>5</i>
1.1.4. <i>L'utilisation des règles relatives aux reports de crédit a permis à la CNRACL de mobiliser douze ETP supplémentaires en 2016.....</i>	<i>9</i>
1.1.5. <i>En dépit du financement accéléré des projets informatiques internes et d'un surcroît d'activité à la CNRACL, les crédits non consommés correspondent à ce jour à 2 % et 3 % des budgets de la CNRACL et de l'IRCANTEC sur la période de leur COG respectives.....</i>	<i>9</i>
1.1.6. <i>À la différence des indicateurs de qualité de service, les cibles définies pour les indicateurs de maîtrise des frais de gestion manquent d'ambition</i>	<i>10</i>
1.2. Prenant acte du déficit de certains dispositifs, notamment ceux gérés pour le compte des collectivités, l'ASP a entamé une démarche de rééquilibrage reposant sur l'exploitation de sa comptabilité analytique en vue d'un réajustement de ses offres en fonction de ses coûts.....	12
1.2.1. <i>L'assèchement du fonds de roulement de l'agence a fait ressortir l'existence de déficits pour certains dispositifs et des fragilités dans le financement des investissements.....</i>	<i>13</i>
1.2.2. <i>Sur le champ emploi, l'ASP a engagé une démarche structurante de modélisation de son activité afin d'en améliorer le pilotage et la maîtrise des coûts.....</i>	<i>15</i>
1.3. La rémunération de l'AFD se fonde sur un ensemble de conventions qui pourrait utilement être simplifié, et repose depuis 2017, sur l'affectation directe d'une part de la TTF qui doit être au plus vite reconsidérée.....	17
1.3.1. <i>La simplification des taux et des assiettes de rémunération conduirait à un système plus lisible, le cadre contractuel existant étant composé de seize conventions qui prévoient treize modes de rémunération distincts.....</i>	<i>17</i>
1.3.2. <i>La recherche d'une plus juste rémunération de l'AFD nécessite au préalable d'approfondir l'analyse financière des coûts de gestion et d'améliorer leur suivi.....</i>	<i>21</i>
1.3.3. <i>L'affectation d'une part de la TTF à l'AFD contrevient aux principes budgétaires d'unité et d'universalité et doit être reconsidérée.....</i>	<i>22</i>

1.3.4.	<i>Contraire au principe d'unité de caisse, la gestion de la trésorerie correspondant aux opérations gérées pour le compte de l'État par l'AFD doit être recentralisée</i>	25
2.	LA CDC ET L'ASP DÉMATÉRIALISENT PROGRESSIVEMENT LEURS PROCESSUS, CE QUI DEVRAIT LEUR PERMETTRE DE CONTINUER À AMÉLIORER LA QUALITÉ DE SERVICE TOUT EN RÉALISANT DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ SIGNIFICATIFS.....	27
2.1.	La dématérialisation des échanges a progressé au cours de la période récente mais elle reste partielle et souvent tardive	27
2.2.	Plusieurs pistes d'accélération de la dématérialisation permettraient de continuer à dégager des gains de productivité importants à court et moyen termes	28
2.2.1.	<i>À court terme, la dématérialisation doit être poussée à tous les stades des processus, de la demande initiale au contrôle de l'exécution</i>	<i>28</i>
2.2.2.	<i>À moyen terme, l'exploitation de la déclaration sociale nominative (DSN) et le partage de référentiels pourraient modifier en profondeur les processus d'acquisition d'informations, tant pour la CDC que pour l'ASP.....</i>	<i>31</i>
2.3.	L'alignement des systèmes d'information sur la stratégie métier et la mise à niveau des applications sont des conditions nécessaires à la concrétisation des bénéfices attendus de la dématérialisation.....	33
2.4.	Enfin, la rationalisation des systèmes d'information suppose la recherche de mutualisation des applications par standardisation des tâches et une attention plus forte des tutelles aux propositions de simplification émanant des organismes gestionnaires.....	34
3.	L'ANALYSE DE LA PERFORMANCE CONDUITE PAR LA MISSION MONTRE QUE LA DRS-CDC PEUT RÉALISER DES GAINS SUPPLÉMENTAIRES SUR LA PÉRIODE 2017-2021 PERMETTANT DE RÉDUIRE LES FRAIS DE GESTION DES CINQ PRINCIPAUX FONDS DE RETRAITE PRIS GLOBALEMENT DE 9 M€ ENVIRON ET QUE L'ASP A LA CAPACITÉ DE PROLONGER LES GAINS DE PRODUCTIVITÉ DÉJÀ RÉALISÉS	36
3.1.	La mission estime que les économies de gestion réalisables par la DRS-CDC sur la période 2017-2021 sont <i>a minima</i> de 9 M€ pour l'ensemble des cinq principaux régimes de retraite (CNRACL, IRCANTEC, RDM, FSPOEIE et RAFP)	37
3.1.1.	<i>Un alignement de la performance globale de la CNRACL et de l'IRCANTEC sur la performance moyenne des quatre régimes parangonnés par la mission les conduiraient à baisser respectivement leurs frais de gestion de 3,1 M€ et de 2,6 M€ entre 2018 et 2021.....</i>	<i>37</i>
3.1.2.	<i>La poursuite des gains réalisés par ces deux régimes sur le traitement des liquidations entre 2012 et 2015 permettrait de financer, seule, l'atteinte de cette cible d'économie</i>	<i>40</i>
3.1.3.	<i>La prolongation probable des tendances constatées sur la période 2012-2016 conduirait les frais de gestion du RAFP, de la retraite des Mines et du FSPOEIE pris globalement à diminuer de 3,7 M€ entre 2017 et 2020.....</i>	<i>42</i>

3.2. Dans un contexte de forte croissance de son activité pour le compte de la DGEFP entre 2012 et 2016, l'ASP a fortement réduit ses frais de gestion par dossier suivi, de 13 % par an en moyenne, en s'appuyant sur les gains de productivité de ses agents induits par la dématérialisation accrue de ses processus.....	46
3.3. Sur la période 2012-2016, la politique de rémunération a été particulièrement dynamique à la CNRACL et à l'ASP	48
3.3.1. Avec une progression de 3 % par an en moyenne sur la période 2012-2016, les frais de personnel par ETP à la CNRACL augmentent davantage que dans l'ensemble des organismes parangonnés	48
3.3.2. La forte performance de l'ASP a été obtenue malgré une augmentation de ses frais de personnel par ETPT de 2 % par an en moyenne sur la période 2012-2016.....	49
4. À L'AVENIR, L'ÉTAT MANDANT DEVRAIT S'ASTREINDRE À DES APPELS D'OFFRES – EN CAS D'URGENCE SEULE LA RELATION DE QUASI-RÉGIE AVEC L'ASP POURRAIT ÊTRE MOBILISÉE SOUS CERTAINES CONDITIONS.....	50
4.1. Les règles de droit commun de la commande publique s'appliquent <i>a priori</i> à la délégation de dépenses de guichet et d'intervention.....	50
4.2. La mise en concurrence des délégations de dépenses de guichet et d'intervention pourrait être à la fois un moyen efficace de mobiliser les délégataires potentiels et un levier commode à la main des tutelles pour optimiser les coûts de gestion	51
4.2.1. Les exemples récents de transfert de mandat ont contribué à faire remonter la maîtrise de leurs coûts de gestion dans les priorités des organismes délégataires	51
4.2.2. Alors que, pour les tutelles, la maîtrise des frais de gestion peut apparaître comme secondaire au regard des enjeux qui s'attachent aux dépenses d'intervention et de guichet elles-mêmes, la mise en concurrence formelle de la gestion de ces prestations constituerait un levier puissant d'autodiscipline budgétaire.....	52
4.2.3. Le statut de certains établissements n'est de fait pas neutre pour leur relation avec l'État mandant.....	53
LISTE DES PROPOSITIONS.....	55

INTRODUCTION

Par lettre datée du 10 janvier 2017, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé et le secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics ont confié conjointement à l'inspection générale des finances (IGF) et à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) une revue de dépenses relative à l'optimisation de la gestion des dépenses de guichet et d'intervention par des tiers dans les différents secteurs d'administration publique.

La lettre de mission vise trois organismes :

- ◆ la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui gère principalement des mandats de gestion de fonds de retraite au travers de sa direction des retraites et de la solidarité (DRS-CDC) ;
- ◆ l'Agence de services et de paiement (ASP) pour ses missions exercées en dehors du secteur agricole, principalement dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- ◆ l'Agence française de développement (AFD) qui réalise des dons et prêts aux États étrangers dans le cadre de la politique d'aide au développement.

Elle fixe trois objectifs à la mission :

- ◆ réaliser une revue des mandats confiés à ces organismes, des frais de gestion facturés et de leur productivité ;
- ◆ identifier des gains de productivité réalisables par chacun des trois délégataires ;
- ◆ proposer des mesures visant à améliorer le suivi et la maîtrise par l'État des coûts de gestion qui lui sont facturés.

Le présent rapport et ses annexes répondent à ces trois objectifs. Le rapport est structuré en quatre parties :

- ◆ l'étude du cadre des relations financières entre l'État mandant et chacun des trois organismes sous revue **(I)** ;
- ◆ le recensement des pistes de gains de productivité en lien avec la dématérialisation des processus, principal levier de productivité identifié par la mission pour les activités sous revue **(II)** ;
- ◆ l'analyse la performance passée de la DRS-CDC et de l'ASP au regard de celle d'organismes similaires et la détermination, lorsqu'il y a lieu, d'objectifs de réduction de frais de gestion **(III)** ;
- ◆ la préconisation d'un recours élargi à des appels d'offres pour déléguer la gestion de dépenses de guichet ou d'intervention **(IV)**.

Outre la lettre de mission (annexe I) et la liste des personnes rencontrées (annexe II), six annexes complètent ce rapport. Elles portent sur :

- ◆ la revue des mandats gérés par la DRS-CDC (annexe III) ;
- ◆ la revue des délégations consenties à l'ASP (annexe IV) ;
- ◆ l'approche de la productivité des délégataires (annexe V) ;
- ◆ l'optimisation des processus et la dématérialisation des dispositifs gérés par l'ASP) et des mandats de retraite confiés à la DRS-CDC (annexe VI) ;
- ◆ la revue des prestations réalisées pour le compte de l'État par l'AFD (annexe VII) ;
- ◆ le statut des établissements sous revue, application du droit de la commande publique et relations avec l'État mandant (annexe VIII).

1. La maîtrise des frais de gestion est inégalement prise en compte par les trois organismes sous revue tandis que l'État se comporte en donneur d'ordre peu exigeant

1.1. Pour les régimes de retraite gérés par la CDC, les dispositions contractuelles relatives aux frais de gestion sont parfois peu explicites et leur cadrage financier pluriannuel s'est avéré, sur la période récente, peu contraignant

La direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts et consignations (DRS-CDC) gère une cinquantaine de mandats dans le secteur de la protection sociale⁶. Les principaux mandats concernent le champ de l'assurance-retraite. Les deux mandats les plus importants – **CNRACL et IRCANTEC** – **représentent plus de 70 %** du total de la facturation⁷. Les principaux régimes de retraite gérés par la CDC sont **régis par des conventions d'objectifs et de gestion (COG)** depuis les années 2006-2008. La mission a centré son analyse sur les COG en cours qui portent sur les périodes suivantes :

- ◆ 2014-2017 pour la CNRACL ;
- ◆ 2013-2016 pour l'IRCANTEC.

1.1.1. La DRS-CDC est un gestionnaire de régime de retraite reconnu pour sa qualité de service

La qualité du service rendu par la DRS-CDC est suivie par de nombreux indicateurs dans les COG qui sont respectés en quasi-totalité par la DRS-CDC :

- ◆ **s'agissant de la CNRACL :**
 - la COG prévoit 34 indicateurs relatifs à la qualité de service, dont 13 sont des indicateurs de résultat c'est à dire qu'ils comportent des cibles à atteindre ;
 - en 2016, seul l'objectif défini pour l'indicateur relatif au taux de comptes individuels retraite (CIR) alimenté n'était pas atteint (93,1 % de CIR alimentés pour un objectif de 93,5 %) ;
- ◆ **concernant l'IRCANTEC :**
 - la COG définit 19 indicateurs dont 13 également sont des indicateurs de résultat ;
 - en 2015, seul l'indicateur du taux de satisfaction des clients sur les différents vecteurs de contact est resté en deçà de sa cible, 88 % pour un objectif de 93 %.

Par ailleurs, elle est communément reconnue :

- ◆ hormis les retards pris par la CNRACL sur les validations de services⁸, les tutelles comme l'ensemble des acteurs reconnaissent le professionnalisme de la DRS-CDC ;
- ◆ au cours de ses investigations, aucun problème particulier relatif à la qualité de service n'a été signalé à la mission ;

⁶ Cf. annexe III, partie 1. Au 31 décembre 2016, la DRS gère 51 fonds ayant représenté en 2015 280 M€ de frais de gestion au total. La même année, les frais de gestion de la CNRACL se sont élevés en 2015 à 98,1 M€ et ceux de l'IRCANTEC à 96,5 M€.

⁷ Source : Rapport d'audit interne CDC DGAU 2014-42 sur la gouvernance des fonds à la DRS, page 10.

⁸ Qui ont conduit la DRS-CDC à mobiliser des moyens exceptionnels pour résorber le stock et à demander la mise en œuvre d'une clause de revoyure, ce qui lui a été refusé par les tutelles, cf. annexe III, partie 3.4.

Rapport

- ◆ les visites de la mission dans les sites gestionnaires, à Angers, Paris et Bordeaux⁹ ont conforté cette impression d'une gestion sérieuse tournée vers la qualité de service et le respect des objectifs fixés par les COG.

1.1.2. Les dispositions des COG relatives aux frais de gestion sont peu explicites et difficilement mobilisables pour maîtriser l'évolution des frais de gestion

1.1.2.1. Le mode de construction des trajectoires financières définies dans les COG n'est pas explicite

Pour la CNRACL, comme pour l'IRCANTEC, la construction des trajectoires financières prévues dans les COG s'appuie sur :

- ◆ l'exécution du budget de l'année précédant l'année de démarrage de la COG¹⁰ ;
- ◆ des hypothèses de volumétrie sur les principaux actes de gestion ;
- ◆ des hypothèses d'évolution d'un certain nombre de paramètres d'évolution des différentes natures de charge.

L'ensemble de ces éléments sont détaillés dans les COG. **Toutefois, les coûts unitaires des actes de gestion pris en compte et les assiettes sur lesquelles portent les paramètres d'indexation n'étant pas précisés, ces éléments ne permettent pas aux tutelles de comprendre comment a été construite la trajectoire.** À titre d'exemples :

- ◆ la COG de l'IRCANTEC prévoyait une hausse du taux de contribution au CAS pension en 2014 et en 2015 sans que soient précisés ni la masse salariale correspondante, ni même le nombre d'ETP de statut public concernés ;
- ◆ une partie des frais généraux sont indexés sur l'inflation mais aucune des deux COG ne précise la part des frais généraux indexés, ni même la nature des dépenses correspondantes ;
- ◆ s'agissant des volumétries d'actes de gestion, la COG de la CNRACL prévoyait une baisse du nombre de liquidations entre 2013 et 2014 de 11 %¹¹ sans qu'une correspondance en ETP ou en masse salariale ne soit précisée.

Dès lors, en l'absence d'information sur les sous-jacents des trajectoires, les mandants comme les tutelles ne disposent que d'une compréhension limitée de l'évolution des différentes lignes budgétaires, circonscrite aux tendances et à de simples ordres de grandeur. Or la DRS-CDC facture ses prestations **à prix coûtant. Ce mode de facturation, pour maintenir la confiance du payeur, requiert, plus que tout autre, une grande transparence sur les coûts facturés et leur évolution.**

1.1.2.2. Les dispositions des COG sont complexes et difficiles à manier dans une perspective de maîtrise des coûts

Deux exemples permettent d'illustrer la subtilité des clauses des COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC qui, au-delà de quelques divergences ponctuelles, sont relativement proches dans leur économie générale pour la partie relative aux frais de gestion¹².

⁹ L'IRCANTEC est géré par l'établissement d'Angers-Paris et la CNRACL par celui de Bordeaux.

¹⁰ Il s'agit de l'année 2012 débasée de 460 000 € pour la COG de la CNRACL et de l'année 2013 pour l'IRCANTEC, cf. annexe III, partie 3.1 et 2.1.

¹¹ 62 950 liquidations en 2014 contre 70 519 en 2013.

Rapport

Le premier exemple concerne la fixation par la COG de certains paramètres d'indexation de la trajectoire pour toute la durée de la convention¹³. Ces paramètres d'indexation permettent d'actualiser la trajectoire financière des COG pour définir les budgets annuels des régimes. Les COG définissent trois types de paramètres d'indexation :

- ◆ des paramètres dits « endogènes » qui sont le nombre d'ETP et l'effet prix solde¹⁴ et qui constituent des valeurs plafonds pour la facturation des frais afférents ;
- ◆ des paramètres dits « exogènes » concernant les frais de personnel¹⁵ qui sont actualisés chaque année dans le cadre de la procédure budgétaire ;
- ◆ des paramètres exogènes, qui sont l'indice Syntec pour les frais informatiques et le taux d'inflation hors tabac pour les frais généraux dont la valeur n'est pas actualisée annuellement et reste ainsi fixée au niveau prévu dans la COG.

La fixation de certains paramètres joue potentiellement dans des sens opposés selon que les taux d'évolution effectifs sont supérieurs ou inférieurs aux prévisions :

- ◆ dans le cas où les taux effectifs sont supérieurs aux taux retenus par la COG, il n'en est pas tiré de conséquence sur le niveau du budget ; on se situe donc dans une logique de plafond au-delà duquel la hausse des taux ne peut être répercutée¹⁶ ;
- ◆ dans le cas où les taux effectifs sont inférieurs aux taux retenus par la COG :
 - la fixation des taux par la COG n'a aucune incidence sur le montant des frais effectivement facturés puisque la facturation s'effectue à prix coûtant ;
 - en revanche, les montants budgétés annuellement par les régimes ne s'ajustent pas à la baisse et confèrent ainsi des marges de manœuvre financières au gestionnaire.

Or, depuis 2013, le taux d'inflation effectif s'est révélé très inférieur aux prévisions des COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC (cf. tableau 1). Aussi, l'absence d'actualisation de ces paramètres a-t-elle conduit à un assouplissement de la contrainte supposée du cadrage financier des deux régimes sur la période considérée, à rebours de l'objectif vraisemblablement recherché par les tutelles.

Tableau 1 : Taux d'inflation prévus dans les COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC et taux effectif entre 2013 et 2016 (en %)

-	2013	2014	2015	2016
COG IRCANTEC	1,75	1,75	1,75	1,75
COG CNRACL	NA	1,10	1,50	1,75
Taux effectif	0,90	0,00	0,50	0,90

Source : CDC, Insee pour le taux effectif.

Le second exemple est relatif à l'engagement de réduire les charges fédérales de 16 % en euros constants¹⁷ pris par la DRS-CDC dans le cadre de la COG CNRACL.

¹² Cf. description détaillée des COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC en annexe III.

¹³ Selon la DRS-CDC, la fixation de ces paramètres a été demandée par les tutelles.

¹⁴ Autrement dit l'évolution de la masse salariale à effectif constant et hors évolution du point d'indice, de la contribution au CAS pension et des autres charges employeurs, cf. annexe III.

¹⁵ Qui sont la valeur du point d'indice, le taux du CAS pension et les « autres charges employeurs », cf. annexe III.

¹⁶ Pour les charges limitatives uniquement qui représentent plus de 90 % des charges. Sur la distinction entre charges limitatives et charges évaluatives, cf. annexe III.

¹⁷ Les charges fédérales font partie des frais généraux. Elles représentent la quote-part des frais de siège de l'établissement Caisse des dépôts déversés sur le mandat CNRACL.

Rapport

La DRS-CDC ayant indiqué qu'elle s'était engagée dans le cadre de la COG de la CNRACL à réduire les frais de gestion facturés au titre des charges fédérales de 16% en euros constants sur la durée de la COG, la mission a souhaité s'assurer du respect de cet engagement. Cette vérification a donné lieu à trois séries de constats¹⁸ :

- ◆ **en premier lieu, l'engagement de réduire les charges fédérales de 16 % n'est pas formulé expressément dans la COG.** Selon la CDC, il se déduit de la combinaison de trois éléments :
 - de la mention de ce chiffre, non assortie de commentaires, dans le tableau retraçant la trajectoire financière de la COG¹⁹, dans la colonne « variation en euros constants » ;
 - de la circonstance que les charges fédérales ne sont pas fongibles avec les autres lignes de frais²⁰ ;
 - du fait que les montants portés dans la trajectoire financière au titre des charges fédérales constituent des plafonds pour les charges limitatives²¹ ;
- ◆ **en second lieu, le mode de calcul retenu pour chiffrer les variations des postes de charges sur la période de la COG en euros constants conduit à minorer légèrement les engagements d'économie.** En effet, en l'absence de précision du millésime des euros constants dans la COG, la CDC a considéré qu'il s'agissait d'euros constants 2017, ce qui majore le taux apparent d'économie réalisée sur cette ligne par rapport à des euros constants 2013²² ;
- ◆ **en troisième lieu, la mission a observé qu'en dépit de leur plafonnement et de leur non fongibilité, les charges fédérales facturées étaient supérieures aux charges budgétées²³.** Selon la CDC, il ne s'agit pas d'un manquement à ses obligations contractuelles car il faut comprendre le plafonnement des charges fédérales comme un plafond par ETP ; cette précision n'est toutefois aucunement explicitée dans la COG.

Cet exemple, anecdotique par les montants concernés, n'en est pas moins illustratif de la difficulté à appréhender les engagements de la CDC en matière de maîtrise de ses coûts, tant la complexité des mécanismes prévus par les COG est grande, étant précisé que la ligne relative aux charges fédérales est la plus simple à analyser²⁴.

1.1.3. L'emploi de crédits non consommés sur les lignes frais de personnel et frais généraux a permis de payer de manière anticipée des investissements informatiques à hauteur de 4,26 M€ pour l'IRCANTEC et de 2,16 M€ pour la CNRACL

Les dispositions encadrant la fongibilité des dépenses sont identiques dans les deux COG :

- ◆ les charges limitatives sont fongibles entre elles, à l'exception des charges fédérales ;

¹⁸ Ceux-ci sont plus longuement détaillé en annexe III, cf. partie 3.5.

¹⁹ En page 33 du document.

²⁰ Cf. § 2.2. de la partie 2 de l'annexe 2 de la COG, page 42.

²¹ Cf. § 2.1. de la partie 2 de l'annexe 2 de la COG, page 42.

²² L'économie réalisée est de 923 000 €, soit une baisse de 15 % par rapport à la base de 2013 ; le calcul présenté par la DRS-CDC, prenant comme référence 2017 conduit à afficher un effort de 16 %.

²³ de 22 000 €, en 2015, soit + 0,4 %, et de 92 000 €, soit + 1,6 % en 2016.

²⁴ Car elle n'est pas concernée par les hypothèses relatives aux volumétries des actes de gestion et est entièrement indexée sur le taux d'inflation hors tabac prévu dans la COG.

Rapport

- ◆ en application du principe de fongibilité asymétrique, les dépenses informatiques, de frais généraux et prestations bancaires et financières non-consommées ne peuvent financer des dépenses de personnel.

Au cours des dernières années, la DRS-CDC a régulièrement utilisé des crédits non consommés sur les lignes des frais de personnel et des frais généraux pour payer de manière anticipée les redevances informatiques sur les projets du gestionnaire (cf. encadré 1) :

- ◆ **pour la CNRACL :**
 - **en 2014**, 2,43 M€ de crédits supplémentaires ont abondé la ligne des « projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire »²⁵ ;
 - **en 2015**, malgré ces paiements anticipés, l'enveloppe budgétée a été consommée à plus de 80 % car les marges dégagées en 2014 ont permis de payer l'intégralité des coûts engagés pour la refonte technique et le développement des services de la plateforme d'échanges assurés (SARA) alors que la trajectoire de la COG avait retenu un paiement des 2,7 M€ correspondants étalé sur les cinq années suivantes ;
 - **au total, sur les trois premières années d'exécution de la COG, les projets informatiques internes ont bénéficié de 2,16 M€²⁶ de crédits en plus des crédits votés dans les budgets annuels (cf. tableau 2) ;**
- ◆ **pour l'IRCANTEC, entre 2013 et 2016, ce sont de la même façon 4,26 M€ de crédits supplémentaires qui ont été utilisés pour payer des redevances annuelles en avance²⁷ (cf. tableau 3).**

Encadré 1 : L'étalement de certaines dépenses informatiques

Les directions de l'établissement public Caisse des dépôts doivent passer par I-CDC, GIE interne au groupe Caisse des dépôts pour leurs achats informatiques.

S'agissant des frais informatiques, la COG prévoit que : « *certaines projets font l'objet d'une facturation sur une base étalée correspondant à la durée d'usage estimée de l'application* ». La DRS-CDC a expliqué accepter, pour les projets générant plus de 1 500 jours/hommes, de porter sur ses fonds propres les investissements réalisés sans refacturation de ces coûts de portage au régime, et ce, sur sept ans maximum. Toutefois, afin de ne pas grever les budgets des COG à venir, elle indique être convenue avec les tutelles et ses mandants de rembourser par anticipation les redevances annuelles ainsi dues au gestionnaire dès lors que des marges de manœuvre seraient dégagées en cours d'exécution de la COG. Cette dernière modalité ne figure pas explicitement dans la COG mais se traduit dans la pratique constante du régime, suite aux délibérations votées en Conseil d'administration.

Source : Annexe 2 de la COG CNRACL 2014-2017, annexe 1 de la COG IRCANTEC 2013-2016 et entretien du 12 mai 2017.

²⁵ Selon les informations fournies par la DRS-CDC, 2,34 M€ ont servi à payer de manière anticipée les redevances pour les projets de refonte de la chaîne paiement (Ocap), de refonte de l'applicatif relatif à la gestion du compte de droit - CIR (Mag'Elan) et à financer la totalité du coût des projets relatifs à la gestion de la relation clients et à la communication digitale (SARA).

²⁶ La sous-consommation de l'ordre de 15 % des montants budgétés en 2015 explique que le total des crédits supplémentaires consommés entre 2014 et 2016 soit inférieur au montant de ces crédits pour la seule année 2014 (cf. tableau 2).

²⁷ Plusieurs projets engagés en 2012 ont ainsi été payés intégralement en 2016, au lieu d'un terme initial programmé en 2018 ou 2019.

Rapport

Ainsi, la DRS-CDC a pu dégager des marges de manœuvre importantes tant sur les budgets de la CNRACL que sur ceux de l'IRCANTEC, et elle les a utilisées en partie pour financer des investissements informatiques lourds sur une période restreinte, de façon atypique par rapport aux pratiques comptables usuelles en matière d'investissement et d'amortissement. Dans l'hypothèse où la CNRACL ou l'IRCANTEC réalisent des gains de productivité en cours de COG, ces gains seraient ainsi prioritairement utilisés pour régler en avance de phase les prestations informatiques réalisées par le GIE I-CDC²⁸.

²⁸ Les directions de l'établissement public Caisse des dépôts doivent passer par ce GIE pour leurs achats informatiques.

Tableau 2 : Comparaison entre la trajectoire actualisée annuelle de la CNRACL et le réalisé par poste de charge (en k€)

Postes de charges	COG 2014	Facture 2014	COG actualisée 2015	Facture 2015	COG actualisée 2016	Facture 2016	Écart cumulé entre la trajectoire et la facturation
Frais de personnel	64 618	63 856	64 937	64 217	64 686	63 969	- 2 199
Frais informatiques hors ligne évaluative	14 539	16 048	14 740	13 464	14 932	13 778	- 921
dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	3 255	5 684	3 877	3 221	3 287	3 678	2 163
Frais généraux hors ligne évaluative	20 056	18 642	19 947	18 411	19 387	18 303	-4 035
Prestations bancaires et financières	636	636	666	864	698	881	382
Total des charges limitatives	99 849	99 182	100 290	96 956	99 413	96 931	- 6 773
ETP	747	747	739	739	722	734	NA
dont ETP permanents	733	733	725	726	708	717	NA
dont ETP non permanents	14	14	14	13	14	9	NA
dont ETP exceptionnels	0	0	0	0	0	8	NA

Source : DRS-CDC.

Tableau 3 : Comparaison entre la trajectoire actualisée annuelle de l'IRCANTEC et le réalisé par poste de charge (en k€)

Postes de charges	COG actualisée 2013	Réalisé 2013	COG actualisée 2014	Réalisé 2014	COG actualisée 2015	Réalisé 2015	COG actualisée 2016	Réalisé 2016	Écart cumulé entre la trajectoire et la facturation
Frais de personnel	58 944	57 241	61 396	59 166	60 125	56 774	60 704	57 628	- 10 366
Frais informatiques hors ligne évaluative	14 292	14 936	14 373	15 880	13 506	16 469	13 689	13 450	4 876
dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	3 825	4 438	3 678	4 553	2 969	6 120	3 137	2 758	4 261
Frais généraux hors ligne évaluative	17 319	16 660	17 204	16 650	16 721	16 380	16 736	14 875	- 3 416
Prestations bancaires et financières	947	626	963	876	980	931	997	820	- 634
Total des charges limitatives	91 501	89 463	93 936	92 566	91 332	90 554	92 126	86 772	- 9 540
ETP	643	644	642	642	641	641	640	640	NA
dont ETP non permanents	56	27	89	63	38	41	34	47	NA

Source : DRS-CDC.

1.1.4. L'utilisation des règles relatives aux reports de crédit a permis à la CNRACL de mobiliser douze ETP supplémentaires en 2016

Les clauses relatives aux règles de reports des crédits des COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC sont similaires :

- ◆ les crédits non consommés, au titre des charges limitatives uniquement, peuvent faire l'objet d'un report sur l'exercice suivant à la demande de la CDC et sur justificatif, sous réserve de l'approbation du conseil d'administration et de la non opposition du commissaire du gouvernement²⁹ ;
- ◆ les crédits ouverts au titre des projets informatiques nouveaux à l'initiative du gestionnaire non consommés sont reportés de plein droit sur proposition de la CDC.

La DRS-CDC fait régulièrement usage de ces dispositions :

- ◆ **pour la CNRACL, 720 k€ de crédits en frais de personnel non consommés en 2015, ont ainsi permis de mobiliser en 2016 huit ETP supplémentaires** pour faire face au flux non anticipé de validations de service **et de quatre autres ETP** pour pallier le décalage d'un an dans la mise en place d'une simplification (flux informatique avec la CNAV et échanges employeurs) (cf. les lignes relatives aux ETP du tableau 2)³⁰ ;
- ◆ **pour l'IRCANTEC**, l'application des règles de report trouve une illustration en 2014, année où **les charges fédérales** effectivement facturées se sont élevées à 6 973 799 €, soit **90 000 €** de plus que la trajectoire votée en raison d'un report de crédits sensiblement équivalents de l'année précédente³¹.

1.1.5. En dépit du financement accéléré des projets informatiques internes et d'un surcroît d'activité à la CNRACL, les crédits non consommés correspondent à ce jour à 2 % et 3 % des budgets de la CNRACL et de l'IRCANTEC sur la période de leur COG respectives

L'analyse des écarts entre les valeurs cibles et les montants effectivement dépensés des différents postes de dépenses des trajectoires financières de la CNRACL et de l'IRCANTEC **montre une sous-consommation importante des frais de personnel et des frais généraux :**

- ◆ respectivement de - 2,2 M€ et - 4,04 M€ à la CNRACL entre 2014 et 2016 (cf. tableau 2) ;
- ◆ et de - 10,37 M€ et - 6,9 M€ à l'IRCANTEC sur la période 2013-2016 (cf. tableau 3).

²⁹ En 2017, les tutelles se sont ainsi opposées à un report de crédits demandés par la CNRACL, cf. annexe III, partie 3.4.

³⁰ La CDC précise que : « *les reports ne viennent pas modifier la trajectoire qui constitue le cadrage ; les reports de crédits non consommés en N peuvent totalement ou pour partie conduire à une décision modificative du budget N+1 dès lors qu'ils sont constatés sur présentation du document justificatif de la facture définitive* », (source : échanges écrits avec la mission en date du mardi 6 juin 2017).

³¹ 6 794 489 € avaient été consommés en 2013 sur les 6 883 799 € budgétés, soit une sous-consommation de 89 310 €.

Au total, après paiement anticipé des redevances informatiques :

- ◆ **ce sont, pour l'IRCANTEC, 9,5 M€ budgétés** au titre des charges limitatives **qui n'ont pas été consommés** soit 3 % des crédits budgétés sur la période couverte par la COG ;
- ◆ **et, pour la CNRACL**, malgré une mauvaise anticipation des flux d'activité qui a conduit le gestionnaire à employer douze ETP supplémentaires en 2016 (cf. *supra*, partie 1.1.4), **le montant total des crédits limitatifs non consommés s'élève à 6,8 M€**, soit 2,3 % des prévisions budgétaires actualisées (cf. *infra*, tableau 2 et tableau 3, les lignes relatives au total des charges limitatives).

Les indications fournies par la DRS-CDC quant à l'origine de ces sous-consommations figurent en annexe III. En tout état de cause, **l'importance des budgets non utilisés malgré les financements supplémentaires effectués en cours de COG, montre que les trajectoires financières définies dans les COG étaient particulièrement peu contraignantes.**

1.1.6. À la différence des indicateurs de qualité de service, les cibles définies pour les indicateurs de maîtrise des frais de gestion manquent d'ambition

1.1.6.1. Les COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC ne prévoient qu'un nombre limité d'indicateurs contraignants permettant d'évaluer la maîtrise des frais de gestion

La COG de la **CNRACL** liste treize indicateurs³², dont **trois seulement sont des indicateurs de résultat** pour lesquels des valeurs cibles sont fixées (cf. *infra*) ;

De même, la COG de l'**IRCANTEC** définit onze indicateurs de performance de gestion dont **deux seulement sont des indicateurs de résultat.**

Pour mémoire, en matière de qualité de service, la part des indicateurs de résultat est bien supérieure (13 sur 34 pour la CNRACL et 13 sur 19 pour l'IRCANTEC, cf. *supra*, partie 1.1.1).

1.1.6.2. De plus, les cibles fixées pour ces quelques indicateurs n'apparaissent pas suffisamment exigeantes.

Pour la CNRACL, les cibles définies sont fixées à des niveaux inférieurs à ceux constatés au cours de l'année de référence (année 2013) :

- ◆ la cible du coût de gestion par affilié est ainsi fixée à un niveau inférieur à 31,0 € pour un coût constaté en 2013 qui est déjà de 29,7 € ;
- ◆ la cible du ratio frais de gestion sur prestation est fixée à 0,60 % ou moins alors que le ratio constaté en 2013 était de 0,59 % ;
- ◆ celle du ratio global multi-activités³³ est fixée à 0,30 % alors que ce ratio n'était que de 0,28 % en 2013.

³² Les COG définissent deux types d'indicateurs :

- des indicateurs de résultat pour lesquelles une cible annuelle est déterminée ;
- des indicateurs de suivi qui sont à visée purement documentaire et pour lesquels aucun objectif à atteindre n'est fixé.

Cf. la liste complète et les modes de calcul de ces indicateurs relatifs à la maîtrise des frais de gestion en annexe III.

³³ Il s'agit du ratio entre les frais de gestion et la somme des cotisations et des prestations.

Rapport

De surcroît, ces cibles sont restées stables sur toute la durée de la COG alors que :

- ◆ **les prévisions** sur lesquelles est basée la trajectoire financière de la COG **montraient que des gains étaient anticipés** ;
- ◆ **on constate *ex post* que les gains attendus sont réalisés, voire amplifiés**, par rapport aux prévisions de la COG en dépit d'un surplus d'activité et de l'anticipation du paiement de redevances informatiques (cf. tableau 4, et sur ce dernier point, parties 1.1.3 et 1.1.4, *supra*).

Il aurait donc été aisé pour la CNRACL de respecter des objectifs de COG sensiblement plus ambitieux.

Tableau 4 : Comparaison des valeurs cibles, prévisionnelles et réalisées des indicateurs de résultat portant sur la performance de la COG CNRACL (2014-2016)

Indicateur de résultat	Valeur	2014	2015	2016
Coût d'un affilié (en €)	Cible contractuelle	31,0	31,0	31,0
	Réalisée	29,8	28,6	29,0
	Trajectoire prévisionnelle	30,2	29,5	29,4
Ratio frais / prestations (en %)	Cible contractuelle	0,60	0,60	0,60
	Réalisée	0,58	0,55	0,54
	Trajectoire prévisionnelle	0,59	0,56	0,54
Ratio global multi-activités (en %)	Cible contractuelle	0,30	0,30	0,30
	Réalisée	0,27	0,26	0,26
	Trajectoire prévisionnelle	0,28	0,27	0,26

Source : DRS-CDC.

Pour l'IRCANTEC également, les cibles semblent peu exigeantes au vu des réalisations.

Le gestionnaire s'est engagé dans la COG à réaliser des « *gains de productivité annuels de 3 % sur les processus de liquidation des droits et de traitement des courriers* ». Cet engagement se traduit par deux indicateurs de résultat, qui portent respectivement sur la productivité apparente des agents traitant de ces deux sous-processus³⁴.

Selon les années, les gains sont supérieurs ou inférieurs à 3 % mais au total en moyenne annuelle, **l'engagement est largement respecté** :

- ◆ 3,83 % de gains de productivité ont été réalisés en moyenne annuelle sur la liquidation³⁵ ;
- ◆ et 11,91 % sur les contacts écrits (cf. tableau 5).

Tableau 5 : Comparaison des gains de productivité annuels moyens sur lesquels s'est engagés la DRS-CDC et des gains effectivement réalisés sur la durée de la COG (2013-2016)

Indicateur	Gains de productivité prévus par la COG en moyenne annuelle	Gains de productivité réalisés en moyenne annuelle
Productivité de la liquidation	3 %	3,83 %
Productivité globale du sous-processus « informer les clients »	3 %	11,91 %

Source : DRS-CDC.

³⁴ Cf. le détail du calcul de ces indicateurs en annexe III.

³⁵ Dans son rapport d'évaluation de la COG, la DRS-CDC explique notamment que : « *le déploiement des projets informatiques (demande directe de retraite,...), les mesures de simplification de gestion pour optimiser le processus ont porté leurs fruits et sont constatés au travers de ces résultats* », cf. CDC, rapport d'évaluation de la COG 2013-2013 présenté au conseil d'administration du 30 juin 2016, page 62.

Rapport

Proposition n° 1 : Expliciter auprès de la tutelle et des mandants la construction des trajectoires financières prévues dans les COG en détaillant l'impact potentiel des variations de volumes d'activité et des paramètres d'indexation.

Proposition n° 2 : Veiller à la constance des méthodes : ne pas remettre en cause les calendriers d'étalement des redevances informatiques en cours d'exécution des COG, une fois la décision d'étalement prise, pour conserver la pertinence de la trajectoire financière.

Proposition n° 3 : N'autoriser les reports de crédits que de manière exceptionnelle.

Proposition n° 4 : Pour les indicateurs de résultat relatifs à la maîtrise des frais de gestion, fixer des objectifs *a minima* alignés sur les niveaux anticipés dans le cadre de la trajectoire financière retenue dans les COG.

1.2. Prenant acte du déficit de certains dispositifs, notamment ceux gérés pour le compte des collectivités, l'ASP a entamé une démarche de rééquilibrage reposant sur l'exploitation de sa comptabilité analytique en vue d'un réajustement de ses offres en fonction de ses coûts

L'ASP est un établissement public administratif issu de la fusion le 1^{er} avril 2009 de l'Agence unique de paiement (AUP) et du Centre national pour l'aménagement des structures d'exploitation agricoles (CNASEA)³⁶, placé sous la tutelle des ministères en charge de l'agriculture, de l'emploi et du budget. Ses missions sont définies par les articles L. 313-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime³⁷.

Ses relations avec l'État font l'objet de plusieurs documents contractuels :

- ◆ un contrat d'objectifs et de performance (COP) piloté par le ministère de l'agriculture ; le contrat en cours est le troisième de ce type et porte sur la période 2015-2017 ;
- ◆ pour les aides à l'emploi, l'éducation et la formation professionnelle :
 - une convention cadre du 22 mars 2012 conclue entre la DGEFP, l'ASP et la direction du budget (DB)³⁸ ;
 - des conventions particulières spécifiques à chaque dispositif emploi conclues sur la base d'un cahier des charges établi par la DGEFP ;
- ◆ pour les autres dispositifs, comme le service civique ou le bonus-malus automobile notamment, des conventions spécifiques entre l'ASP et ses donneurs d'ordre³⁹.

³⁶ Cf. Ordonnance n°2009-235 du 25 mars 2009.

³⁷ Le II de l'article L. 313-1 dispose notamment que : « l'agence exerce ses missions, notamment dans les domaines suivants :

- a) L'agriculture, l'aquaculture, la forêt, la pêche et les industries qui leur sont liées ;
- b) L'emploi, l'éducation et la formation professionnelle ;
- c) L'insertion, l'intégration, la solidarité et l'action sociale ;
- d) L'aménagement du territoire, le développement local et rural ;
- e) La protection de l'environnement et la promotion du développement durable ;
- f) L'aménagement foncier outre-mer.

³⁸ Selon la DGEFP, cette convention est en cours de refonte.

³⁹ Cf. en annexe IV, les fiches décrivant l'ensemble des dispositifs relevant de la DGEFP et d'un échantillon de dispositifs relevant d'autres donneurs d'ordre.

Rapport

S'agissant des missions relevant du ministère de l'emploi, l'ASP est rémunérée par une subvention pour charge de service publique (SCSP), d'un montant de 53,26 M€ en autorisation d'engagement et en crédits de paiement pour 2017. La facturation s'effectue à prix coûtant, sur la base de plusieurs avances en année n et d'une régularisation sur la base des résultats de la comptabilité analytique de l'opérateur au cours du 1^{er} semestre de l'année n+1. : Pour les dispositifs hors champ agriculture et emploi, l'ASP facture ses prestations selon des modalités contractuelles, combinant frais unitaires et frais forfaitaires⁴⁰.

1.2.1. L'assèchement du fonds de roulement de l'agence a fait ressortir l'existence de déficits pour certains dispositifs et des fragilités dans le financement des investissements

Historiquement, l'ASP finançait ses investissements grâce à un fonds de roulement important – de l'ordre que quelques dizaines de millions d'euros. Ce fonds de roulement s'est progressivement asséché entre 2011 et 2016 (cf. encadré 2), mettant au jour deux fragilités dans la gestion de l'opérateur :

- ◆ l'existence de déficits structurels pour certains dispositifs ;
- ◆ l'absence d'anticipation du financement des investissements dans les concours versés à l'ASP.

Encadré 2 : L'assèchement du fonds de roulement depuis 2011

Depuis 2011, la capacité d'autofinancement s'avère insuffisante pour financer le montant des investissements réalisés par l'ASP, ce qui se traduit par un prélèvement récurrent sur le fonds de roulement (FDR), lequel s'élevait en 2011 à 43,5 M€. Dans le même temps, les produits financiers qui contribuaient à renflouer le FDR se sont taris à compter de 2014 (ils représentaient 10,3 M€ en 2011, 4,0 M€ en 2012, 0,4 M€ en 2013).

Cette situation aurait dû conduire à un assèchement rapide du FDR. Toutefois, des retards sur les campagnes de contrôles menées dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) en 2015 et 2016 ont permis de maintenir un fonds de roulement se situant entre 20 et 30 M€. Ces circonstances exceptionnelles ne devraient pas se reproduire en 2017 : la prévision de FDR au 31 décembre est de 116 328 €.

Aussi, le financement des investissements par ponction sur le FDR comme cela s'est pratiqué par le passé⁴¹ n'est-il plus possible.

Source : ASP, retraitement mission.

⁴⁰ Cf. le détail de l'origine des recettes de l'ASP, en annexe IV.

⁴¹ À titre d'exemple, selon l'ASP, le ministère en charge de l'emploi a prélevé 16 M€ sur le FDR entre 2011 et à 2015 pour financer les investissements notamment informatiques que l'ASP réalisait pour son compte.

Rapport

1.2.1.1. Disposant d'un fonds de roulement important, l'ASP a laissé se développer des déficits pour des prestations réalisées pour le compte de certains donneurs d'ordre

Pour les dispositifs confiés par d'autres donneurs d'ordre que ses tutelles, l'ASP facture ses prestations selon des modalités contractuelles, combinant frais unitaires et frais forfaitaires⁴². Dans le cas particulier du champ concurrentiel, les collectivités territoriales sélectionnent leurs opérateurs après mise en concurrence formelle, l'agence facture conformément aux modalités prévues par le marché, lequel comporte en général un bordereau de prix unitaire⁴³.

Par définition, l'exécution n'est pas toujours conforme aux prévisions ayant fondé l'offre de prix. Aussi, les recettes liées à ces dispositifs génèrent-elles tantôt des excédents, tantôt des déficits. Parmi les dispositifs étudiés par la mission, le service civique et le bonus écologique notamment génèrent des déficits qui oscillent, suivant les années, entre 10 et 23 % des coûts complets (cf. tableau 6).

Tableau 6 : Exemple de déficits des frais de fonctionnement pour deux dispositifs (en €)

Dispositif	Année	Coût complet	Frais facturés	Écart	Déficit en % des coûts complets
Service civique	2012	1 942 686	1 591 915	- 350 771	18 %
	2016	3 749 044	3 275 893	- 473 151	13 %
Bonus écologique	2012	1 555 075	1 382 400	- 172 675	11 %
	2016	1 199 932	921 050	- 278 882	23 %

Source : ASP, calcul mission.

Tous donneurs d'ordre confondus⁴⁴, en 2016, l'ASP a ainsi constaté un excédent de 861 812 € recouvrant des excédents au titre de certains dispositifs et des déficits pour d'autres, notamment pour le service civique et le bonus écologique (cf. tableau 6) et certaines collectivités. La mission n'exclut pas l'existence d'autres déficits ponctuels qu'elle n'a pas été en mesure de vérifier.

En outre, le dispositif EPME⁴⁵, qui a permis à l'ASP de mobiliser pleinement ses ressources en 2016, est limité dans le temps⁴⁶. Il est probable qu'à l'issue de la mise en œuvre de ce dispositif, la performance globale de l'ASP soit affectée et que des tensions sur l'équilibre – tout juste atteint en 2016 – se manifestent.

⁴² C'est notamment le cas pour le service civique, le bonus écologique et le chèque énergie, cf. les fiches descriptives de ces dispositifs en annexe IV.

⁴³ Le transfert de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle aux régions par la loi NOTRe a accru le champ concurrentiel sur lequel intervient l'ASP.

⁴⁴ À l'exception des tutelles agriculture et emploi, non concernées par ces modalités de facturation.

⁴⁵ Dispositif Embauche PME, cf. fiche descriptive en annexe IV.

⁴⁶ La prime « Embauche PME » est versée à l'entreprise de moins de 250 salariés pour toute embauche en CDI ou en CDD d'au moins six mois, dont la rémunération est inférieure ou égale à 1,3 SMIC. Son montant maximal est de 4 000 €, à raison de 500 € par trimestre exécuté du contrat. Cette aide est mobilisable pour les embauches réalisées entre le 18 janvier 2016 et le 30 juin 2017.

1.2.1.2. Des modalités pérennes de financement des investissements sont nécessaires pour assurer la performance de l'agence

L'activité de l'ASP requiert la mise à niveau des infrastructures et du parc applicatif ainsi que des développements informatiques substantiels, pour adapter ses outils à la fois à l'évolution technique et aux nouveaux dispositifs dont elle est régulièrement chargée et pour accélérer la transition numérique qu'elle a entamée. Ces investissements conditionnent le maintien de la performance de l'établissement (cf. *infra*, partie 2 et annexe VI).

L'assèchement de son fonds de roulement a récemment conduit l'ASP à demander à ses tutelles un mode de financement spécifique. En effet, **la facturation à prix coûtant prévue par la convention cadre qui lie la DGEFP et l'ASP ne permet pas de financer les investissements nécessaires à la gestion des dispositifs confiés à l'agence. Ainsi, la loi de finances pour 2017, a prévu, en sus de la SCSP, une dotation spécifique d'un montant de 3 M€.** Selon l'ASP, la reconduction de ces modalités de financement était en cours de discussions au moment de la rédaction de ce rapport.

Compte-tenu de leur importance stratégique, **les investissements informatiques et leurs conditions de financement doivent faire l'objet de discussions approfondies** avec les tutelles dans un cadre formalisé **afin de garantir** :

- ◆ leur engagement sur la base d'une feuille de route et d'études chiffrées permettant de justifier pour chaque projet un retour sur investissement⁴⁷ ;
- ◆ l'incorporation de leur financement dans les offres de prix formulées par l'agence.

1.2.2. Sur le champ emploi, l'ASP a engagé une démarche structurante de modélisation de son activité afin d'en améliorer le pilotage et la maîtrise des coûts

L'assèchement du fonds de roulement en 2016⁴⁸ a conduit l'ASP à déployer une stratégie de résorption de ces déficits qui passe par une réforme profonde de son organisation en lien avec les démarches de performance déjà entreprises. Cette démarche a été dénommée par l'agence « **démarche de rééquilibrage** ». Pour réussir cette transformation, l'ASP peut s'appuyer à la fois :

- ◆ sur une habitude ancienne de modélisation de son activité au travers de la gestion prévisionnelle de l'activité et des effectifs (GPAE) ;
- ◆ sur une pratique ancrée de pilotage de sa production par la performance⁴⁹.

⁴⁷ À cet égard, la réforme en cours de la modélisation des activités de l'ASP (cf. *infra*, partie 1.2.2) permettra d'objectiver les gains attendus en ETP pour le calcul de la valeur ajoutée des projets SI.

⁴⁸ Cf. *supra*, encadré 2.

⁴⁹ Cf. la description de ces différents outils et une présentation plus détaillée de la démarche de rééquilibrage en annexe IV.

Rapport

Les travaux en cours consistent à rapprocher les temps de traitement, les coûts unitaires de gestion et les volumes d'activité. Cet alignement des données relatives à la charge de travail, aux moyens humains nécessaires et aux coûts exprimés en euros, permet à l'ensemble de l'agence, des agents de production à la direction générale, de raisonner à partir des mêmes informations. **Les bénéfices attendus sont de quatre ordres :**

- ◆ **un équilibre financier pérenne de l'établissement** ainsi qu'une plus grande audibilité de l'activité de l'agence ;
- ◆ **une meilleure prise en compte du niveau de qualité de service attendu**, les exigences de qualité étant partie intégrante des composants définis pour modéliser les dispositifs ou pouvant constituer un composant spécifique dans le cas des taux de contrôle ;
- ◆ **une meilleure coordination entre les services de production⁵⁰ et les directions du siège** (harmonisation des bonnes pratiques locales, conception des applicatifs informatiques utilisés par les gestionnaires) ;
- ◆ **des gains d'efficience liés à une meilleure répartition du travail entre agents** par la prise en compte de la complexité des dossiers et d'une transparence accrue dans leur distribution.

La mise en œuvre de cette démarche implique, d'une part, un travail préparatoire important à la modélisation de l'activité et, d'autre part, une modification en profondeur des organisations du travail locales. Elle a d'abord porté sur la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, activité déficitaire et concurrentielle, sur laquelle l'ASP a perdu des marchés et qui est présente sur l'ensemble de ses sites de gestion⁵¹. Elle est progressivement étendue aux autres dispositifs⁵² et à l'ensemble des sites de gestion⁵³. Les responsables de l'ASP prévoient de **finaliser le déploiement de la démarche en 2019**.

Selon l'ASP, de premiers résultats, confirmant l'efficacité de la démarche, ont pu être constatés dans les directions expérimentatrices sur le champ de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle :

- ◆ **en Nord-Pas-de-Calais**, ce dispositif a nécessité, à volumétrie constante, 7,96 ETPT en 2016, année de déploiement de la démarche, contre 11,30 en 2015, soit une baisse de 30 % ;
- ◆ **en Bourgogne**, à volumétrie constante également, il a requis 3 ETPT en 2016 contre 5,96 en 2015, soit une réduction de 50 %.

L'essentiel de l'activité de l'ASP provient néanmoins des autres donneurs d'ordre de l'agence, que sont les différents ministères et les opérateurs de l'État. Aussi, l'élargissement de la démarche de rééquilibrage à l'ensemble du champ emploi, et à terme à l'intégralité des missions de l'agence, doit être poursuivi.

Proposition n° 5 : Poursuivre la renégociation des conventions déficitaires, *a minima* au fur et à mesure de leur renouvellement, pour rétablir l'équilibre financier avec chacun des donneurs d'ordre de l'ASP.

⁵⁰ L'ASP dispose d'un réseau de directions régionales, cf. carte présentant les missions assurées par chaque site en annexe VI.

⁵¹ La société Docapost a remporté les marchés passés par les régions Nouvelle Aquitaine et Centre-Val-de-Loire.

⁵² Au 15 juin 2017, des abaques ont été définies pour le dispositif Embauche PME, les contrats aidés, l'aide financière pour les jeunes apprentis (AFIJA), l'aide à l'acquisition d'un vélo électrique.

⁵³ Expérimentée en 2016 dans une dizaine de directions régionales, elle a été déployée, sur l'ensemble du champ de l'emploi et de la formation professionnelle - c'est-à-dire l'ensemble des missions de l'ASP ne relevant pas de la sphère agricole- dans huit nouveaux sites au 15 juin 2017. L'extension de la démarche aux missions agricoles est prévue dans un second temps.

Proposition n° 6 : Mettre en place une stratégie d'investissement informatique permettant de lancer les projets d'investissements informatiques sur la base d'études chiffrées permettant de justifier un retour sur investissement ; une procédure formalisée d'approbation mobilisant l'avis des tutelles sera mise en place.

Proposition n° 7 : Sécuriser le financement des investissements informatiques par leur incorporation dans les prix de revient formulés, notamment s'agissant d'investissements mutualisés.

Proposition n° 8 : Généraliser progressivement la démarche de rééquilibrage à l'ensemble des sites de l'ASP et à l'intégralité de ses missions.

1.3. La rémunération de l'AFD se fonde sur un ensemble de conventions qui pourrait utilement être simplifié, et repose depuis 2017, sur l'affectation directe d'une part de la TTF qui doit être au plus vite reconsidérée

L'Agence française de développement (AFD) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) de l'État, dont l'objet est la mise en œuvre de la politique d'aide au développement de l'État⁵⁴. L'AFD met en œuvre dans un cadre bilatéral le financement des projets et des programmes de développement dans les États étrangers *via* des prêts, des garanties, des prises de participation – au travers de sa filiale Proparco – et des dons. En 2016 l'AFD, qui compte 2 030 équivalents temps plein moyens (ETPm)⁵⁵, a réalisé 6,3 Mds€ de prêts et 350 M€ de dons. L'État rémunère l'AFD pour la gestion de ces dons.

1.3.1. La simplification des taux et des assiettes de rémunération conduirait à un système plus lisible, le cadre contractuel existant étant composé de seize conventions qui prévoient treize modes de rémunération distincts

1.3.1.1. L'AFD gère pour le compte de l'État 665 M€, ventilés entre six types de prestations, encadrées par seize conventions

D'après l'article R. 515-12 du code monétaire et financier, l'État peut confier à l'AFD des missions, qui doivent faire « *l'objet de conventions spécifiques signées au nom de l'État par le ou les ministres compétents* ». **Seize conventions de délégation ont ainsi été signées, portant sur la gestion de 664,8 M€**, qui se répartissent en six prestations principales⁵⁶ :

- ◆ les **contrats de désendettement** permettent d'utiliser les échéances de dettes dues à la France pour financer des programmes de lutte contre la pauvreté sélectionnés par le pays bénéficiaire et la France ;
- ◆ les **opérations courantes ou dons-projets** sont des subventions versées pour financer des projets de développement ;
- ◆ le **financement des organisations non gouvernementales (ONG)** correspond aux aides de l'État, déléguées à l'AFD, à destination des ONG françaises ou à des ONG qui opèrent dans les pays d'opération de l'AFD ;

⁵⁴ Article R. 515-6 du code monétaire et financier.

⁵⁵ L'AFD utilise la notion d'ETPm, soit la moyenne annuelle des ETP positionnés chaque mois, qui ne diffère de la notion d'équivalent temps plein travaillé (ETPT) qu'en cas d'arrivée ou de départ d'un agent en cours de mois.

⁵⁶ Cf. une description plus détaillée de ces prestations en annexe VII.

Rapport

- ◆ les **aides budgétaires directes (ABG)** ont pour objectif la stabilisation macroéconomique, l'amélioration de la gestion des finances publiques, l'appui à des réformes structurelles ou à des sorties de crise ;
- ◆ le **programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC)** finance des projets ou des études destinés à appuyer les politiques et les réglementations commerciales ;
- ◆ la délégation de la **gestion de prêts à des organismes multilatéraux** confiée à l'AFD le soin de verser des prêts que l'État français s'est engagé à octroyer à des organismes multilatéraux⁵⁷.

Ces opérations sont **financées par des crédits des programmes 110** « aide économique et financière au développement » **et 209** « solidarité à l'égard des pays en développement », ainsi que, **plus récemment, par de la fiscalité affectée**⁵⁸.

Les conventions qui formalisent la délégation d'un type de prestation à l'AFD prévoient les modalités de rémunération correspondantes. À la date du 8 juin 2017, seize conventions étaient en vigueur, définissant treize modes de rémunération distincts :

- ◆ l'AFD utilise trois assiettes différentes (les versements, les engagements et un indice de production correspondant à la demi-somme des engagements et des versements) ;
- ◆ les taux varient de 1 % à 10 % selon les prestations à l'exception de la gestion des participations de l'État à des organismes multilatéraux pour lesquels les taux usuels sont inférieurs à 0,1 %⁵⁹ des sommes prêtées.

Les tutelles et l'AFD n'ont pas été en mesure d'apporter d'explications précises sur les différences d'assiettes et de taux de rémunération, notamment concernant des produits relativement similaires, remarquant qu'ils étaient la résultante d'arbitrages passés dont ils ne connaissaient pas les sous-jacents.

Entre 2012 et 2016, la rémunération des opérations menées pour le compte de l'État est passée de 28,1 M€ à 37,9 M€, soit une hausse de 26,7 %, portée par la croissance des opérations de C2D, des financements des ONG et des financements des dons-projets climat bilatéraux. En 2016, cette rémunération est assurée à hauteur de 1,5 M€ par des crédits du programme 110 et à hauteur de 36,4 M€ par des crédits du programme 209⁶⁰ (cf. tableau 7).

1.3.1.2. Les modes de rémunération des opérations pour le compte de l'État pourraient être réduits de moitié, afin d'améliorer leur lisibilité

La complexité du système de rémunération actuel est reconnue par la DG Trésor, la DGM, la direction du budget et l'AFD, d'autant plus que la modulation de certaines assiettes et certains taux ne s'appuie sur aucune justification identifiable⁶¹.

À l'avenir, les parties devraient éviter de recourir à des conventions aux modalités *ad hoc* lorsqu'il est possible de s'inscrire dans la convention cadre.

⁵⁷ Comme le fonds monétaire international (FMI), le fonds africain de développement (FAD), l'association internationale de développement (AID) ou la banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD).

⁵⁸ Un amendement parlementaire au projet de loi de finances voté en décembre 2016 a affecté une part de la taxe sur les transactions financières (TTF) plafonnée à 270 M€ à l'AFD (cf. *infra*, partie 1.3.3).

⁵⁹ Cf. le détail des modalités de rémunération des différentes prestations en annexe VII.

⁶⁰ Cf. le détail des rémunérations par prestation en annexe VII.

⁶¹ Cf. annexe VII, partie 1.1.2.

Rapport

Concernant les dispositifs en place, la mission formule plusieurs préconisations opérationnelles tendant à :

- ◆ **faire converger certaines conventions spécifiques vers la convention-cadre ;**
- ◆ **harmoniser les assiettes et les taux des rémunérations** lorsque cela semble pertinent (cf. le détail de l'ensemble de ces recommandations en annexe VII, partie 2.2.1, et notamment le tableau 13 page 21).

Tableau 7 : Mode de calcul et montant de la rémunération des activités de l'AFD pour le compte de l'État

Programme	Outil	Convention	Assiette	Taux (%)	Rémunération (milliers d'€)				
					2012	2013	2014	2015	2016
110	Aide budgétaire globale	Convention cadre	Indice de production ⁶²	1,000	504	360	212	190	326
110	Prêt d'ajustement structurel	Convention cadre	Indice de production	1,000	0	0	0	0	0
110	Commission UEMOA	Convention UEMOA	Engagement	1,500	0	600	0	0	0
110	Commission CEMAC	Convention CEMAC	Engagement	1,500	0	300	0	135	0
110	PRCC	Convention PRCC	Engagement	10,000	0	455	455	455	0
110	Conversion de dette Mali	Convention Mali	Versement	2,000	0	0	0	634	0
110	Conversion de dette Gabon	Convention Gabon	Indice de production	2,000	120	158	238	92	28
110	FEXTE	Instruction	Versement	2,000	0	0	3	34	50
110	Mésfinance	Convention Méso	Indice de production	10,000	56	0	45	9	32
110	CRD (FMI)	Convention FMI	Fonds transférés	0,060	974	981	1 062	1 032	874
110	BIRD	Convention BIRD	Fonds transférés	0,050	101	101	101	101	101
110	CRD (AID)	Convention AID	Fonds transférés	0,001	0	0	0	31	43
110	FAD	Convention FAD	Fonds transférés	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
110	FFEM	Convention FFEM	Facturation au prix coûtant	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Total programme 110					1 755	2 955	2 116	2 713	1 454
209	Dons-projets	Convention cadre	Indice de production	10,000	21 620	20 265	20 540	19 616	19 686
209	ONG	Convention cadre	Indice de production	10,000	3 942	4 559	5 350	5 760	6 545
209	C2D	Convention cadre	Versement	2,000	2 454	5 640	6 960	6 385	7 333
209	I3S	Convention I3S	Versement	10,000	0	0	67	600	800
209	Microfinance	Décision du CA	Indice de production	10,000	0	0	0	0	238
209	Dons projets climat bilatéraux	Convention FSD	Engagement	10,000	0	0	0	0	1 700
209	FSD	Convention FSD	Rémunération forfaitaire	N.A.	80	80	80	80	80
Total programme 209					28 096	30 544	32 997	32 441	36 382
Total					29 851	33 499	35 113	35 154	37 836

Source : AFD ; mission.

⁶² L'indice de production est égal à la demi-somme des engagements et des versements.

1.3.2. La recherche d'une plus juste rémunération de l'AFD nécessite au préalable d'approfondir l'analyse financière des coûts de gestion et d'améliorer leur suivi

1.3.2.1. D'après des données transmises par l'AFD, qu'il n'a pas été possible de contre-expertiser, la rémunération des prestations réalisées pour le compte de l'État ne couvre pas les coûts de gestion correspondants

L'AFD a fourni à la mission l'analyse des équilibres financiers de cinq des principales missions conduites pour le compte de l'État, représentant 92 % du montant des subventions déléguées en 2015⁶³.

Sur la période 2013-2015, **pour ces instruments, l'AFD a évalué le déficit annuel moyen à 8,5 M€**⁶⁴. D'après des analyses complémentaires transmises par l'AFD à la fin de la mission, en incluant les autres opérations conduites pour le compte de l'État, ce déficit annuel moyen s'élèverait à 11,0 M€.

Selon la mission, ce déficit doit toutefois être relativisé pour deux raisons :

- ◆ **les données transmises par l'AFD n'ont pas pu être contre-expertisées par la mission**, alors que la fiabilité de certaines données n'est pas assurée (cf. *infra* 1.3.2.2), et que les outils analytiques utilisés par l'AFD n'ont pas permis de produire dans les délais impartis à la mission un découpage fin des coûts imputés à ces opérations, ce qui pose la question de la capacité de ces outils à évaluer précisément le résultat des opérations ;
- ◆ lorsqu'elles sont adossées à des activités de prêts, les subventions distribuées par l'AFD lui permettent de développer la partie rentable de son activité : **le déficit des opérations de subvention pour le compte de l'État doit en conséquence être appréhendé au regard des opérations de prêt supplémentaires qu'elles permettent de signer**⁶⁵.

1.3.2.2. L'enrichissement de la fonction d'analyse financière est nécessaire pour améliorer le pilotage des opérations pour le compte de l'État

Les données produites par l'AFD à partir de sa comptabilité analytique, n'ont pas permis à la mission de se prononcer sur l'opportunité d'une évolution des taux de rémunération appliqués aux opérations déléguées par l'État à l'AFD.

⁶³ Il s'agit :

- des C2D ;
- des opérations courantes ou dons-projets ;
- des ABG ;
- des programmes de renforcement des capacités commerciales (PRCC) ;
- du financement des ONG.

⁶⁴ Cf. le détail par prestation en annexe VII.

⁶⁵ Dans les délais contraints de la mission, l'AFD n'a pas été en mesure de fournir une évaluation du chiffre d'affaires supplémentaire ainsi généré, ni de la marge d'exploitation issue de ces prêts.

Rapport

Que ce soit pour objectiver les coûts de gestion qu'elle facture à l'État ou pour accepter les missions confiées par des tiers à des conditions financières satisfaisantes, **l'AFD doit se mettre en capacité de calculer :**

- ◆ **l'existence de seuils de rentabilité ;**
- ◆ **le taux de rentabilité des dons adossés à des prêts ;**
- ◆ **la justification des différences de taux de rémunération entre l'État et l'Union européenne ;**
- ◆ **la capacité de dégager des économies d'échelle** du fait de l'augmentation d'au moins 370 M€ des dons de l'État gérés par l'AFD.

Pour ce faire, **la base des temps passés (BTP)⁶⁶ doit évoluer afin d'améliorer l'identification des temps sur les opérations mixant prêt et subvention.** Il convient de revoir le mode d'enregistrement en créant systématiquement des concours distincts en cas de projet mixte, d'améliorer les pratiques déclaratives (formations, sensibilisations) et de **mettre en place des procédures de contrôle interne** pour s'assurer que les temps renseignés par les agents correspondent à la répartition réelle de leur temps de travail.

Enfin, les éléments remis par l'AFD aux tutelles pour rendre compte de sa gestion des activités pour le compte de l'État⁶⁷ ne permettent pas de contrôler et de suivre l'évolution des frais de gestion des opérations pour le compte de celui-ci. **Il est donc nécessaire de compléter le système de comptabilité analytique afin de distinguer les coûts directs des coûts indirects facturés à l'État, et de présenter ces analyses régulièrement aux tutelles dans le cadre du comité d'audit** de l'agence, avant le vote du budget par le conseil d'administration.

1.3.3. L'affectation d'une part de la TTF à l'AFD contrevient aux principes budgétaires d'unité et d'universalité et doit être reconsidérée

Le conseil des ministres du 14 octobre 2015 a décidé de l'augmentation des dons gérés par l'AFD, « dont le niveau progressera dans les années à venir afin d'être en 2020 supérieur de 370 M€ à ce qu'il est aujourd'hui ». Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement⁶⁸ (CICID) du 30 novembre 2016 a quant à lui confirmé que **la France augmentera d'ici 2020 de 400 M€ le montant des dons bilatéraux gérés par l'AFD.**

⁶⁶ La base des temps passés (BTP) est l'outil d'enregistrement de l'activité des agents de l'AFD.

⁶⁷ L'AFD transmet à ses tutelles un rapport trimestriel détaillant la consommation des autorisations d'engagement et des crédits de paiement sur la période et trois appels de fonds au cours de l'année, comprenant la facturation de ces prestations avec le détail de leur mode de calcul. Les tutelles, siégeant aux instances de gouvernance de l'AFD, ont par ailleurs connaissance des documents stratégiques de l'AFD qui renseignent sur la programmation de l'activité.

Ces documents ne renseignent pas sur le détail des frais de gestion facturés à l'État.

⁶⁸ D'après le décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement, le CICID définit les orientations de la politique française de coopération internationale et d'aide au développement.

Rapport

1.3.3.1. D'après le scénario construit par la mission, la croissance des dons conduira au doublement de la rémunération accordée à l'agence

À la suite des échanges avec les tutelles et l'AFD et à partir des prévisions budgétaires 2018-2020 de la direction générale du Trésor (DG Trésor) et de la DGM pour les programmes 110 et 209, la mission a cherché à établir un scénario de croissance des activités pour le compte de l'État qui permette de modéliser l'évolution de la rémunération de l'AFD pour ces opérations, compte tenu d'une augmentation de 400 M€ des dons⁶⁹.

D'après le scénario construit par la mission (cf. annexe VII, partie 2.1.1), **hors C2D, si les taux et les assiettes n'étaient pas modifiés⁷⁰, la rémunération de l'AFD pour ses opérations pour le compte de l'État passerait de 30,8 M€ en 2016 à 64,8 M€ en 2020, soit une hausse de 110,0 %, pour une hausse des subventions de 105,0 %⁷¹** (cf. tableau 8).

Tableau 8 : Trajectoire de rémunération à cadre constant (en M€)

Instrument	Ressources 2016	Rémunération 2016	Ressources 2020	Rémunération 2020
Subventions 209	289	28,9	418	41,8
Dons projets et ONG	289	28,9	418	41,8
Subventions 110	61	1,9	30	0,0
ABG	33	0,3	0	0,0
FFEM	24	N.D.	30	N.D.
FEXTE	6	0,6	0	0,0
Gestion des prêts concessionnels	1	1,0	0	0,0
Affectation de taxe	0	0,0	270	23,0
Dons projets bilatéraux	0	0,0	90	9,0
Facilité vulnérabilités crises	0	0,0	100	10,0
ABG	0	0,0	45	0,5
FEXTE	0	0,0	30	3,0
FICOL	0	0,0	5	0,5
Total hors C2D	350	30,8	718	64,8
C2D	315	6,3	130	2,6
Total	673	37,1	848	67,4

Source : AFD ; DGM ; DG Trésor ; mission.

⁶⁹ La direction du budget a toutefois remarqué que la décision de porter les 370 M€ prévue par le conseil des ministres à 400 M€ n'avait pas été arbitrée par le premier ministre. L'hypothèse de 400 M€ est toutefois retenue ici, sachant qu'elle est portée par les deux tutelles de l'AFD, et qu'elle permet d'envisager le scénario le plus coûteux pour les finances publiques.

⁷⁰ Le co-secrétariat du CICID du 25 avril 2017 a décidé que « la rémunération de l'AFD pour les opérations financées par voie extrabudgétaire est fixée par analogie avec les taux fixés dans la convention cadre État-AFD ».

⁷¹ C2D inclus, la rémunération de l'AFD pour ses opérations pour le compte de l'État passerait de 37,1 M€ en 2016 à 67,4 M€ en 2020, soit une hausse de 81,4 %, pour une hausse des subventions de 26,0 %.

1.3.3.2. L'affectation d'une part de la TTF à l'AFD contrevient aux principes budgétaires d'unité et d'universalité, elle doit être reconsidérée

La **taxe sur les transactions financières (TTF)**, codifiée à l'article 235 ter ZD du code général des impôts, a été créée par la première loi de finances rectificative pour 2012. Elle est assise sur les opérations d'achat d'actions de sociétés françaises dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. À partir de la loi de finances pour 2013, **une part de la TTF a été affectée au fonds de solidarité pour le développement (FSD)**, qui bénéficiait déjà de l'affectation de la taxe de solidarité sur les billets d'avion⁷².

Le 30 août 2017, au cours de son intervention dans le cadre de la semaine des ambassadeurs, le Président de la République s'était engagé à augmenter la part de la TTF affectée au financement des objectifs de développement⁷³. Le projet de loi de finances pour 2017 ne comprenait toutefois aucune disposition en ce sens. **L'Assemblée nationale a voté un amendement⁷⁴, malgré l'avis défavorable du Gouvernement, affectant à l'AFD 270 M€ supplémentaires issus du produit de la TTF.**

Si elle permet une forme de sanctuarisation politique des crédits, **l'affectation directe de la TTF au budget de l'AFD pose trois problèmes administratifs et un problème financier relatif à la gestion de trésorerie** (cf. *infra*, partie 1.3.4), tandis que sa rebudgétisation ne serait pas de nature à remettre en cause les engagements pris par le CICID.

En premier lieu, le rôle de pilotage et de contrôle des tutelles est réduit. Les opérations pour le compte de l'État étaient en effet jusqu'à présent financées par les programmes 110 « aide économique et financière au développement » du ministère de l'économie et 209 « solidarité à l'égard des pays en développement » du ministère des affaires étrangères, qui donnent aux tutelles, à travers la procédure budgétaire, un pouvoir d'orientation et de contrôle plus important dans l'utilisation de ces crédits.

En second lieu, l'utilisation de la TTF n'est encadrée que par une décision du co-secrétariat CICID, ce qui n'est juridiquement pas satisfaisant : le rôle du CICID est de déterminer les zones d'opération prioritaires de l'aide bilatérale française, ses orientations principales et d'en assurer le suivi⁷⁵. En revanche, le secrétariat du CICID ne peut s'y substituer⁷⁶.

⁷² Article 302 bis K du code général des impôts.

⁷³ « Nous irons au-delà l'année prochaine pour qu'une part encore plus substantielle de la taxe [sur les transactions financières] puisse être affectée à ces objectifs [de développement] ».

⁷⁴ Amendement n° 29 du 12 décembre 2016 présenté par M. Jean-Marie Tétart, M. Élie Aboud, M. Michel Terrot, M. Jean-Claude Guibal, M. Vincent Ledoux, M^{me} Virginie Duby-Muller, M. Philippe Gosselin, M. Patrice Verchère, M. Marc-Philippe Daubresse et M. Rémi Delatte.

⁷⁵ Décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement.

⁷⁶ Article 6 du décret n° 98-66 du 4 février 1998 :

« Le comité interministériel se réunit au moins une fois par an.

Le ministre des affaires étrangères, le ministre chargé de l'économie et des finances et le ministre chargé de l'immigration et du codéveloppement assurent le secrétariat du comité interministériel.

Chaque ministre rapporte sur les sujets de sa compétence. »

En troisième lieu, la débudgétisation des crédits finançant la politique d'aide au développement nuit à la lisibilité de l'action publique. L'affectation d'une partie de la TTF à l'AFD ne répond à cet égard pas aux exigences posées par la loi n° 2014-1653 de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014, qui « *exclut expressément l'affectation de taxes, à trois exceptions près* » :

- ◆ des ressources présentant une logique de quasi-redevance ;
- ◆ des prélèvements finançant des actions de mutualisation ou de solidarités sectorielles au sein d'un même secteur d'activité ;
- ◆ les fonds d'assurance ou d'indemnisation, présentant une logique de mutualisation du risque et nécessitant la constitution régulière de réserves financières⁷⁷.

1.3.4. Contraire au principe d'unité de caisse, la gestion de la trésorerie correspondant aux opérations gérées pour le compte de l'État par l'AFD doit être recentralisée

La gestion de la trésorerie de la TTF versée à l'AFD n'est encadrée par aucune disposition, alors que l'AFD pourrait se retrouver à terme en possession de plusieurs centaines de millions d'euros de trésorerie issue de cette taxe affectée, les projets financés par l'AFD ayant une échéance moyenne de six à sept ans. **Cette situation présente un double problème :**

- ◆ **l'État se doit de centraliser au maximum la trésorerie des différents établissements**, afin de lisser les cycles de trésorerie et de réduire ainsi les besoins en dette publique. L'accumulation de centaines de millions d'euros de trésorerie issue de la part de la TTF affectée à l'AFD serait ainsi préjudiciable à une gestion optimale de la dette ;
- ◆ **avec des taux EONIA négatifs, le placement des liquidités issues de la TTF pourrait coûter cher à l'AFD.** Lorsque ces taux seront de nouveau positifs, cette trésorerie pourrait au contraire représenter une ressource importante pour l'AFD.

Ces remarques concernent aussi la trésorerie issue des crédits budgétaires finançant les opérations pour le compte de l'État.

Proposition n° 9 : *Budgéter l'ensemble des crédits affectés à l'AFD dans la loi de finances 2018, conformément aux objectifs posés par le premier ministre d'engager un « mouvement de recentralisation sur le budget de l'État des outils extrabudgétaires existants (recettes affectées, fonds sans personnalité morale, etc.), afin que chaque ministre ait les moyens de piloter pleinement la politique dont il est chargé et d'en rendre compte au Parlement »⁷⁸.*

Proposition n° 10 : *Faire aboutir pour le 1^{er} janvier 2018, dans le cadre d'un dialogue AFD-AFT, une recentralisation de la trésorerie issue des opérations pour le compte de l'État, qu'elle provienne de la TTF ou des subventions budgétaires.*

Proposition n°11 : *Les parties doivent s'efforcer de faire converger progressivement les conventions spécifiques existantes vers la convention-cadre selon les modalités proposées par la mission, ce qui permettrait de réduire de douze à six les modes de rémunération sans impact budgétaire significatif.*

⁷⁷ Loi n° 2014 1653 de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014, annexe 2, II. Doctrine d'affectation de taxes.

⁷⁸ Lettre de cadrage n° 1102/17/SG de la procédure budgétaire du Premier ministre aux ministres, 2 juin 2017.

Rapport

Proposition n° 12 : À l'instar de ce qui a été fait pour la gestion des prêts au FMI, la DG Trésor étudiera l'opportunité de transférer la gestion des prêts à l'AID, à la BIRD et au FAD de l'AFD vers un autre gestionnaire, par exemple la Banque de France, en retenant l'offre la mieux-disante.

Proposition n° 13 : Compléter les analyses financières des opérations menées pour le compte de l'État afin de préparer la renégociation de la convention-cadre entre l'AFD, la DG Trésor et la DGM. Ces analyses devront notamment étudier les seuils de rentabilité des différents projets, notamment ceux qui sont adossés à un prêt, justifier les différences de taux de rémunération entre les opérations conduites pour le compte de l'État et celles conduites pour le compte de tiers et identifier des sources potentielles d'économies.

La renégociation de la convention-cadre pourrait se tenir après l'adoption du Contrat d'objectifs et de moyens (COM) en milieu d'année 2017 et l'adoption d'un plan stratégique en fin d'année 2017. Les analyses financières susmentionnées devront être transmises suffisamment en amont aux tutelles, afin que celles-ci puissent demander, le cas échéant, des éléments complémentaires.

Proposition n° 14 : Améliorer la fiabilité de la base des temps passés (BTP).

Proposition n° 15 : Compléter la comptabilité analytique des opérations conduites pour le compte de l'État en distinguant de façon accessible pour les tutelles les coûts directs (agents, frais, consultants, etc.) et les coûts indirects (supports, frais de siège, etc.), pour clairement identifier les éléments facturés à l'État.

Proposition n° 16 : Renforcer le contrôle et le suivi des frais de gestion des opérations pour le compte de l'État. Il pourrait être présenté chaque année un rapport sur le sujet au comité d'audit de l'AFD, où siègent les tutelles.

Ce rapport annuel pourrait être prévu par la convention cadre, en reprenant les dispositions de l'article 14.2 de la convention-cadre actuelle. Le comité technique, qui ne s'est jamais réuni, serait remplacé par le comité d'audit ; ce rapport serait présenté avant le vote du budget en conseil d'administration.

2. La CDC et l'ASP dématérialisent progressivement leurs processus, ce qui devrait leur permettre de continuer à améliorer la qualité de service tout en réalisant des gains de productivité significatifs

La gestion de demandes d'aides ou de subventions, la liquidation de droits, puis leurs mises en paiement, constituent des chaînes de production lourdes, mobilisant des ressources humaines et informatiques importantes. Ces chaînes de production associent ou combinent de multiples processus métiers et collectent de nombreuses informations. Elles se révèlent d'autant plus performantes et économes en ressources que les processus sont automatisés et les informations dématérialisées.

2.1. La dématérialisation des échanges a progressé au cours de la période récente mais elle reste partielle et souvent tardive

L'ASP privilégie une dématérialisation « native » ou « à la source » par le développement de télé-services avec les bénéficiaires – personnes morales ou physiques - ciblées par les dispositifs qu'elle gère et d'extranets destinés aux organismes partenaires, qu'ils soient intermédiaires ou « prescripteurs ».

La DRS-CDC, en revanche, s'est engagée dans une dématérialisation dite « duplicative » par numérisation en masse des dossiers-papiers – principalement des demandes de liquidations de retraite, de pensions de réversion ou de validation de services - qu'elle réceptionne.

Dans les deux cas, les flux-papiers restent importants, avec des variations importantes selon les régimes ou dispositifs⁷⁹ :

- ♦ soit qu'ils interviennent en complément des données saisies, à titre d'authentification d'une demande ou de validation du « service fait » comme c'est le cas à l'ASP ;
- ♦ soit qu'ils constituent la source initiale, avant sa dématérialisation par numérisation, comme c'est le cas à la CDC qui a mis en place des ateliers de numérisation à Bordeaux et à Angers⁸⁰.

De fait, la dématérialisation des flux entrants se heurte à l'exigence de demandes authentifiées par une signature et à la multiplication de pièces justificatives d'origines diverses et aujourd'hui encore rarement disponibles directement sous forme numérique.

La dématérialisation est plus avancée en aval où les échanges avec les bénéficiaires ou les pensionnés se font de plus en plus souvent sous forme numérique pour la production d'échéanciers de paiements, d'attestations fiscales, de bulletins de pensions, par exemple, permettant des économies substantielles en termes d'édition ou de frais d'affranchissement.

⁷⁹ Cf. des exemples de dématérialisation totale et partielle en annexe VI, chap. 111 et 112 et tableaux 18 et 19.

⁸⁰ L'atelier de numérisation de Bordeaux traite environ 5 millions de pages par an.

Rapport

Parallèlement, les échanges de données entre organismes se développent rapidement :

- ◆ soit par flux d'échanges de données informatisées (EDI)⁸¹ ;
- ◆ soit par la création de plateformes d'échanges (sas d'échanges de données avec les principaux employeurs collectivités ou hôpitaux pour la communication des pièces justificatives à l'appui des demandes de retraite de la CNRACL) ;
- ◆ soit par la mise en place d'extranets⁸².

2.2. Plusieurs pistes d'accélération de la dématérialisation permettraient de continuer à dégager des gains de productivité importants à court et moyen termes

2.2.1. À court terme, la dématérialisation doit être poussée à tous les stades des processus, de la demande initiale au contrôle de l'exécution

La mission a identifié six axes principaux sur lesquels la dématérialisation des processus peut progresser à brève échéance.

- ◆ **Premier axe, le développement de télé-services intelligents permettant aux usagers de saisir leurs demandes en ligne⁸³.**
 - Cette conception de l'acquisition de données est déjà en grande partie implémentée dans le portail SYLAé⁸⁴ pour les aides à l'emploi mis en place par l'ASP et destiné aux employeurs.
 - Elle est plus délicate à mettre en œuvre à la CDC du fait de la nature des données. Les demandes de retraite continuent à se faire par renvoi de formulaires. Du reste, à terme, un projet de demande de liquidation en ligne aurait plutôt vocation à s'inscrire au niveau du portail commun inter-régime (PCI) étant donné le nombre de polypensionnés⁸⁵. En attendant cette perspective, la CDC pourrait, pour réduire ses coûts :
 - transférer à ses « clients » (actifs, pensionnés, employeurs) l'actualisation de certaines données (situation familiale, coordonnées, etc.) ;

⁸¹ Comme par exemple le transfert des données sociales avec la CNAV, le transfert des données fiscales avec la DGFIP, la transmission des contrats uniques d'insertions (CUI) par flux depuis Pôle emploi ou des emplois d'avenir depuis les missions locales ; par flux de données de la base Ari@ne pour les jeunes apprentis ou de l'Office français de l'immigration et l'intégration (OFII) pour les demandeurs d'asile éligibles à l'allocation demandeur d'asile (ADA).

⁸² Notamment à l'ASP qui a développé de nombreux extranets, cf. annexe VI.

⁸³ Outre le déport des opérations de saisies elles-mêmes par mise en place de formulaires en ligne, des télé-services intelligents permettent à l'opérateur d'« embarquer » un certain nombre de contrôles pour s'assurer de la qualité des données et limiter les erreurs et à l'utilisateur de joindre des documents électroniques ou numérisés par lui (scannés ou photographiés avec un Smartphone) ou de simplement les référencer en s'engageant à les tenir à disposition.

⁸⁴ L'arrêté du 26 novembre 2012 portant création d'un téléservice dénommé « système de libre accès des employeurs » (SYLAé) liste les données pouvant être déclarées et transmises par cette application par les employeurs et précise que « cette application requiert une signature électronique de ses utilisateurs ».

⁸⁵ Il existe depuis le 1^{er} janvier 2017 une demande unique de retraite mais elle concerne seulement les régimes alignés (régime général, régime agricole et régime des indépendants) pas les régimes spéciaux. C'est le projet baptisé « liquidation unique des régimes alignés » (LURA) issu de la loi du 20 janvier 2014 qui, en même temps, modifie les règles de calcul pour les polypensionnés de ces trois régimes.

Rapport

- davantage développer le pré-remplissage des informations en complétant celles dont elle dispose avec celles qu'elle pourrait récupérer auprès d'autres organismes pour les faire, le cas échéant valider ;
- et enfin, progresser dans la mise en place d'espaces numérisés de dépôt de documents électroniques.

◆ **Deuxième axe, le recours à des procédures dites d'authentification forte permettant de se dispenser de signatures manuscrites sans recourir aux mécanismes souvent lourds de « signature électronique »⁸⁶.**

La signature électronique nécessite l'achat d'un certificat auprès d'un tiers de confiance et son téléchargement. Elle est donc à la fois onéreuse et tributaire de l'environnement technique. L'ASP qui l'a promue auprès des employeurs voit son utilisation marquer le pas alors que progresse, dans le cadre du commerce électronique, le recours à des mécanismes dits d'authentification forte (par envoi d'un code temporaire par sms ou d'un lien à activer). Cette authentification forte peut se faire grâce à des fournisseurs d'identité numérique, services qui se développent :

- la DRS-CDC a récemment intégré la possibilité, pour ses affiliés (actifs ou pensionnés) de s'identifier à partir de *France Connect*⁸⁷, afin d'accéder à leur espace web personnel sans recréer de compte ;
- elle est aussi envisagée par l'ASP qui estime que ses coûts de gestion pour l'aide à l'embauche en PME auraient pu être divisés par deux par recours à ce mécanisme, soit une économie nette de près de 3 millions d'euros⁸⁸.

◆ **Troisième axe, l'utilisation, à terme, de connecteurs API permettant d'effectuer en temps réel des croisements avec des sources de données externes**

L'environnement web et l'interopérabilité des systèmes informatiques permettent aujourd'hui d'envisager des contrôles « à la volée » avec croisement en temps réel de données saisies avec des sources externes au moyen d'interfaces de programmation applicatives (API), pour éviter de redemander des informations déjà détenues par l'administration. Cette solution technique requiert l'ouverture plus large des données publiques et, lorsqu'il s'agit de données personnelles, le consentement de la personne concernée, consentement qui peut être donné dynamiquement au moment de son authentification. Elle suppose que l'ASP comme la DRS-CDC aient des autorisations plus larges dans l'utilisation du NIR et du NIR couplé au SIRET, s'agissant des employeurs, ou pour l'accès à certaines sources, fiscales notamment. Le SGMAP a mis en place une API personne physique et teste une API entreprise. Ces chantiers sont stratégiques tant pour l'ASP que pour la CDC car ils constituent des sources potentielles d'économies importantes, même si aucun interlocuteur de la mission ne s'est aventuré à les chiffrer.

⁸⁶ Cf. annexe VI, encadré 4 : authentification forte et signature électronique.

⁸⁷ *France Connect* est un des projets lancés par le secrétariat général à la modernisation de l'État (SGMAP) dans le cadre de la stratégie dite de « l'État plateforme ». Inauguré en juin 2016, *France Connect* agit comme fédérateur d'identités numériques, offre un système d'identification et d'authentification simplifiés et sécurisés, et se positionne en tiers de confiance pour faciliter les échanges de données. Il permet à l'utilisateur de choisir l'identité numérique parmi les fournisseurs d'identités numériques fédérés que sont : la DGFIP pour le compte impots.gouv.fr, l'Assurance-maladie pour le compte [Améli.fr](http://Ameli.fr), La Poste.

⁸⁸ Voir annexe VI, encadré 5 : économies qui pourraient être réalisées en cas de dématérialisation totale par authentification forte : dispositif EPME (ASP).

◆ **Quatrième axe, la dématérialisation complète des échanges avec les tiers (employeurs, autres régimes de retraite, organismes prescripteurs ou intermédiaires).**

- S'agissant de la CDC, c'est déjà le cas pour les échanges avec les autres régimes de retraite ou avec le CNTDS s'agissant des données sociales⁸⁹. C'est en cours de mise en œuvre avec le CNTDF depuis un arrêté récent⁹⁰. Mais cette dématérialisation reste à développer avec les employeurs (employeurs publics, centre hospitaliers ou CDG)⁹¹, avec les CICAS (pour l'IRCANTEC), avec les CCAS (pour le SASPA) ou avec la sous-direction des pensions du ministère des armées pour le FSPOEIE⁹².
- S'agissant de l'ASP, des flux dématérialisés et signés électroniquement sont échangés avec Pôle emploi (prescripteur des contrats aidés), avec les missions locales (prescripteur des contrats d'avenir), avec l'organisme technique central du contrôle technique des véhicules, avec la base Ari@ne du réseau d'informations national d'échanges pour l'apprentissage pour l'aide financière aux jeunes apprentis. Ils sont à développer avec les missions locales pour la garantie jeunes ou avec l'agence du service civique (ASC) pour le contrôle des agréments (interface avec la base OSCAR de l'ASC).

◆ **Cinquième axe, l'optimisation de la « relation client ».**

Une coordination des canaux de transmission - le courrier, le courriel ou le téléphone - avec un système à la fois intégré et interfacé avec les outils de *back-office* est nécessaire. Un tel système performant et déjà bien éprouvé est en place à la CDC mais cette fonction reste encore embryonnaire à l'ASP.

L'exemple de la CDC montre que, parallèlement, il importe d'encourager au maximum l'ouverture d'espaces personnels sur le web et la délivrance d'informations dématérialisées. L'IRCANTEC a ainsi pu chiffrer les gains réalisés du fait de la dématérialisation des bulletins de pension à près de 0,9 million d'euros⁹³. Rapportés à l'ensemble des pensionnés gérés par la DRS-CDC, on peut estimer ce gain, en cas de généralisation, à 1,75 M€.

◆ **Sixième axe, l'automatisation des contrôles.**

La confrontation des données recueillies avec d'autres sources externes et le développement de contrôles embarqués ou de contrôles ciblés, lancés *a posteriori* en fonction d'une analyse préalable des risques, peuvent inverser les pratiques de contrôle et concilier simplification et sécurisation. Il importe pour cela que la DRS-CDC et l'ASP disposent d'autorisations pour faire ces croisements : soit de façon pérenne par un acte réglementaire, soit par recueil du consentement de la personne concernée.

Proposition n° 17 : Évaluer la faisabilité et les gains générés par un passage à « l'authentification forte » pour se dispenser de signatures manuscrites et assurer la délivrance d'informations personnelles.

⁸⁹ Le centre national de traitement des données sociales (CNTDS) est géré par la CNAV. Il centralise les déclarations sociales, notamment la DADS.

⁹⁰ Le centre national de traitement des données fiscales est géré par la DGFIP. Par l'arrêté du 31 mars 2016, la CDC s'est vue autorisée à mettre en œuvre une procédure automatisée de transfert de données fiscales pour le compte de la CNRA, l'IRCANTEC, la CANSSM (retraite des mines), l'ERAFP et le FSPOEIE.

⁹¹ La CDC a mis en place un sas d'échanges avec les principaux employeurs d'agents affiliés à la CNRA, qui monte rapidement en puissance depuis qu'il est possible d'y transmettre des documents scannés multi-feuillets.

⁹² Le ministère des armées représente, à dire d'expert, 70 % à 75 % des flux de liquidations du FSPOEIE.

⁹³ Voir annexe VI, tableau 5 : évaluation des économies engendrées par la dématérialisation des bulletins de pension en 2016 à l'IRCANTEC.

Proposition n° 18 : Développer les contrôles embarqués pour améliorer la qualité des données et tester le recours aux API « personnes physiques » et « entreprises », pour ne plus demander des informations déjà connues de l'administration.

Proposition n° 19 : Fixer un objectif de dématérialisation à 100% des échanges d'organisme à organisme (développement d'applications partagées, de flux sécurisés ou d'extranets).

Proposition n° 20 : Fixer des objectifs plus ambitieux de dématérialisation des échanges sortants, par promotion des espaces numériques personnels et recueil systématique des adresses de courriels.

Proposition n° 21 : Viser une automatisation des contrôles par circularisation des données et croisements de fichiers. Privilégier les contrôles ciblés après analyse des risques. Étudier la possibilité de ne produire certaines pièces justificatives qu'à la demande.

2.2.2. À moyen terme, l'exploitation de la déclaration sociale nominative (DSN) et le partage de référentiels pourraient modifier en profondeur les processus d'acquisition d'informations, tant pour la CDC que pour l'ASP

2.2.2.1. La DSN va offrir mensuellement des informations sur les entreprises et leurs salariés et à terme sur les employeurs publics et leurs agents

La DSN vise à simplifier et alléger, tant les obligations déclaratives des entreprises que leur exploitation par les organismes publics ou sociaux⁹⁴.

Pour la DRS-CDC comme pour l'ASP, la connaissance directe, grâce à la DSN, des effectifs des entreprises, de la présence nominative des salariés et de leurs rémunérations, ainsi que des mouvements de main-d'œuvre, va permettre d'automatiser encore plus avant, à la fois les processus d'acquisition d'informations que les contrôles :

- ◆ pour l'ASP, elle permettrait d'automatiser la vérification du service fait pour tous les dispositifs emploi, voire de pousser le déclenchement des aides à l'emploi elles-mêmes⁹⁵ ;
- ◆ pour la DRS-CDC, elle pourrait servir de base à une automatisation plus poussée des phases d'immatriculation, de recouvrement et de report aux comptes individuels de retraite, en se substituant aux déclarations individuelles actuelles.

Obligatoire pour toutes les entreprises cotisant au régime général depuis le 1^{er} janvier 2017, elle est d'ores et déjà une source d'informations potentiellement utilisable par l'ASP, à condition que l'agence ait l'autorisation d'accéder à ces données au même titre que les organismes sociaux.

Elle concerne déjà l'IRCANTEC et le FSPOEIE pour tous les salariés travaillant dans les entreprises publiques et les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) qui y sont affiliés⁹⁶.

⁹⁴ Voir annexe VI, encadré 6 : la déclaration sociale nominative (DSN).

⁹⁵ Par exemple, en signalant automatiquement aux entreprises qu'elles sont éligibles aux dispositifs mis en place.

⁹⁶ L'IRCANTEC estime qu'environ 10% des employeurs qui lui sont affiliés sont assujettis à la DSN, soit 300 000 comptes individuels de retraite.

Rapport

En revanche, le passage à la DSN des administrations publiques de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics de santé ou médico-sociaux et des établissements publics administratifs n'est pas fait. Il doit intervenir d'ici le 1^{er} janvier 2020⁹⁷. Ce n'est qu'à ce moment-là que la CNRACL sera aussi concernée.

Mais, à cet horizon, c'est bien l'ensemble des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC qui seront concernés avec un impact potentiel sur l'ensemble des processus d'immatriculation, de recouvrement des cotisations et de gestion des carrières.

Cette arrivée est vue par la DRS-CDC principalement comme une charge alors que d'autres acteurs anticipent des gains de productivité⁹⁸. Le groupe de protection sociale Humanis estime ainsi à 14 % les gains en ETP envisageables sur son processus de recouvrement de cotisations⁹⁹. Dans un contexte très différent, puisqu'en l'espèce la DSN se substitue à l'attestation de l'employeur qui devait être ressaisie, Pôle emploi évalue à 37 % les gains en ETP attendus avec la DSN pour son processus de gestion des droits à l'indemnisation chômage.

Cette analyse des gains potentiels reste à faire, tant pour la DRS-CDC que pour l'ASP.

2.2.2.2. Le partage des référentiels et la mise en place du répertoire de gestion des carrières unique (RGCU)

Dans la même perspective, le croisement des données collectées avec des bases de données extérieures faisant par elle-même autorité (dites aussi « référentiels ») permet de contrôler les saisies faites et de les enrichir. Le partage des référentiels évite de redemander des informations déjà connues. Il est à la fois un gage de qualité et permet d'alléger et de sécuriser les traitements.

Pour les dispositifs emploi de l'ASP, c'est l'accès au répertoire des entreprises géré par l'INSEE (le SIREN) et aux informations détenues par les greffes des tribunaux de commerce qui importent. L'ouverture des données publiques devrait en faciliter l'accès.

Parmi les projets inter-régimes suivis par la DRS-CDC, c'est le projet de répertoire de gestion des carrières unique (RGCU)¹⁰⁰ qui apparaît comme le plus porteur de simplifications et donc potentiellement d'économies¹⁰¹. Il devrait en effet se substituer aux bases carrières des différents régimes, dont ceux gérés par la CDC, voire constituer la base carrière des régimes qui n'en ont aujourd'hui pas (hypothèse évoquée pour le FSPOEIE ou le régime de la Banque de France) et devenir à terme le référentiel unique des carrières pour toute l'assurance-retraite. Cette unicité devrait en outre faciliter les liquidations de retraite.

⁹⁷ La date exacte sera fixée par un décret à paraître. Celui-ci précisera par catégorie d'employeur, en fonction du régime d'affiliation de leurs agents, la date à laquelle ces employeurs devront entrer dans la DSN.

⁹⁸ Dans le cadre des travaux sur la COG IRCANTEC, la DRS-CDC estime à 1 M€ le coût en maîtrise d'œuvre du projet DSN (commission du 13 avril 2017).

⁹⁹ Voir annexe VI, encadré 7 : plan d'économies mis en œuvre par Humanis (impact de la DSN).

¹⁰⁰ Voir annexe VI, encadré 13 : le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU).

¹⁰¹ Instauré par la loi du 9 novembre 2010, portant réforme des retraites, le RGCU a été confirmé et étendu aux régimes complémentaires par la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. La mission d'audit sur le projet de RGCU confiée en 2016 à M. Jean-Jacques Marette a confirmé l'intérêt du projet mais préconisé un report d'un an ainsi qu'une réforme de la gouvernance du projet.

Rapport

L'étude de cadrage réalisée en juillet 2014 par le cabinet Eurogroup pour le compte du SGMAP communiquée par le GIP Union retraite à la mission estimait à environ 45,2 M€ les gains annuels tous régimes confondus, précisant que « *l'obtention de ces gains [serait] progressive et totale qu'après six années de mise en œuvre* ». Ces économies proviendraient principalement, selon l'étude : d'une diminution de la charge de travail de reconstitution des carrières, évaluée à 5 % pour la gestion des carrières complexes, d'une réduction d'une part des ETP nécessaires pour la production du droit à l'information, d'une réduction des erreurs de liquidation.

Ce chiffrage, déjà ancien, est fragile et mériterait d'être affiné. Rapporté au périmètre des régimes gérés par la CDC (soit 12 % en retenant la pondération établie pour les droits de vote au GIP Union retraite), ce gain pour la CDC s'élèverait à 5,4 M€ par an avec montée progressive en six années à compter de 2019.

Proposition n° 22 : Faire réaliser une estimation du rapport coûts/bénéfices de l'intégration de la DSN dans les processus de l'ASP et de la DRS-CDC.

Rendre l'ASP destinataire des informations de la DSN la concernant, au même titre que les organismes de sécurité sociale ou Pôle emploi.

Proposition n° 23 : (DRS-CDC) Inscrire dans les trajectoires financières des COG, à la fois la totalité des dépenses d'investissement et de fonctionnement du RGCU mais aussi les gains d'efficience attendus de son déploiement.

2.3. L'alignement des systèmes d'information sur la stratégie métier et la mise à niveau des applications sont des conditions nécessaires à la concrétisation des bénéfices attendus de la dématérialisation

L'automatisation des processus ne peut engendrer des gains de productivité que si les systèmes d'information sont performants. En outre, pour pouvoir échanger facilement des informations, il faut qu'ils aient été conçus dans une architecture ouverte et interopérable. Il faut enfin, qu'ils correspondent parfaitement aux processus métiers et soient suffisamment modulables ou paramétrables pour s'adapter rapidement et prendre en charge de nouveaux mandats ou des changements réglementaires.

De fait, si les systèmes d'information sont bien au centre des stratégies d'optimisation, tant de la CDC que de l'ASP, leur adaptation est freinée par le poids de l'héritage applicatif.

- ◆ Le poids des technologies fermées héritées du CNASEA et de l'AUP et la multiplication des applications, liée à celle des dispositifs, pénalisent l'ASP. Plus de 200 applications ont été recensées qui continuent à être maintenues. Or, rien que les économies d'exploitation qui pourraient être réalisées par l'arrêt des applications en fin de vie sont chiffrées par l'ASP à environ 455 000€ sur le seul champ des aides hors agriculture¹⁰².
- ◆ La DRS-CDC est engagée depuis très longtemps dans une modernisation de ses systèmes d'information, en lien avec ses objectifs métiers. Elle a en effet très tôt réalisé une modélisation de ses processus permettant de fixer le cadre de l'urbanisation de son système d'information. La refonte progressive des applications et la mutualisation de certaines fonctions permettent à la CDC de dégager des gains de productivité. A titre d'illustration, la DRS-CDC estime à 35 sur 254 ETP (soit près de 14%), les économies générées par la refonte de l'outil de liquidation de l'IRCANTEC (LR4 devenu LI2)¹⁰³.

¹⁰² Voir annexe VI, tableau 7 : coût des applications informatiques de l'ASP en fin de vie.

¹⁰³ Voir annexe VI, tableau 6 : économies générées par la refonte de l'outil de liquidation de l'IRCANTEC (LR4).

Proposition n° 24 : Poursuivre l'urbanisation des systèmes d'information et la refonte des applications de l'ASP et de la DRS-CDC. Surveiller les coûts d'exploitation et décommissionner les applications en fin de vie.

2.4. Enfin, la rationalisation des systèmes d'information suppose la recherche de mutualisation des applications par standardisation des tâches et une attention plus forte des tutelles aux propositions de simplification émanant des organismes gestionnaires

Un travail de standardisation-mutualisation a été très tôt engagé par la DRS-CDC du fait de sa spécificité de gestionnaire multi-fonds, permettant de mettre en facteur commun notamment le recouvrement, la gestion des droits, la chaîne de paiement ou le système de relation avec le client.

À moyen terme, ce sont les grands projets inter-régimes de mutualisation portés par le groupement d'intérêt public (GIP) Union retraite qui constituent les vecteurs de nouvelles rationalisations mais à l'échelle « de la place »¹⁰⁴.

Côté ASP, le parc applicatif de l'agence a grossi au fur et à mesure de l'ajout de nouveaux dispositifs ou de nouveaux partenaires et s'est parfois sédimenté. Un effort de standardisation et de mutualisation a été engagé avec la création, pour le domaine des aides à l'emploi, en *front-office* du portail SYLAé et en *back-office* de l'application NOé. Mais cette standardisation suppose une clarification préalable de l'offre de service de l'agence. L'ASP en effet pâtit de la multiplicité de ses donneurs d'ordre, de l'hétérogénéité et du caractère souvent non pérenne des dispositifs qu'elle est amenée à gérer.

Les ministères ou établissements publics ont en effet de plus en plus tendance à choisir l'ASP, davantage par facilité de ce recours que par la recherche d'une adéquation aux missions de l'agence ou une maximisation de sa valeur ajoutée.

Poussée à accepter ces sollicitations, l'ASP se retrouve dans l'obligation de prendre en compte toutes les spécificités demandées. Ce contexte de commande nuit à la recherche de standardisation comme à la spécialisation de ses sites régionaux.

Enfin, face à un contexte réglementaire en constante évolution, les tutelles doivent réserver un meilleur accueil aux propositions de simplification des organismes gestionnaires.

La multiplication des réformes, notamment en matière de retraite, et la propension des pouvoirs publics à développer de nouveaux dispositifs, notamment en matière d'emploi, vont souvent à l'encontre des efforts de standardisation-mutualisation conduits par les gestionnaires.

Or, une plus grande attention des tutelles aux questions de mise en œuvre opérationnelle des réformes ou au moment du lancement de nouveaux dispositifs permettrait de mieux optimiser leurs impacts et de limiter les coûts initiaux.

¹⁰⁴ Les projets de mutualisation portés par le GIP Union retraite sont notamment : le compte personnel retraite, le RGCU, le projet de contrôle d'existence mutualisé, le portail commun inter-régime (PCI) ainsi que les services Web associés. La DRS-CDC s'est d'ores et déjà positionnée comme un des acteurs reconnus de ces projets, aux côtés de la CNAV et de l'AGIRC-ARRCO. Elle prend ainsi en charge le développement de e-services autour du portail commun.

Rapport

Par exemple :

- ◆ À la DRS-CDC, les réformes successives des retraites ont, d'abord, plutôt rallongé les temps de traitement que l'inverse. C'est le cas par exemple de la réforme de 2010 introduisant la possibilité de départs anticipés pour les personnes ayant eu une carrière longue. Le traitement de ces liquidations, avant qu'il ne soit automatisé, générait un temps 2,5 fois supérieur au temps passé sur une liquidation « normale ». La décision de l'automatiser n'a été prise que tardivement faute d'une bonne anticipation des volumes concernés.
- ◆ À l'ASP, la rapidité avec laquelle les dispositifs nouveaux sont annoncés, sans prendre toujours en compte les délais d'instrumentation par l'informatique, entraîne la mise en œuvre de solutions dégradées, souvent au moyen de formulaires papier, en attendant le déploiement de la solution cible. Ces solutions – *a priori* temporaires – obligent à multiplier les circuits de traitement et sont facteurs de surcoûts.

Par ailleurs, un meilleur accueil par les tutelles des propositions de simplification portées par les organismes gestionnaires pourraient réduire les coûts récurrents sans dégrader le service rendu.

De fait, les propositions de simplification à l'initiative des gestionnaires sont assez rarement prises en compte, comme le montrent les propositions de simplifications portées, à la fois par le SRE et la DRS-CDC de toilettage des textes relatifs aux régimes de retraite de la fonction publique.

Proposition n° 25 : (ASP) Clarifier l'offre de service de l'ASP et juger de la pertinence des commandes qui seraient passées à l'agence au crible de cette offre.

Proposition n° 26 : Organiser des revues systématiques et périodiques des simplifications proposées par les gestionnaires susceptibles d'abaisser les coûts de gestion ou de simplifier le service aux usagers, sans dégrader la qualité de service.

3. L'analyse de la performance conduite par la mission montre que la DRS-CDC peut réaliser des gains supplémentaires sur la période 2017-2021 permettant de réduire les frais de gestion des cinq principaux fonds de retraite pris globalement de 9 M€ environ et que l'ASP a la capacité de prolonger les gains de productivité déjà réalisés

Pour faire son analyse de performance, la mission a procédé à une analyse comparative des efforts produits par un panel d'organismes similaires.

À titre liminaire, la mission tient à préciser **quelques éléments de méthodologie**¹⁰⁵ :

- ◆ **en premier lieu, sept organismes font partie du panel sélectionné :**
 - la CNRACL, gérée par la DRS-CDC (établissement de Bordeaux) ;
 - l'IRCANTEC, également gérée par la DRS-CDC (établissement d'Angers) ;
 - l'ASP pour les dispositifs relevant de la DGEFP¹⁰⁶ ;
 - la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ;
 - la Caisse nationale d'assurance-vieillesse (CNAV) ;
 - le régime des pensions civiles et militaires de retraite (PCMR)¹⁰⁷ ;
 - le groupement d'intérêt économique de l'Association générale des institutions de retraite des cadres et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (GIE AGIRC-ARRCO)¹⁰⁸ ;
 - **la mission a exclu l'AFD du champ de son étude comparative de la performance des opérateurs gérant des dépenses de guichet ou d'intervention du fait de la nature fondamentalement différente des activités de cette agence, qui ne sont ni massives, ni surtout standardisées comme le sont les missions des autres organismes parangonnés ;**
- ◆ **en second lieu, la mission a tenu compte de l'expérience des travaux de benchmarking menés depuis 2003 par la direction de la sécurité sociale qui montrent les difficultés et les limites de la comparaison entre régimes de retraites**¹⁰⁹ :
 - **la comparaison statique de ratios généraux est rendue très délicate** du fait de la difficulté à isoler la part des écarts de performance constatés due aux différences de réglementation, de gouvernance, d'organisation et aux caractéristiques des populations affiliées aux régimes ;
 - **la comparaison par processus se heurte très vite aux écarts de périmètre** considéré par les différents organismes, ce qui rend toute conclusion hasardeuse¹¹⁰ ;

¹⁰⁵ La méthode utilisée par la mission est exposée de manière détaillée en introduction de l'annexe V.

¹⁰⁶ Le périmètre retenu porte sur la gestion des dispositifs relevant des programmes 102 et 103, hors embauche PME et emplois d'avenir professeur pour conserver un périmètre homogène sur la période observée.

¹⁰⁷ Opéré principalement par le Service de retraite de l'État (SRE).

¹⁰⁸ Il fédère seize groupes de protection sociale opérant dans le champ de la retraite complémentaire.

¹⁰⁹ Cf. en ce sens, les conclusions du rapport IGF/IGAS sur la performance des régimes de base, rappelées en annexe V.

¹¹⁰ Toutefois, cette comparaison est apparue pertinente pour les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC, la comparabilité des processus étant rendue possible par la définition de périmètres homogènes entre eux. La mission s'y est en conséquence attachée. Les résultats de cette analyse sont présentés en annexe V, partie 3.

Rapport

Aussi, la mission a-t-elle centré son exercice de parangonnage sur les évolutions moyennes annuelles observées sur la période 2012-2016 d'un indicateur susceptible de rendre compte de la performance d'ensemble des organismes :

- le coût de gestion par affilié¹¹¹ pour la CDC, la CNAV, le régime PCMR et le GIE AGIRC-ARRCO ;
- le coût de gestion par allocataire unique pour la CNAF¹¹² ;
- le coût par dossier suivi pour l'ASP ;
- ♦ **en troisième lieu, l'ordre de grandeur atteint par l'évolution annuelle moyenne du coût par dossier suivi à l'ASP s'étant révélée trop dissemblable de celui constaté pour les autres organismes parangonnés, il est apparu préférable de sortir cet organisme du panel et d'en analyser distinctement les résultats ; cette analyse fait l'objet d'un développement spécifique ci-après (partie 3.1.3) ;**
- ♦ **en quatrième et dernier lieu, la mission a analysé en complément un indicateur de mesure de la dynamique salariale** pour les sept organismes du panel : les frais de personnel par ETP en moyenne annuelle (par ETPT pour l'ASP).

Ne sont reportés ici que les constats les plus significatifs de la mission. L'ensemble des analyses conduites est exposé en annexe V.

3.1. La mission estime que les économies de gestion réalisables par la DRS-CDC sur la période 2017-2021 sont *a minima* de 9 M€ pour l'ensemble des cinq principaux régimes de retraite (CNRACL, IRCANTEC, RDM, FSPOEIE et RAFP)

3.1.1. Un alignement de la performance globale de la CNRACL et de l'IRCANTEC sur la performance moyenne des quatre régimes parangonnés par la mission les conduiraient à baisser respectivement leurs frais de gestion de 3,1 M€ et de 2,6 M€ entre 2018 et 2021

Pour mémoire, l'indicateur retenu pour comparer la performance des organismes sous revue est l'évolution annuelle du ratio frais de gestion sur nombre d'affiliés pour trois raisons principales :

- ♦ **ce ratio permet de restituer la vision la plus globale des régimes de retraite** car il prend en compte l'ensemble des activités de la gestion de retraite, de l'encaissement des cotisations au paiement des pensions en passant par la gestion de la relation clients ;
- ♦ **il permet une comparaison avec des deux régimes gérés par la DRS-CDC avec quatre organismes** versant des prestations sélectionnés dans le parangonnage réalisé par la mission ;
- ♦ la comparaison des évolutions annuelles **permet de rendre compte de l'effort réalisé** par les gestionnaires sur la période considérée **indépendamment des différences de toute nature existant entre les organismes parangonnés** (cf. annexe V).

¹¹¹ Les affiliés regroupent les cotisants et les pensionnés.

¹¹² La CNAF gère plusieurs prestations qui peuvent s'adresser au même allocataire (revenu de solidarité active - RSA, allocations logement, prestation d'accueil du jeune enfant - PAJE, allocation adulte handicapé - AAH, allocations familiales, complément familial, allocation de rentrée scolaire - ARS, allocation d'éducation de l'enfant handicapé - AEEH, allocation de soutien familial - ASF, allocation journalière de présence parentale - AJPP). La mesure des coûts unitaires de gestion utilise préférentiellement la notion d'allocataire unique.

Rapport

Selon les organismes parangonnés, les frais de gestion par affilié diminuent annuellement dans une fourchette comprise entre -1 % et - 4 % (cf. tableau 9) :

- ◆ la CNAV réalise les gains les moins importants, équivalents à ceux de la CNRACL dans une période où le nombre de liquidations a diminué de 1 % alors que l'activité des autres organismes s'est accrue ;
- ◆ le régime PCMR¹¹³ et la CNAF réalisent quant à eux des baisses annuelles de leurs frais de gestion par affilié de respectivement - 3 % et - 2 %
- ◆ les fédérations AGIRC-ARRCO réalisent les gains annuels les plus importants (- 4 %), toutefois elles sont dans une situation particulière :
 - elles partent d'un coût par affilié réputé élevé, 49,25 € en 2012, soit 2,5 fois celui de l'IRCANTEC ;
 - elles se sont lancées dans un vaste plan d'économies à la suite de l'entrée en vigueur de l'Accord national interprofessionnel (ANI)¹¹⁴, dans le cadre d'une phase de rapprochements et de concentration massive de leurs organismes ;
 - la comparaison avec les fédérations AGIRC-ARRCO doit donc être considérée avec prudence.

Tableau 9 : Comparaison des évolutions annuelles moyennes du ratio frais de gestion sur nombre d'affiliés entre 2012 et 2016

Régimes	CNRACL	IRCANTEC	PCMR ¹¹⁵	CNAV	AGIRC-ARRCO*	CNAF**
Pourcentage d'évolution	- 1	0	- 3	- 1	- 4	- 2

Source : ASP, CDC, CNAV, CNAF, SRE, Fédération AGIRC-ARRCO, calculs mission.

* Pour l'AGIRC-ARRCO, il s'agit de l'évolution moyenne sur la période 2012-2015, le nombre d'affiliés n'étant pas disponible pour 2016.

** Pour la CNAF, il s'agit des coûts de gestion par allocataire unique (la CNAF verse plusieurs prestations aux mêmes allocataires).

¹¹³ Il s'agit du régime des pensions civiles et militaires de retraite (PCMR) des fonctionnaires de l'État. Les données comptables du service de retraite de l'État (SRE), des centres de gestion régionaux (CGR) et des services centraux de la DGFIP ont été retraitées analytiquement pour ne concerner que le seul régime PCMR.

¹¹⁴ Lors de l'accord national interprofessionnel du 13 mars 2013, les partenaires sociaux se sont mis d'accord pour instituer un groupe de travail paritaire visant : « la poursuite de la rationalisation des coûts de gestion des institutions de retraite complémentaire » (article 8 de l'accord). Dans ce cadre, un plan d'économie de 300 M€ en cinq ans (soit - 15,8 % des coûts de gestion) a été adopté, cf. annexe VI.

¹¹⁵ Les données du service de retraite de l'État (SRE), des centres de gestion régionaux (CGR) et des services centraux de la DGFIP ont été retraitées analytiquement pour ne concerner que le seul régime des pensions civiles et militaires de retraite.

Rapport

Globalement, hors AGIRC-ARRCO, dont la situation de transformation lourde n'en fait pas un point de comparaison pleinement pertinent, **les organismes parangonnés réalisent ainsi une baisse de leurs frais de gestion par affilié de 2 % en moyenne annuelle**. Il apparaît donc réaliste de retenir une trajectoire d'évolution des frais de gestion par affilié de 2 % par an¹¹⁶. **L'application d'une telle trajectoire aux frais de gestion de :**

- ◆ **la CNRACL conduirait à une baisse des frais de gestion entre 2017 et 2021 de 3,1 M€¹¹⁷** (cf. tableau 10) ;
- ◆ **l'IRCANTEC permettrait de baisser les frais de gestion entre 2017 et 2021 de 2,6 M€¹¹⁸** (cf. tableau 11).

Tableau 10 : Trajectoire des frais de gestion de la CNRACL dans l'hypothèse d'une baisse des frais de gestion par affilié de 2 % entre 2017 et 2021

-	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021
Nombre d'affiliés	3 472 620	3 503 987	3 550 879	3 598 002	3 644 929	172 309
Coût par affilié (en €)	28,37	27,80	27,25	26,70	26,17	- 2,20
Frais de gestion (en M€)	98,53	97,43	96,76	96,08	95,39	- 3,14

Source : CDC pour le nombre d'affiliés, mission pour le reste.

Note : année de base : 2016.

Tableau 11 : Trajectoire des frais de gestion de l'IRCANTEC dans l'hypothèse d'une baisse des frais de gestion par affilié de 2 % entre 2017 et 2021

-	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021
Nombre d'affiliés	4 996 300	5 065 600	5 126 800	5 207 400	5 269 000	272 700
Coût par affilié (en €)	18,72	18,34	17,98	17,62	17,26	- 1,45
Frais de gestion (en M€)	93,52	92,92	92,16	91,74	90,97	- 2,55

Source : CDC pour le nombre d'affiliés, mission pour le reste.

Note : année de base : 2016.

¹¹⁶ La mission présente en annexe V les raisons de cette sous-performance apparente des régimes gérés par la DRS-CDC :

- un surcroît du nombre de liquidations traitées sur la période 2012-2016 ;
- le paiement anticipé de redevances informatiques (cf. également, *supra*, partie 1.1.3) ;
- pour la CNRACL, une politique salariale dynamique (cf. également *infra*, partie 3.3.1).

¹¹⁷ Sur la période 2012-2016, les frais de gestion de la CNRACL sont passés de 97,32 M€ à 100,25 M€, soit une hausse de 2,93 M€ représentant + 3 %.

¹¹⁸ Sur la période 2012-2016, les frais de gestion de l'IRCANTEC sont passés de 90,58 M€ à 94,06 M€, soit une hausse de 3,48 M€ représentant + 4 %.

Rapport

3.1.2. La poursuite des gains réalisés par ces deux régimes sur le traitement des liquidations entre 2012 et 2015 permettrait de financer, seule, l'atteinte de cette cible d'économie

Afin de confirmer le caractère réaliste de ces cibles, la mission a chiffré, en parallèle de la première méthode, les gains réalisables par la CNRACL et l'IRCANTEC sur le processus de la liquidation. Cette estimation complémentaire semble opportune dans la mesure où :

- ◆ l'activité de liquidation constitue le cœur de métier des régimes de retraite¹¹⁹ ;
- ◆ les régimes de la CDC ont montré qu'ils étaient performants sur ce segment dans la période récente :
 - la CNRACL a réalisé des gains de - 8 % par an en moyenne entre 2012 et 2015 ;
 - et l'IRCANTEC de - 10 % sur la même période (cf. annexe V) ;
- ◆ la poursuite de ces gains va être confortée par l'approfondissement des actions de dématérialisation avec notamment la montée en charge du sas d'échanges avec les employeurs, la dématérialisation des documents transmis aux pensionnés pour la CNRACL et les effets du déploiement de l'applicatif LI 2 à l'IRCANTEC en remplacement de LR 4 (cf. annexe VI).

La poursuite des gains réalisés sur la liquidation par la CNRACL sur la période 2017-2021 lui permettrait de réaliser 2,77 M€ d'économies sur la période (cf. tableau 12) ; pour l'IRCANTEC, les gains réalisés sur le processus de liquidation s'élèveraient à 4,41 M€ (cf. tableau 13).

Tableau 12 : Estimation des gains réalisés sur la liquidation des pensions de la CNRACL au cours de la période 2017-2021

-	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021	Évolution (en %)
Nombre de liquidations	79 700	83 136	84 290	85 561	87 067	7 367	9 %
Coût unitaire d'une liquidation	159,83	147,04	135,28	124,46	114,50	- 45,33	- 28 %
Frais de gestion afférents aux liquidations	12,74	12,22	11,40	10,65	9,97	- 2,77	- 22 %

Source : CDC pour le nombre de liquidations, mission pour le reste.

Note : année de base : 2015.

Tableau 13 : Estimation des gains réalisés sur la liquidation des pensions de l'IRCANTEC au cours de la période 2017-2021

-	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021	Évolution (en %)
Nombre de liquidations	216 700	239 400	233 100	266 100	269 100	52 400	24 %
Coût unitaire d'une liquidation	109,84	98,85	88,97	80,07	72,06	- 37,77	- 34 %
Frais de gestion afférents aux	23,80	23,67	20,74	21,31	19,39	- 4,41	- 19 %

¹¹⁹ En 2015, elle représentait :

- 13,67 M€, soit 14 % des frais de gestion pour la CNRACL ;
- 25,24 M€, soit 26 % des frais de gestion pour l'IRCANTEC (source CDC : montant obtenu en multipliant le nombre de liquidations par leur coût unitaire).

Rapport

-	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021	Évolution (en %)
liquidations							

Source : CDC pour le nombre de liquidations, mission pour le reste.

Note : année de base : 2015.

Dès lors, l'atteinte d'une cible d'économie de 3 M€ entre 2017 et 2021 par chacun des deux régimes, CNRACL et IRCANTEC, sur l'ensemble de leurs frais de gestion apparaît à la mission comme le niveau d'exigence minimal à retenir. Cette cible doit s'entendre à taux du CAS pension donné¹²⁰, les autres paramètres d'indexation actuellement pris en compte par la DRS-CDC :

- ◆ le taux d'inflation ;
- ◆ la valeur du point d'indice ;
- ◆ l'indice Syntec pour les frais informatiques ;

ne semblent en revanche pas de nature à infléchir les objectifs d'économies, dans la mesure où l'ensemble des acteurs du secteur connaissent des évolutions de prix similaires et sont soumis à des règles d'évolution salariale générale¹²¹.

L'imposition d'une trajectoire financière des frais de gestion *a minima* ambitieuse dans les COG apparaît d'autant plus nécessaire que le rappel du statut spécial¹²² régissant la CDC limite les échanges avec les tutelles au strict cadre contractuel de ses mandats avec l'État, restreignant ainsi les possibilités de dialogue de gestion permettant des ajustements en cours de COG.

Proposition n° 27 : La mission préconise que les trajectoires financières des frais de gestion définies des prochaines COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC, en cours de renégociation¹²³, suivent la baisse de 3 M€ recommandée sur la période 2017-2021.

Proposition n° 28 : Afin de garantir la réalisation de ces économies, selon une logique de traitement homogène avec les autres organismes gestionnaire de régime sécurité sociale, la mission recommande de ne conserver comme paramètre exogène d'indexation et d'actualisation des trajectoires financières des COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC que le seul taux du CAS pension.

¹²⁰ Dans la mesure où ce facteur exogène est à la fois potentiellement lourd de conséquences financières et très spécifique par rapport aux contraintes des autres organismes intégrés au parangonnage.

¹²¹ En particulier, l'augmentation du SMIC pour les salariés du secteur privé.

¹²² Aux termes de l'article L. 518-2 du code monétaire et financier, « *La Caisse des dépôts et consignations est placée, de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative.* » Cet élément de droit a été mentionné à la mission dès son premier contact avec les représentants de la CDC, aux fins de faire valoir ce que la CDC estime être les limites de compétence des corps de contrôle - dépendant du pouvoir exécutif - sur la Caisse, cf. *infra*, partie 4.2.3.

¹²³ COG portant sur la période 2017-2020 pour l'IRCANTEC et sur la période 2018-2021 pour la CNRACL.

3.1.3. La prolongation probable des tendances constatées sur la période 2012-2016 conduirait les frais de gestion du RAFP, de la retraite des Mines et du FSPOEIE pris globalement à diminuer de 3,7 M€ entre 2017 et 2020

Outre la CNRACL et l'IRCANTEC, la mission a inclus dans le champ de la revue des fonds de la DRS-CDC, quatre autres fonds de retraite et de solidarité (cf. annexe III) :

- ◆ la retraite des Mines (RDM) qui représentait 15,3 M€ de frais de gestion en 2016 ;
- ◆ la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) dont les frais de gestion se sont élevés à 15,2 M€ en 2016 ;
- ◆ le fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE), dont les frais facturés en 2016 étaient de 6,8 M€ ;
- ◆ le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA) qui a généré des frais de gestion de 9,0 M€ en 2016.

Les frais de gestion du SASPA sont stables¹²⁴ et son transfert à moyens constants à la MSA en 2020 devrait en conséquence représenter une économie de l'ordre de 9 M€ comme prévu dans l'étude d'impact figurant dans le PLFSS 2017¹²⁵.

3.1.3.1. Selon les estimations de la mission, les frais de gestion du RAFP ne devraient pas augmenter de plus de 2 M€ entre 2017 et 2021 en dépit des prévisions de la COG 2016-2020

Le RAFP est un régime créé en 2003 qui monte progressivement en puissance (cf. annexe III). Toutefois, l'augmentation du nombre de pensionnés¹²⁶ n'affecte que faiblement le niveau des frais de gestion, car le régime étant de création récente, il est entièrement automatisé¹²⁷.

Aussi, afin d'estimer la trajectoire des frais de gestion sur la période 2017-2021, la mission a-t-elle prolongé la tendance observée sur la période 2012-2016, qui a vu les frais de gestion du régime augmenter de 3 % par an en moyenne annuelle : les frais de gestion du régime devraient atteindre 17,12 M€ en 2021, soit une augmentation de 1,91 M€ entre 2017 et 2021 (cf. tableau 14).

La trajectoire prévue par la COG prévoit des frais de gestion nettement plus élevés – 21,14 M€ en 2020 contre 17,12 M€ selon les estimations de la mission – toutefois, comme pour la CNRACL et l'IRCANTEC (cf. *infra*, partie 1.1) la trajectoire prévue dans la COG se situe très sensiblement au-dessus des réalisations, c'est du moins ce que l'on constate sur l'année de référence et la première année d'exécution (cf. tableau 15), laissant augurer des sous-consommations importantes à l'instar des deux grands régimes sur la période récente.

La mission recommande que les tutelles accueillent défavorablement toute demande d'assouplissement du cadrage budgétaire durant la COG en cours et veillent à établir une trajectoire financière plus exigeante lors du renouvellement de la COG en 2021.

¹²⁴ Ils ont baissé de 1 % entre 2012 et 2016.

¹²⁵ Cf. PLFSS pour 2017, annexe 10, article 57 « Évolution des missions de la MSA », page 429.

¹²⁶ La COG 2016-2020 anticipe une augmentation des nouveaux contrats pensionnés (liquidations en rentes ou capital) de 114 303 en 2016 à 161 351 sur la période, soit + 41,2 %.

¹²⁷ En 2015, le processus « liquider les retraites » ne requérait que 8 ETP et ne représentait que 9 % des frais de gestion (cf. annexe V).

Rapport

Tableau 14 : Trajectoire des frais de gestion du RAFP prévue dans la COG et estimée par la mission entre 2017 et 2021 (en M€)

-	2017	2018	2019	2020	2021
Frais de gestion prévus dans la COG 2016-2020	18,21	19,4	20,19	21,14	ND
Frais de gestion estimés par la mission	15,21	15,66	16,13	16,62	17,12

Source : DRS-CDC, mission.

Tableau 15 : Écart entre les frais de gestion prévisionnels retenus dans la COG du RAFP 2016-2020 et les frais facturés en 2015 et 2016 (en M€)

-	2015 ¹²⁸	2016
Frais de gestion prévus dans la COG 2016-2020	15,44	16,54
Frais de gestion facturés	14,17	15,21
Écart	- 1,27	- 1,33

Source : DRS-CDC, calculs mission.

3.1.3.2. La mission estime que les frais de gestion de la RDM pourraient baisser de 4,4 M€ entre 2017 et 2021 nonobstant la trajectoire financière de la COG 2016-2019

La RDM est un régime fermé depuis 2010¹²⁹. La baisse d'activité est sensible, - 13 % de pensionnés entre 2012 et 2015 et - 25 % de liquidations en droit propres (cf. tableau 16). D'après les prévisions retenues dans la COG 2016-2019, la baisse d'activité devrait se poursuivre dans des proportions analogues sur la période 2016-2019 (cf. tableau 16).

De plus, la DRS-CDC s'est engagée dans la COG de la RDM à mettre en œuvre un certain nombre d'actions destinées à renforcer l'efficacité de la gestion¹³⁰ ; elle commence à mettre en œuvre ces actions en 2017 :

- ◆ une restructuration interne du service de gestion du fonds de retraite des mines par fusion des unités de recouvrement (indus notamment) et de paiement ;
- ◆ une revue de la répartition des activités entre les sites de Paris et Metz ;
- ◆ un regroupement de la relation client sur un seul site ;
- ◆ la mise en place d'une seule adresse pour la numérisation des dossiers¹³¹.

Partant, l'hypothèse selon laquelle les frais de gestion vont continuer de baisser dans les mêmes proportions qu'au cours de la période 2012-2016, c'est-à-dire en suivant une baisse de 9 % par an en moyenne, a été retenue pour estimer la trajectoire financière du régime sur la période 2017-2021. Selon cette estimation, les frais de gestion de la RDM devraient décroître de 13,92 M€ en 2017 à 9,55 M€ en 2021, soit une réduction de 4,38 M€ (cf. tableau 17).

¹²⁸ L'année de référence de la COG est l'année 2015 mais les frais de gestion pris en compte sont des prévisions (la COG a pourtant été signée le 20 juin 2016).

¹²⁹ Les nouveaux recrutements se font au régime général, il n'y a donc plus de recouvrement de cotisations pour les nouveaux actifs travaillant dans les mines ou organismes miniers.

¹³⁰ Ces actions ne sont pas assorties d'engagements chiffrés de réduction de coût, cf. annexe III.

¹³¹ Cf. CDC, Rapport sur l'évolution de l'organisation des structures du mandat de gestion du régime minier à la direction des retraites et de la solidarité, présentation aux personnels du 7 décembre 2016.

Rapport

La trajectoire retenue dans la COG n'est pas réaliste, le montant prévisionnel des frais de gestion pour 2019 - 15,28 M€ - ayant été atteint dès 2016. Comme pour la COG du RAFP (cf. *supra*, partie 3.1.3.1), les montants retenus pour l'année de référence et la première année d'exécution de la COG se sont en effet révélés nettement supérieurs aux réalisations (cf. tableau 18).

De même que pour le RAFP, la mission préconise que les tutelles accueillent défavorablement toute demande d'assouplissement du cadrage budgétaire durant la COG en cours et veillent à établir une trajectoire financière plus exigeante lors du renouvellement de la COG en 2020.

Tableau 16 : Comparaison des évolutions des demandes de liquidations en droits propres et dérivés et du nombre de pensionnés constatée sur la période 2012-2015 et prévue par la COG sur la période 2016-2016

	Exécution 2012-2015	Prévisions 2016-2019
Demandes de liquidations en droits propres	- 25 %	- 37 %
Demandes de liquidations en droits dérivés	- 12 %	- 7 %
Nombre de pensionnés	- 13 %	- 10 %

Source : DRS-CDC, calculs mission.

Tableau 17 : Trajectoire des frais de gestion de la RDM prévue dans la COG et estimée par la mission entre 2017 et 2021 (en M€)

-	2017	2018	2019	2020	2021
Frais de gestion prévus dans la COG 2015-2019	16,48	15,90	15,28	ND	ND
Frais de gestion estimés par la mission	13,92	12,67	11,53	10,49	9,55

Source : DRS-CDC, mission.

Tableau 18 : Écart entre les frais de gestion prévisionnels retenus dans la COG de la RDM 2016-2019 et les frais facturés en 2015 et 2016 (en M€)

-	2015 ¹³²	2016
Frais de gestion prévus dans la COG 2015-2019	19,84	17,13
Frais de gestion facturés	16,99	15,30
Écart	- 2,85	- 1,83

Source : DRS-CDC, calculs mission.

3.1.3.3. De même, les frais de gestion du FSPOEIE devraient diminuer de 1,2 M€ entre 2017 et 2021

Le FSPOEIE ne fait pas l'objet d'une convention d'objectifs et de gestion (COG) mais d'une « charte de gestion du programme 742 relatif aux « ouvriers des établissements industriels de l'État » en raison de la spécificité de son financement *via* le CAS Pensions. Cette charte ne définit pas de trajectoire financière.

Sur la période 2012-2016, les frais de gestion du FSPOEIE ont baissé de 5 % en moyenne annuelle. Les estimations fournies ces trois dernières années pour renseigner le projet de loi de finances montrent, comme pour les fonds sous COG, que les frais de gestion sont régulièrement surestimés par la DRS-CDC : le montant prévisionnel des frais de gestion pour 2016 correspond ainsi au montant effectivement facturés en 2014 (cf. tableau 19).

¹³² 2015 est l'année de base de la trajectoire financière de la COG.

Rapport

En appliquant la même méthode que pour le RAFF et la RDM, la mission estime que les frais de gestion du FSPOEIE pourraient diminuer de 6,42 M€ en 2017 à 5,23 M€ en 2021, soit une réduction de 1,19 M€ sur la période.

Tableau 19 : Comparaison entre les prévisions budgétaires du FSPOEIE et les frais de gestion facturés pour les années 2014 à 2016 (en M€)

	2014	2015	2016
Prévision actualisée figurant dans le PLF pour l'année n+1	8,0	8,1	7,6
Frais de gestion facturés	7,6	7,3	6,8
Écart	- 0,4	- 0,8	- 0,8

Source : DRS-CDC, PLF 2015, 2016 et 2017.

Tableau 20 : Trajectoire des frais de gestion du FSPOEIE estimée par la mission entre 2017 et 2021 (en M€)

-	2017	2018	2019	2020	2021
Frais de gestion estimés par la mission	6,42	6,10	5,79	5,51	5,23

Source : Mission.

Proposition n° 29 : Pour le RAFF et la RDM, compte-tenu du caractère peu contraignant des COG en cours, la mission recommande, d'une part, que les tutelles observent avec la plus grande circonspection les éventuelles demandes du gestionnaire en cours de COG visant à assouplir le cadrage budgétaire prévu et, d'autre part, qu'elles tiennent compte des trajectoires estimées par la mission pour la négociation des prochaines COG. Ces trajectoires conduisent à une augmentation des frais de gestion du RAFF estimée à 1,9 M€ entre 2017 et 2021 et à une réduction des frais de gestion de la RDM de 4,4 M€ sur la même période.

Proposition n° 30 : S'agissant du FSPOEIE, la mission recommande que les prévisions insérées dans le projet de loi de finances se calent sur la trajectoire proposée par la mission qui conduit à une baisse de 1,2 M€ entre 2017 et 2021. En tout état de cause, les prévisions annuelles devront suivre une tendance baissière par rapport au budget exécuté l'année précédente.

3.2. Dans un contexte de forte croissance de son activité pour le compte de la DGEFP entre 2012 et 2016, l'ASP a fortement réduit ses frais de gestion par dossier suivi, de 13 % par an en moyenne, en s'appuyant sur les gains de productivité de ses agents induits par la dématérialisation accrue de ses processus

Le périmètre étudié pour l'Agence de service et de paiement (ASP) recouvre :

- ◆ **l'ensemble des dispositifs des programmes 102 et 103** dont la rémunération est assurée par la subvention pour charge de service public versée à l'ASP par le ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle, ci-après dénommé champ « DGEFP » ;
- ◆ **le service civique**, dispositif qui concerne, pour le compte de l'Agence du service civique, la rémunération des jeunes qui effectuent leur service civique et la subvention des structures agréées pour les accueillir ;
- ◆ **le bonus et le super bonus écologiques** qui sont des aides versées, pour le compte de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), aux acquéreurs d'un véhicule propre et aux personnes qui cèdent un véhicule polluant¹³³.

Toutefois, s'agissant du champ DGEFP et plus particulièrement du programme 102, afin de préserver la pertinence de la comparaison entre les années 2012 et 2016, ont été sortis du champ de l'étude :

- ◆ le dispositif « Embauche PME (EPME) », qui a été mis en œuvre dans le courant de l'année 2016 et qui concerne plus de 945 000 dossiers nouveaux, 30 % du total des unités d'œuvre et 22 % des frais facturés ;
- ◆ les emplois d'avenir professeur (cf. annexe III).

Sur le champ DGEFP considéré dans son ensemble et sur le service civique, les gains de productivité des personnels réalisés entre 2012 et 2016 sont très importants, de l'ordre de 17 % par an. En matière de contrats aidés, activité traditionnelle de l'ASP dans ce champ, les gains atteignent près de 25 % par an (cf. tableau 21). **Cette forte performance s'explique par les gains liés à la dématérialisation accrue des procédures.** Au cours de la période sous revue, une nouvelle génération de systèmes d'information a en effet été implémentée, en particulier pour la gestion des contrats aidés et les échanges dématérialisés avec les organismes « prescripteurs » que sont Pôle emploi et les missions locales ¹³⁴ (cf. annexe V, partie 1.2 et annexe VI). L'agence est en outre parvenue à transformer largement ces gains de productivité apparente en gains d'efficacité¹³⁵, puisqu'elle a réduit dans le même temps ses frais de gestion par dossier suivi¹³⁶ de 13 % par an en moyenne.

¹³³ L'ensemble des dispositifs relevant du champ de l'étude sont présentés sous forme de fiche en annexe IV.

¹³⁴ Cf. la liste des actions de dématérialisation conduites en annexe III.

¹³⁵ La productivité apparente est le rapport entre un volume de production et les ressources d'un même type (capital ou travail) mises en œuvre pour l'obtenir. L'efficacité est ici comprise comme le rapport entre coût de gestion et affilié ou dossier suivi.

¹³⁶ La facturation s'effectuant à prix coûtant, les frais de gestion par dossier suivi équivalent aux coûts unitaires.

Rapport

Au-delà de ce constat général, l'analyse par sous-action révèle des disparités qui sont généralement à mettre en relation avec des variations importantes d'activité :

- ◆ **sur le champ DGEFP**, seul le coût d'un dossier suivi relatif à sous-action relative à « l'amélioration à l'accès à la qualification » a augmenté de 13 % par an en moyenne entre 2012 et 2016 alors que la productivité apparente des agents a baissé dans les mêmes proportions. Il s'agit de la seule sous-action pour laquelle l'activité est en baisse (- 67 % de dossiers suivis)¹³⁷ ;
- ◆ s'agissant enfin du **bonus écologique**, les coûts unitaires par dossier suivi ont progressé de 23 % par an en moyenne entre 2012 et 2016, en lien avec une baisse de 19 % par an de la productivité apparente des agents. Ces évolutions sont toutefois délicates à interpréter car, dans l'intervalle, la grille tarifaire a entièrement été renégociée pour tenir compte du déficit de la prestation¹³⁸, de la nécessité de réaliser des investissements informatiques pour adapter l'applicatif, de l'augmentation concomitante des coûts de maintenance et de la montée des contentieux¹³⁹.

Ainsi, les réductions de coût unitaire sont liées à des gains de productivité importants, tandis que les quelques renchérissements de coût correspondent à des contextes de chute de l'activité. **L'ASP est donc parvenue à augmenter ses effectifs moins que proportionnellement face à des activités en hausse et, symétriquement, a éprouvé des difficultés à réduire ses effectifs proportionnellement en cas de baisse d'activité importante.** À cet égard, le développement de la polyvalence des agents, la mutualisation entre directions régionales ainsi que l'allocation des emplois en CDD pour gérer des dispositifs non pérennes sont des pistes de gains supplémentaires (cf. annexe VI). **La démarche de rééquilibrage, lancée par l'agence en 2016 (cf. supra, partie 1.2.2), doit par ailleurs permettre de progresser sur l'ensemble de ces points.**

Tableau 21 : Évolution annuelle de la productivité apparente des agents et de la performance globale des dispositifs gérés par l'ASP sur la période 2012-2016 (en %)

Programme action sous action	Nombre de dossiers suivis par ETPT	Frais de gestion par dossier suivi
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés hors EAV professeur	24	- 18
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	12	- 8
103 - 01 – 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	28	- 12
103 - 02 – 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	- 13	13
103 - 03 – 02 - Promotion de l'activité	95	- 50
Total programme 102 et 103 - DGEFP	17	- 13
163-04 - Service civique	14	- 5
791 - 01 / 792 -01 / 792-02 - Bonus et superbonus	- 19	23

¹³⁷ Cette baisse s'explique par :

- la prise en charge de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle par les régions ;
- et de la faible montée en charge de l'aide à l'embauche de jeunes apprentis (TPE-JA), dispositif, mis en place courant 2015.

¹³⁸ Le bonus écologique n'est pas facturé à prix coûtant mais selon un bordereau de prix unitaires et forfaitaires, cf. annexe IV.

¹³⁹ Cette refonte explique le fait que les unités d'œuvre baissent moitié moins que le nombre de dossiers suivis et nouveaux.

Rapport

Programme action sous action	Nombre de dossiers suivis par ETPT	Frais de gestion par dossier suivi
écologique		

Source : ASP, calculs mission.

3.3. Sur la période 2012-2016, la politique de rémunération a été particulièrement dynamique à la CNRACL et à l'ASP

3.3.1. Avec une progression de 3 % par an en moyenne sur la période 2012-2016, les frais de personnel par ETP à la CNRACL augmentent davantage que dans l'ensemble des organismes parangonnés

La comparaison des évolutions annuelles moyennes des frais de personnel par ETP révèle que la CNRACL est le régime qui a eu la politique de ressources humaines la plus dynamique sur la période 2012-2016 avec 3 % d'augmentation par an, contre 2 % à l'ASP et pour le régime PCMR et 1 % ou moins pour les autres organismes (cf. tableau 22).

Les travaux conduits par la mission montrent en outre les frais de personnel par ETP augmentent trois fois plus vite que pour les autres fonds gérés par la DRS-CDC (cf. annexe V, partie 2.1.3).

Le dynamisme de l'évolution des frais de personnel par agent à la CNRACL s'explique, selon la DRS-CDC, par deux facteurs de nature très différente :

- ♦ la progression en 2013 de 8,2% du taux de contribution au CAS pension, qui est passé de 68,92 % à 74,60 % ainsi que, la même année, par celle du taux de forfait social, qui a évolué de 8 % à 20 % au 1^{er} août 2013¹⁴⁰ ;
- ♦ la part croissante des fonctions d'expertise¹⁴¹ au détriment de celle des gestionnaires¹⁴².

Tableau 22 : Comparaison des niveaux en 2012 et des évolutions annuelles moyenne et des frais de personnel par ETP en moyenne annuelle sur la période 2012-2016

Donnée	ASP - DGEFP*	CNAF	CNRACL	PCMR	CNAV	IRCANTEC	AGIRC-ARRCO
Niveau 2012	59 552	53 965	81 728	62 494	58 609	81 797	73 290
Évolution	2 %	0 %	3 %	2 %	1 %	1 %	1 %

Source : ASP, CDC, CNAV, CNAF, SRE, Fédération AGIRC-ARRCO, calculs mission.

* Pour l'ASP, il s'agit des frais de personnel par ETPT.

¹⁴⁰ Ce facteur est commun aux autres régimes gérés par la DRS-CDC pour lesquels on ne constate pas une telle progression des frais de gestion, ainsi qu'à l'ASP et au SRE.

¹⁴¹ Induite par la complexité de la réglementation et l'importance des tâches suivantes : dispositif de lutte contre la fraude, systèmes d'information, développement des services en ligne, actuariat.

¹⁴² Pour étayer ce dernier point, la DRS-CDC a fourni le détail des frais de personnel par ETP par processus sur la période 2012-2015 (le détail des données 2016 n'était pas disponible au moment de la rédaction du rapport) et a justifié les augmentations particulièrement importantes :

- les frais de personnel par ETP du processus « gérer les comptes individuels retraite » augmentent de 8 % du fait d'un besoin accru en informaticiens ;
- la hausse est également de 8 % pour le processus « fournir des prestations sociales » en raison du développement des actions de prévention de la dépendance ;
- les frais de personnel par ETP du processus « assister les mandants » ont progressé de 11 %.

3.3.2. La forte performance de l'ASP a été obtenue malgré une augmentation de ses frais de personnel par ETPT de 2 % par an en moyenne sur la période 2012-2016

Les performances de l'ASP (cf. *supra*, partie 3.1.3) ont été obtenues en dépit de frais de personnel par ETPT qui ont fortement augmenté sur la période 2012-2016, à périmètre constant¹⁴³ :

- ◆ ils progressent de 2 % par an en moyenne sur le champ DGEFP (cf. tableau 22) ;
- ◆ et augmentent également sur des dispositifs plus restreints :
 - de 1 % par an pour le bonus écologique qui concernait en 2016 moins de 12 ETPT (+ 6 %) ;
 - et très fortement, + 5 % en moyenne annuelle sur les quatre années, pour le service civique qui employait en 2016, quelques 42 ETPT (cf. annexe V)¹⁴⁴

L'ASP précise que sa politique de rémunération a été affectée par trois éléments exogènes :

- ◆ la mise en œuvre de la prime de fonction et de résultat (PFR) à compte de 2012 ;
- ◆ celle du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) en 2016 ;
- ◆ l'harmonisation avec le régime indemnitaire des agents du ministère de l'agriculture et de l'alimentation en 2016.

Rapportée aux ETPT, la masse salariale a ainsi progressé de 2,8 % en quatre ans, passant de 61 102 € par ETPT en 2012 à 62 820 € par ETPT en 2016. Ces chiffres traduisent une politique de rémunération accommodante.

Proposition n° 31 : Compte-tenu des évolutions passées extrêmement dynamiques liées notamment à la fusion des statuts et à l'alignement sur le régime du ministère de l'agriculture, veiller à une modération salariale durable dans le cadre du prochain contrat de performance.

¹⁴³ Pour mémoire, le dispositif embauche PME et les emplois d'avenir professeur ont été sortis du champ de l'étude.

Lorsque l'on réintègre les dispositifs EPME et EAV professeurs dans l'analyse, on observe une légère baisse des frais de personnel par ETPT, probablement liée à la part importante des CDD employés pour la gestion du dispositif temporaire EPME (111 ETPT sur les 510 employés en CDD par l'établissement).

¹⁴⁴ S'agissant du service civique, l'ASP précise que : « cette hausse du coût de l'ETPT est liée à la nature des ETPT travaillant sur le dispositif :

- en 2012, [15,43 ETPT ont été mobilisés] composés de 69 % de CDD [et de] 31 % de fonctionnaires ;
- en 2016, [16,77 ETPT ont été mobilisés] composés de 14 % de CDD [et de] 95 % de fonctionnaires ».

Cette modification de la structure des emplois est liée à la pérennisation du dispositif et à sa forte montée en charge.

4. À l'avenir, l'État mandant devrait s'astreindre à des appels d'offres – en cas d'urgence seule la relation de quasi-régie avec l'ASP pourrait être mobilisée sous certaines conditions

4.1. Les règles de droit commun de la commande publique s'appliquent *a priori* à la délégation de dépenses de guichet et d'intervention

Les contrats de mandat qui peuvent être conclus entre l'État d'une part, la Caisse des dépôts et consignations (CDC), l'Agence de services et de paiement (ASP) ou l'Agence française de développement (AFD) d'autre part, conclus à titre onéreux, sont des **marchés publics de service** au sens de l'article 5-III de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

En tant que tels, **ils sont soumis aux règles générales de mise en concurrence** prévues par cette même ordonnance, qui visent à assurer « *les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures* » afin « *d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics* ».

Par ailleurs, en première analyse, aucune des activités sous revue ne semble pouvoir être considérée comme devant échapper aux règles de droit commun de la commande publique (cf. l'analyse juridique détaillée menée en annexe VIII), en particulier :

- ◆ le fait que des mandats prévoient la couverture des coûts à l'exclusion de toute marge n'est pas susceptible de soustraire ces contrats au droit de la commande publique ;
- ◆ l'existence d'une relation de quasi-régie ne pourrait s'envisager le cas échéant que dans le cas de l'ASP ;
- ◆ les conditions d'attribution sans mise en concurrence sur la base d'un droit exclusif ne semblent manifestement pas réunies pour l'avenir.

Dès lors, l'État serait *a priori* fondé à pratiquer de façon systématique une mise en concurrence selon l'une des formes prévues par l'ordonnance n° 2015-899, sauf à entrer spécifiquement dans l'un des cas d'exclusion prévus par ce texte. La mission recommande donc qu'à l'avenir, l'État mandant s'astreigne à une mise en concurrence entre opérateurs.

Au cas où l'État estimerait impératif, pour des motifs d'urgence, de ne pas passer un appel d'offres, seule la relation de quasi-régie avec l'ASP devrait être mise en jeu, sous réserve de s'assurer par un dialogue préalable de la prise en compte des exigences opérationnelles pouvant peser sur le coût de la prestation (nature des pièces justificatives, dématérialisation initiale des flux aussi poussée que possible en particulier). **La mission recommande toutefois vivement le recours à un appel d'offres, l'ASP pouvant évidemment être mise en concurrence sur ses activités pour le compte de la DGEFP.**

4.2. La mise en concurrence des délégations de dépenses de guichet et d'intervention pourrait être à la fois un moyen efficace de mobiliser les délégataires potentiels et un levier commode à la main des tutelles pour optimiser les coûts de gestion

4.2.1. Les exemples récents de transfert de mandat ont contribué à faire remonter la maîtrise de leurs coûts de gestion dans les priorités des organismes délégataires

Dans la période récente, deux des trois organismes sous revue ont vu la remise en cause de mandats de gestion qu'ils détenaient précédemment.

Le premier cas est relatif à l'ASP, qui a été confrontée à la réinternalisation par certaines régions de la gestion de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle et a également perdu en 2016 deux marchés concernant cette prestation passés par les régions Nouvelle Aquitaine et Centre-Val-de-Loire¹⁴⁵.

La perte de ces marchés qui concernent une activité historique de l'ASP, à laquelle l'ensemble de ses sites participe, a conduit l'agence à renforcer son plan interne d'amélioration de la performance en lançant la démarche dite de « *rééquilibrage* » (cf. *infra*, partie 1.2.2).

Le deuxième cas concerne la DRS-CDC. L'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 (LFSS 2017) a prévu le transfert de la gestion du SASPA à la Mutualité sociale agricole (MSA) à partir de janvier 2020¹⁴⁶, gestion précédemment confiée à la CDC.

À la suite de la perte de ce mandat, la DRS-CDC a ainsi :

- étoffé sa cartographie des risques d'un nouvel événement redouté correspondant au risque commercial de perte des clients ou des parts de marché lié¹⁴⁷ et lui a associé un niveau de gravité nette élevé¹⁴⁸ ;
- décidé de conduire une revue en cours de l'ensemble des mandats pour vérifier l'adéquation de son positionnement prix et mener une réflexion sur les clauses contractuelles de sortie des contrats¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Ces marchés ont été remportés par la société Dicapost. Cette société est une filiale du groupe La Poste qui opère comme prestataire, notamment en matière de distribution d'aide à des personnes physiques et, depuis peu, de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, cf. annexe V, partie 2.3.

¹⁴⁶ Le transfert du SASPA à la MSA est prévu fait à moyens constants, ce qui correspond à une économie pour l'État de 9,5 M€ par an, cf. l'évaluation des impacts de la mesure cf. projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS 2017), annexe 10, article 57 « Évolution des missions de la MSA », page 429.

¹⁴⁷ Événement redouté référencé ER-002853 dans la cartographie des risques de la DRS 2017 : « *Pilotage DRS : Conditions tarifaires inadaptées à l'évolution du marché, justification insuffisante des coûts refacturés* ».

¹⁴⁸ Sa note de gravité est de 21, l'événement redouté présentant le niveau de gravité le plus fort étant évalué à 22.

¹⁴⁹ Au moment de la rédaction du rapport, selon les responsables de la DRS-CDC, ces travaux étaient en cours.

4.2.2. Alors que, pour les tutelles, la maîtrise des frais de gestion peut apparaître comme secondaire au regard des enjeux qui s'attachent aux dépenses d'intervention et de guichet elles-mêmes, la mise en concurrence formelle de la gestion de ces prestations constituerait un levier puissant d'autodiscipline budgétaire

Dans un contexte où le nombre de dépenses déléguées augmente du fait de la multiplication des dispositifs et du resserrement concomitant des effectifs dans les administrations d'État, les entretiens menés par la mission font ressortir **des similitudes dans les pratiques administratives**, notamment au moment de l'initialisation de la délégation, qui concourent à l'absence de maîtrise par l'État des coûts de gestion des dépenses qu'il délègue :

- ◆ **le choix des délégataires s'effectue en l'absence de raisonnement économique** dans la délégation des dépenses, et semble résulter prioritairement d'un arbitrage politique : le comportement de l'État n'est pas celui d'un acheteur dans une logique de rapport coût/qualité des prestations mises en œuvre mais est dicté par d'autres considérations, notamment par l'urgence de l'annonce de la mise en œuvre de la prestation et une présomption de sa capacité à faire¹⁵⁰ ;
- ◆ **la facturation à prix coûtant**, largement répandue en cas de délégation unilatérale¹⁵¹, **n'incite pas à réaliser des gains de productivité** ;
- ◆ **la dévolution unilatérale des mandats** sans mise en concurrence semble constituer davantage **une option par défaut, voire une solution de facilité**, qu'un choix rationnel et avisé. Les possibilités alternatives de recours, quand elles existent, sont méconnues ou négligées, y compris au sein de la sphère publique¹⁵² ;
- ◆ **l'urgence exigée dans la mise en œuvre de certains dispositifs est préjudiciable à la mise en place d'un service de qualité à des coûts maîtrisés**. L'aide « embauche PME »¹⁵³ en constitue un exemple topique, avec une annonce officielle par les pouvoirs publics le 18 janvier 2016 pour une mise en place une semaine plus tard, sans que les modalités de la délégation n'aient été précisément arrêtées¹⁵⁴.

¹⁵⁰ C'est en particulier le cas pour certains dispositifs emploi et environnement confiés à l'ASP.

¹⁵¹ Il s'agit en particulier du mode de rémunération pratiqué par la DRS-CDC pour les six fonds étudiés par la mission (CNRACL, IRCANTEC, RDM, FSPOEIE, RAFF et SASPA) et par l'ASP vis-à-vis de la DGEFP.

¹⁵² À titre d'exemples :

- il n'existe pas de ligne de partage claire entre les aides prises en charge par Pôle emploi et celles confiées à l'ASP ;
- dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, la gestion du fonds d'amorçage puis de soutien pour les rythmes scolaires a été confiée à l'ASP et celle de l'aide spécifique aux accueils de loisirs déclarés pour les trois nouvelles heures de temps d'activité périscolaire au réseau des CAF, alors que les bénéficiaires de ces aides se recoupent largement et qu'elles sont toutes deux lourdes en gestion au regard des montants alloués.

¹⁵³ Cf. descriptif du dispositif en annexe IV.

¹⁵⁴ Le décret confiant le dispositif à l'ASP a été signé le 25 janvier (décret n°2016-040 du 25 janvier 2016 instituant une aide à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises) et la convention de mandat date du 20 avril 2016. Le décalage temporel entre l'ouverture au public immédiate d'une version dégradée (de type formulaire en ligne) et la mise en service de la version cible (vrai télé-service) s'est traduit par la coexistence de deux circuits, emportant l'obligation de maintenir deux chaînes de traitement et la mobilisation en interne de compétences différentes pendant plusieurs mois, occasionnant des surcoûts importants qui n'ont pas été précisément chiffrés.

Rapport

Par ailleurs, certaines bonnes pratiques en matière d'achat public semblent particulièrement importantes pour optimiser les frais de gestion des dépenses déléguées :

- ◆ **favoriser, dans le respect du code des marchés publics, l'association des prestataires potentiels à la conception des dispositifs**, pour mesurer l'impact sur les coûts de gestion des modalités envisagées telles que les conditions d'éligibilité et les pièces justificatives demandées, grâce à :
 - leur consultation en amont de la procédure de passation des marchés ainsi que la visite des sites de gestion ;
 - l'utilisation de l'ensemble des possibilités de négociation permises par le droit de la commande publique et notamment le recours à la procédure du dialogue compétitif en cas de marché nouveau¹⁵⁵ ;
 - l'autorisation des variantes ;
- ◆ **donner de la visibilité aux opérateurs potentiels** :
 - en garantissant une durée ferme des contrats, si possible de quatre ans ;
 - en assurant un minimum de facturation ou de volume, en particulier s'il s'agit d'une nouvelle prestation¹⁵⁶.

Proposition n° 32 : À l'avenir, privilégier le recours à une mise en concurrence pour déléguer la gestion de dépenses de guichet ou d'intervention.

Proposition n° 33 : Dans le cadre de futurs appels d'offres pour déléguer des dépenses de guichet ou d'intervention, veiller à utiliser l'ensemble des possibilités offertes par le droit de la commande publique pour associer le plus en amont possible les délégataires potentiels et prévoir des clauses conférant de la visibilité aux opérateurs tant en termes de durée que de volumes prévisionnels. De la même façon, lorsque des dispositifs seraient confiés directement à l'ASP, associer l'opérateur le plus en amont possible pour prendre en compte les exigences opérationnelles pouvant peser sur les coûts.

4.2.3. Le statut de certains établissements n'est de fait pas neutre pour leur relation avec l'État mandant

Le statut spécifique de la CDC est perçu par ses représentants interlocuteurs de la mission comme imposant des contraintes qui ont de fait compliqué les conditions de réalisation de la mission.

Aux termes de l'article L. 518-2 du code monétaire et financier, « *La Caisse des dépôts et consignations est placée, de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative.* » Cet élément de droit a été mentionné à la mission dès son premier contact avec les représentants de la CDC, aux fins de faire valoir ce que la CDC estime être les limites de compétence des corps de contrôle - dépendant du pouvoir exécutif - sur la Caisse.

¹⁵⁵ Sur ce dernier point, les responsables de Docapost citent un marché passé par la métropole de Bordeaux sur les aides au transport à caractère social pour lequel la négociation s'étant tenue au cours de la procédure de dialogue compétitif aurait permis à la société de proposer des solutions moins onéreuses, de 10 % en deçà de son offre initiale, cf. annexe V.

¹⁵⁶ Les hypothèses faites de montée en charge ne sont pas toujours réalisées :

- le résultat peut être tantôt inférieur (aides à la première embauche TPE), générant des coûts d'ingénierie disproportionné par rapport à l'activité réelle ;
- tantôt supérieur (EPME) aux projections initiales, au 31 décembre 2016, 1 155 999 demandes ont été enregistrées en cumulé, soit 106 % de l'objectif initial.

Rapport

La mission a conduit une revue de dépenses au sens de la loi de programmation des finances publiques, dont le Parlement a été informé, et non une mission de vérification ou de contrôle.

Au surplus, cette revue a porté sur les conditions de réalisation de missions de gestion confiées par l'État à la CDC dans le cadre de mandats d'objet déterminé et circonscrit, et non sur l'activité générale de la caisse.

À ces deux titres, la question juridique de la compétence de l'IGF et de l'IGAS à l'égard de la CDC ne devrait être que d'une importance relative : la question posée par la revue de dépenses concerne en effet la compréhension des modalités d'une gestion réalisée pour le compte de l'État ou par le service public de la sécurité sociale, et non l'activité de la CDC pour son compte propre.

En pratique, l'obtention de données, notamment chiffrées, a été possible au cours de la mission. Force est toutefois de constater que, par comparaison avec les autres organismes sous revue, et en particulier l'ASP, la transmission d'informations a été lente et que les demandes formulées ont souvent dû être réitérées. Des informations de gestion banales demandées au niveau local n'ont souvent pu être fournies qu'après une autorisation de l'échelon central de la DRS, avec des délais associés. Globalement, la mission estime que, compte tenu du temps nécessairement fini auquel elle était astreinte pour la conduite de la revue, la précision des données de gestion obtenues dans ces conditions se situe en-dessous de celle des données fournies par l'ASP et n'est pas pleinement satisfaisante. Ce constat ne concerne pas les charges fédérales imputées aux régimes gérés par la DRS, dont la mission n'a pas cherché à obtenir la décomposition, estimant que dans ce cas précis la formation des coûts pouvait effectivement mettre en jeu des données relevant de l'activité propre de la CDC.

LISTE DES PROPOSITIONS

Propositions concernant la Caisse des dépôts et consignations (CDC)	
Proposition n° 1	Expliciter auprès de la tutelle et des mandants la construction des trajectoires financières prévues dans les COG en détaillant l'impact potentiel des variations de volumes d'activité et des paramètres d'indexation.
Proposition n° 2	Veiller à la constance des méthodes : ne pas remettre en cause les calendriers d'étalement des redevances informatiques en cours d'exécution des COG, une fois la décision d'étalement prise
Proposition n° 3	N'autoriser les reports de crédits que de manière exceptionnelle
Proposition n° 4	Pour les indicateurs de résultat relatifs à la maîtrise des frais de gestion, fixer des objectifs a minima alignés sur les niveaux anticipés dans le cadre de la trajectoire financière retenue dans les COG
Proposition n° 23	Inscrire dans les trajectoires financières des COG, à la fois la totalité des dépenses d'investissement et de fonctionnement du RGPU mais aussi les gains d'efficience attendus de son déploiement
Proposition n° 27	La mission préconise que les trajectoires financières des frais de gestion définies des prochaines COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC, en cours de renégociation, suivent la baisse de 3 M€ recommandée sur la période 2017-2021
Proposition n° 28	Afin de garantir la réalisation de ces économies, selon une logique de traitement homogène avec les autres organismes gestionnaire de régime sécurité sociale, la mission recommande de ne conserver comme paramètre exogène d'indexation et d'actualisation des trajectoires financières des COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC que le seul taux du CAS pension
Proposition n° 34	Pour le RAFP et la RDM, compte-tenu du caractère peu contraignant des COG en cours, la mission recommande, d'une part, que les tutelles observent avec la plus grande circonspection les éventuelles demandes du gestionnaire en cours de COG visant à assouplir le cadrage budgétaire prévu et, d'autre part, qu'elles tiennent compte des trajectoires estimées par la mission pour la négociation des prochaines COG. Ces trajectoires conduisent à une augmentation des frais de gestion du RAFP estimée à 1,9 M€ entre 2017 et 2021 et à une réduction des frais de gestion de la RDM de 4,4 M€ sur la même période.
Proposition n° 35	S'agissant du FSPOEIE, la mission recommande que les prévisions insérées dans le projet de loi de finances se calent sur la trajectoire proposée par la mission qui conduit à une baisse de 1,2 M€ entre 2017 et 2021. En tout état de cause, les prévisions annuelles devront suivre une tendance baissière par rapport au budget exécuté l'année précédente

Rapport

Propositions concernant l'Agence de services et de paiement (ASP)

Proposition n° 5	Poursuivre la renégociation des conventions déficitaires, a minima au fur et à mesure de leur renouvellement, pour rétablir l'équilibre financier avec chacun des donneurs d'ordre de l'ASP
Proposition n° 6	Mettre en place une stratégie d'investissement informatique permettant de lancer les projets d'investissements informatiques sur la base d'études chiffrées permettant de justifier un retour sur investissement ; une procédure formalisée d'approbation mobilisant l'avis des tutelles sera mise en place
Proposition n° 7	Sécuriser le financement des investissements informatiques par leur incorporation dans les prix de revient formulés, notamment s'agissant d'investissements mutualisés
Proposition n° 8	Généraliser progressivement la démarche de rééquilibrage à l'ensemble des sites de l'ASP et à l'intégralité de ses missions
Proposition n° 25	Clarifier l'offre de service de l'ASP et juger de la pertinence des commandes qui seraient passées à l'agence au crible de cette offre
Proposition n° 31	Compte-tenu des évolutions passées extrêmement dynamiques liées notamment à la fusion des statuts et à l'alignement sur le régime du ministère de l'agriculture, veiller à une modération salariale durable dans le cadre du prochain contrat de performance

Propositions concernant conjointement la CDC et l'ASP

Proposition n° 17	Évaluer la faisabilité et les gains générés par un passage à « l'authentification forte » pour se dispenser de signatures manuscrites et assurer la délivrance d'informations personnelles
Proposition n° 18	Développer les contrôles embarqués pour améliorer la qualité des données et tester le recours aux API « personnes physiques » et « entreprises », pour ne plus demander des informations déjà connues de l'administration
Proposition n° 19	Fixer un objectif de dématérialisation à 100% des échanges d'organisme à organisme (développement d'applications partagées, de flux sécurisés ou d'extranets)
Proposition n° 20	Fixer des objectifs plus ambitieux de dématérialisation des échanges sortants, par promotion des espaces numériques personnels et recueil des adresses mails
Proposition n° 21	Viser une automatisation des contrôles par circularisation des données et croisements de fichiers. Privilégier les contrôles ciblés après analyse des risques. Étudier la possibilité de ne produire certaines pièces justificatives qu'à la demande

Rapport

Proposition n° 22	Faire réaliser une estimation du rapport coûts/bénéfices de l'intégration de la DSN dans les processus de l'ASP et de la DRS-CDC. Rendre l'ASP destinataire des informations de la DSN la concernant au même titre que les organismes de sécurité sociale ou Pôle emploi
Proposition n° 24	Poursuivre l'urbanisation des systèmes d'information et la refonte des applications de l'ASP et de la DRS-CDC. Surveiller les coûts d'exploitation et décommissionner les applications en fin de vie

Propositions concernant l'Agence française de développement (AFD)

Proposition n° 9	Budgéter l'ensemble des crédits affectés à l'AFD dans la loi de finances 2018, conformément aux objectifs posés par le premier ministre d'engager un « mouvement de recentralisation sur le budget de l'État des outils extrabudgétaires existants (recettes affectées, fonds sans personnalité morale, etc.), afin que chaque ministre ait les moyens de piloter pleinement la politique dont il est chargé et d'en rendre compte au Parlement »
Proposition n° 10	Faire aboutir pour le 1 ^{er} janvier 2018, dans le cadre d'un dialogue AFD-AFT, une recentralisation de la trésorerie issue des opérations pour le compte de l'État, qu'elle provienne de la TTF ou des subventions budgétaires
Proposition n° 11	Les parties doivent s'efforcer de faire converger progressivement les conventions spécifiques existantes vers la convention cadre selon les modalités proposées par la mission, ce qui permettrait de réduire de douze à six les modes de rémunération sans impact budgétaire significatif
Proposition n° 12	À l'instar de ce qui a été fait pour la gestion des prêts au FMI, la DG Trésor étudiera l'opportunité de transférer la gestion des prêts à l'AID, à la BIRD et au FAD de l'AFD vers un autre gestionnaire, par exemple la Banque de France, en retenant l'offre la mieux-disante
Proposition n° 13	Compléter les analyses financières des opérations menées pour le compte de l'État afin de préparer la renégociation de la convention cadre entre l'AFD, la DG Trésor et la DGM. Ces analyses devront notamment étudier les seuils de rentabilité des différents projets, notamment ceux qui sont adossés à un prêt, justifier les différences de taux de rémunération entre les opérations conduites pour le compte de l'État et celles conduites pour le compte de tiers et identifier des sources potentielles d'économies
Proposition n° 14	Améliorer la fiabilité de la base des temps passés (BTP)
Proposition n° 15	Compléter la comptabilité analytique des opérations conduites pour le compte de l'État en distinguant de façon accessible pour les tutelles les coûts directs (agents, frais, consultants, etc.) et les coûts indirects (supports, frais de siège, etc.), pour clairement identifier les éléments facturés à l'État
Proposition n° 16	Renforcer le contrôle et le suivi des frais de gestion des opérations pour le compte de l'État. Il pourrait être présenté chaque année un rapport sur le sujet au comité d'audit de l'AFD, où siègent les tutelles

Rapport

Propositions concernant les trois délégataires sous revue

Proposition n° 26	Organiser des revues systématiques et périodiques des simplifications proposées par les gestionnaires susceptibles d'abaisser les coûts de gestion ou de simplifier le service aux usagers, sans dégrader la qualité de service
Proposition n° 31	À l'avenir, privilégier le recours à une mise en concurrence pour déléguer la gestion de dépenses de guichet ou d'intervention et écarter un mode de facturation à prix coûtant, particulièrement déresponsabilisant.
Proposition n° 32	Dans le cadre de futurs appels d'offres pour déléguer des dépenses de guichet ou d'intervention, veiller à utiliser l'ensemble des possibilités offertes par le droit de la commande publique pour associer le plus en amont possible les délégataires potentiels et prévoir des clauses conférant de la visibilité aux opérateurs tant en termes de durée que de volumes prévisionnels. De la même façon, lorsque des dispositifs seraient confiés directement à l'ASP, associer l'opérateur le plus en amont possible pour prendre en compte les exigences opérationnelles pouvant peser sur les coûts

À Paris, le 17 juillet 2017

L'inspecteur général des finances,



Julien DUBERTRET

L'inspecteur général des affaires
sociales,



Olivier TOCHE

L'inspectrice des finances,



Céline KERENFLECH

L'inspecteur des finances,



Thomas CARGILL

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I :** LETTRE DE MISSION
- ANNEXE II :** LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES
- ANNEXE III :** REVUE DES MANDATS GÉRÉS PAR LA DIRECTION DES RETRAITES ET DE LA SOLIDARITÉ DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (DRS-CDC)
- ANNEXE IV :** REVUE DES DISPOSITIFS CONFIÉS À L'AGENCE DE SERVICES ET DE PAIEMENT (ASP)
- ANNEXE V :** APPROCHE DE LA PERFORMANCE DE LA DIRECTION DES RETRAITES ET DE LA SOLIDARITÉ DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (DRS CDC) ET DE L'AGENCE DE SERVICES ET DE PAIEMENT (ASP)
- ANNEXE VI :** OPTIMISATION DES PROCESSUS ET DÉMATÉRIALISATION DES PRESTATIONS CONFIÉES PAR L'ÉTAT À DE LA DIRECTION DES RETRAITES ET DE LA SOLIDARITÉ DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (DRS CDC) ET À L'AGENCE DE SERVICES ET DE PAIEMENT (ASP)
- ANNEXE VII :** REVUE DES PRESTATIONS RÉALISÉES POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT PAR L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD)
- ANNEXE VIII :** STATUT DES ÉTABLISSEMENTS SOUS REVUE, APPLICATION DU DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET RELATIONS AVEC L'ÉTAT MANDANT

ANNEXE I

Lettre de mission



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SANTÉ

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT
CHARGE DU BUDGET
ET DES COMPTES PUBLICS

NOS REF. : BUD/2016/65886/C – 351/AL

Paris, le 10 JAN. 2017

à

Madame la Chef de l'inspection générale des finances

Monsieur le Chef de l'inspection générale des affaires sociales

OBJET : Revue des dépenses – Mission sur l'optimisation de la gestion des dépenses de guichet et d'intervention par des tiers dans les différents secteurs d'administration publique.

Les dépenses de guichet et d'intervention de l'Etat confiées à des organismes publics ont augmenté depuis plusieurs années à un rythme soutenu. Ces organismes s'affirment aujourd'hui comme des acteurs incontournables de la conduite des politiques publiques.

Avec près de 370 M€ de frais de gestion facturés en 2016, les coûts de production de ces organismes représentent des enjeux significatifs pour les finances publiques. Il est ainsi désormais opportun d'examiner de manière régulière l'efficacité de leur gestion et de chercher à documenter d'éventuels gains de productivité qui ne fragiliseraient pas le haut niveau de qualité de service rendu.

Dans ce contexte, nous souhaitons que vos services conduisent une revue de dépenses dans le cadre prévu par l'article 22 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

Si vos propositions n'engagent pas le Gouvernement, elles pourront faire l'objet d'une mise en œuvre prochaine. Vos travaux devant ainsi s'inscrire dans la perspective de leur éventuelle intégration aux prochaines lois financières, vous accorderez une importance au chiffrage de vos propositions, à leur caractère opérationnel ainsi qu'à leur calendrier de mise en œuvre. Je souhaite en particulier que vous documentiez les gains que génèreraient les différents scénarios de réformes que vous établirez selon la méthodologie présentée dans le courrier adressé aux corps de contrôle et d'inspection par le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics.

Conformément à la volonté du Gouvernement de rétablir l'équilibre des finances publiques par des mesures de maîtrise de la dépense publique, je souhaite enfin que vos travaux documentent *a minima* une cible d'économies de 35 M€ à l'horizon des cinq prochaines années.

Le champ de la mission portera sur une sélection de dépenses de guichet et d'intervention gérées par l'Agence de services et de paiement (ASP), la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et l'Agence française de développement (AFD). Les mandats confiés à ces différentes entités font apparaître des frais de gestion sensiblement différents d'un organisme à l'autre, et parfois élevés, sans que ces écarts ne soient toujours justifiés. La sélection des dispositifs concernés s'appuiera sur des critères définis par la mission permettant d'identifier les principaux enjeux budgétaires et méthodologiques :

- compte tenu du nombre élevé de mandats dans le domaine de la protection sociale qui lui sont confiés, les frais de la CDC pourraient être examinés en priorité, notamment en matière de gestion des régimes de retraites, dont les principaux fonds¹ représentent en 2016 environ 260 M€ de coûts de gestion facturés par la direction des retraites et de la solidarité de la CDC en tant que service gestionnaire. Les frais de gestion facturés par la CDC dans le cadre de sa gestion du plan très haut débit pourront également être analysés ;
- les frais de gestion des dispositifs dont la mise en œuvre est confiée à l'AFD, d'un montant de 40 M€ aujourd'hui, pourront faire l'objet d'une analyse d'autant plus précise que leurs méthodes de calcul sont hétérogènes, et qu'ils sont appelés à s'accroître avec l'augmentation de l'activité de l'AFD d'ici à 2020 (+370 M€ de dons et +4 Md€ de prêts) ;
- de même, l'ASP est gestionnaire de plusieurs dispositifs en faveur de l'emploi et de l'insertion des personnes les plus éloignées du marché du travail (contrats uniques d'insertion, emplois d'avenir, insertion par l'activité économique, garantie jeunes notamment), de dispositifs en faveur de l'anticipation des mutations économiques ou de la promotion de l'activité (aide à l'embauche ou activité partielle notamment), et de dispositifs contribuant au financement de la transition énergétique (chèque énergie, bonus-malus automobile). Les frais de gestion s'élèvent à près de 60 M€ en 2016.

Dans un premier temps, sur la sélection de dispositifs qu'elle aura effectuée, la mission :

- réalisera un panorama des mandats confiés à ces organismes, permettant d'exposer les modalités de calculs des coûts de gestion facturés à l'État (historique, forfaitaire, comptabilité analytique...) ;
- s'attachera à mettre en place une méthode d'analyse de l'efficacité tant des dépenses relatives à la gestion du mandat que de la productivité des différentes institutions. Les écarts de coûts unitaires sur les différents déterminants de la dépense feront également l'objet d'observations. Cette analyse permettra une objectivation des écarts de coûts de gestion entre les mandats et, le cas échéant, une explicitation des clés de ventilation des coûts mutualisés.

Dans un second temps, la mission veillera à identifier les marges de manœuvre existantes, qui permettront aux organismes publics de respecter les objectifs fixés par le Gouvernement en matière de maîtrise des coûts de fonctionnement. La mission présentera également les perspectives de gains de productivité potentiels à travers l'optimisation des processus, la mutualisation d'activités et les synergies avec d'autres acteurs. Une attention particulière sera portée aux dépenses de personnel et sur les effectifs, dont vous documenterez les voies et moyens de les réduire à moyen terme. L'ensemble de ces éléments devront permettre d'atteindre la cible d'économie.

¹ Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC), établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ERAFP), Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA)

Dans un troisième temps, la mission pourra formuler des propositions générales et applicables à tous les dispositifs existants et futurs, concourant à la transparence, à l'encadrement et aux modalités de contrôle par l'État de l'évolution des coûts de gestion, après avoir étudié les modes de contractualisation existants entre l'État et les organismes concernés (conventions d'objectifs et de gestion, contrats d'objectifs et de performance, etc.).

La mission tiendra compte des conclusions des rapports récents portant sur la gestion de dispositifs par la CDC et l'AFD.

Pour conduire vos travaux, vous pourrez vous appuyer sur l'ensemble des services des organismes entrant dans le champ de la mission, ainsi que sur toutes les administrations concourant aux politiques concernées.

Vous nous remettrez vos conclusions et recommandations avant la fin du mois d'avril 2017. Conformément à ce que prévoit la loi de programmation des finances publiques, vos travaux feront également l'objet d'une communication au Parlement, et seront pleinement utilisés dans le cadre de la procédure budgétaire pour l'année 2018. Ils seront également publiés *in fine*, comme les revues de dépenses des années précédentes, sur le site *performance-publique.fr*.



Michel SAPIN



Marisol TOURAINE



Christian ECKERT

ANNEXE II

Liste des personnes rencontrées

Annexe II

1. CABINETS MINISTÉRIELS	1
1.1. Cabinet de la ministre des affaires sociales et de la santé.....	1
1.2. Cabinet du secrétaire d'État au budget.....	1
1.3. Cabinet du ministre de l'économie et des finances.....	1
2. DIRECTIONS D'ADMINISTRATION CENTRALE.....	1
2.1. Ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), direction générale de la mondialisation (DGM)	1
2.2. Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM).....	1
2.2.1. <i>Direction de l'énergie et du climat (DGEC)</i>	1
2.2.2. <i>Contrôle budgétaire et comptable ministériel du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer</i>	1
2.3. Ministère de l'économie et des finances.....	2
2.3.1. <i>Direction du budget</i>	2
2.3.2. <i>Direction générale du Trésor</i>	2
2.3.3. <i>Agence France Trésor (AFT)</i>	2
2.3.4. <i>Direction générale des finances publiques (DGFIP)</i>	2
2.4. Ministère des affaires sociales et de la santé (MAAS).....	3
2.4.1. <i>Direction de la sécurité sociale (DSS)</i>	3
2.4.2. <i>Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP)</i>	3
2.5. Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP).....	3
2.6. Services du premier ministre, commissariat général à l'investissement (CGI)	4
3. AGENCE DE SERVICES ET DE PAIEMENT (ASP).....	4
3.1. Direction générale	4
3.2. Direction de l'organisation et de la performance (DOP)	4
3.3. Direction des interventions régionales, de l'emploi et des politiques sociales (DIREPS)	4
3.4. Direction financière, juridique et logistique (DFJL).....	4
3.5. Direction de l'information et des technologies (DIT) / Mission de gouvernance et de la sécurité des systèmes d'information (MGSSI)	5
3.6. Direction des ressources humaines (DRH)	5
3.7. Inspection générale (IG).....	5
3.8. Agence comptable.....	5
3.9. Direction régionale de Normandie.....	5
4. CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (CDC)	5
4.1. Secrétariat général.....	5
4.2. Secrétariat général du groupe	5
4.3. Direction des retraites et de la solidarité.....	6
4.3.1. <i>Secrétariat général</i>	6
4.3.2. <i>Établissement de Bordeaux</i>	6
4.3.3. <i>Établissement d'Angers-Paris</i>	6

Annexe II

4.4. Mission PIA	7
5. AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD)	7
6. ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE	8
6.1. Caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV)	8
6.2. Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)	8
6.3. Agirc/Arrco.....	8
6.4. Groupement d'intérêt public (GIP) Union retraite.....	8
7. ÉTABLISSEMENTS PUBLICS.....	8
7.1. Pôle emploi	8
7.2. Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).....	8
8. ENTREPRISES PRIVÉES	9
8.1. Humanis.....	9
8.2. Docapost.....	9
9. CORPS D'INSPECTION	9
9.1. Inspection générale des affaires sociales (IGAS)	9
9.2. Inspection générale des finances (IGF).....	9

1. Cabinets ministériels

1.1. Cabinet de la ministre des affaires sociales et de la santé

M. Benjamin Ferras, directeur adjoint

1.2. Cabinet du secrétaire d'État au budget

M. Fabien Terrailot, conseiller budgétaire

1.3. Cabinet du ministre de l'économie et des finances

2. Directions d'administration centrale

2.1. Ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), direction générale de la mondialisation (DGM)

M. Cyrille Pierre, directeur du développement durable

M. François Legué, sous-directeur du développement

M^{me} Stéphanie Péraux, chef du pôle tutelle des opérateurs

M. Jean-Baptiste Lesecq, délégué au programme et aux opérateurs

M. Alain Verninas, délégué adjoint

2.2. Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM)

2.2.1. Direction de l'énergie et du climat (DGEC)

M Yves Duclere, chef du bureau de la synthèse (7A) et adjoint au sous-directeur des affaires générales et de la synthèse (intérim)

M^{me} Aude Campion, chef du bureau affaires financières et logistiques (7B)

M Cédric Messier, chef du bureau de la voiture particulière (6A) en charge du suivi métier du CAS bonus/malus

M^{me} Caroline Mahé, chef du bureau du marché du gaz (1B)

M. Fabien Cayla, adjoint à la chef du bureau 1B en charge du dispositif chèque énergie

2.2.2. Contrôle budgétaire et comptable ministériel du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer

M. Philippe Sauvage, chef du département du contrôle budgétaire

M^{me} Sylvie Piel, adjointe au contrôleur

2.3. Ministère de l'économie et des finances

2.3.1. Direction du budget

M. Thibaud Jannerod, adjoint au chef du bureau de la politique budgétaire (1BPB)

M. Jean-François Juéry, sous-directeur de la 6^{ème} sous-direction

M. Stéphane Paillaud, chef du bureau emploi et formation professionnelle (6BEFP)

M^{me} Élodie, Morival, adjointe au chef du bureau 6BEFP

M. Philippe Briard, chef du bureau des retraites et des régimes spéciaux (6BRS)

M. Richard Bordignon, adjoint au chef de bureau 6BRS

M^{me} Laura Guillemine, rédactrice

M^{me} Inès Abderrahmane, rédactrice

M. Alexandre Koutchouk, sous-directeur de la 7^{ème} sous-direction

M. Stéphane Valois, chef du bureau de l'agriculture (7BA)

M. Richard Paulin de Latour, adjoint au chef du bureau 7BA

M. Philippe Plais, chef du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement (7BAED)

M. Ahmed Agunaou, adjoint au chef du bureau 7BAED

M. Jean-Michel Crovesi, adjoint au chef du bureau 7BAED

M^{me} Charlotte Galland, adjointe au chef du bureau justice et média (8BJM)

2.3.2. Direction générale du Trésor

M. Alexandre Tavin, adjoint au chef de bureau Afrique subsaharienne et Agence française de développement (Multifin 2)

M. Fabien Bouvet, adjoint au chef de bureau Afrique subsaharienne et Agence française de développement (Multifin 2)

2.3.3. Agence France Trésor (AFT)

M. Antoine Deruene, directeur général adjoint

M. Maxime Quenin-Cahn, trésorier de l'AFT

2.3.4. Direction générale des finances publiques (DGFIP)

2.3.4.1. Service comptable de l'État

M. Charles Simonnet, chef du bureau des dépenses de l'État, rémunérations nettes et recettes non fiscales (CE-2A)

M^{me} Carine Bernard, adjointe au chef de bureau

M. Thierry Bénichou, adjoint au chef de secteur « réglementation de la dépense »

Annexe II

M. Charles Simmony, chef du pôle de expertise juridique, animation, modernisation, textes institutifs et instructions juridiques dématérialisation, animation du réseau des agents comptables au bureau des opérateurs de l'État (CE-2B)

M^{me} Sandra Bourgau, rédactrice en charge des conventions de mandat

2.3.4.2. Service des retraites de l'État

M. Alain Piau, chef du service

M. Frédéric Bail, secrétaire général

M. Stéphane Courtin, sous-directeur département de l'accueil et des retraites

M^{me} Marie-Claire Philippe, responsable de l'analyse des coûts de gestion du SRE et du dialogue de performance

2.4. Ministère des affaires sociales et de la santé (MAAS)

2.4.1. Direction de la sécurité sociale (DSS)

M^{me} Aude de Vivies, sous-directrice adjointe des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire (SD3)

M^{me} Marine Pardessus, chef du bureau des régimes de retraite (3B)

M^{me} Claude Lanquetot-Moréno, adjointe à la chef du bureau des régimes professionnels de retraite et des institutions de protection sociale complémentaire (3C)

M^{me} Margaux Buridard, chargée du suivi de la CNRACL au bureau des régimes de retraite (3B)

M^{me} Élodie Lematte, sous-directrice en charge de la gestion et des systèmes d'information (SD4)

M. Pierre-Marie Gaillard, chef du bureau de la gestion comptable et budgétaire des organismes de sécurité sociale (4A)

M^{me} Violaine Derrier, rédactrice du bureau de la gestion de la performance du service public de la sécurité sociale (4D)

M. Frédéric Simantov, rédacteur au bureau des systèmes d'information (4C)

2.4.2. Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP)

M. Abraham Hamzawi, adjoint à la sous-directrice du financement et de la modernisation

M. Nicolas Thiersé, chef de la mission affaires financières

2.5. Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)

M. Philippe Vrignaud, directeur de projets, chargé du dispositif « Dîte-le nous une fois »

2.6. Services du premier ministre, commissariat général à l'investissement (CGI)

M. Édouard Bloch-Escoffier, directeur stratégique et financier

M^{me} Anne Witmann, conseillère budgétaire

M. Laurent Rojey, directeur numérique

3. Agence de services et de paiement (ASP)

3.1. Direction générale

M. Stéphane Le Moing, président-directeur général

M. François Progetti, directeur général délégué

M. Vincent Claudon, secrétaire général

3.2. Direction de l'organisation et de la performance (DOP)

M. François Raboisson, directeur

M. Pierre Corradini, chef du service pilotage et performance du processus

M. Jean-Marc Pouré, chargé de mission

3.3. Direction des interventions régionales, de l'emploi et des politiques sociales (DIREPS)

M. Rémy Georges, directeur

M^{me} Sophie Chaize-Pingaud, directrice adjointe

M. Philippe Nauleau, directeur adjoint

M^{me} Stéphanie Rouveron, cheffe du service du développement et des relations clients

M^{me} Marie-Hélène Lelasseux, chef du service valorisation de données

M^{me} Sylvie Jezequel, chef du service emploi

M. Mathieu Soumy, chef du service Ingénierie et outils

M^{me} Christiane Roulet-Delsuc, chef de service intervention et réglementation

M. Julien Mayanobe, adjoint au chef du service intervention et réglementation

M. Khalid Abounouh, adjoint au chef du service ressources et assistance

3.4. Direction financière, juridique et logistique (DFJL)

M. Yves Lefèvre, directeur

M. Jean-Michel Doucet, directeur adjoint

M^{me} Anne-Flore Alaguillaume, chef du service juridique

3.5. Direction de l'information et des technologies (DIT) / Mission de gouvernance et de la sécurité des systèmes d'information (MGSSI)

M. Gilles Monti, directeur
M. Jacques Gérard, directeur adjoint
M. Hervé Matuchet, directeur adjoint
M. Bernard Calame, chef de la MGSSI

3.6. Direction des ressources humaines (DRH)

M. Olivier Lacombe, directeur
M^{me} Sylvie Houdre Dubois, directrice adjointe

3.7. Inspection générale (IG)

M. Thierry Créhalet, inspecteur général

3.8. Agence comptable

M. Thierry Cottin, fondé de pouvoir
M^{me} Sophie Bonnefond, adjointe au chef du service de conception et de pilotage des contrôles

3.9. Direction régionale de Normandie

M. Philippe Pasquier, directeur régional de Normandie
M. Fabrice Drouhot, directeur régional délégué, responsable du site de Rouen
M. François Havel, chef du service de gestion des aides sur le site de Rouen
M. Régis Blaizot, chef de secteur
M^{me} Élise Valognes, gestionnaire

4. Caisse des dépôts et consignations (CDC)

4.1. Secrétariat général

4.2. Secrétariat général du groupe

M. Régis Pélissier, secrétaire général adjoint
M. Jean-Marc Morin, directeur juridique
M^{me} Delphine Lemaire, pilotage stratégique de l'établissement CDC
M. Pierre Glinel, responsable du domaine DRS à la direction des services informatiques (DSI)

4.3. Direction des retraites et de la solidarité

M^{me} Anne-Sophie Grave, directrice

4.3.1. Secrétariat général

M^{me} Karen Le Chenadec, secrétaire générale

M. Gilles Vachey, responsable du contrôle de gestion et de la performance économique

M. Stéphane Laroche, responsable du pilotage économique et sécurité des systèmes d'information

M. Patrick Planquais, responsable du contrôle des risques et de la conformité juridique

4.3.2. Établissement de Bordeaux

M. Emmanuel Ballu, directeur de l'établissement

M. Jacques Taffin, directeur de la gouvernance des fonds

M^{me} Virgine Lladerès, responsable du service vie sociale

M^{me} Frédérique Brault, responsable du service pilotage et performance

M^{me} Anne-Lise Bonotto, directrice de la relation client

M^{me} Françoise Pelletan, responsable du service centre de contacts

M^{me} Hélène Quancard-Miel, responsable du service relation clients

M^{me} Joan Perez, pôle information numérique

M. Jean-Louis Molas, directeur des moyens et ressources opérationnels

M^{me} Bernadette Hourdebaigt, responsable du service qualité-risques

M. Marc Simon, responsable du pôle risques

M. Philippe Joyeux, directeur des gestions mutualisées

M. Lilian Espugna, responsable du service Actif A

M. Yves Lespine, adjoint au responsable du service Actif A

M. Patrice Lalanne, adjoint au responsable d'unité Service Actif FSPOEIE

M^{me} Nathalie Trieu, adjointe au responsable du service B

M^{me} Karine Payre, responsable d'unité

M. Philippe Coudouin, responsable du service Pôle employeur

M^{me} Marine Chevalier, adjointe au du service Pôle employeur

4.3.3. Établissement d'Angers-Paris

M. Alain Beuzelin, directeur de l'établissement

M^{me} Marie-José Chazelles, directrice de la solidarité et des autres fonds

M^{me} Anne-Marie Granic, directrice de la relation client

M^{me} Emmanuelle Gros, responsable du service contacts et accueil

Annexe II

M. Emmanuel Fortin, responsable du service offre relation client

M. Jean-Louis Barsottini, directeur de la gestion

M^{me} Annie Gaudry Lastère, directrice de la gouvernance IRCANTEC et services associés

M. Xavier Pillot, directeur du pilotage

M^{me} Patricia Lozac'h, responsable du service pilotage, activité, budget, facturation

M. Alain Garelli, responsable du service qualité et risques

M^{me} Corinne Menier, responsable du service des flux

M^{me} Gwenaëlle Gondag, responsable de l'unité des flux entrants

4.4. Mission PIA

M. Nicolas Chung, directeur de la mission PIA

5. Agence française de développement (AFD)

M. Rémy Rioux, directeur général

M. Philippe Bauduin, directeur général adjoint

M. Charles Trottman, directeur de cabinet

M. François Parmantier, secrétaire général

M. Cédric Vautier, chargé de mission

M^{me} Suzanne Koukouï-Prada, directrice budget et contrôle de gestion

M^{me} Virginie Coste-Chareyre, chargée de mission, directrice budget et contrôle de gestion

M^{me} Pauline Desmyttere, chargée de mission, directrice budget et contrôle de gestion

M. Nicolas Batista, contrôleur de gestion, direction budget et contrôle de gestion

M^{me} Émeline Jannaut, référente outils, direction budget et contrôle de gestion

M^{me} Françoise Lombard, directrice du département finances et comptabilité

M. Simon Pierregrosse, responsable de la cellule communication financière

M. Bokar Chérif, responsable de la salle de marché

M^{me} Aude Flogny, adjointe à la directrice exécutive en charge des opérations

M. Marc Dubernet, adjoint à la directrice exécutive en charge des opérations

M. Yves Guicquéro, responsable agenda de l'aide et partenariats internationaux

M^{me} Marie-Odile Waty, chef de la division « partenariat avec les ONG »

M. André Pouilles Duplaix, directeur du département « appuis transversaux »

M^{me} Vanina Deak, chef de projet, département « appuis transversaux »

6. Organismes de sécurité sociale

6.1. Caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV)

M. Renaud Villard, directeur

M. Pascal Elime, directeur délégué

M. Mikaël Savio, directeur de la coordination nationale

6.2. Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)

M. Daniel Lenoir, directeur général

M. Jean-Baptiste Hy, agent comptable national

M. Jean-Marc Laporte, directeur du département évaluation et aide au pilotage à la direction de l'évaluation et de la stratégie

6.3. Agirc/Arrco

M. François-Marie Selleret, directeur général de l'Agirc, de l'Arrco et du GIE

M^{me} Dominique Poussin, en charge des objectifs attachés à la qualité de service et aux coûts de gestion

M. Frédéric Coutard, en charge des opérations de gestion des opérations au niveau des fédérations (processus, procédure, outil, gestion des opérations de retraite)

6.4. Groupement d'intérêt public (GIP) Union retraite

M. Jean-Luc IZARD, directeur

M. Alessandro LAUDIERO, directeur financier

7. Établissements publics

7.1. Pôle emploi

M^{me} Caroline Rouillard, directrice générale adjointe

M. Bruno Acloque, directeur du contrôle de gestion

M. Guillaume Chambefort, directeur adjoint de la trésorerie et du financement

M. Joseph Veissid, chef du département pilotage analytique

7.2. Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

M. Didier Leschi, directeur général

M^{me} Isabelle Delacroix, directrice générale adjointe

8. Entreprises privées

8.1. Humanis

M. Olivier Mesnard, directeur général adjoint retraite (retraite complémentaire, relations partenaires)

M. Bernard Joseph, directeur audit

M. Frédéric Roullier, responsable de la partie retraite complémentaire

M. Jean-Jacques Valard, responsable du contrôle interne

8.2. Dicapost

M. Olivier Vallet, président-directeur général

M. Philippe Pressard, directeur du marché public, santé, social

M. Fabien Ferrazza, délégué du groupe La Poste au secteur public local, directeur adjoint du programme national « La Poste Solutions publiques »

M. Jean-Michel Dupont, directeur général de Dicapost Applicam

M. Nicolas Dardenne, directeur de marché chez Dicapost Applicam

M. Antoine de Montgolfier, responsable de service projets collectivités chez Dicapost Applicam

M. Éric Delavaquerie, directeur des opérations, marketing et appels d'offres chez Dicapost Applicam

9. Corps d'inspection

9.1. Inspection générale des affaires sociales (IGAS)

M. Charles de Batz, membre de l'IGAS

M. Laurent Caussat, membre de l'IGAS

M. François Carayon, membre de l'IGAS

M^{me} Ève Robert, membre de l'IGAS

9.2. Inspection générale des finances (IGF)

M. Jérôme Fournel, inspecteur général

M. Jérôme Dian, inspecteur

M. Rémi Tardivo, inspecteur

M. Pierre-Marie Carraud, inspecteur

M. Camille Freppel, inspecteur adjoint

ANNEXE III

**Revue des mandats gérés par la direction
des retraites et de la solidarité de la Caisse
des dépôts et consignations (DRS-CDC)**

SOMMAIRE

1. LA DIRECTION DES RETRAITES ET DE LA SOLIDARITÉ DE LA CAISSE DES DÉPÔTS (DRS-CDC) GÉRAIT EN 2016 UNE CINQUANTAINE DE MANDATS POUR UN MONTANT TOTAL DE 280 M€.....	1
1.1. Au 31 décembre 2016, la DR-CDC gérait 51 fonds représentant environ 280 M€ de frais de gestion au total dont 95 % sont facturés à prix coûtant.....	1
1.2. La mission a sélectionné six fonds qui représentent 87 % des frais de gestion perçus par la DRS-CDC.....	3
1.2.1. <i>Pris globalement, entre 2012 et 2016, les frais de gestion de ces six fonds de retraite et solidarité sont restés stables et les ETP employés ont diminué de 5 % mais les évolutions sont contrastées selon les fonds.....</i>	<i>3</i>
1.2.2. <i>Les six régimes sélectionnés par la mission présentent des caractéristiques différentes.....</i>	<i>6</i>
2. LE CARACTÈRE PRUDENT DES HYPOTHÈSES SOUS-JACENTES RETENUES ET LA COMBINAISON DES MULTIPLES CLAUSES CONTRACTUELLES DE LA COG DE L'IRCANTEC CONDUISENT À LA DÉFINITION D'UN CADRE FINANCIER DÉTENDU... 12	12
2.1. Si les hypothèses sous-jacentes à l'élaboration de la trajectoire financière sont connues, leur impact sur les montants des charges ne sont pas explicités	12
2.2. L'actualisation de la trajectoire financière selon des paramètres prédéfinis assouplit le cadre budgétaire contractualisé avec le gestionnaire.....	15
2.3. Sur la durée totale de la COG 2013-2016, les frais facturés au titre des charges limitatives sont inférieurs de près de 3 % à la trajectoire initiale ainsi qu'à la trajectoire actualisée annuellement.....	16
2.4. Les règles de report et la fongibilité des crédits conjuguées au caractère prudentiel des prévisions confèrent des marges de manœuvres importantes au gestionnaire.....	18
2.5. Deux autres mécanismes permettent le cas échéant des ajustements du cadrage des dépenses en cas d'aléas pendant la période d'exécution de la COG.....	21
2.6. Le suivi de la productivité prévu dans la COG est réel mais il ne s'avère guère contraignant.....	21
2.6.1. <i>La COG ne fixe des cibles de productivité que pour deux indicateurs relatifs à la maîtrise des coûts de gestion sur les onze suivis.....</i>	<i>21</i>
2.6.2. <i>Les dispositions de la COG ne permettent pas de mesurer la portée des gains de productivité que la CDC s'est engagée à réaliser.....</i>	<i>25</i>

3. LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DÉFINIE PAR LA COG DE LA CNRACL S'EST AVÉRÉE SUFFISAMMENT LÂCHE POUR PERMETTRE AU GESTIONNAIRE DE FAIRE FACE À UN SURCROÎT D'ACTIVITÉ DE L'ORDRE DE 20 % SUR LES LIQUIDATIONS ET DE 75 % SUR LES VALIDATIONS DE SERVICE, TOUT EN RÉGLANT PLUS DE 5 M€ D'INVESTISSEMENTS INFORMATIQUES EN AVANCE DE PHASE ET EN LAISSANT <i>IN FINE</i> PRÈS DE 7 M€ DES DÉPENSES BUDGÉTÉES NON CONSOMMÉES.....	27
3.1. La construction de la trajectoire s'appuie sur des hypothèses de volumétries et d'évolution des paramètres d'indexation qui se sont avérées en décalage par rapport aux valeurs effectives constatées <i>ex post</i>	28
3.2. Dans un contexte où l'activité est plus importante que prévue, la trajectoire est suffisamment large pour permettre de dégager des marges de manœuvre grâce au principe de fongibilité des crédits.....	31
3.3. La largesse du cadrage financier de la CNRACL a permis, en 2015, non seulement de payer de manière anticipée 2,7 M€ d'investissements informatiques mais également de reporter en 2016 0,7 M€ de frais de personnel.....	32
3.4. Ayant constaté l'ampleur des marges de manœuvre budgétaires du régime, les tutelles ont refusé en 2017 la demande de la CNRACL d'actionner une clause de revoyure pour obtenir des moyens supplémentaires.....	36
3.5. L'analyse de l'évolution de la ligne du budget relative aux charges fédérales montre comment la combinaison de différentes clauses de la COG permet à la CDC de s'affranchir du cadre qu'avaient souhaité poser les tutelles	37
3.6. La COG prévoit des indicateurs de productivité et de suivi des coûts sans toutefois définir de cible contraignante.....	41
4. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX FRAIS DE GESTION PRÉVUES DANS LES CONVENTIONS CONCLUES POUR LES QUATRE AUTRES RÉGIMES ÉTUDIÉS PAR LA MISSION SONT PROCHES DE CELLES QUI FIGURENT DANS LES COG DE LA CNRACL ET DE L'IRCANTEC	44
4.1. Les dispositions générales relatives à la facturation et à la trajectoire financière figurant dans les différentes COG sont similaires.....	44
4.1.1. <i>Les trajectoires financières sont constituées de charges limitatives et évaluatives</i>	45
4.1.2. <i>Les charges limitatives sont indexées selon des paramètres actualisés annuellement</i>	46
4.1.3. <i>En fonction des régimes, les clauses relatives à la fongibilité asymétrique et au report de crédit donnent une latitude plus ou moins grande au gestionnaire dans la déclinaison opérationnelle du budget</i>	47
4.1.4. <i>Les clauses de revoyure, systématiquement présentes dans les COG, constituent un mécanisme supplémentaire d'ajustement en cas d'aléas</i>	48
4.2. Le suivi de la maîtrise de coûts et de la productivité est peu développé.....	48
4.2.1. <i>La COG RAFP fixe des cibles pour cinq coûts unitaires relatifs à des processus métier</i>	48
4.2.2. <i>La COG SASPA définit deux indicateurs de suivi des coûts</i>	49
4.2.3. <i>La COG de la retraite des Mines expose les axes d'optimisation de sa gestion mais ne définit pas d'indicateur de performance associé</i>	50
4.2.4. <i>Le suivi des coûts de gestion du régime FSPOEIE est assuré par deux indicateurs de performance du programme budgétaire 742</i>	50

Annexe III

PIÈCE JOINTE N° 1 - LISTE DES FONDS GÉRÉS PAR LA DRS-CDC AU 31 DÉCEMBRE 2016.....	51
PIÈCE JOINTE N° 2 - LISTE DES FONDS DONT LA GESTION A ÉTÉ CONFIEE À LA DRS-CDC À PARTIR DU 1^{ER} JANVIER 2017	59

1. La direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts (DRS-CDC) gérait en 2016 une cinquantaine de mandats pour un montant total de 280 M€

1.1. Au 31 décembre 2016, la DR-CDC gérait 51 fonds représentant environ 280 M€ de frais de gestion au total dont 95 % sont facturés à prix coûtant

Au 31 décembre 2016, la direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts et consignations (DRS-CDC) gérait 51 mandats (cf. liste en pièce jointe n° 1¹). Depuis le 1^{er} janvier 2017, 34 fonds anciennement gérés par la direction des services bancaires², ont été confiés à la DRS-CDC dans le cadre d'une rationalisation de la gestion des fonds à faible volumétrie à la suite d'un audit interne³ et elle a en outre la gestion du régime de retraite de la Banque de France (cf. liste en pièce jointe n° 2).

Pour la gestion de l'ensemble de ses mandats, la DRS-CDC a perçu en 2015 une rémunération totale de 280 M€. La gestion de régimes de retraite représente 235 M€⁴, soit 84 % des frais de gestion en 2015 (cf. graphique 1). Le montant global facturé devrait sensiblement augmenter en 2016, première année de facturation pour le compte personnel d'activité (CPA)⁵. La DRS-CDC n'a pas été en mesure d'indiquer à la mission le montant des frais facturés pour les fonds anciennement gérés par la DSB.

L'État est le mandataire de 32 des 51 fonds gérés par la DRS, soit 63 % d'entre eux. Les mandats confiés par l'État représentent 268 M€, soit 96 % du total (cf. liste en pièce jointe n° 1).

¹ Cette liste détaille pour chaque fonds :

- l'établissement de la DRS qui a en charge la gestion du fonds ;
- son objet ;
- son intitulé et son sigle ;
- si la délégation ne porte que sur le paiement ou est plus large ;
- le mode de facturation ;
- les références de l'acte prévoyant la délégation ;
- l'identité du mandant ;
- le montant facturé en 2015 au titre de la gestion.

² Devenue la direction des clientèles bancaires (DCB).

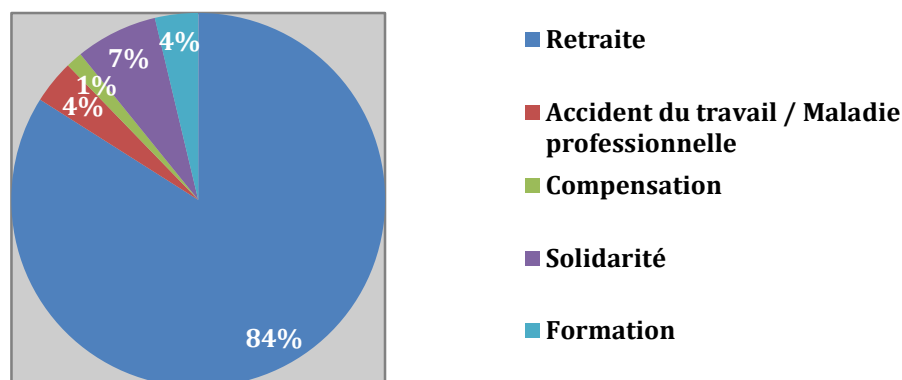
³ Rapport d'audit interne, DGAU n° 2014-39, « Les mandats à faible volumétrie », 20 mars 2015.

⁴ Le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA) est classé dans la catégorie des mandats de « solidarité » et non des mandats de retraite.

⁵ Selon la DRS-CDC, le montant prévisionnel de facturation au titre du CPA pour l'année 2016 est de 9 001 115 €. À la date de rédaction du rapport, ce montant n'avait pas été validé par le comité financier du fonds.

Annexe III

Graphique 1 : Répartition des frais de gestion 2015 selon la nature des fonds gérés par la CDC



Source : DRS-CDC, calculs mission.

* Les fonds des catégories « fin de mandat/d'activité » et « sécurisation des parcours professionnels » représentaient moins de 1 % en 2015 et, par conséquent, n'apparaissent pas dans le diagramme.

Tableau 1 : Répartition des fonds gérés par la DRS-CDC au 31 décembre 2016 selon leur objet

Objet	Nombre de fonds	Montant facturé en 2015 (en €)
Retraite	24	234 846 410
Accident du travail / Maladie professionnelle	10	10 504 688
Compensation	8	3 987 879
Solidarité	4	19 826 626
Fin de mandat/d'activité	2	330 618
Formation	2	10 435 248
Sécurisation des parcours professionnels ⁶	1	0
Total général	51	279 931 469

Source : DRS-CDC, calculs mission.

D'après les informations fournies par la DRS-CDC, près de la moitié des mandats confiés à la DRS l'ont été par décret. Ces mandats concernent notamment les principaux régimes de retraite et représentent 92 % des frais de gestion perçus par la direction.

Un tiers des mandats sont délégués directement par contrat. Ils représentent 4 % des frais de gestion seulement. 20 % des mandats ont été confiés directement par la loi.

Tableau 2 : Répartition des fonds gérés par la DRS au 31 décembre 2016 selon la nature de l'acte de délégation

Nature de l'acte de délégation	Nombre de fonds	Montant facturé en 2015
Loi	10	11 693 562
Décret	23	256 560 246
Contrat	18	11 677 661
Total général	51	279 931 469

Source : DRS-CDC, calculs mission.

⁶ Il s'agit du Compte personnel d'activité (CPA) confié à la CDC en 2016.

Annexe III

La rémunération à prix coûtant concerne la moitié des fonds gérés par la CDC mais représente 95 % des frais de gestion perçus par la DRS-CDC. Il s'agit, en particulier, du mode de rémunération retenu pour la gestion des principaux mandats de retraite (cf. *infra*, partie 1.2). La DRS-CDC pratique également des rémunérations variables, le cas échéant plafonnée⁷, et des rémunérations forfaitaires (cf. tableau 3).

Tableau 3 : Répartition des fonds gérés par la DRS au 31 décembre 2016 selon le mode de facturation

Mode de facturation	Nombre de fonds	Montant facturé en 2015
Prix coûtant	26	264 694 731
Variable	13	11 779 259
Forfait	6	476 291
Plafond	2	2 433 789
Part forfaitaire et part variable	1	1 097
Non disponible	3	546 302
Total général	51	279 931 469

Source : DRS-CDC, calculs mission.

1.2. La mission a sélectionné six fonds qui représentent 87 % des frais de gestion perçus par la DRS-CDC

1.2.1. Pris globalement, entre 2012 et 2016, les frais de gestion de ces six fonds de retraite et solidarité sont restés stables et les ETP employés ont diminué de 5 % mais les évolutions sont contrastées selon les fonds

Au sein des mandats de retraite, six fonds représentent 242,2 M€ de frais de gestion, soit 87 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC :

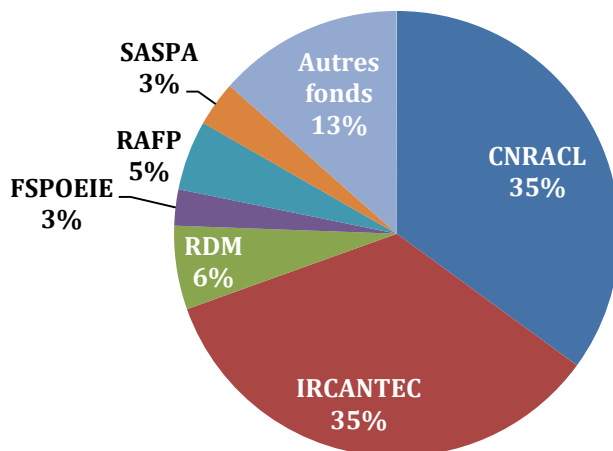
- ◆ la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL), qui, avec 98,1 M€ facturés en 2015, compte pour 35 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC ;
- ◆ l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC), dont les frais se sont élevés en 2015 à 96,5 M€, soit 34 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC ;
- ◆ la retraite des Mines (RDM) qui représente, avec 17,0 M€, 6 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC ;
- ◆ la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) entraîne des frais de gestion de 14,2 M€, soit 5 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC ;
- ◆ le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA) génère des frais de 9,1 M€, soit 3 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC ;
- ◆ le fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE), qui, avec 7,3 M€ en 2015 représentait 3 % des frais facturés des frais de gestion facturés par la DRS-CDC (cf. graphique 2).

⁷ C'est le cas pour :

- le fonds pour l'emploi hospitalier ;
- le fonds pour la modernisation des établissements de santé (publics et privés) ;
- le fonds de service universel des communications électroniques ;
- le fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs.

Annexe III

Graphique 2 : Répartition des frais de gestion 2015 afférents aux régimes de retraite gérés par la DRS-CDC



Source : CDC, calculs mission.

Prenant en compte ces enjeux financiers et l'objectif de comparer la gestion des fonds entre eux, la mission a concentré son étude sur ces six fonds :

- ◆ **la CNRACL et l'IRCANTEC**, par-delà leurs différences de nature (cf. *infra*, partie 1.2.2), ont des tailles comparables :
 - elles représentent environ 100 %€ de frais de gestion annuels (cf. tableau 4) ;
 - elles emploient autour de 700 ETP (cf. tableau 5) ;
- ◆ **la RDM et le FSPOEIE** sont deux régimes en attrition, d'où :
 - des frais de gestion en baisse sensible (respectivement - 30 % et - 17 % entre 2012 et 2016) ;
 - et des effectifs également en diminution (respectivement - 25 % et - 12 %) ;
- ◆ **le RAFF** est un régime qui monte en puissance, ce qui implique une croissance de ces effectifs (+ 9 % entre 2012 et 2016) et celle de ces frais de gestion (+ 13 % sur la même période) ;
- ◆ **le SASPA** est un régime de solidarité dont l'activité reste stable (cf. tableau 4 et tableau 5).

Pour l'ensemble des six régimes considérés, les frais de gestion sont restés stables ces quatre dernières années malgré une baisse des effectifs de 5 %.

La CNRACL est le seul régime pour lequel les frais de gestion progressent (+ 3 %) alors que ses effectifs diminuent (- 7 %) (pour les explications afférentes, cf. annexe V, partie 1.13).

Tableau 4 : Évolution des frais de gestion facturés par la DRS-CDC pour la gestion des six principaux régimes de retraites entre 2012 et 2016 (en euros)

Régimes	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016
CNRACL	97 317 509	98 612 491	100 781 616	98 069 307	100 246 000	3 %
IRCANTEC	90 580 638	94 926 246	97 460 000	96 516 660	94 058 582	4 %
RDM	21 923 739	20 143 960	18 505 870	16 985 077	15 300 000	- 30 %
FSPOEIE	8 141 191	8 120 077	7 606 944	7 336 558	6 759 000	- 17 %

Annexe III

Régimes	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016
RAFP	13 402 780	13 803 972	13 636 603	14 173 241	15 207 000	13 %
SASPA	9 140 291	9 252 381	9 353 000	9 141 000	9 038 000	- 1 %
Total	240 506 148	244 859 127	247 344 034	242 221 843	240 608 582	0 %

Source : DRS-CDC.

Tableau 5 : Évolution des ETP affectés par la CDC pour la gestion des six principaux régimes de retraites entre 2012 et 2016 (en euros)

Régimes	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016
CNRACL	758	751	747	739	706	- 7 %
IRCANTEC	679	671	731	682	687,2	1 %
RDM	145	134	125	119	109	- 25 %
FSPOEIE	60,0	58,9	58,0	57,4	53,0	- 12 %
RAFP	84,7	84,9	83,9	90,1	92,0	9 %
SASPA	78,3	77,6	77,1	76,5	75,0	- 4 %
Total	1 805	1 778	1 822	1 764	1 722	- 5 %

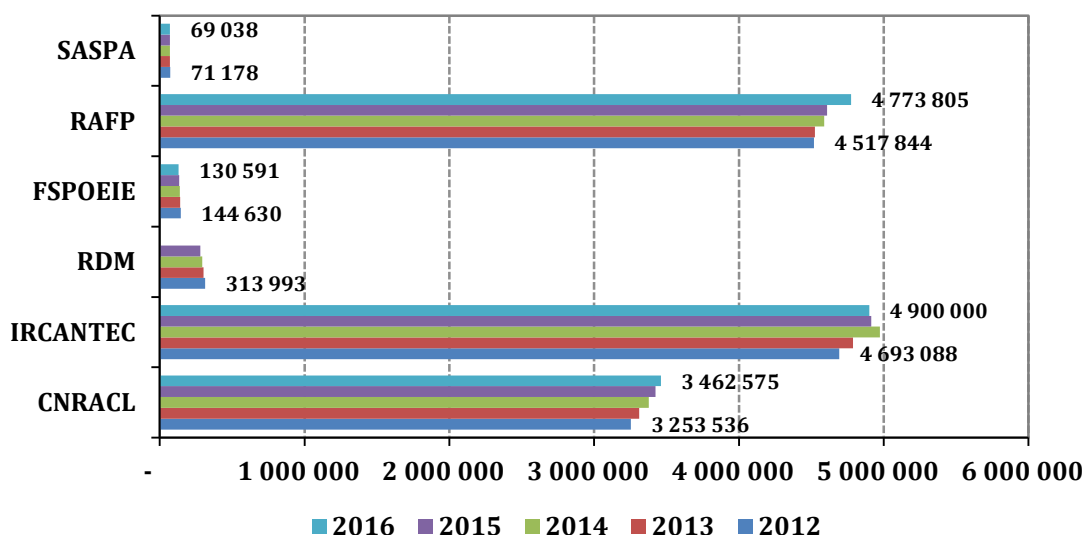
Source : DRS-CDC.

1.2.2. Les six régimes sélectionnés par la mission présentent des caractéristiques différentes

Les six régimes sont dans **des situations très différentes**, exposées ci-après, **tant en termes de fonctionnement, que de masses de prestations, de cotisations ou d'affiliés et de perspectives d'évolution** :

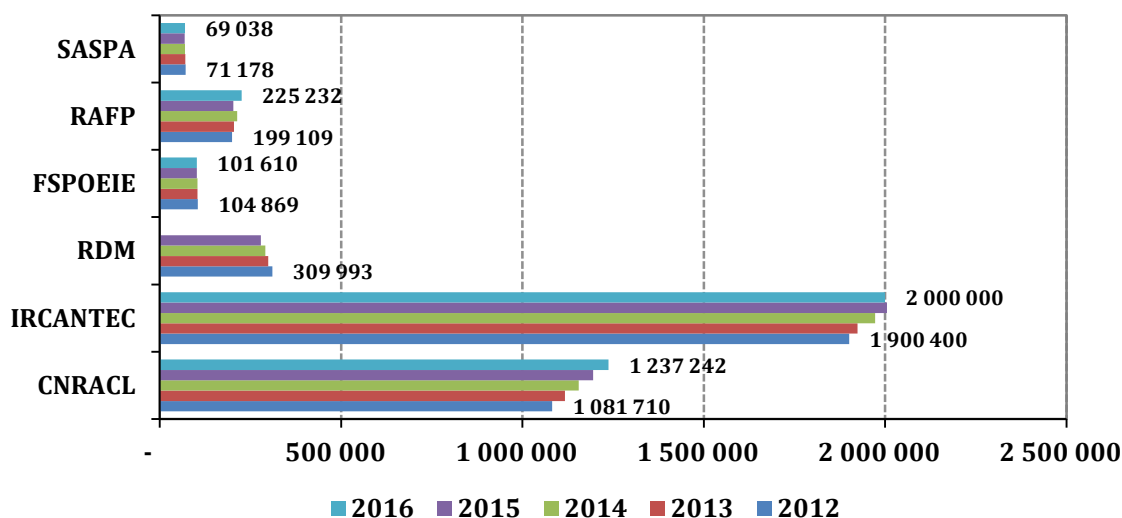
- ◆ **la CNRACL, l'IRCANTEC et le RAFP** comptent leurs affiliés en millions et sont en croissance, en particulier le RAFP dont le nombre de pensionnés monte progressivement en puissance (+ 13,12 % entre 2012 et 2016) ;
- ◆ **la retraite des Mines et le FSPOEIE** sont des régimes en extinction, qui comptent respectivement en 2016 un peu plus de 100 000 et 225 000 pensionnés ;
- ◆ **le SASPA** est un régime de solidarité qui concerne autour de 70 000 allocataires (cf. graphique 3 et graphique 4).

Graphique 3 : Évolution du nombre d'affiliés par fonds entre 2012 et 2016



Source : DRS-CDC.

Graphique 4 : Évolution du nombre de pensionnés par fonds entre 2012 et 2016



Source : DRS-CDC.

Annexe III

1.2.2.1. En 2015, la CNRACL a versé près de 18 Mds€ de prestations à 1,2 million de pensionnés

Établissement public administratif créé par l'ordonnance n° 45-993 du 17 mai 1945, la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) est le régime spécial chargé de l'assurance vieillesse et invalidité des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers. Il s'agit d'un régime par répartition dont la gestion a été confiée à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) par un décret de 1947 modifié en 2007⁸. L'article 18 de ce dernier décret prévoit la conclusion d'une convention d'objectif et de gestion entre l'État, la CNRACL et la CDC. La COG en cours est la troisième et couvre la période 2014-2017 (cf. *infra*, partie 3).

En 2015, la CNRACL a encaissé près de 20 Mds€ de cotisations et versé près de 18 Mds€ de pensions. Elle employait 739 ETP et ses frais de gestion se sont élevés à 98,1 M€ (cf. tableau 6).

Tableau 6 : Principales caractéristiques de la CNRACL (données 2015)

Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants (en milliers)	Nombre de pensionnés (en milliers)	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
98,1	739	2 230	1 195	19 986	17 967

Source : DRS-CDC.

1.2.2.2. L'IRCANTEC est comparable à la CNRACL en termes de dimensionnement et de nombre d'affiliés mais encaisse des montants de cotisations et, symétriquement verse des montants de prestations, nettement moindres

Créé en 1970 par décret⁹, l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) est le régime de retraite complémentaire des agents publics non titulaires¹⁰. Il s'agit d'un régime par points, qui fonctionne selon le principe de la répartition¹¹.

⁸ Décret n°47-1846 du 19 septembre 1947 portant règlement d'administration publique pour la constitution de la caisse nationale de retraites des agents et employés des collectivités locales, prévue à l'article 3 de l'ordonnance n° 45 993 du 17 mai 1945, modifié par le décret n°2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

⁹ Décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970 portant création d'un régime de retraites complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques.

¹⁰ Il concerne notamment les agents non titulaires de l'État, des collectivités territoriales et des hôpitaux, les élus locaux, les personnels des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), les agents des organismes d'intérêt général à but non lucratif dont le financement est principalement assuré par des fonds publics, les agents titulaires à temps partiel (moins de 28 h) de la fonction publique territoriale, les salariés de certaines entreprises publiques ou semi-publiques.

¹¹ Les modalités de fonctionnement du régime sont précisées dans l'arrêté du 30 décembre 1970 relatif aux modalités de fonctionnement du régime de retraite complémentaire des assurances sociales institué par le décret du 23 décembre 1970.

Annexe III

La gestion du régime est confiée par ce même décret à la CDC¹². Il est en outre prévu la conclusion d'une convention d'objectifs et de gestion (COG) tripartite entre le président du conseil d'administration de l'IRCANTEC¹³, l'État et la CDC. La dernière COG couvrait la période 2013-2016 (cf. *infra*, partie 3). La prochaine convention est en cours de renégociation¹⁴.

En 2015, l'IRCANTEC a servi 2,7 Mds€ de prestations à plus de 2 millions de pensionnés. Elle employait 682 ETP et sa gestion a coûté 96,5 M€ (cf. tableau 7).

Tableau 7 : Principales caractéristiques de l'IRCANTEC (données 2015)

Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants (en milliers)	Nombre de pensionnés (en milliers)	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
96,5	682	2 909	2 005	3 109	2 710

Source : DRS-CDC.

1.2.2.3. La retraite des Mines (RDM) est un régime fermé qui verse 1,55 Md€ de pensions à moins de 300 000 ressortissants

La retraite des Mines a été créée en 1946¹⁵ par l'unification du régime de sécurité sociale minière et la création de la Caisse autonome de sécurité sociale dans les Mines (CANSSM). Il est fermé depuis 2010. La retraite des Mines bénéficie à toutes personnes ayant travaillé dans les exploitations minières en France. 20 % des bénéficiaires résident à l'étranger, ce qui engendre des surcoûts.

La gestion de l'assurance vieillesse-invalidité et le recouvrement de l'ensemble des cotisations du régime minier¹⁶ ont été transférés à la Caisse des dépôts en 2005 pour le compte de la CANSSM¹⁷. Il est prévu une convention d'objectifs et de gestion signée entre les ministres chargés de la sécurité sociale et du budget et de la Caisse des dépôts¹⁸. La convention d'objectifs et de gestion en cours couvre la période 2016-2019.

En 2015, la gestion du régime nécessitait 119 ETP et coûtait 17 M€ pour 1,55Md€ versés à plus de 278 000 pensionnés (cf. tableau 8).

¹² Le V de l'article 2 dispose que : « l'ensemble des opérations de gestion de l'institution est confié à la Caisse des dépôts et consignations qui doit fournir au conseil d'administration, avant le 1^{er} juillet de chaque année, les comptes annuels ainsi que le rapport de gestion détaillé relatif à l'exercice précédent ».

¹³ Le conseil d'administration de l'IRCANTEC comprend 34 membres, 16 administrateurs représentent les bénéficiaires, 5 représentent les ministères employeurs, 4 les collectivités territoriales, 4 la fonction publique hospitalière et 2 membres sont des personnalités qualifiées.

¹⁴ La COG 2013-2016 n'a pas été prolongée par avenant. Dans l'intervalle, le régime fonctionne par douzièmes provisoires calculés sur la base du budget 2016.

¹⁵ Décret n°46-2769 du 27 novembre 1946 portant organisation de la sécurité sociale dans les mines.

¹⁶ Y compris les risques maladie et famille.

¹⁷ Ordonnance n°2005-389 du 28 avril 2005 relative au transfert d'une partie du personnel de la Caisse Autonome Nationale de Sécurité Sociale dans les Mines à la Caisse des dépôts et consignations et décret n° 2006-1590 du 12 décembre 2006 modifiant le décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946 modifié portant organisation de la sécurité sociale dans les mines.

¹⁸ Décret n°2011-1034 du 30 août 2011 portant réforme du régime spécial de la sécurité sociale dans les mines.

Annexe III

Tableau 8 : Principales caractéristiques de la retraite des Mines (données 2015)

Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants (en milliers)	Nombre de pensionnés (en milliers)	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
17,0	119	2 180	278 235	33	1 550

Source : DRS-CDC.

1.2.2.4. La gestion du FSPOEIE est également un régime en voie d'attrition dont les montants versés sont dans le même étiage que ceux de la RDM mais qui compte moins de 2,5 fois moins de pensionnés

Créé en 1928¹⁹, le Fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) est un régime spécial de retraite, qui fonctionne selon le principe de la répartition. Ce régime assure la couverture des risques vieillesse et invalidité des ouvriers des établissements industriels de l'État. La gestion administrative, financière et comptable du fonds a été confiée à la Caisse des dépôts et consignations par décret en 1965²⁰.

La gestion du FSPOEIE est retracée dans le programme 742 « Ouvriers des établissements industriels de l'État » du CAS Pensions. Dans ce cadre, il est prévu la conclusion d'une charte de gestion du programme 742 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations. La charte de gestion est reconduite tacitement chaque année pour une durée de cinq ans maximum, soit une date limite au 31 décembre 2018.

En 2015, le FSPOEIE a versé plus de 1,8 Md€ à un peu plus de 100 000 pensionnés. Sa gestion employait 57,4 ETP et coûtait 7,3 M€ (cf. tableau 9).

Tableau 9 : Principales caractéristiques du FSPOEIE (données 2015)

Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants	Nombre de pensionnés	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
7,3	57,4	30 898	102 249	460	1 836

Source : DRS-CDC.

1.2.2.5. Le RAFP est un régime récent de retraite additionnelle qui fonctionne selon le principe de la capitalisation et qui monte progressivement en puissance

Créé par la loi de 2003 portant réforme des retraites²¹, le régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) est un régime obligatoire additionnel au bénéfice des fonctionnaires²². Il s'agit d'un régime par points qui fonctionne sur le principe de la capitalisation et qui permet le versement d'une prestation de retraite additionnelle prenant en compte les primes et les rémunérations accessoires versées aux fonctionnaires au cours de leur période d'activité.

¹⁹ Article 3 de la loi du 21 mars 1928.

²⁰ Décrets n° 65-836 du 24 septembre 1965, n°67-711 du 18 août 1967 et n°2004-1056 modifié du 5 octobre 2004 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État.

²¹ Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

²² Il concerne les agents titulaires et stagiaires de l'État, civils et militaires, territoriaux et hospitaliers, ainsi que des magistrats.

Annexe III

La gestion du régime est confiée par cette même loi à l'Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ÉRAFP), établissement public administratif sous tutelle de l'État. La gestion administrative du régime a été confiée par décret à la Caisse des dépôts et consignations (CDC)²³. La CDC assure l'encaissement des cotisations, la tenue des comptes individuels retraite (CIR), la liquidation des droits et le versement des prestations²⁴. Le décret prévoit en outre la conclusion d'une convention d'objectifs et de gestion entre le président de l'ÉRAFP et la CDC, à laquelle l'État n'est pas partie²⁵. La convention en cours couvre la période 2016-2020.

En 2015, la gestion de ce régime a nécessité plus de 90 ETP et a coûté 14,2 M€. Plus de 4,5 millions de personnes cotisent au RAFP, pour un montant de plus de 1,8 Md€ mais, du fait de la création récente de ce régime, seules quelques 200 000 personnes perçoivent 283 M€.

Tableau 10 : Principales caractéristiques du RAFP (données 2015)

Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants (en milliers)	Nombre de pensionnés (en milliers)	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
14,2	90,1	4 549	203	1 815	283

Source : DRS-CDC.

1.2.2.6. Le SASPA verse une allocation de solidarité aux quelques 70 000 personnes âgées qui n'ont aucun droit ouvert dans un autre régime

Créée par ordonnance en 2004²⁶, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) a remplacé les différentes prestations existantes constitutives du minimum vieillesse. L'ASPA est versée :

- ♦ soit sous la forme d'allocation complémentaire et différentielle, par les régimes de retraite obligatoire, pour permettre à chaque retraité de disposer de ressources égales au minimum vieillesse ;
- ♦ soit à titre principal, par le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA), pour les demandeurs ne relevant d'aucun régime de retraite français.

²³ Article 32 du décret n°2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique.

²⁴ Article 33 du décret n°2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique.

²⁵ Cf. article 21.

²⁶ Ordonnance n°2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse.

Annexe III

Le SASPA est doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Sa gestion a été confiée à la Caisse des dépôts par les articles D. 815-7 et suivants du code de la sécurité sociale. Une commission consultative du SASPA assure la surveillance de sa gestion²⁷. Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) est le financeur du SASPA. En application de l'article R.135-13 du code de la sécurité sociale, une convention a été conclue le 31 décembre 2007 entre le FSV et le SASPA afin de fixer les modalités de prise en charge des dépenses annuelles du SASPA. Cette convention est actualisée annuellement par avenant pour préciser le montant et les dates de versement des acomptes. Il est en outre prévu la conclusion d'une convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'État et CDC. La dernière CGO couvrait la période 2011-2013. Elle a été prolongée par un avenant signé le 22 juillet 2014 pour une durée d'un an. Par ailleurs, l'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017²⁸ a prévu le transfert de la gestion du SASPA à la Mutualité sociale agricole (MSA) à partir de janvier 2020 sans affectation de crédits de fonctionnement supplémentaire²⁹.

Le SASPA emploie 76,5 ETP et coûte 9,1 M€. Il verse 593 M€ de prestations à un peu moins de 70 000 personnes.

Tableau 11 : Principales caractéristiques du SASPA (données 2015)

Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants	Nombre de pensionnés	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
9,1	76,5	NA	68 862	NA	593

Source : DRS-CDC.

²⁷ Sa composition est fixée par l'article D. 815-9 du code de la sécurité sociale. La commission est composée d'un représentant du ministre chargé du budget, d'un représentant du ministre chargé de la sécurité sociale, d'un représentant du ministre chargé de l'agriculture et de la pêche, d'un représentant de la Caisse des dépôts et consignations ou du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, du président du Fonds de solidarité vieillesse ou son représentant.

²⁸ Cf. Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, annexe 10, article 57 « Évolution des missions de la MSA », page 429.

²⁹ Le transfert du SASPA à la MSA se fait à moyens constants.

2. Le caractère prudent des hypothèses sous-jacentes retenues et la combinaison des multiples clauses contractuelles de la COG de l'IRCANTEC conduisent à la définition d'un cadre financier détendu

La convention d'objectifs et de gestion conclue entre l'IRCANTEC, la Caisse des dépôts et l'État pour la période 2013-2016³⁰, ci-après « la COG » :

- ◆ rappelle que : « la facturation des coûts de gestion engagés pour la gestion de l'IRCANTEC est effectuée à prix coûtant » ;
- ◆ précise les modalités de facturation de ces frais³¹
- ◆ énonce l'engagement de la CDC :
 - de réaliser des gains de productivité de 3 % par an sur les processus de liquidation des droits et de traitement des courriers ;
 - de réduire de quatre unités le nombre des ETP permanents ;
- ◆ définit la trajectoire financière qui s'impose au régime durant la période couverte par la COG³².

2.1. Si les hypothèses sous-jacentes à l'élaboration de la trajectoire financière sont connues, leur impact sur les montants des charges ne sont pas explicités

La trajectoire financière définie dans la COG emporte des éléments de contraintes fortes et, à l'inverse, peut connaître des adaptations pour certains paramètres.

Elle comprend différentes natures de charges :

- ◆ des charges dites limitatives ;
- ◆ des charges dites évaluatives ;
- ◆ une réserve pour variation imprévue d'activité.

Les charges limitatives se décomposent en frais de personnel, frais informatiques, frais généraux et prestations bancaires et financières (cf. encadré 1). Sur la période complète couverte par la COG, les charges limitatives représentaient 370 M€ de la trajectoire financière prévisionnelle sur un total de 403 M€, soit 92 % des frais de gestion.

Encadré 1 : Typologie des charges définie par la COG IRCANTEC

L'annexe 1 de la COG précise le périmètre des catégories de charges prévues dans la trajectoire financière.

1. Les charges limitatives

« Les frais de personnel comprennent le coût des personnels permanents et le recours au personnel externe ». La ligne « ETP non permanents », qui figure dans la trajectoire de la COG, représente les emplois intérimaires auxquels la CDC a recours pour faire face aux pics de charge. Ces prestations d'intérim sont incluses dans les frais de personnel.

³⁰ La convention a été signée le 10 avril 2013 par le ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances en charge du budget, le président du conseil d'administration de l'IRCANTEC et le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ou leurs représentants.

³¹ La facturation s'effectue par quatre acomptes trimestriels à terme échu et émission d'une facture de régularisation au plus tard au 30 juin de l'année n + 1.

³² Cf. la partie 3.1. « maîtriser les coûts de gestion » de la COG, pages 18 à 20 et son annexe 1 qui définit les règles relatives à la trajectoire financière pluriannuelle et aux budgets de gestion administrative, pages 26 et s.

Annexe III

« Les frais informatiques (...) ne constituent pas des investissements immobilisés. Ils résultent de l'utilisation, pour les besoins de gestion du régime, des moyens informatiques du gestionnaire. Certains projets font l'objet d'une facturation sur une base étalée correspondant à la durée d'usage estimée de l'application ».

Les frais informatiques limitatifs recouvrent les frais engagés pour le matériel (réseaux, postes de travail et exploitation), la maintenance et l'expertise avant-projet (maîtrise d'œuvre –MOE, et assistance externe à la maîtrise d'ouvrage) ainsi que les projets proposés par le gestionnaire de nature à améliorer la qualité de service aux clients, la performance ou la sécurité. Ils ne comprennent pas les frais afférents à la maîtrise d'ouvrage (MOA) qui se retrouvent ventilés entre les frais de personnel (entre 37 et 40 ETP³³ estimés) et les frais généraux.

« Les frais généraux comprennent le coût de l'immobilier, les prestations et fournitures extérieures et les charges fédérales (frais de siège) de la CDC ». Ils comprennent également les frais relatifs à la gestion des flux, au courrier, à l'affranchissement, au routage et à l'impression.

Enfin, « les prestations bancaires et financières (...) comprennent le coût des prestations bancaires et le coût des mandats postaux. »

2. Les charges évaluatives

Les charges évaluatives concernent :

- les frais informatiques afférents aux projets résultant de modifications réglementaires ou aux projets inter-régimes, dits « de place » ;
- les frais généraux au travers :
 - des dotations aux amortissements mobiliers et immobiliers ;
 - du partenariat avec les CICAS ;
 - des contributions diverses (GIP Union retraite, répertoire national commun de la protection sociale – RNCPS, dispositif européen d'échange électronique d'information sur la sécurité sociale – EESSI, GIP modernisation des déclarations sociales – MDS pour la DSN, convention avec les centres de gestion des collectivités territoriales).

Source : Annexe 1 de la COG IRCANTEC 2013-2016 et entretien du 12 mai 2017.

La construction de la trajectoire s'appuie sur :

- ◆ la prévision d'atterrissage de la précédente COG³⁴ débasée de 460 000 €³⁵, soit 0,49 % du montant total des frais de gestion³⁶, montant « correspondant à l'effort exceptionnel consenti sur le budget 2012 par le régime et son gestionnaire dans le cadre du redressement des finances publiques »³⁷ ;
- ◆ des hypothèses de volumétrie sur les principaux actes de gestion (cf. tableau 12)³⁸ ;
- ◆ des hypothèses d'évolution d'un certain nombre de paramètres d'évolution des différentes natures de charge (cf. *infra*, encadré 2).

³³ Il s'agit d'une estimation à dire d'experts que la CDC ne peut chiffrer. Dans le cadre de la négociation de la prochaine COG, il est prévu d'identifier les montants correspondants à la MOA afin de retracer plus précisément les frais informatiques.

³⁴ La COG portait sur la période 2010-2012, la prévision d'atterrissage 2012 a été présentée au conseil d'administration du 18 janvier 2013.

³⁵ Selon la CDC, l'effort a porté pour 180 000 € sur les frais de communication et pour 280 000 € sur les autres frais généraux, cette répartition ayant été validée par le commissaire du gouvernement et les représentants des tutelles par message du 25 novembre 2011.

³⁶ $460\,000 / (460\,000 + 92\,831\,681) = 0,49\%$

³⁷ Cf. § 1.2 de l'annexe 1 à la COG, page 27.

³⁸ Présentées en annexe 3 à la COG, page 37.

Annexe III

Ces effets volumes et indexations ne jouent que sur certaines parties des postes de charges détaillés dans la trajectoire, ce qui ne permet pas de chiffrer leur impact en euros sur les frais de gestion à la lecture de celle-ci. Ainsi, **la DRS-CDC communique les sous-jacents à la trajectoire mais sans mettre en mesure les tutelles, ni les corps d'inspection de mesurer l'impact des variations de volumétries ou des évolutions des paramètres d'indexation.** Interrogée par la mission la DRS-CDC a fourni des éléments permettant d'expliquer les écarts entre la trajectoire définie par la COG et les dépenses effectives (cf. *infra*, partie 2.4) mais sans expliciter les évolutions annuelles des différentes lignes de la trajectoire prévisionnelle.

Tableau 12 : Écarts entre les volumétries d'actes de gestion prévues dans la COG et les volumétries réalisées [IRCANTEC]

Actes de gestion	Cumul prévisions COG 2013-2016	Cumul réalisé 2013-2016 ³⁹	Écart entre les prévisions et le réalisé (en %)
Bouclages ⁴⁰	247 500	245 520	- 1
Actifs cotisants (en moyenne annuelle)	2 880 250	2 908 750	+ 1
Ligne déclaration individuelle	21 100 000	22 629 362	+ 7
Transferts vers régimes spéciaux	200 000	183 000	- 9
Dossier des titulaires sans droit à pension (TSD)	112 000	135 000	+ 21
Demandes de liquidation - droits propres (flux)	762 100	750 177	- 2
Demandes de liquidation - droits dérivés (flux)	74 400	72 415	- 3
Demandes de liquidation - réversions d'actifs	20 000	19 759	- 1
Nombre de paiements	36 285 000	37 891 723	+ 4
Nombres d'entretiens information retraite (EIR)	10 800	6 389	- 41
Nombre de courriers reçus	215 600	283 843	+ 32
Nombre de courriels reçus	50 100	90 091	+ 80
Nombre d'appels reçus	2 624 750	2 253 888	- 14
Nombre de numérisations	11 701 000	12 814 759	+ 10

Source : DRS-CDC, rapport d'évaluation de la COG 2013-2013 présenté au conseil d'administration du 30 juin 2016.

Pour les charges limitatives, les montants définis par la COG constituent des montants plafonds, *modulo* :

- ◆ l'actualisation des paramètres d'indexation exogènes relatifs aux frais de personnel ;
- ◆ la possibilité de report des crédits d'une année sur l'autre ;
- ◆ l'application du principe de fongibilité asymétrique.

³⁹ Les volumes réalisés en 2016 sont une estimation au 30 juin 2016.

⁴⁰ Il s'agit du rapprochement entre les versements reçus et le calcul de la créance, effectué à partir de la déclaration individuelle de salaire.

2.2. L'actualisation de la trajectoire financière selon des paramètres prédéfinis assouplit le cadre budgétaire contractualisé avec le gestionnaire

La trajectoire est actualisée tous les ans dans le cadre de l'adoption du budget⁴¹ :

- ◆ à la suite de la révision éventuelle des prévisions des charges évaluatives ;
- ◆ en fonction de paramètres d'indexation, dont certains sont actualisés chaque année, tandis que d'autres sont fixés par la COG pour toute sa durée (cf. encadré 2).

Encadré 2 : Les paramètres d'indexation prévus par la COG IRCANTEC

Les différents postes de charges évoluent selon des paramètres qui sont de deux sortes :

- des paramètres endogènes d'évolution de la masse salariale, nombre d'ETP et glissement vieillesse technicité (GVT) solde ;
- des paramètres exogènes :
 - valeur du point d'indice de la fonction publique, taux de contribution employeur au CAS pensions et autres charges employeurs pour les frais de personnel ;
 - indice Syntec pour les frais informatiques ;
 - inflation hors tabac pour les frais généraux et les frais bancaires et financiers.

Les règles d'actualisation diffèrent selon les types de paramètres ⁴² :

- les valeurs prévues pour les paramètres endogènes constituent des plafonds ;
- les paramètres exogènes relatifs aux frais de personnel sont actualisés chaque année sur la base de la dernière valeur connue au moment de l'élaboration du budget ;
- la valeur des autres paramètres exogènes est fixée par la COG, ils ne sont en conséquence pas actualisés à l'occasion des votes des budgets annuels mais ce sont bien les coûts réels qui sont facturés aux mandants.

Le tableau 13 ci-après reprend les trajectoires retenues dans la COG pour les différents paramètres d'indexation.

Tableau 13 : Trajectoire des paramètres d'indexation

Type de paramètre	Paramètre	2012	2013	2014	2015	2016
Endogène	ETP	677	699	731	680	674
	Dont ETP non permanents	33	56	89	39	34
	GVT solde	1,70	1,53	1,66	1,68	1,65
Exogène	Valeur du point d'indice	55,5635	55,5635	55,5635	55,5635	55,5635
	Contribution employeur CAS pension	68,92 %	74,60 %	75,94 %	78,28 %	78,28 %
	Autres charges employeurs	Ces charges sont calculées sur l'ensemble de la période par référence aux taux en vigueur au 1 ^{er} août 2012. Les modifications de base et taux seront prises en compte dans le cadre de l'actualisation annuelle.				
	Indice Syntec	2,13 %	2,00 %	2,00 %	2,00 %	2,00 %
	Inflation hors tabac ⁴³	1,75 %	1,75 %	1,75 %	1,75 %	1,75 %

Source : Annexe 1 de la COG IRCANTEC 2013-2016, pages 31 et 32.

Source : Annexe 1 de la COG IRCANTEC 2013-2016.

⁴¹ Elle peut être actualisée plusieurs fois par an en cas de vote d'un budget rectificatif.

⁴² Cf. partie 1.3. de l'annexe 1 de la COG.

⁴³ Hypothèses retenues par la direction du budget dans le document du 30 mai 2012 référencé NOR BUDB1224472C.

Annexe III

En outre, certaines charges sont dites évaluatives (cf. encadré 1). Cela signifie que les montants les concernant portés dans la trajectoire ne sont qu'indicatifs et qu'ils seront actualisés en cours de COG chaque année lors de la présentation devant les instances du fonds de l'actualisation de la trajectoire financière, du budget prévisionnel et ensuite des dépenses effectivement réalisées. Elles permettent d'isoler des postes de dépenses dont l'évaluation est jugée incertaine au moment de l'élaboration de la COG, car non dépendante des décisions du service gestionnaire, puisque s'imposant à lui et au régime et sur le montant desquels le gestionnaire estime ne pouvoir s'engager. Sur la durée de la COG, ces charges représentent 27 M€ sur 403 M€ de frais de gestion, soit 7 %.

2.3. Sur la durée totale de la COG 2013-2016, les frais facturés au titre des charges limitatives sont inférieurs de près de 3 % à la trajectoire initiale ainsi qu'à la trajectoire actualisée annuellement

L'analyse des écarts entre les budgets prévisionnels et les budgets exécutés des différents postes de dépenses de la trajectoire montre une sous-consommation générale à l'exception des crédits afférents aux :

- ◆ réseaux informatiques, postes de travail, exploitation ;
- ◆ projets informatiques à l'initiative du gestionnaire (cf. *infra*, partie 2.4) ;
- ◆ charges immobilières hors amortissement ;
- ◆ ETP permanents (léger dépassement de 0,09 %) (cf. tableau 14).

Au total, sur la période couverte par la COG, ce sont 19,7 M€ qui n'ont pas été consommés, soit 5 % du budget prévisionnel total, dont 10,78 M€ de charges limitatives, soit 3 %.

L'actualisation dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle ne permet pas de réduire la part des crédits non consommés s'agissant des charges limitatives tout du moins. En effet, sur la période de la COG, au total, ce sont 9,5 M€ budgétés au titre des charges limitatives qui n'ont pas été consommés entre 2013 et 2016, soit 3 % des crédits budgétés (cf. tableau 15).

Annexe III

Tableau 14 : Trajectoire financière de la COG IRCANTEC – écarts entre la trajectoire votée et la trajectoire réalisée

Nature de charges (en euros)	Base 2012 ⁴⁴	Réalisé 2016	Cumul trajectoire votée 2013-2016	Résultats cumulés 2013-2016	Écarts prévisions / résultats 2013-2016
Frais de personnel	55 718 487	61 233 260	242 406 579	230 802 570	- 5 %
- dont contribution employeur au CAS Pension	9 348 017	11 256 598	43 203 432	38 075 312	- 12 %
- dont non permanents	1 295 655	1 467 147	9 202 745	7 391 434	- 20 %
- dont hors non permanents et hors contribution au CAS Pension	44 832 070	48 509 515	190 000 402	185 335 824	- 2 %
Frais informatiques hors ligne évaluative	12 702 416	13 688 879	55 859 084	60 735 213	+ 9 %
- dont réseaux, poste de travail, exploitation	5 783 854	6 151 022	24 171 443	25 479 093	+ 5 %
- dont maintenances et expertises avant-projet	4 214 045	4 401 089	18 079 391	17 386 880	- 4 %
- dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	2 704 517	3 136 767	13 608 250	17 869 240	+ 31 %
Frais généraux hors ligne évaluative	17 385 046	16 681 559	67 980 185	64 564 325	- 5 %
- dont charges immobilières (hors amortissement)	3 089 799	3 426 398	13 345 844	13 564 623	+ 2 %
- dont communication	1 017 931	728 144	3 245 950	3 011 359	- 7 %
- dont gestion des flux, courrier, affranchissement, routage, impression	3 464 462	3 120 541	13 007 709	11 492 006	- 12 %
- dont études et prestations	660 049	471 731	2 390 511	1 798 416	- 25 %
- dont abonnement base de données et saisies externalisées	376 820	303 898	1 344 387	1 225 782	- 9 %
- dont logistique	1 260 394	1 069 856	4 470 900	4 047 106	- 9 %
- dont autres charges de fonctionnement	7 515 592	7 560 992	30 174 884	29 425 032	- 2 %
- dont charges fédérales	6 883 799	6 883 799	27 535 196	27 406 855	- 1 %
Prestations bancaires et financières	930 359	997 213	3 887 122	3 253 270	- 16 %
Total charges hors limitatives	86 736 308	92 600 912	370 132 970	359 355 378	- 3 %
Charges immobilières (déménagement service RVIA)	NA	332 931	981 713	0	- 100 %
Recettes atténuatives	-46 901	-50 272	-195 958	-174 520	- 11 %
Comptes évaluatifs	4 854 108	6 857 692	26 522 749	23 670 082	- 11 %
Dont dépenses informatiques projets réglementaires	3 396 400	4 397 795	16 961 563	16 248 779	- 4 %
Réserve pour variations imprévues d'activité	1 288 166	1 288 166	5 152 664	0	- 100,00 %
Total	92 831 681	101 029 430	402 594 137	382 850 940	- 5 %
ETP permanents	644	640	2 566	2 568	+ 0 %
ETP non permanents	33	34	218	177	- 19 %
Total ETP	679⁴⁵	674	2 784	2 745	- 1,4 %

Source : DRS-CDC.

⁴⁴ Prévision d'atterrissage 2012 débasée de 460 k€. ⁴⁵ Ce chiffre inclut deux ETP exceptionnels.

2.4. Les règles de report et la fongibilité des crédits conjuguées au caractère prudentiel des prévisions confèrent des marges de manœuvres importantes au gestionnaire

Deux autres catégories de règles renforcent la souplesse dans l'application de la trajectoire financière :

- ◆ les règles relatives au report des crédits non consommés ou de dépenses facturables :
 - les crédits non consommés, au titre des charges limitatives uniquement, peuvent faire l'objet d'un report sur l'exercice suivant à la demande de la CDC et sur justificatif ;
 - les crédits ouverts au titre des projets informatiques nouveaux à l'initiative du gestionnaire non consommés sont reportés de plein droit sur proposition de la CDC ;
- ◆ les modalités de fongibilité des dépenses :
 - les charges limitatives sont fongibles entre elles, à l'exception des charges fédérales ;
 - en application du principe de fongibilité asymétrique, les dépenses informatiques, de frais généraux et prestations bancaires et financières non-consommées ne peuvent financer des dépenses de personnel.

L'application des règles de report trouve une illustration en 2014, année où les charges fédérales effectivement facturées se sont élevées à 6 973 799 €, soit 90 000 € de plus que la trajectoire votée en raison d'un report de crédit sensiblement équivalent de l'année précédente⁴⁶. Ce dépassement a été autorisé, car, selon la DRS-CDC, le plafonnement des dépenses prévu par la COG doit s'entendre comme portant sur la somme des crédits prévus sur la période couverte par la COG.

Sur la période couverte par la COG, la fongibilité asymétrique a été utilisée chaque année, en particulier pour payer de manière anticipée les redevances informatiques sur les projets du gestionnaire (cf. encadré 3) et financer l'augmentation des charges relatives à l'exploitation et au réseau informatiques. Entre 2013 et 2016, tant les frais de personnel, que les frais généraux et les frais bancaires réalisés sont en deçà des prévisions actualisées annuellement. Sur les 15,11 M€ de charges limitatives non-consommées sur la durée de la COG, 5,57 M€, soit 37 %, ont abondé les frais informatiques :

- ◆ 4,26 M€ ont permis de payer des redevances annuelles en avance⁴⁷,
- ◆ 1,31 M€ ont été consacrés à l'augmentation des dépenses relatives à l'exploitation et au réseau informatiques (cf. tableau 15).

Encadré 3 : L'étalement de certaines dépenses informatiques

Les directions de l'établissement public Caisse des dépôts doivent passer par I-CDC, GIE interne au groupe Caisse des dépôts pour leurs achats informatiques.

S'agissant des frais informatiques, la COG prévoit que : « *certaines projets font l'objet d'une facturation sur une base étalée correspondant à la durée d'usage estimée de l'application* ». La DRS-CDC a expliqué accepter, pour les projets générant plus de 1 500 jours/hommes, de porter sur ses fonds propres les investissements réalisés sans refacturation de ces coûts de portage au régime, et ce, sur sept ans maximum. Toutefois, afin de ne pas grever les budgets des COG à venir, elle indique être convenue avec les tutelles et ses mandants de rembourser par anticipation les redevances annuelles ainsi dues au gestionnaire dès lors que des marges de manœuvre seraient dégagées en cours d'exécution de la COG. Cette dernière modalité ne figure pas explicitement dans la COG mais se traduit dans la pratique

⁴⁶ 6 794 489 € avaient été consommés en 2013 sur les 6 883 799 € budgétés, soit une sous-consommation de 89 310 €.

⁴⁷ Plusieurs projets engagés en 2012 ont ainsi été payés intégralement en 2016, au lieu d'un terme initial programmé en 2018 ou 2019.

constante du régime, suite aux délibérations votées en Conseil d'administration.

Source : Annexe 1 de la COG IRCANTEC 2013-2016 et entretien du 12 mai 2017.

La sous-consommation constatée des frais de personnel s'explique *a posteriori*, d'une part, par la mise en place du CICE (pour 1,52 M€ sur la période de la COG) et par la révision à la baisse par rapport aux taux énoncés par les pouvoirs publics lors de l'élaboration de la COG du taux des cotisations employeur au CAS pension, et d'autre part, par une réalisation en-deçà des prévisions des flux de liquidation, pour 2013 et 2014, ce qui a conduit à une diminution des frais de personnel non permanent.

Tableau 15 : Écarts entre la trajectoire actualisée annuellement et le réalisé par poste de charge (en k€) [IRCANTEC]

Postes de charges	Actualisé 2013	Réalisé 2013	Écart 2013	Actualisé en 2014	Réalisé 2014	Écart 2014
Frais de personnel	58 944 142	57 240 707	- 1 703 435	61 395 935	59 160 566	- 2 235 369
Frais informatiques hors ligne évaluative	14 291 896	14 935 992	644 096	14 372 557	15 880 217	1 507 659
Dont réseaux, poste de travail, exploitation	5 875 212	6 090 475	215 263	6 095 187	6 750 845	655 657
Dont maintenances et expertises avant-projet	4 591 835	4 407 462	- 184 373	4 599 029	4 575 940	-23 090
Dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	3 824 849	4 438 055	613 207	3 678 341	4 553 432	875 092
Frais généraux hors ligne évaluative	17 318 783	16 659 759	- 659 025	17 204 303	16 649 663	- 554 640
Prestations bancaires et financières	946 640	626 369	- 320 271	963 206	875 645	- 87 561
<i>Total des charges limitatives</i>	91 501 461	89 462 827	- 2 038 634	93 936 002	92 566 091	- 1 369 911
Postes de charges	Actualisé 2015	Réalisé 2015	Écart 2015	Actualisé en 2016	Réalisé 2016	Écart 2016
Frais de personnel	60 124 824	56 773 787	- 3 351 037	60 704 079	57 627 509	- 3 076 570
Frais informatiques hors ligne évaluative	13 505 751	16 468 839	2 963 087	13 688 879	13 450 166	- 238 714
Dont réseaux, poste de travail, exploitation	6 050 021	6 361 948	311 927	6 151 022	6 275 825	124 803
Dont maintenances et expertises avant-projet	4 487 437	3 986 767	- 500 670	4 401 089	4 416 711	15 622
Dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	2 968 294	6 120 124	3 151 830	3 136 767	2 757 629	- 379 138
Frais généraux hors ligne évaluative	16 721 139	16 380 363	- 340 776	16 735 959	14 874 541	- 1 861 419
Prestations bancaires et financières	980 062	931 291	- 48 772	997 213	819 966	- 177 247
<i>Total des charges limitatives</i>	91 331 777	90 554 279	- 777 497	92 126 131	86 772 182	- 5 353 950
Postes de charges	Actualisé 2013-2016	Réalisé 2013-2016	Écart 2013-2016			
Frais de personnel	241 168 980	230 802 570	- 10 366 410			
Frais informatiques hors ligne évaluative	55 859 084	60 735 213	4 876 129			
Dont réseaux, poste de travail, exploitation	24 171 443	25 479 093	1 307 650			
Dont maintenances et expertises avant-projet	18 079 391	17 386 880	- 692 511			
Dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	13 608 250	17 869 240	4 260 990			
Frais généraux hors ligne évaluative	67 980 185	64 564 325	- 3 415 860			
Prestations bancaires et financières	3 887 122	3 253 270	- 633 852			
<i>Total des charges limitatives</i>	368 895 371	359 355 378	- 9 539 993			

Source : DRS-CDC.

2.5. Deux autres mécanismes permettent le cas échéant des ajustements du cadrage des dépenses en cas d'aléas pendant la période d'exécution de la COG

Tout d'abord, la trajectoire prévoit une réserve pour variation imprévue de l'activité « qui peut être mobilisée dès lors qu'un nombre défini d'actes d'un processus est supérieur au scénario volumétrique de référence ». La COG définit les seuils d'engagement de la réserve ainsi que les modalités d'engagement de celle-ci. Elle doit permettre de payer le recours à des prestations d'intérim, l'achat d'équipements informatiques supplémentaires ainsi que des frais généraux directs liés à la production. Cette réserve représente environ 1,3 M€ par an, soit 1,3 % du montant total des frais de gestion. Selon la CDC, cette réserve n'a pas été mobilisée bien que les seuils aient été dépassés à plusieurs reprises au cours de la période 2013-2016. Elle aurait été introduite pour faciliter la mobilisation de moyens supplémentaires, après que l'IRCANTEC a connu un exercice délicat au cours de la COG 2009-2011 lié à une sous-évaluation du nombre de liquidations, les moyens n'ayant alors pu être ajustés qu'après le vote d'un budget rectificatif plus de six mois après l'accroissement des flux.

Ensuite, un mécanisme supplémentaire d'ajustement réside dans les deux clauses de revoyure prévues par la COG :

- ♦ la première clause couvre les évolutions réglementaires éventuelles, un projet de modification du seuil de points permettant une liquidation sous forme de capital unique était à l'étude au moment de la conclusion de la COG;
- ♦ la seconde concerne l'hypothèse où « un événement majeur dans l'environnement technique, social ou économique viendrait affecter de manière significative les conditions de gestion ».

Aucune de ces deux clauses n'a été activée pendant la période couverte par la COG.

2.6. Le suivi de la productivité prévu dans la COG est réel mais il ne s'avère guère contraignant

2.6.1. La COG ne fixe des cibles de productivité que pour deux indicateurs relatifs à la maîtrise des coûts de gestion sur les onze suivis

La maîtrise des coûts de gestion et l'optimisation des ressources⁴⁸ sont suivis par onze indicateurs, dont deux seulement sont des indicateurs de résultat, c'est-à-dire, des indicateurs pour lesquels la COG définit des valeurs cibles (cf. *infra*, partie 2.6.2).

Six indicateurs suivent la productivité de processus ou sous-processus de gestion au travers du nombre d'actes réalisés par ETP productif et cinq indicateurs retracent les coûts unitaires (cf. tableau 16).

⁴⁸ Qui font l'objet du chapitre 3 de la COG.

Sur les six indicateurs de productivité :

- ◆ la moitié évolue positivement :
 - les deux indicateurs de résultat ;
 - celui portant sur la gestion des droits en raison d'un transfert de la charge administrative vers les employeurs *via* la mise en place d'un applicatif de saisie partagé ;
- ◆ l'autre moitié révèle des pertes de productivité :
 - celui mesurant la productivité du processus de recouvrement des cotisations en raison de l'obsolescence du système d'information associé ;
 - celui relatif au processus d'information des clients, du fait d'une complexité accrue des demandes prises en charge par les gestionnaires ;
 - celui relatif à l'attribution des aides sociales en raison des gains permis par la dématérialisation supérieurs à la réduction des ETP effectuée (cf. tableau 16).

Sur les cinq indicateurs de coûts unitaires :

- ◆ trois indicateurs évoluent à la baisse :
 - celui relatif à la gestion des comptes individuels ;
 - celui relatif à la liquidation ;
 - et celui relatif à l'attribution des aides sociales ;
 - pour les deux premiers, les réductions de coûts sont minorées du fait du remboursement anticipé de redevances informatiques (cf. *supra*, 2.4) ;
- ◆ deux indicateurs signalent la progression des coûts unitaires, en lien avec les baisses de productivité observée :
 - sur le recouvrement ;
 - sur l'information des clients.

Tableau 16 : Indicateurs visant à maîtriser les coûts de gestion en optimisant l'utilisation des ressources attribuées suivis dans la COG IRCANTEC

Indicateur	Réalisé 2013	Réalisé 2014	Réalisé 2015	Évolution 2013-2015	Commentaire de la CDC
P1-20- Productivité du processus recouvrer et maîtriser les cotisations	1 381	1 319	1 323	- 4,20 %	La diminution de la productivité de 4 % entre 2015 et 2013 résulte d'une quasi stabilité des moyens affectés avec une diminution de 2,6 % du nombre de comptes employeurs soldés. L'obsolescence de la chaîne de traitement du recouvrement nécessite plus de moyens pour assurer les actes de gestion et les contrôles adéquats.
P1-21- Coût du recouvrement (en €)	109,03	109,38	111,19	+ 1,98 %	L'augmentation du coût du recouvrement de 2 % sur la période 2013-2015 s'explique d'une part par une diminution du coût du processus de 0,7 % du fait de la diminution des frais généraux et des frais de personnels (répercussion du CICE et impact accord cadre) et d'autre part par une diminution plus importante (2,6 %) du nombre de comptes employeurs soldés.
P2-22- Productivité du processus Gérer les droits	39 417	43 932	45 534	+ 15,52 %	La forte hausse de la productivité sur la période 2013-2015 de plus de 15 % provient à la fois de l'augmentation des actifs cotisants de près de 10 % et de la baisse des ETP affectés de près de 5 %, en raison de la plus grande autonomie des employeurs dans la gestion des comptes individuels retraite de leurs agents au travers du portail, de la livraison de la nouvelle chaîne de déclaration individuelle, et de la loi du 9 novembre 2010 qui a supprimé la possibilité de valider les périodes de service auxiliaire.
P2-23- Coût de gestion d'un compte individuel (en €)	5,09	4,73	4,61	- 9,43 %	La baisse de plus de 9% du coût de gestion d'un compte individuel est la résultante d'une augmentation de près de 10 % du nombre d'actifs cotisants et d'une diminution de près de 1 % du coût de ce processus. La diminution du coût du processus est moindre que la baisse des ETP affichés dans le calcul de productivité du fait du paiement de plusieurs redevances informatiques supplémentaires sur la période
P3-24- Productivité de la liquidation	5,73%	1,57%	7,70%	+ 9,4 %	L'année 2014 était une année électorale municipale. En comparant 2013 et 2015, la productivité a augmenté de 9,4% et est légèrement au-dessus de l'attendu à fin 2015. La volumétrie a augmenté de 14,1 % (avec une hausse de 35 % des révisions), alors que les moyens n'ont progressé que de 4,3 %. Le déploiement des projets informatiques (demande directe de retraite,...), les mesures de simplification de gestion pour optimiser le processus ont porté leurs fruits et sont constatés au travers de ces résultats.
P3-25- Coût d'une liquidation pour droits propres (en €)	207,72	187,63	185,18	-10,85 %	La baisse de près de 11 % du coût d'une liquidation pour droit propre est la résultante d'une augmentation de plus de 14 % de la production de liquidation et d'une augmentation de 1,7 % uniquement du coût de ce processus. L'augmentation

Indicateur	Réalisé 2013	Réalisé 2014	Réalisé 2015	Évolution 2013-2015	Commentaire de la CDC
					du coût du processus provient de l'augmentation des ETP nécessaires pour faire face à l'activité, du fait du paiement de plusieurs redevances informatiques supplémentaires sur la période.
P4-26- Productivité du processus Communiquer et Informer-Contacts écrits	30,12 %	19,14 %	- 0,73 %	+ 18,27 %	L'année 2014 était une année électorale municipale. En comparant 2013 et 2015, la productivité a augmenté de 18,3 % et se situe à près de 10 points au-dessus de l'attendu à fin 2015. La volumétrie a augmenté de 31,7 % (avec une hausse de 92 % des courriels traités), alors que les moyens n'ont progressé que de 11,3 %.
P4-27- Productivité globale du sous-processus Informer les clients	5 841	5 906	5 696	- 2,48 %	L'année 2014 était une année électorale municipale. En comparant 2013 et 2015, la productivité a diminué de 2,5 %. La volumétrie du nombre de contacts est resté stable (la forte hausse des courriels et courriers est compensée par la diminution du nombre d'appels), alors que les moyens ont progressé de 2,5 %. En effet, les questionnements des clients quel que soit le vecteur relèvent de complexité plus importante, puisque les outils digitaux mis à disposition (site internet rénové, portail personnalisé, agent virtuel intelligent,...) permettent de répondre aux premières questions des clients ; ce qui nécessite plus de moyens à volumétrie même constante.
P4-28-Coût de l'information clients (en €)	21,09	21,25	22,15	+ 5,03 %	L'augmentation de 5 % du coût de l'information clients est la résultante d'une augmentation de près de 5 % du coût du sous processus et d'une stabilité du nombre de clients entre 2013 et 2015. L'augmentation du coût du sous processus provient de l'augmentation des ETP nécessaires pour faire face à l'activité et du fait de l'augmentation des frais informatiques, suite à la prise en charge du solde du projet de refonte des portails.
P5-29- Productivité du processus Attribuer les aides sociales	3 598	3 601	3 369	- 6,36 %	La baisse de la productivité entre 2015 et 2013 de plus de 6 % provient de la baisse des ETP affectés de près de 3 % au regard d'une diminution de l'activité de 9 %. En effet, la modification de la réglementation et la mise en place de la dématérialisation des demandes d'aides traitant automatiquement les refus ont conduit à une diminution de la volumétrie traitée en 2015.
P5-30-Coût d'attribution d'une aide sociale (en €)	82,11	80,45	63,35	- 22,85 %	La diminution de plus de 22 % du coût d'attribution d'une aide sociale est la résultante d'une diminution de près de 8 % du coût du sous processus et d'une augmentation du nombre de dossiers d'aides et prêts accordés de plus de 19 % entre 2013 et 2015. La diminution du coût du sous processus provient notamment de la diminution des ETP.

Source : DRS-CDC, rapport d'évaluation de la COG 2013-2013 présenté au conseil d'administration de l'IRCANTEC du 30 juin 2016.

* Indicateur de résultat pour lesquels la COG prévoit une cible de gain de 3 % par an.

2.6.2. Les dispositions de la COG ne permettent pas de mesurer la portée des gains de productivité que la CDC s'est engagée à réaliser

S'agissant des « gains de productivité annuels de 3 % sur les processus de liquidation des droits et de traitement des courriers » sur lesquels s'est engagés la CDC, ils sont mesurés au travers de deux indicateurs de résultat :

- ◆ **l'indicateur 24 - « productivité de la liquidation »** porte sur le sous-processus liquidation pour droits propres et rapporte le nombre de liquidations de droits propres aux ETP opérationnels du processus (du gestionnaire au directeur opérationnel)⁴⁹ ;
- ◆ **l'indicateur 26 - « productivité du processus communiquer et informer - contacts écrits »** concerne le sous-processus réponse aux demandes courriers et courriels et rapporte le nombre de courriers et courriels reçus aux ETP opérationnels du processus (du gestionnaire au directeur opérationnel)⁵⁰.

La COG prévoit une cible de 3 % de gains par an sur ses quatre années sans toutefois préciser la valeur atteinte par l'indicateur en 2012. **La trajectoire financière exposée dans la COG ne permet pas de retracer ces gains de productivité, ceux-ci ne concernant qu'une partie des ETP affectés à la gestion du régime (près de 185 sur 679 en 2012), sans que cette précision ne soit non plus portée dans la COG.**

La CDC rend compte de l'atteinte de ces objectifs annuellement au travers du bilan annuel d'exécution de la COG annexé au rapport de gestion et délibéré en conseil d'administration avant le 30 juin de chaque année, conformément aux dispositions de l'article 4.1. de la COG. Seul le pourcentage de gains réalisés est alors communiqué. En revanche, l'annexe du rapport d'évaluation de la COG relative aux détails des indicateurs de la COG renseigne sur le détail du calcul du numérateur et, en particulier, sur le volume des ETP concernés⁵¹.

Selon les années, les gains sont supérieurs ou inférieurs à 3 % mais **au total en moyenne annuelle, l'engagement est respecté :**

- ◆ **avec 3,83 % de gains de productivité en moyenne annuelle sur la liquidation**, activité qui concerne 174,2 ETP en 2016 et qui a augmenté de 34 % entre 2013 et 2016 tandis que les ETP n'augmentaient que de 16 % (cf. tableau 17) ;
- ◆ **avec 11,91 % de gains de productivité en moyenne annuelle sur les contacts écrits**, dans un contexte de forte augmentation des flux, plus 82 % en quatre ans, et d'augmentation nettement moindre des ETP, plus 16 % pour atteindre 33,9 % en 2016 (cf. tableau 18).

Tableau 17 : Gains de productivité sur la liquidation réalisés pour l'IRCANTEC sur la période 2013-2016

Éléments de calcul	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016
Nombre de liquidations de droits propres traitées	146 355	168 997	195 497	192 863	196 785	34 %
ETP opérationnels	150,6	164,4	187,3	171,5	174,2	16 %
Productivité	972,14	1 027,85	1 043,95	1 124,35	1 129,75	16 %
Gains prévus	NA	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %
Gains réalisés	NA	5,73 %	1,57 %	7,70 %	0,48 %	3,83 % (évolution annuelle)

Source : Caisse des dépôts et consignations, calcul des évolutions mission.

⁴⁹ Cf. fiche indicateur en annexe 6, page 66.

⁵⁰ Cf. fiche indicateur en annexe 6, page 68.

⁵¹ IRCANTEC, rapport d'évaluation de la COG 2013-2016 présenté au conseil d'administration du 30 juin 2016, p. 58.

Tableau 18 : Gains de productivité sur le processus communiquer et informer réalisés pour l'IRCANTEC sur la période 2013-2016

Éléments de calcul	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016
Nombre de courriers et courriels traités	56 213	71 356	95 240*	93 957	102 300	82 %
ETP opérationnels	33,9	33,1	37,1	36,8	39,3	16 %
Productivité	1 658	1 968,16	2 570,35*	2 551,56	2 600,55	57 %
Gain prévu	NA	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %
Gain réalisé	NA	18,71 %	19,14 %	- 0,73 %	1,92 %	11,91 %

Source : DRS-CDC, calcul des évolutions mission.

** Évolution du périmètre (intégration des courriers réversions décès).*

3. La trajectoire financière définie par la COG de la CNRACL s'est avérée suffisamment lâche pour permettre au gestionnaire de faire face à un surcroît d'activité de l'ordre de 20 % sur les liquidations et de 75 % sur les validations de service, tout en réglant plus de 5 M€ d'investissements informatiques en avance de phase et en laissant *in fine* près de 7 M€ des dépenses budgétées non consommées

La convention d'objectifs et de gestion conclue entre la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et l'État pour la période 2014-2017⁵², ci-après « la COG » :

- ◆ rappelle que : « *la facturation des coûts de gestion engagés est effectuée à prix coûtant* »⁵³ ;
- ◆ précise les modalités de facturation de ces frais⁵⁴ ;
- ◆ définit la trajectoire financière qui s'impose au régime durant la période couverte par la COG⁵⁵. Cette trajectoire prévoit notamment :
 - une baisse de 45 ETP, soit 6 % sur la durée de la COG, conditionnée à la réalisation de certaines hypothèses de volumétrie et à la confirmation de nouvelles mesures réglementaires ;
 - une baisse de 6,6 % en euros constants des charges limitatives (0,4 % en euros courants) impliquant une baisse des charges fédérales de 16 % en euros constants (10 % en euros courants) ;
- ◆ détermine dix indicateurs destinés à s'assurer de la maîtrise des coûts de gestion, dont trois indicateurs de résultat, c'est-à-dire pour lesquels des valeurs cibles ont été définies contractuellement (cf. *infra*).

Elle comprend différentes natures de charges :

- ◆ des charges dites limitatives ;
- ◆ des charges dites évaluatives ;
- ◆ une réserve pour variation imprévue d'activité.

Les charges limitatives se décomposent en frais de personnel, frais informatiques, frais généraux et prestations bancaires et financières (cf. encadré 4).

Certaines charges sont dites évaluatives. Cela signifie que les montants les concernant portés dans la trajectoire ne sont qu'indicatifs et qu'ils seront actualisés en cours de COG en fonction des dépenses effectivement réalisées. Elles permettent d'isoler des postes de dépenses dont l'évaluation est jugée incertaine au moment de l'élaboration de la COG et sur le montant desquels le gestionnaire estime ne pouvoir s'engager. Elles concernent pour l'essentiel les projets informatiques inter-régimes et les contributions obligatoires.

Sur la durée de la COG, les charges limitatives représentent 399 M€ de la trajectoire financière prévisionnelle sur un total de 417 M€, soit 96 % des frais de gestion. Ces charges représentent 11 M€ sur 417 M€ de frais de gestion, soit 3 %.

⁵² La convention a été signée le 19 mai 2015 par la ministre des affaires sociales et de la santé, le secrétaire d'État au budget auprès du ministre des finances et des comptes publics, le président du conseil d'administration de la CNRACL et de la Caisse des dépôts et consignations ou leurs représentants.

⁵³ Cf. partie 4.2.1. de la COG, page 31.

⁵⁴ La facturation s'effectue par quatre acomptes trimestriels égaux calculés sur la base du budget de l'année n, le solde est réglé sur production de la facturation définitive.

⁵⁵ Cf. la partie 4.1. « maîtriser les coûts de gestion » de la COG, pages 31 à 33 et son annexe 2 qui définit les règles relatives à la trajectoire financière pluriannuelle et aux budgets de gestion administrative, pages 40 et s.

Encadré 4 : Typologie des charges définie par la COG CNRACL

L'annexe 2 de la COG précise le périmètre des catégories de charges prévues dans la trajectoire financière.

Les charges limitatives sont réparties en frais de personnel, frais informatiques, frais généraux et prestations bancaires et financières.

« Les frais de personnel comprennent le coût des personnels permanents et du recours au personnel externe ainsi que les coûts externes engagés au titre de la formation des agents ». La ligne « ETP non permanents », qui figure dans la trajectoire de la COG, représente les emplois intérimaires auxquels la CDC a recours pour faire face aux pics de charge ainsi qu'au remplacement des agents. Ces prestations d'intérim sont incluses dans les frais de personnel.

« Les frais informatiques (...) ne constituent pas des investissements immobilisés. Ils résultent de l'utilisation, pour les besoins de gestion du régime, des moyens informatiques du gestionnaire. Certains projets peuvent faire l'objet d'une facturation sur une base étalée correspondant à la durée d'usage estimée de l'application ».

Les frais informatiques limitatifs recouvrent les frais engagés pour le matériel (réseaux, postes de travail et exploitation), la maintenance et les projets proposés par le gestionnaire de nature à améliorer la qualité de service aux clients, la performance ou la sécurité⁵⁶.

« Les frais généraux comprennent le coût de l'immobilier, les prestations et fournitures extérieures et les charges fédérales (frais de siège) de la CDC ». Ils comprennent également les frais relatifs à la gestion des flux, au courrier, à l'affranchissement, au routage et à l'impression.

Enfin, « les prestations bancaires et financières (...) comprennent le coût des prestations bancaires et le coût des mandats postaux. »

Les charges évaluatives concernent :

- les frais informatiques afférents aux projets réglementaires et inter-régimes ;
- les frais généraux au travers :
 - des dotations aux amortissements mobiliers et immobiliers ;
 - des contributions diverses (GIP Union retraite, répertoire national commun de la protection sociale – RNCPS, transfert de données sociales, transfert de données fiscales).

Source : Annexe 2 de la COG CNRACL 2014-2017, partie 1.1.2..

3.1. La construction de la trajectoire s'appuie sur des hypothèses de volumétries et d'évolution des paramètres d'indexation qui se sont avérées en décalage par rapport aux valeurs effectives constatées *ex post*

La construction de la trajectoire prend comme base l'année 2013 hors éléments exceptionnels⁵⁷ et s'appuie, d'une part, sur des hypothèses de volumétrie concernant les principaux actes de gestion (cf. tableau 19)⁵⁸, et d'autre part, sur des paramètres d'indexation (cf. encadré 5).

Globalement les hypothèses retenues dans la COG ont conduit à sous-évaluer les évolutions des principaux actes de gestion, à l'exception de la fiabilisation des comptes individuels retraite :

- ◆ les demandes de liquidation et avis préalables réalisées excèdent de 19 % les prévisions ;
- ◆ les flux de retour de validations de service à traiter sont supérieurs aux prévisions de 75 % ;
- ◆ les demandes d'entretien individuel retraite (EIR) reçues dépassent de 21 % les volumes prévisionnels (cf. tableau 19).

⁵⁶ Les budgets afférents aux projets réglementaires ou inter-régimes font parties des charges évaluatives.

⁵⁷ Cf. point 1.2 de l'annexe 2 de la COG.

⁵⁸ Ces hypothèses sont présentées en annexe 5 à la COG, page 53.

Ce surcroît d'activité non anticipé a conduit le gestionnaire à utiliser certaines marges de manœuvre offertes par la COG (cf. *infra*).

Tableau 19 : Écarts entre les volumétries d'actes de gestion prévues dans la COG et les volumétries réalisées

Acte de gestion	Cumul des prévisions 2014-2017	Cumul des réalisations 2014-2017 ⁵⁹	Écart entre les prévisions et les réalisations (en %)
Cotisants (ETP - en moyenne annuelle)	9 001 212	8 903 952	- 1,08
Pensionnés (en moyenne annuelle)	4 845 589	4 866 157	0,42
Montant des cotisations (en M€)	80 672	80 993	0,40
Montant des prestations versées (en M€)	74 730	73 400	- 1,78
Demandes de liquidations et avis préalable	275 270	326 851	18,74
Nombre de liquidations traitées (droit propre et dérivé & inaptitude)	250 470	294 120	17,43
Avis préalable traités	26 000	33 462	28,70
Nombre de comptes individuels retraite alimentés	9 362 000	9 410 394	0,52
Fiabilisation du CIR / qualification des périodes	82 750	60 158	- 27,30
Flux de retour de dossiers de validations de services à traiter	55 774	97 782	75,32
Nombre de validations de service traitées	126 100	140 956	11,78
Stock de dossiers à traiter	482 979	536 760	11,14
Sorties de régimes avec ou sans transfert de cotisations	38 000	37 779	- 0,58
Nombre d'appels téléphoniques entrants	4 006 520	4 208 367	5,04
Nombre d'appels téléphoniques traités	3 362 001	3 536 471	5,19
Nombre de contacts écrits	483 230	494 910	2,42
Nombre de demandes d'EIR	15 000	18 210	21,40
Contactés traités (téléphone, courriers, courriels)	3 845 231	4 031 381	4,84
Cotisants (ETP - en moyenne annuelle)	9 001 212	8 903 952	- 1,08

Source : DRS-CDC, calculs mission.

Les différents postes de charges sont actualisés à l'occasion du vote des budgets annuels en fonction de paramètres d'indexation, dont certains sont fixés par la COG pour toute sa durée et d'autres mis à jour annuellement (cf. encadré 5).

Les paramètres endogènes d'évolution de la masse salariale – nombre d'ETP et effet prix solde⁶⁰ – effectivement facturés ne peuvent dépasser les valeurs prévues dans la COG. Les autres paramètres sont facturés au réel. La mission observe néanmoins qu'en 2015, selon la CDC, le « GVT solde » pris en compte dans la facturation s'élève à 1,57 % contre 1,50 % prévus dans la COG.

Les différents postes de charges sont actualisés à l'occasion du vote des budgets annuels en fonction des paramètres exogènes relatifs aux frais de personnel qui sont les seuls paramètres d'indexation révisables. **Le budget voté annuellement par le conseil d'administration, auquel les tutelles peuvent s'opposer, constitue un plafond pour la CDC qui facturera ensuite « à prix coûtant » dans la limite de ce plafond.**

⁵⁹ Pour 2017, il s'agit des volumétries prévisionnelles retenues en novembre 2016, lors de l'élaboration du budget.

⁶⁰ Dénommé GVT solde dans la COG, cf. note 61.

Encadré 5 : Les paramètres d'indexation de la COG CNRACL

Les différents postes de charges évoluent selon des paramètres qui sont de deux sortes :

- des paramètres endogènes d'évolution de la masse salariale, nombre d'ETP et glissement vieillesse technicité (GVT) solde⁶¹ ;
- des paramètres exogènes :
 - valeur du point d'indice de la fonction publique, taux de contribution employeur au CAS pension et autres charges employeurs pour les frais de personnel ;
 - indice Syntec pour les frais informatiques ;
 - inflation hors tabac pour les frais généraux, les frais bancaires et financiers et les charges évaluatives.

Les règles d'actualisation diffèrent selon les types de paramètres (cf. tableau 20⁶²) :

- les valeurs prévues pour les paramètres endogènes constituent des plafonds. Si les valeurs prévues par la COG venaient à être dépassées, la CDC ne facturerait pas le surplus au mandant⁶³ ;
- les paramètres exogènes relatifs aux frais de personnel sont actualisés chaque année sur la base de la dernière valeur connue au moment de l'élaboration du budget ;
- la valeur des autres paramètres exogènes est fixée par la COG, ce qui signifie qu'ils ne sont pas modifiés au cours de la convention mais que la facturation finale tient compte de leur évolution réelle, contrairement aux paramètres endogènes⁶⁴.

Le tableau 21 ci-après reprend les trajectoires retenues dans la COG pour les différents paramètres d'indexation.

Tableau 20 : Liste des paramètres

Type de paramètre	Paramètre
Endogène	ETP
	Dont ETP non permanents
	GVT solde (en %)
Exogène	Valeur du point d'indice
	Contribution employeur CAS pension
	Autres charges employeurs
	Indice Syntec
	Inflation hors tabac

Source : Annexe 2 de la COG CNRACL 2014-2017, partie 5, page 45.

Tableau 21 : Comparaison des valeurs prévisionnelles et réalisées de certains paramètres exogènes et variables endogènes

Paramètre	COG 2014	Facture 2014	COG 2015	Facture 2015	COG 2016	Prévision actualisée 2016
Inflation hors tabac	1,10 %	0,40 %	1,50 %	0,00 %	1,75 %	0,2 %
Indice Syntec	2,00 %	0,14 %	2,00 %	2,14 %	2,00 %	2,01 %
Taux de contribution au CAS pension	74,60 %	74,60 %	74,60 %	74,60 %	74,94 %	74,60 %
Valeur du point d'indice	55,5635	55,5635	55,5635	55,5635	55,5635	55,8969 ⁶⁵

⁶¹ D'après la COG, « le GVT solde correspond à l'effet prix endogène DRS », ce qui signifie qu'il représente l'évolution de la masse salariale à effectif constant et hors évolution du point d'indice, de la contribution au CAS pension et des autres charges employeurs.

⁶² Cf. partie 1.3. de l'annexe 2 de la COG.

⁶³ Il est en effet précisé au point 1.3 de l'annexe 2 de la COG que : « la CDC s'engage sur la durée de la COG à ne pas faire évoluer les valeurs des variables endogènes au-delà de celle utilisées pour la définition initiale des trajectoires », cf. COG 2014-2017, page 42.

⁶⁴ Les taux ne sont fixés que pour le calcul de la trajectoire. Si les taux effectifs sont inférieurs aux prévisions retenues, les frais facturés en tiennent compte. S'ils sont supérieurs, les frais facturés en tiennent compte dans la mesure où les enveloppes limitatives sont respectées.

GVT (effet prix) solde	1,50	0,83	1,50	1,57	1,50	- 0,20 ⁶⁶
ETP	747	733	740	736	722	717 ⁶⁷
Dont ETP non permanents	14	14	14	73	14	9
Dont moyens exceptionnels	0	0	0	0	0	8

Source : CDC.

Source : Annexe 2 de la COG CNRACL 2014-2017.

Pour les charges limitatives, les montants définis par la COG, actualisés lors des budgets annuels selon les règles précitées, constituent des montants plafonds, *modulo* l'actualisation des paramètres d'indexation exogènes relatifs aux frais de personnel⁶⁸. **Les évolutions d'un certain nombre de paramètres fixes étant restées en deçà des prévisions, notamment le taux d'inflation⁶⁹ et le « GVT solde », l'actualisation budgétaire n'a pas permis de réajuster le cadrage financier de la COG.**

3.2. Dans un contexte où l'activité est plus importante que prévue, la trajectoire est suffisamment large pour permettre de dégager des marges de manœuvre grâce au principe de fongibilité des crédits

Les dépenses limitatives sont fongibles entre elles, les frais de personnel ne pouvant toutefois bénéficier de crédits supplémentaires en application du principe de la fongibilité asymétrique des dépenses de personnel.

Ces règles ont joué en 2014, année où la sous consommation de 762 k€ de frais de personnel – dont 582 k€ de CICE, de 1 414 k€ de frais généraux et de 1 354 k€ de maintenance a permis de financer :

- ◆ **434 k€ de crédits supplémentaires sur la ligne « réseaux, poste de travail et exploitations » ;**
- ◆ **et surtout, 2 429 k€ supplémentaires de développement informatique à l'initiative du gestionnaire** dont 2,34 M€ ont servi à payer de manière anticipée les redevances pour les projets de refonte de la chaîne paiement (Ocapi), de refonte de l'applicatif relatif à la gestion du compte de droit – CIR (Mag'Elan) et à financer la totalité du coût des projets relatifs à la gestion de la relation clients et à la communication digitale (cf. tableau 22).

⁶⁵ La revalorisation du point d'indice de la fonction publique de + 0,6 % au 1^{er} juillet 2016 a un impact de + 0,29 % en année pleine par rapport à 2015.

⁶⁶ L'effet prix solde en 2016 tient compte de l'impact PPCR (+ 0,2 %) considéré comme un impact exogène (il se répercute sur les indices).

⁶⁷ Il s'agit des effectifs facturés en 2016 et non de la prévision budgétaire comme indiqué en tête de colonne.

⁶⁸ La COG dispose précisément : « hors lignes évaluatives, les budgets constituent l'enveloppe maximale des frais de gestion qui peuvent être facturés par la Caisse des dépôts dans le cadre de son mandat, à la réserve des paramètres exogènes », cf. annexe 2, partie 2.1.

⁶⁹ Le taux retenu de 1,75 % est celui de la trajectoire pluriannuelle des finances publiques.

Tableau 22 : Écart entre les redevances pour les projets informatiques à l'initiative du gestionnaire budgétées et les redevances acquittées en 2014 [CNRACL]

Projet SI	Redevances antérieures à 2014	Redevances annuelles prévues dans le budget 2014	Redevances payées en 2014
Refonte de la chaîne paiements (Ocapi)	3,6	0,6	1,11
Refonte du compte individuel retraite (Mag'Elan)	2,8	0,5	1,09
Gestion de la relation	0,5	0,2	0,61
Communication digitale	NA	0,1	0,93
Total	6,9	1,4	3,74

Source : DRS-CDC.

De même, l'année suivante, ce paiement anticipé ne s'est pas traduit par une consommation inférieure aux prévisions car les marges ainsi dégagées ont permis de **payer l'intégralité des coûts engagés en 2015 pour la refonte technique et le développement des services de la plateforme d'échanges assurés (SARA)** alors que la trajectoire de la COG avait retenu un paiement des 2,7 M€ correspondants étalé sur les cinq années suivantes.

Au total, sur les trois premières années d'exécution de la trajectoire, les crédits facturés au titre de la ligne « projets à l'initiative du gestionnaire » sont supérieurs de 2,2 M€ aux crédits budgétés (cf. *infra*, tableau 23 et tableau 24)

Ainsi, **grâce au principe de fongibilité asymétrique et à la faveur notamment du niveau des paramètres d'indexation retenus (cf. *supra*, partie 3.1), le gestionnaire a pu dégager des marges de manœuvre conséquentes lui permettant de financer des investissements informatiques lourds sur une période très restreinte**, contrairement aux usages en matière d'amortissement. Dans l'hypothèse où la CDC réaliserait des gains de productivité en cours de COG, ces gains seraient ainsi prioritairement utilisés pour régler en avance de phase les prestations informatiques réalisées par le GIE I-CDC⁷⁰.

3.3. La largesse du cadrage financier de la CNRACL a permis, en 2015, non seulement de payer de manière anticipée 2,7 M€ d'investissements informatiques mais également de reporter en 2016 0,7 M€ de frais de personnel

Les règles relatives au report des crédits ou de dépenses facturables non consommés renforcent la souplesse dans l'application de la trajectoire financière :

- ◆ les crédits non consommés, au titre des charges limitatives uniquement, peuvent faire l'objet d'un report sur l'exercice suivant à la demande de la CDC et sur justificatif ;
- ◆ les crédits ouverts au titre des projets informatiques à l'initiative du gestionnaire non consommés sont reportés de plein droit sur proposition de la CDC ;
- ◆ ces reports sont validés par le conseil d'administration dans le cadre de l'adoption du budget initial ou rectificatif.

⁷⁰ Les directions de l'établissement public Caisse des dépôts doivent passer par ce GIE pour leurs achats informatiques.

En 2016, ces dispositions ont permis de mobiliser huit ETP pour faire face au flux de validations de service et de quatre ETP pour palier le décalage d'un an de la mise en place de simplifications (flux informatique avec la CNAV et échanges employeurs) (cf. tableau 15). Ces marges de manœuvre proviennent du report de 720 k€ de crédits en frais de personnel non consommés en 2015, dont 583 k€ de CICE. La CDC précise que : « *les reports ne viennent pas modifier la trajectoire qui constitue le cadrage ; les reports de crédits non consommés en N peuvent totalement ou pour partie conduire à une décision modificative du budget N+1 dès lors qu'ils sont constatés sur présentation du document justificatif de la facture définitive* »⁷¹.

Le cadrage financier du régime se révèle ainsi particulièrement lâche. Sur les trois premières années de la COG, en dépit d'une mauvaise anticipation des flux d'activité (cf. supra, tableau 19) et, après le paiement anticipé redevances informatiques pour 5,1 M€ en deux ans (cf. supra, partie 3.2), ce sont en tout 6,8 M€ de charges limitatives qui auront été budgétées mais non consommées, soit 2,3 % des prévisions budgétaires (cf. tableau 24). Cette sous-consommation s'explique notamment par :

- ◆ la faiblesse de certains paramètres d'indexation par rapport aux prévisions (cf. tableau 21) :
 - le taux d'inflation s'est élevé à 0,40 % en 2014 et a été nul en 2015 contre 1,10 % et 1,50 % prévus ;
 - l'indice Syntec en 2014 n'atteint que 0,14 % en 2014 contre 2,00 % prévus⁷² ;
 - le taux de contribution employeur au CAS pension n'a pas été revalorisé en 2016 comme prévu ;
 - le GVT solde s'est révélé inférieur aux prévisions en 2014 et 2016 avec respectivement 0,83% et - 0,20 % pour un taux prévisionnel de 1,50 % ;
- ◆ des frais généraux en baisse :
 - du fait d'une facturation des centres de gestion et des centres hospitaliers moindre que prévue⁷³ ;
 - d'une dématérialisation plus rapide de certains flux (revue d'information de la CNRACL « Climat », bulletins de pension) entraînant une moindre dépense en frais postaux.

⁷¹ Échanges écrits avec la mission en date du mardi 6 juin 2017.

⁷² En 2015, la prévision est en revanche supérieure au réalisé, 2,14 % contre 2,00 %.

⁷³ Dans le cadre d'un partenariat avec la CDC, les centres de gestion et les centres hospitaliers réalisent des formations à destination des employeurs sur la préparation des dossiers de liquidation. La CDC fixe à chacun un plafond de crédits et seuls 85 % à 90 % sont réalisés en moyenne par les centres chaque année.

Tableau 23 : Comparaison annuelle entre la trajectoire annualisée de la CNRACL et la trajectoire réalisée par poste de charge

Postes de charges (en k€)	COG 2014	Facture 2014	Écart 2014	COG actualisée 2015	Facture 2015	Écart 2015	COG actualisée 2016	Facture 2016	Écart 2016
Frais de personnel	64 618	63 856	- 762	64 937	64 217	- 719	64 686	63 969	- 718
Frais informatiques hors ligne évaluative	14 539	16 048	1 509	14 740	13 464	- 1 276	14 932	13 778	- 1 154
Dont réseaux, poste de travail, exploitation	6 829	7 263	434	6 937	7 326	389	7 011	7 213	201
Dont maintenances	4 455	3 101	- 1 353	3 927	2 917	- 1 009	4 634	2 888	- 1 746
Dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	3 255	5 684	2 428	3 877	3 221	- 656	3 287	3 678	390
Frais généraux hors ligne évaluative	20 056	18 642	- 1 414	19 947	18 411	- 1 537	19 387	18 303	- 1 084
Dont charges fédérales	5 956	5 956	1	5 806	5 827	22	5 656	5 748	92
Prestations bancaires et financières	636	636	0	666	864	198	698	881	184
Total des charges limitatives	99 849	99 182	- 667	100 290	96 956	- 3 334	99 413	96 931	- 2 772
ETP	747	747	0	739	739	0	722	734	12
Dont ETP permanents	733	733	0	725	726	- 1	708	717	9
Dont ETP non permanents	14	14	0	14	13	1	14	9	- 5
Dont ETP exceptionnels	0	0	0	0	0	0	0	8	8

Source : DRS-CDC.

Tableau 24 : Écarts entre la trajectoire annualisée de la CNRACL et la trajectoire réalisée par poste de charge sur la période 2014-2016

Postes de charges (en k€)	Trajectoire COG actualisée annuellement 2014-2016	Réalisation 2014-2016	Écart entre la COG actualisée et la réalisation 2014-2016 (en k€)	Écart entre la COG actualisée et la réalisation 2014-2016 (en %)
Frais de personnel	194 241	192 042	- 2 199	- 1
Frais informatiques hors ligne évaluative	44 211	43 290	- 921	- 2
Dont réseaux, poste de travail, exploitation	20 777	21 802	1 025	4
Dont maintenances et expertises avant-projet	13 015	8 907	-4 108	-32
Dont projets nouveaux à l'initiative du gestionnaire	10 419	12 582	2 163	21
Frais généraux hors ligne évaluative	59 391	55 356	-4 035	- 7
Dont charges fédérales	17 417	17 532	115	1
Prestations bancaires et financières	2 000	2 382	382	19
Total des charges limitatives	299 843	294 322	- 6 773	- 2
Total ETP	2 209	2 221	11	+ 0,52
Dont ETP permanents	2 166	2 177	11	1
Dont ETP non permanents	43	35	- 7	- 17
Dont ETP exceptionnels	0	8	8	NA

Source : DRS-CDC.

3.4. Ayant constaté l'ampleur des marges de manœuvre budgétaires du régime, les tutelles ont refusé en 2017 la demande de la CNRACL d'actionner une clause de revoyure pour obtenir des moyens supplémentaires

Plusieurs mécanismes permettent au gestionnaire de faire face aux aléas susceptibles de survenir pendant la durée de la COG.

En premier lieu, la trajectoire prévoit une réserve pour variations imprévues de l'activité d'un montant de 3 M€, qui peut être mobilisée dès lors que « *les flux de demandes sont supérieurs de 5 % aux prévisions annuelles* », et après avis des tutelles et de la commission des comptes de la CNRACL. Elle doit permettre de payer le recours à des prestations d'intérim, l'achat d'équipements informatiques supplémentaires ainsi que des frais généraux directs liés à la production. Cette réserve n'est pas facturée dès lors qu'elle n'est pas utilisée. À ce stade de la COG, le gestionnaire n'a pas eu recours à cette réserve alors que les flux de liquidation ont dépassé de plus de 20 % les prévisions (cf. tableau 19).

En second lieu, la COG prévoit pas moins de trois clauses de revoyure :

- ◆ une première clause est insérée dans le corps de la COG et peut être activée si les volumes d'activité s'écartent « *significativement des hypothèses* » et dégradent la qualité de service en matière de délais de liquidation, traitement des dossiers de validation et d'accueil téléphonique⁷⁴ ;
- ◆ deux clauses de portée générale figurent au point 1.3 de l'annexe 2 et couvrent les cas suivants :
 - l'intervention de modifications réglementaires, seul l'impact de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite ayant été pris en compte dans les prévisions retenues par la COG ;
 - la survenance d'un « *événement majeur dans l'environnement technique, social ou économique [affectant] de manière significative les conditions de gestion* » ;
- ◆ une dernière clause vise spécifiquement la révision des moyens alloués « *dans la limite de 19 ETPT dans les cas suivants* » :
 - *si le volume des validations de service restant à traiter s'écartait significativement du terme prévu en 2021, notamment du fait d'un délai dans l'adoption des dispositions réglementaires prévues ;*
 - *si les résultats de l'expérimentation d'un processus simplifié avec des employeurs agréés dans le traitement des liquidations n'étaient pas conformes aux hypothèses retenues dans la COG* ».

Au cours de l'année 2016, la CNRACL a demandé à faire valoir cette dernière clause de revoyure pour faire face aux demandes de révision occasionnées par la mise en place du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR)⁷⁵, ce qui a été refusé par les tutelles (cf. encadré 6).

Encadré 6 : Le refus des tutelles d'actionner la clause de revoyure générale et d'autoriser un report de crédit à la suite des délibérations du conseil d'administration du 30 mars 2017

Le conseil d'administration de la CNRACL du 30 mars 2017 a validé le report de l'intégralité des crédits de personnel non consommés pour l'année 2016, soit 1,8 M€ afin de traiter un plus grand nombre de validations de service (sur la durée de la COG les demandes de validation excèdent les prévisions de

⁷⁴ Cf. partie 4.2.2, page 32.

⁷⁵ Ce dernier revalorise de manière rétroactive les grilles indiciaires des fonctionnaires concernés, ce qui nécessite de revoir la liquidation de leur pension. Selon la CDC, 10 000 pensions seraient concernées.

près de 12 %, cf. tableau 19).

Par une seconde délibération, il a décidé d'abonder les frais de personnel de 0,3 M€ supplémentaires pour traiter les demandes de révision induites par la mise en place du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR)⁷⁶, en faisant usage de la clause de revoyure générale prévue au § 1.3 de l'annexe 2 de la COG selon laquelle « *au cas où des évolutions de l'environnement économique ou de la réglementation conduiraient à modifier significativement les charges de gestion, les parties signataires conviennent d'en mesurer l'incidence et d'en dégager les conséquences financières* ».

Par courrier du 5 mai 2017 au président du conseil d'administration de la CNRACL, les directions du budget (DB) et de la sécurité sociale (DSS) ont refusé à la fois la demande de report de 1,8 M€ et celle de mobilisation de moyens exceptionnels à hauteur de 0,3 M€, aux motifs que :

- ces difficultés trouveraient leur source dans des défauts de l'organisation interne de la CDC ;
- que la sous-consommation de 1,8 M€ en 2016 démontre l'existence de marges de manœuvre internes au gestionnaire ;
- s'agissant de la clause de revoyure, que les conditions nécessaires à son activation ne semblaient pas réunies.

Source : Procès-verbal de délibération de la CNRACL du conseil d'administration du 30 mars 2017, courrier de la DB et de la DSS à la CNRACL en date du 5 mai 2017.

3.5. L'analyse de l'évolution de la ligne du budget relative aux charges fédérales montre comment la combinaison de différentes clauses de la COG permet à la CDC de s'affranchir du cadre qu'avaient souhaité poser les tutelles

Les charges fédérales font partie des frais généraux. Elles **représentent la quote-part des frais de siège de l'établissement Caisse des dépôts déversés sur le mandat CNRACL**. Compte-tenu de son statut spécifique, étant placée sous la surveillance spéciale du Parlement, la CDC estime qu'elle n'a pas à rendre compte du détail de ces charges à ses mandants. **À la fois inquiètes de voir ainsi s'imputer sur la CNRACL des dépenses indues et soucieuses de contenir le poids des frais généraux, les tutelles ont demandé et obtenu :**

- ◆ **d'une part, la non fongibilité des charges fédérales⁷⁷ ;**
- ◆ **d'autre part, un engagement de réduire leur montant en euros constants et sur la durée de la COG de 16 %.**

Par ailleurs, les charges fédérales présentent deux autres particularités :

- ◆ elles sont entièrement indexées sur le paramètre du taux d'inflation ;
- ◆ elles ne sont pas concernées par les volumétries d'actes de gestion.

Partant, **ces spécificités permettent, à la différence des autres postes de charges, de vérifier la bonne application des dispositions prévues dans la COG et le respect des engagements souscrits par la CDC**. Cette analyse révèle que le cadrage de la COG est moins contraignant qu'il n'y paraît au premier abord.

⁷⁶ Ce dernier revalorise de manière rétroactive les grilles indiciaires des fonctionnaires concernés, ce qui nécessite de revoir la liquidation de leur pension. Selon la CDC, 10 000 pensions seraient concernées.

⁷⁷ Cf. annexe 2, partie 2.2.

En premier lieu, l'engagement de réduire les charges fédérales de 16 % n'est pas formulé expressément dans la COG. Selon la CDC, il se déduit :

- ◆ de la mention de ce chiffre dans le tableau retraçant la trajectoire financière de la COG⁷⁸, dans la colonne « variation en euros constants » ;
- ◆ de la circonstance que les charges fédérales ne sont pas fongibles⁷⁹ ;
- ◆ les montants portés dans la trajectoire financière constituent des plafonds pour les charges limitatives⁸⁰.

Le raisonnement suivi est donc le suivant : les charges fédérales n'étant pas fongibles et les budgets limitatifs constituant des plafonds, cela signifie que les charges fédérales sont capées sur la durée de la COG. Ainsi, l'indication d'une baisse de ces charges de 16 % en euros constants entre 2013 et 2017 constitue un engagement ferme du gestionnaire pris dans le cadre de la COG, et ce, bien qu'il ne soit pas expressément précisé dans celle-ci. La CDC précise ainsi que « l'absence de fongibilité implique bien un engagement du gestionnaire sur cette nature de charge »⁸¹.

En second lieu, le mode de calcul retenu pour chiffrer les variations des postes de charges sur la période de la COG en euros constants permet de minorer les engagements d'économie. En effet, en l'absence de précision du millésime des euros constants dans la COG, la CDC considère qu'il s'agit d'euros constants 2017, ce qui est pour le moins contrintuitif et, surtout, permet de grossir artificiellement l'effort consenti. Ainsi, pour les charges fédérales, la différence s'élève à 58 000 € courants soit 1 % du budget initial (cf. encadré 7).

Encadré 7 : Les écarts de chiffrage des gains financiers afférents à l'engagement de réduire les charges fédérales de 16 % en euros constants sur la période de la COG selon le millésime retenu

L'engagement de réaliser 16 % d'économies sur les charges fédérales s'exprime en euros constants. Selon la CDC, les charges fédérales sont capées (cf. *infra*) et ce poste de dépenses est entièrement indexé sur l'inflation, ce qui permet de vérifier la réalité de l'engagement pris par la CDC⁸². La mission a ainsi recalculé en euros constants 2013 l'évolution des charges fédérales.

En l'absence de précision du millésime des euros constants dans la COG, il semble logique de considérer des euros 2013, l'année 2013 constituant la base de la trajectoire. Ce faisant la mission calcule 923 k€ d'économie, soit 15 % d'économies au lieu des 16 % annoncés qui correspondent à 981 k€ (cf. tableau 25). Interrogée sur cet écart, la CDC a fourni les détails de son calcul. Il s'avère qu'elle considère des euros constants 2017.

Tableau 25 : Montant des gains financiers réalisés sur les charges fédérales selon la nature des euros considérée

Trajectoire	2013	2014	2015	2016	2017	Gains 2013/2017 (en k€)	Gains 2013/2017 (en %)
Trajectoire des charges fédérales en euros courants (en k€)	6 106	5 956	5 806	5 656	5 506	600	10 %
Taux d'inflation retenu (en %)	NA	1,10	1,50	1,75	1,75	NA	NA

⁷⁸ En page 33 du document.

⁷⁹ Cf. § 2.2. de la partie 2 de l'annexe 2 de la COG, page 42.

⁸⁰ Cf. § 2.1. de la partie 2 de l'annexe 2 de la COG, page 42.

⁸¹ Échanges écrits avec la mission en date du mardi 6 juin 2017.

⁸² À la différence des autres postes dont une part seulement est indexée sur certains paramètres et qui peuvent également évoluer selon des volumétries prévisionnelles d'actes de gestion.

Trajectoire des charges fédérales en euros constants 2013 (en k€)	6 106	5 891	5 658	5 417	5 183	923	15 %
Évolution des charges fédérales en euros constants 2017 (en k€)	6 106	6 173	6 266	6 375	6 487	981 ⁸³	16 %
<i>Source : DRS-CDC, calculs mission.</i>							

En troisième lieu, le gel des charges fédérales est un leurre. En dépit de leur plafonnement et de leur non fongibilité, **les charges fédérales facturées étaient supérieures aux charges budgétées de 22 000 €, en 2015, soit +0,4 %, et de 92 000 €, soit +1,6 % en 2016** (cf. tableau 23). **Selon la CDC, il ne s'agit pas d'un manquement à ses obligations contractuelles car il faut comprendre le plafonnement des charges fédérales comme un plafond par ETP.** Le dépassement observé en 2016 correspondrait, en conséquence, aux douze ETP supplémentaires mobilisés pour faire face au surcroît de validations de service et au report de la mise en place d'un flux informatique avec la CNAV et de mesures de simplification avec les employeurs (cf. tableau 15). **Nullement explicitée dans la convention, cette interprétation est particulièrement avantageuse pour la CDC :**

- ◆ en cas d'augmentation des ETP employés, comme ce fut le cas en 2016, elle autorise le gestionnaire de dépasser l'enveloppe budgétaire annuelle ;
- ◆ en cas de baisse des ETP, comme ce fut le cas en 2015 et comme c'est prévu en 2017, elle lui permet d'amoindrir la baisse des charges fédérales par tête, voire potentiellement de l'augmenter alors que le plafonnement des frais généraux vise précisément à contenir la part de ces frais dans les coûts complets ;
- ◆ dans tous les cas, elle atténue l'engagement du gestionnaire :
 - ainsi, en euros courants, les charges fédérales par ETP ne devraient baisser que de 4 % sur la durée de la COG alors que l'engagement du gestionnaire sur la ligne globale portait sur 10 % en euros courants⁸⁴ ;
 - la moindre dépense liée à la faiblesse du taux d'inflation effectif par rapport aux prévisions n'est pas restituée au mandant.

Tableau 26 : Évolution des charges fédérales par ETP sur la durée de la COG CNRACL

-	Base 2013	Facture 2014	Facture 2015	Facture 2016	Prévision budgétaire 2017	Écart 2013-2017
Charges fédérales par ETP	7 969	7 971	7 881	7 830	7 795	- 4 %

Source : DRS-CDC, calculs mission.

⁸³ Le montant de 981 k€ résulte de l'addition de l'écart en euros courants (600 €) et de celui en euros constants 2017 (381 €).

⁸⁴ Pour mémoire, 15 % en euros constants 2013.

En conclusion, l'examen de l'application des dispositions de la COG sur le poste relatif aux charges fédérales illustre la pratique contractuelle de la DRS-CDC. Son approche se caractérise par :

- ◆ **une rédaction des contrats peu explicite, à la fois :**
 - **elliptique :**
 - l'engagement de réaliser 16 % de gains sur les charges fédérales n'est pas énoncé formellement dans le corps de la convention ;
 - le millésime de référence des variations de charges en euros constants n'est pas précisé ;
 - le fait que les charges fédérales soient fonction du nombre d'ETP n'est pas non plus mentionné dans la convention ;
 - **déductive**, le caractère ferme de l'engagement de réduire les charges fédérales de - 16 % en euros constants, à la différence des autres postes de charges, résulte de la combinaison des dispositions prévoyant le plafonnement des charges limitatives par la trajectoire et la non fongibilité des charges fédérales ;
- ◆ **l'exploitation des marges interprétatives dans un sens systématiquement favorable au gestionnaire :**
 - l'expression de l'engagement de réduction des charges exprimés en euros constants 2017 fait apparaître un gain de 16 % alors qu'il n'est que de 15 % en euros constants 2013 ;
 - l'assise des charges fédérales sur les ETP permet de facturer un montant supérieur aux crédits budgétés pour des charges prétendument capées.

L'ensemble de ces éléments témoigne de la complexité des mécanismes de gestion utilisés par la DRS-CDC, étant entendu que le poste relatif aux charges fédérales est *a priori* simple à analyser et le seul pour lequel la bonne application des règles définies par la COG a pu être vérifiée *a posteriori*⁸⁵, en l'état des informations fournies par la CDC.

Ce cas illustre ainsi la difficulté pour les tutelles, à appréhender les règles de gestion de la CDC et s'assurer du respect de ses obligations contractuelles. À cet égard, **il éclaire les causes des malentendus entre la DRS-CDC et les tutelles** des régimes dont elle assure la gestion **qui nourrissent l'impression d'un manque de transparence du gestionnaire, entretenant ainsi un climat de défiance réciproque.**

⁸⁵ Pour mémoire, c'est la circonstance que les charges fédérales soient entièrement indexées sur l'inflation, non soumises à d'autres variables d'évolution, et non fongibles qui a permis à la mission d'opérer les vérifications exposées ci-avant. Pour les autres postes de charges, la même démarche analytique n'est pas permise car si les sous-jacents (volumétries d'actes de gestion et paramètres d'indexation) sont communiqués par la CDC, le périmètre sur lequel ils s'appliquent n'est pas connu, ne permettant pas de reproduire les analyses conduites pour les charges fédérales.

3.6. La COG prévoit des indicateurs de productivité et de suivi des coûts sans toutefois définir de cible contraignante

La COG prévoit treize indicateurs pour suivre les coûts de gestion :

- ◆ **trois indicateurs de résultat, pour lesquels la convention définit des valeurs cibles, qui portent sur des indicateurs globaux :**
 - le ratio frais de gestion/prestations ;
 - le ratio global multi-activités (prestations + cotisations) ;
 - le coût de gestion d'un affilié ;
- ◆ **dix indicateurs de suivi :**
 - cinq indicateurs mesurant la productivité apparente des principaux processus en nombre d'actes de gestion par ETP ;
 - cinq coûts unitaires de gestion par sous-processus.

Il est rendu compte des indicateurs de résultat relatifs au ratio frais de gestion / prestations et au coût de gestion d'un affilié dans le document justificatif de la facture définitive partagé lors de la commission des comptes en juin N+1, lors du point de suivi annuel COG en bureau élargi aux commissaires du gouvernement⁸⁶ et dans le rapport du directeur présenté au conseil d'administration de la CNRACL.

La COG définit des trajectoires pour deux des trois indicateurs de résultat, le ratio frais de gestion / prestations et le coût de gestion d'un affilié⁸⁷. Ces trajectoires sont baissières. Toutefois, selon la DRS-CDC, elles n'ont pas de valeur contractuelle. C'est **l'annexe 6 de la COG** qui détaille les définitions et les cibles pour chaque indicateur. Elle **définit des valeurs cibles sous forme de plafond, stables sur la durée de la COG et inférieures aux valeurs constatées l'année de référence de la trajectoire :**

- ◆ 0,60 % ou moins pour le ratio frais de gestion/prestations pour un résultat en 2013 de 0,59 % ;
- ◆ 0,30 % ou moins pour le ratio global multi-activités (prestations + cotisations) pour un résultat en 2013 de 0,28 % ;
- ◆ 31 € ou moins le coût de gestion d'un affilié, le résultat de l'année de base 2013 - 29,7 € - n'étant pas précisé dans la COG.

Or, pour ces trois indicateurs, les prévisions actualisées sont très proches des réalisations pour les années 2014-2017 et systématiquement supérieures à celles-ci (cf. tableau 28). La fixation de valeurs cibles inférieures aux niveaux de départ était donc particulièrement peu ambitieuse.

Tableau 27 : Les indicateurs de la COG CNRACL portant sur les frais de gestion

Numéro	Intitulé	Type	Mode de calcul
34	Ratio frais de gestion / prestations	Résultat	Montant des frais de gestion/Montant cumulé des prestations vieillesse, veuvage, invalidité, action sociale et prévention des risques professionnels
35	Ratio global multi-activités (prestations + cotisations)	Résultat	Montant des frais de gestion/Montant cumulé des prestations vieillesse, veuvage, invalidité, action sociale et prévention des risques professionnels et des cotisations de l'exercice
36	Coût de gestion d'un affilié	Résultat	Montant des frais de gestion / Nombre total d'affiliés en moyenne annuelle (cotisants + pensionnés)

⁸⁶ Ce fut le cas en 2015 et en 2016 (mais pas en 2014, la nouvelle COG n'étant pas encore signée). L'ensemble des indicateurs est par ailleurs communiqué annuellement à la direction de la sécurité sociale (DSS) dans le cadre du suivi de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) accompagné d'un commentaire sur les évolutions constatées.

⁸⁷ Cf. trajectoire financière en page 33.

Numéro	Intitulé	Type	Mode de calcul
37	Productivité du processus "recouvrer et maîtriser les cotisations"	Suivi	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 / nombre d'ETP du processus
38	Coût de gestion d'un employeur cotisant	Suivi	Coût complet du processus « recouvrer et maîtriser les cotisations » / nombre d'employeurs ayant cotisé au moins d'une fois dans l'année
39	Productivité du processus « gérer les droits »	Suivi	nombre d'actifs cotisants / nombre d'ETP du processus
40	Coût de gestion d'un compte individuel retraite	Suivi	Coût complet du processus « gérer les droits » / nombre d'affiliés ayant cotisé pendant au moins une journée au régime au cours de la validité n-1
41	Productivité du processus « liquider les retraites et payer »	Suivi	Nombre de liquidations et révisions traitées / nombre d'ETP des sous processus « Liquider et gestion des comptes pensionnés »
42	Coût unitaire d'une liquidation	Suivi	Coût complet du sous processus « liquidation » / nombre de liquidations traitées
43	Coût unitaire d'un paiement	Suivi	Coût complet du sous-processus « payer et gestion des comptes pensionnés » / nombre de paiements mensuels
44	Productivité du processus « communiquer et informer les clients »	Suivi	Nombre d'appels y compris serveur vocal, courriers et courriels traités d'EIR / nombre d'ETP du sous-processus « répondre aux demandes des actifs, des employeurs et des pensionnés »
45	Coût d'une communication client	Suivi	Coût complet du processus « communiquer et informer » / Actifs cotisants + collectivités employeurs actives + retraités
46	Productivité du processus « gérer l'action sociale »	Suivi	Nombre d'aides traitées / nombre d'ETP du processus

Source : Annexe 6 de la COG CNRACL 2014-2017.

Sur les trois premières années de la COG :

- ◆ le ratio frais de gestion sur prestations baisse de près de 8,5 % et le ratio frais de gestion sur prestations et cotisations diminue dans une proportion légèrement moindre, de 7,14 % ;
- ◆ le coût de gestion d'un affilié diminue de 1,01 % ;
- ◆ à l'exception du processus « communiquer et informer les clients » :
 - l'ensemble des ratios de productivité afférents à des sous-processus métier augmentent entre 4,24 % pour le recouvrement des cotisations et 12,58 % pour la liquidation ;
 - logiquement, l'ensemble des coûts unitaires baissent, de 3,6 % pour le recouvrement à 21 % pour les paiements (cf. tableau 28).

La DRS-CDC précise toutefois que : « les coûts unitaires pourraient augmenter malgré des gains de productivité en ETP du fait d'un investissement SI significatif. À titre d'exemple, le coût unitaire de la liquidation porte les coûts SI de la mise en place du SAS d'échanges⁸⁸ »⁸⁹.

⁸⁸ Il s'agit d'un applicatif permettant aux employeurs d'adresser à la CDC les dossiers de demande de liquidation de manière dématérialisée, cf. annexe VI.

⁸⁹ Échanges écrits avec la mission en date du mardi 6 juin 2017.

Tableau 28 : Évolution des indicateurs de la COG CNRACL relatif à la maîtrise des frais de gestion

Indicateur	Réalisation 2013	Cible 2014	Réalisation 2014	Cible 2015	Réalisation 2015	Cible 2016	Réalisation 2016	Évolution 2013-2016 ou 2013-2015
Ratio frais de gestion / prestations (en %) <i>Valeur cible de la trajectoire actualisée</i>	0,59	0,60 <i>Trajectoire : 0,59</i>	0,58	0,60 <i>Trajectoire : 0,56</i>	0,55	0,60 <i>Trajectoire : 0,54</i>	0,54	- 8,47 % <i>Trajectoire : - 8,47 %</i>
Ratio global multi-activités (prestations + cotisations) (en %) <i>Valeur cible de la trajectoire actualisée</i>	0,28	0,30 <i>Trajectoire : 0,28</i>	0,27	0,30 <i>Trajectoire : 0,27</i>	0,26	0,30 <i>Trajectoire : 0,26</i>	0,26	- 7,14 % <i>Trajectoire : - 7,14 %</i>
Coût de gestion d'un affilié (en €) <i>Valeur cible de la trajectoire actualisée</i>	29,7	31,0 <i>Trajectoire : 30,2</i>	29,8	31,0 <i>Trajectoire : 29,5</i>	28,6	31,0 <i>Trajectoire : 29,4</i>	29,0	- 2,36 % <i>Trajectoire : - 1,01 %</i>
Productivité du processus « recouvrer et maîtriser les cotisations » (en actes/ETP)	2 175	NA	2 291	NA	2 386	NA	ND	+ 9,70 %
Coût de gestion d'un employeur cotisant (en €)	63,9	NA	66,2	NA	61,6	NA	ND	- 3,60 %
Productivité du processus « gérer les droits » (en actes/ETP)	16 571	NA	16 283	NA	17 274	NA	ND	+ 4,24 %
Coût de gestion d'un compte individuel retraite (en €)	9,3	NA	9	NA	8,7	NA	ND	- 6,45 %
Productivité du processus « liquider les retraites et payer » (en actes/ETP)	747	NA	799	NA	841	NA	ND	+ 12,58 %
Coût unitaire d'une liquidation (en €)	212	NA	200	NA	189	NA	ND	- 10,85 %
Coût unitaire d'un paiement (en €)	1,05	NA	0,96	NA	0,83	NA	ND	- 20,95 %
Productivité du processus « communiquer et informer les clients » (en actes/ETP)	10 558	NA	10 215	NA	9 986	NA	ND	- 5,42 %
Coût d'une communication client (en €)	7,7	NA	8,2	NA	8,3	NA	ND	+ 7,79 %
Productivité du processus « gérer l'action sociale » (en actes/ETP)	4 236	NA	4 349	NA	4 446	NA	ND	+ 4,96 %

Source : DRS-CDC.

4. Les dispositions relatives aux frais de gestion prévues dans les conventions conclues pour les quatre autres régimes étudiés par la mission sont proches de celles qui figurent dans les COG de la CNRACL et de l'IRCANTEC

4.1. Les dispositions générales relatives à la facturation et à la trajectoire financière figurant dans les différentes COG sont similaires

Les conventions d'objectifs et de gestion du RAFP, du SASPA et de la retraite des mines :

- ◆ rappellent que la facturation est effectuée à prix coutant, donc, théoriquement, sans marge ;
- ◆ précisent les modalités de facturation de ces frais⁹⁰ ;
- ◆ définissent une trajectoire financière⁹¹.

La construction des trajectoires financières s'appuie :

- ◆ pour le RAFP sur :
 - l'enveloppe budgétaire 2015, actualisée sur le périmètre des dépenses évaluatives ;
 - des hypothèses de volumétrie sur les principaux actes de gestion⁹² ;
- ◆ pour le SASPA, sur la trajectoire pluriannuelle établie à partir du budget 2010 soumis à l'avis de la commission consultative de décembre 2009 ;
- ◆ pour la retraite des mines, sur le réalisé 2014 et les prévisions d'exécution 2015 connues à la date de conclusion de la COG.

Les relations avec le FSPOEIE sont encadrées par une charte de gestion qui ne prévoit pas de trajectoire financière. Cette charte de gestion a pour objet de fixer les règles de gestion du programme 742 de la loi de finances et les relations fonctionnelles entre les signataires⁹³.

⁹⁰ Pour l'ERAFP, la facturation est « réglée par trois acomptes, à l'émission des factures à l'issue de chacun des trois premiers trimestres de l'année et par une facture annuelle récapitulative émise au plus tard le 30 juin de l'année N+1 », cf. annexe technique n° 3 à la COG, page 105.

Pour le SASPA, « les frais de gestion sont payables en quatre acomptes trimestriels et égaux, calculés sur la base du dernier budget soumis à la commission consultative. Le solde est payable sur production de la facturation définitive », partie 3 « Pilotage du régime et cadrage budgétaire » page 9.

Pour la retraite des mines, la facture donne lieu au versement d'acomptes trimestriels, la facture définitive étant produite après le conseil d'administration de l'exécution définitive, annexe 1 à la COG, .

⁹¹ Pour l'ERAFP, « les moyens se traduisent par une trajectoire financière qui constitue un plafond dans le cadre duquel le conseil d'administration pourra chaque année fixer l'enveloppe budgétaire pour l'exercice à venir », cf. Chapitre 3 « Moyens » de la COG RAFP 2016-2020, page 19 ; pour le SASPA, la trajectoire financière est présentée dans un tableau en annexe 1 « Budget de gestion administrative » page 13 et en annexe 2 « Règles budgétaires », page 15 ; pour la retraite des Mines, annexe 1 de la COG.

⁹² Cf. Chapitre 3 « Moyens », tableau « Volumétries prévisionnelles 2016-2020 », page 20.

⁹³ Elle a été signée le 19 mars 2003 par le directeur du budget, le directeur de l'établissement de Bordeaux de la Caisse des dépôts et consignations, le chef du contrôle budgétaire et comptable ministériel au ministère de l'économie et des finances, le chef de service de la comptabilité de l'État de la Direction générale des finances publiques, au ministère chargé du budget, le chef du centre de prestations financières du service des affaires financières et immobilières au secrétariat des ministères économiques et financiers.

Annexe III

Conséquence de leur inscription en loi de finances, les budgets prévisionnels du FSPOEIE sont élaborés annuellement par la direction du budget sur la base des prévisions d'atterrissage des frais de gestion de l'année N et de la proposition du budget N+1 communiquées par la Caisse des dépôts. La charte fixe ainsi les étapes d'élaboration du budget initial, l'organisation des échanges entre la Caisse des dépôts et la direction du budget, le calendrier de la procédure budgétaire ainsi que les modalités d'élaboration des documents budgétaires⁹⁴. Les prévisions des frais de gestion peuvent faire l'objet d'actualisation en cours d'année.

Les frais de gestion sont établis en tenant compte :

- ◆ « de la mise à jour des paramètres exogènes⁹⁵ [...] ;
- ◆ de l'identification et l'ajustement des coûts de développements informatiques liés aux projets inter-régimes et réglementaires [...] ;
- ◆ du respect des engagements pris dans le budget de l'année N validé au titre du périmètre des éléments endogènes [...] ;
- ◆ la prise en compte des impacts de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites [...] ⁹⁶ ».

La Caisse des dépôts et consignations transmet à la direction du budget une prévision triennale de frais de gestion afin de renseigner le programme annuel de performance. Seul le montant global est communiqué et la direction du budget le reprend tel quel dans les prévisions budgétaires.

4.1.1. Les trajectoires financières sont constituées de charges limitatives et évaluatives

Comme pour l'IRCANTEC et la CNRACL, la trajectoire financière comprend différentes natures de charges :

- ◆ des charges limitatives ;
- ◆ des charges évaluatives.

En outre, une réserve pour variation imprévue d'activité est prévue dans la COG du RAFFP.

Les charges limitatives se décomposent en quatre catégories :

- ◆ les frais de personnel, lesquels comprennent le coût des personnels permanents et le recours au personnel externe ainsi que les coûts externes engagés au titre de la formation des agents ;
- ◆ les frais informatiques qui recouvrent les frais engagés pour le matériel (réseaux, postes de travail et exploitation), la maintenance et l'expertise avant-projet ainsi que les projets proposés par le gestionnaire ;
- ◆ les frais généraux qui correspondent au coût de l'immobilier, aux prestations et fournitures extérieures et aux charges fédérales de la Caisse des Dépôts ;
- ◆ les prestations bancaires et financières ou prestations fournies par les autres directions de la CDC⁹⁷.

⁹⁴ Partie III « Couverture des frais de gestion » Charte de gestion, page 10.

⁹⁵ Voir encadré 2.

⁹⁶ Partie « Méthodologie » du support à la réunion budgétaire du 12 juin 2016, « Frais de gestion 2015 » fourni par la Caisse des dépôts, page 3 (version au 30 juin 2016).

⁹⁷ Cf. Annexe technique 3 de la COG RAFFP 2016-2020, annexe 2 COG SASPA 2011-2013, annexe 1 de la COG Retraite des Mines 2016-2019-2016, Support à la réunion budgétaire du 25 juin 2015, « Frais de gestion 2014 » concernant le FSPOEIE, fourni par la Caisse des dépôts, page 9.

4.1.2. Les charges limitatives sont indexées selon des paramètres actualisés annuellement

Les différents postes évoluent en fonction de paramètres d'indexation, qui sont considérés soit comme endogènes, soit comme exogènes :

- ◆ les paramètres endogènes sont le nombre d'ETP et l'effet prix hors paramètres exogènes ;
- ◆ les paramètres exogènes concernent :
 - pour les trois COG, les effets prix sur la masse salariale liés à la revalorisation du point d'indice, au taux de cotisation retraite et aux autres charges employeurs, et d'autre part ;
 - sauf pour la retraite des Mines, l'indice Syntec pour l'informatique et le taux d'inflation pour les frais généraux ;
 - l'évolution de certaines dépenses externes (prestations des autres directions pour le FSPOEIE, frais d'affranchissement et informatiques pour le SASPA) ;
 - des volumétries d'allocataires et de plis pour le SASPA, de pensionnés pour le FSPOEIE et d'acte de gestion financière pour le RAFP⁹⁸.

L'ensemble des COG et charte de gestion prévoit que les paramètres endogènes indiqués sont des plafonds et que les paramètres exogènes sont actualisés annuellement dans le cadre du vote du budget. Seule la COG du RAFP prévoit, comme celles de la CNRACL et de l'IRCANTEC, que les paramètres exogènes non relatifs aux frais de personnel ne sont pas actualisés.

Ainsi, au plus, les paramètres exogènes d'indexation sont nombreux, au moins la trajectoire définie dans la COG et actualisée annuellement s'avère contraignante, en cas de sous-estimation des hypothèses sous-jacentes.

Comme pour la CNRACL et l'IRCANTEC, certaines charges sont dites évaluatives et les montants portés dans la trajectoire ne sont qu'indicatifs. Il s'agit essentiellement des projets informatiques inter-régimes et des contributions aux organismes qui portent ces projets.

À la différence des autres COG, la COG du RAFP détaille les modalités du suivi des enveloppes budgétaires annuelles :

- ◆ le conseil d'administration est prévenu des écarts par rapport à l'enveloppe prévisionnelle⁹⁹ :
 - si la facturation est inférieure au montant de l'enveloppe votée, il peut autoriser par délibération des mécanismes de report d'un exercice à l'autre ;
 - si la facturation est supérieure au montant de l'enveloppe votée, il peut autoriser par délibération une décision budgétaire modificative.
- ◆ un comité de pilotage¹⁰⁰ effectue le suivi budgétaire des prestations de support à la gestion financière.

⁹⁸ Annexe technique n° 3 de la COG RAFP 2016-2020 ; annexe n° 1, COG SASPA 2011-2013, page 14 ; annexe n° 1 de la COG de la retraite des mines 2016-2019, pages 31 et 32, support à la réunion budgétaire du 12 juin 2016 « Frais de gestion 2015 » concernant le FSPOEIE fourni par la Caisse des dépôts, page 9.

⁹⁹ Annexe technique n° 3, COG RAFP 2016-2020, page 102.

¹⁰⁰ Le comité de pilotage est composé des responsables de l'ERAFP et des responsables de la DIC (Direction des investissements et de la comptabilité), de la-DEOF (Direction de l'exécution des opérations financières) et d'un représentant de la cellule de coordination de Bordeaux pour la Caisse des dépôts.

4.1.3. En fonction des régimes, les clauses relatives à la fongibilité asymétrique et au report de crédit donnent une latitude plus ou moins grande au gestionnaire dans la déclinaison opérationnelle du budget

Deux catégories de règles, identifiées dans les COG du RAFF, du SASPA et de la retraite des mines, renforcent la souplesse dans l'application des trajectoires financières :

- ◆ les règles relatives au **report des crédits non consommés** ou de dépenses facturables :
 - **pour l'ensemble des fonds :**
 - les crédits non consommés sont reportables sur l'exercice suivant ;
 - et les crédits ouverts au titre des projets informatiques à l'initiative du gestionnaire et non consommés donnent lieu à un report de plein droit ;
 - **pour la retraite des Mines**, ces reports semblent davantage encadrés :
 - « les crédits non consommés au titre de l'année N-1 peuvent donner lieu à report sur l'exercice suivant » à la condition qu'ils soient affectés à des dépenses à caractère non pérenne ;
 - la COG précise que le report de crédit doit être prioritairement utilisé pour les variations à la hausse des paramètres exogènes ;
 - les crédits ne peuvent faire l'objet d'un report sur la COG suivante s'ils n'ont pas été utilisés à la fin de la COG, soit fin 2019 et sont ainsi annulés.
- ◆ **les modalités de fongibilité des dépenses :**
 - **pour le RAFF :**
 - les crédits limitatifs afférents aux charges de gestion administrative sont fongibles entre eux, hors charges fédérales ;
 - les crédits non consommés relatifs aux frais informatiques, aux frais généraux et aux prestations bancaires et financières ne peuvent être utilisés pour financer des frais de personnel ;
 - les dépenses évaluatives et la réserve ne sont pas fongibles ;
 - **pour le SASPA**, la fongibilité asymétrique permet des virements des crédits des dépenses de personnel vers les frais généraux et informatiques ;
 - **pour la retraite des Mines :**
 - les charges limitatives afférentes aux charges de gestion administrative sont fongibles entre elles ;
 - les charges fédérales ne font pas l'objet de restrictions ;
 - les dépenses de personnel non-consommées ne peuvent financer d'autres postes de dépenses.

En outre, pour le RAFF, comme pour la CNRACL et l'IRCANTEC, une réserve budgétaire correspondant à 2,6% du montant total des frais de gestion est prévue pour faire face à un surcroît d'activité potentiel

4.1.4. Les clauses de revoyure, systématiquement présentes dans les COG, constituent un mécanisme supplémentaire d'ajustement en cas d'aléas

Dans le cas du **RAFP**, deux clauses de revoyure sont inscrites dans la COG :

- ◆ la première clause permet aux parties de se rapprocher dans l'hypothèse où les volumes d'activité constatés s'écarteraient « *significativement des hypothèses initiales et rendraient nécessaire un réexamen des moyens* » ;
- ◆ la seconde clause permet une révision de la COG en cours de période, par la voie d'un avenant, à l'initiative de l'une ou l'autre des parties, dans deux hypothèses :
 - pour tenir compte d'évolutions « *de l'environnement économique ou de la réglementation* » modifiant substantiellement les charges de gestion ;
 - dans le « *cas où un événement majeur dans l'environnement technique, social ou économique viendrait affecter de manière significative les conditions de gestion* »¹⁰¹.

De même, la COG du **SASPA** prévoit qu'une clause de revoyure peut être activée :

- ◆ « *au cas où des évolutions de la réglementation viendraient modifier les moyens nécessaires à la gestion* »¹⁰² ;
- ◆ « *au cas où un événement majeur dans l'environnement technique, social ou économique viendrait affecter de manière significative les conditions de gestion* ».

Le libellé est en revanche plus spécifique pour la **retraite des Mines** : « *si les éléments de périmètre évoluent, notamment en raison des impacts de la réforme du régime minier, les parties signataires conviennent d'en mesurer l'incidence et d'en dégager les éventuelles conséquences* »¹⁰³.

4.2. Le suivi de la maîtrise de coûts et de la productivité est peu développé

4.2.1. La COG RAFP fixe des cibles pour cinq coûts unitaires relatifs à des processus métier

La COG RAFP présente dans un tableau de synthèse 30 indicateurs de performance¹⁰⁴, qui sont des indicateurs de mesure la qualité de service.

Par ailleurs, la COG définit cinq indicateurs qui retracent les coûts unitaires de gestion par processus. Il est rendu compte de ces indicateurs dans les pièces justificatives de la facture annuelle du fonds. Entre 2015 et 2020, les prévisions relatives à ces cinq indicateurs traduisent des évolutions importantes et contrastées :

- ◆ les trois coûts unitaires relatifs au processus de liquidation devraient évoluer à la baisse, de l'ordre de 25 % et 50 % par rapport à leur niveau de 2015 ;
- ◆ à l'inverse, les coûts unitaires associés aux processus de gestion des comptes individuels et « informer et communiquer », devraient augmenter respectivement de 28 % et 50 % (cf. tableau 29).

¹⁰¹ Cf. annexe technique n° 3 de la convention, page 101.

¹⁰² Cf. Annexe 2 « Règles budgétaires », page 16.

¹⁰³ Annexe 1 « Règles relatives à la trajectoire financière pluriannuelle et aux budgets de gestion administrative », page 25.

¹⁰⁴ Chapitre 4 « Indicateurs de performance », page 25.

Annexe III

La part des frais de gestion de ces processus par rapport aux frais de gestion totaux en 2015 était respectivement de :

- ◆ 37,9 % pour le processus « Gérer les CIR » ;
- ◆ 9,2 % pour le processus « Liquidier les retraites et payer » ;
- ◆ 29,7 % pour le processus « Informer et communiquer ».

Tableau 29 : Coûts unitaires par processus visant à maîtriser les coûts de gestion [RAFP]

Processus	Part du processus dans les frais 2015	Indicateur	Base 2015	COG 2020	Évolution 2015-2020
Gérer les CIR	37,9 %	Coût du CIR (en €)	0,86	1,10	+ 27,90 %
Liquidier les retraites et payer	9,2 %	Coût d'un flux de départ (émission et révisions) (en €)	2,1	1,6	- 23,81 %
		Coût d'un rentier(en €)	7,8	3,6	- 53,84 %
		Coût d'un capital (émis ou révisé) (en €)	4,1	3,2	- 21,95 %
Informer et communiquer	29,7 %	Coût d'un client (en €)	1,0	1,5	+ 50,00 %

Source : Chapitre 3 « Moyens », trajectoire financière par nature de charges, page 23.

4.2.2. La COG SASPA définit deux indicateurs de suivi des coûts

Neuf indicateurs de résultat et des objectifs de gestion sont définis dans la COG¹⁰⁵. Aucun de ces indicateurs de résultat ne porte sur les frais de gestion.

Toutefois, deux indicateurs relatifs aux frais de gestion sont définis et suivis la commission consultative :

- ◆ le coût d'un euro recouvré ;
- ◆ le ratio frais administratifs/ prestations (cf. tableau 30).

Ce dernier baisse moins fortement que prévu (1,55 % réalisé en 2013 contre 1,45 % anticipé).

Tableau 30 : Indicateurs relatifs aux frais de gestion [SASPA]

	Réalisé 2010	Réalisé 2011	COG 2012	Réalisé 2012	COG 2013	Réalisé 2013
Frais administratifs/ prestations	1,60 %	1,56 %	1,48 %	1,53 %	1,45 %	1,55 %
Coût d'un euro recouvré (en €)	0,11	0,11	ND	0,11	ND	0,09

Source : Documents de travail de la commission consultative de la COG SASPA 2010-2013 du 2 juillet 2013.

¹⁰⁵ Tableau présenté en annexe 3 « Indicateurs » de la COG SASPA 2011-2013, page 21.

4.2.3. La COG de la retraite des Mines expose les axes d'optimisation de sa gestion mais ne définit pas d'indicateur de performance associé

La COG du régime de la retraite des Mines a pour particularité d'indiquer les moyens à suivre pour renforcer l'efficacité de la gestion :

- ◆ modernisation des processus de gestion en développant la dématérialisation ;
- ◆ limitation des évolutions de l'outil informatique ;
- ◆ le non-remplacement d'une partie des effectifs partant en retraite ou en mobilité ;
- ◆ renforcement du niveau de compétence de ses agents par la formation ;
- ◆ le renforcement de la mutualisation des ressources.

La convention définit par ailleurs douze indicateurs de qualité de service qui font l'objet de cible pour toute la période de la COG.

Toutefois, si la COG fixe des objectifs d'optimisation de la gestion et de performance importants, elle ne précise pas d'indicateur de productivité ni de coût unitaire par processus, alors que le coût de gestion (hors recouvrement) par retraité et le coût de gestion (hors recouvrement) sur prestations étaient suivis dans le cadre de la COG 2012-2015.

4.2.4. Le suivi des coûts de gestion du régime FSPOEIE est assuré par deux indicateurs de performance du programme budgétaire 742

Le premier objectif de performance suivi dans les annexes budgétaires est la maîtrise des coûts de la gestion administrative. Deux indicateurs de performance sont associés :

- ◆ le coût unitaire du contrôle de liquidation ;
- ◆ les dépenses de gestion pour 100 € de pension.

Le coût unitaire augmente fortement entre 2012 et 2016 (+ 17,22 %) alors que les volumes diminuent de plus d'un tiers¹⁰⁶. L'augmentation des coûts en 2015 est expliquée par des coûts fixes informatiques et par l'évolution des éléments exogènes, telle la revalorisation du point fonction publique. La direction du budget escompte néanmoins une stabilisation en 2017 en raison des gains de productivité¹⁰⁷.

Les dépenses de gestion pour 100 € de pension évoluent tantôt à la baisse, tantôt à la hausse sur les cinq dernières années. Ce ratio devrait se stabiliser en 2017 à un niveau inférieur à celui réalisé en 2014, et ce malgré l'influence de certains paramètres exogènes telle la hausse du point fonction publique¹⁰⁸.

¹⁰⁶ - 33,67 % en 2016.

¹⁰⁸ + 0,6 % au 1^{er} juillet 2016 et + 0,6 % au 1^{er} février 2017 (source : PLF 2017).

Pièce jointe n° 1 - Liste des fonds gérés par la DRS-CDC au 31 décembre 2016

Tableau 31 : Liste des fonds gérés par la DRS-CDC au 31 décembre 2016

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
AFB	Agence française pour la biodiversité (ex-Onema)	Retraite	Angers-Paris	AFB	Procédure de marchés publics	ND	146 553	-
A-PARIS	Rentes de l'assistance publique de Paris	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère chargé de la santé, et des affaires sociales	Loi n°2776 du 03 juillet 1941	Prix coûtant	18 251	-
ARFS	Aide à la réinsertion familiale et sociale	Solidarité	Bordeaux	Ministère chargé de la Sécurité sociale	Article L. 117-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et décret n°2015-1239 du 6 octobre 2015	Prix coûtant	ND	-
ATC-INA	Allocation temporaire complémentaire des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	Retraite	Bordeaux	Ministère de l'équipement et des transports - Direction générale de l'aviation civile	Décret n°98-1096 du 4 décembre 1998 portant création du fonds de gestion de l'allocation temporaire complémentaire	Variable	312 973	Montant hors taxe (HT)
ATIACL	Allocation temporaire d'invalidité des agents des collectivités locales	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministères chargés de l'intérieur, du budget, et de la santé	Article 8 du décret 2005-442 du 2 mai 2005 relatif à l'attribution de l'ATI aux fonctionnaires affiliés à la CNRACL	Prix coûtant	6 922 402	-

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
Avenant 24 CANSSM	-	Fin de mandat/d'activité	Angers-Paris	CANSSM	Convention de gestion avec la CANSSM	Variable	251 121	-
CANSSM	Retraite des statutaires CANSSM	Retraite	Angers-Paris	CANSSM	Convention de gestion CANSSM	Forfait	60 000	-
CG13	Conseil général Bouche du Rhône	Retraite	Angers-Paris	ND	Convention de gestion	Variable	33 291	-
CG23	Conseil général Creuse	Retraite	Angers-Paris	ND	Convention de gestion	Variable	6 947	-
CG30	Conseil général Gard	Retraite	Angers-Paris	ND	Convention de gestion	Variable	14 721	-
CG47	Conseil général Lot-et-Garonne	Retraite	Angers-Paris	ND	Convention de gestion	Variable	7 103	-
CG74	Conseil général Haute-Savoie	Retraite	Angers-Paris	ND	Convention de gestion	Variable	7 199	-
CHF-HER	Chemin de fer de l'Hérault	Retraite	Bordeaux	Ministère chargé des transports	Loi n°2776 du 3 juillet 1941	Prix coûtant	350	Décès du dernier pensionné le 14/02/2017
CNAF	Fonds de régularisation des cotisations d'allocations familiales des collectivités territoriales des départements d'Outre-Mer	Compensation	Bordeaux	CNAF	Décret n°71-612 du 15 juillet 1971 (article 7)	Prix coûtant	66 078	-
CNRACL	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités territoriales	Retraite	Bordeaux	Ministères en charge des affaires sociales et du Budget	Décret n°47-1846 du 19 septembre 1947 portant règlement d'administration publique pour la constitution de la	Prix coûtant	98 069 307	-

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
CPA	Compte personnel d'activité	Sécurisation des parcours professionnels	Angers-Paris	-	CNRACL, prévue à l'article 3 de l'ordonnance 45 993 du 17 mai 1945 abrogé par le décret n° 2007-173 du 7 février 2007	Prix coûtant	NA ¹⁰⁹	-
CPCGE	Complément de pension de la Compagnie générale des eaux	Retraite	Bordeaux	Compagnie générale des eaux	Convention du 1 ^{er} mars 1997	Forfait + variable	1 097	-
CPF	Compte personnel de formation	Formation	Angers-Paris	-	Convention État / FFSPP / CDC	Prix coûtant	10 435 248	-
CPSEVESC	Complément de pension de la société des eaux de Versailles et de Saint-Cloud	Retraite	Bordeaux	Société des eaux de Versailles et de St Cloud	Convention du 17 novembre 1997	Variable	828	-
CRCFE	Caisse de retraite des chemins de fer franco-éthiopiens	Retraite	Bordeaux	Ministère en charge des transports	Convention de gestion du 30 mars 1993	Forfait	7 622	-
CRCGMF	Caisse de retraite du personnel sédentaire des sociétés du groupe de la Compagnie générale maritime et financière	Retraite	Angers-Paris	CGMF	Convention du 1 ^{er} juillet 1995	Forfait	245 641	-
CRRFOM	Caisse de retraite des régions ferroviaires	Retraite	Bordeaux	Ministère chargé du	Décret n° 93-1150 du 29 septembre	Prix coûtant	88 218	-

¹⁰⁹ La première année de facturation est 2016.

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
	d'Outre-mer			Budget	1993 relatif à l'office français de coopération pour les chemins de fer et les Matériels d'équipement (OFERMAT)			
DIF EL	Droit individuel à la formation des élus locaux	Formation	Angers-Paris	Agence des services de paiement	Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015	Variable	NA ¹¹⁰	-
D-PARIS	Rentes du département de Paris	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère chargé du travail et de la Sécurité sociale	Loi n° 2776 du 3 juillet 1941	Prix coûtant	3 795	-
EPFP (FPM/A)	Fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère chargé de la défense	Article R. 3417-21 du code de la défense	-	-	Gouvernance assurée par l'établissement de Paris
FAEFM	Fonds d'allocation des élus en fin de mandat	Fin de mandat/d'activité	Angers-Paris	Direction générale des collectivités locales	Loi n° 2002-276 du 27 février 2002	Variable	47 969	-
FAMDDRE	Fonds d'assurance mutuelle, différentielle et dégressive de retour à l'emploi des députés	Fin de mandat/d'activité	Angers-Paris	Assemblée nationale	Convention CDC / Assemblée nationale	Forfait	31 528	-
FCAATA	Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministères du travail, de la santé et de la sécurité sociale	Article 6 du décret n°99-247 du 29 mars 1999	Prix coûtant	138 569	La CDC assure le rôle de secrétariat du conseil de surveillance

¹¹⁰ Fonds en cours de création au moment de la rédaction du rapport.

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
FCAT	Fonds commun des accidents du travail	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère en charge de la sécurité sociale	Décret n°55-1388 du 18 octobre 1955	Prix coûtant	755 915	subvention demandée à la CNAMTS
FCATA	Fonds commun des accidents du travail agricoles	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère en charge de la sécurité sociale	Décret n°57-1360 du 30 décembre 1957	Prix coûtant	1 590 995	Subvention demandée à la MSA avec intervention du ministère de l'agriculture
FCCPA	Fonds de compensation de la cessation progressive d'activité	Compensation	Bordeaux	Ministère chargé de l'Intérieur	Décret n° 84-1021 du 21 novembre 1984	Prix coûtant	138 573	-
FEH	Fonds pour l'emploi hospitalier	Compensation	Bordeaux	Ministère chargé de la Santé	Article 14-2° alinéa 4 de la loi 94-628	Plafond	1 912 000	-
FIPHFP	Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique	Solidarité	Angers-Paris	Ministères de tutelle	Décret n° 2006-501 du 3 mai 2006	variable	10 668 346	-
FMESSPP	Fonds pour la modernisation des établissements de santé (publics et privés)	Compensation	Bordeaux	Ministères chargés de la santé et de la sécurité sociale	Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998	Plafond	521 789	-
FMFF	Fonds de la mairie de Fort-de-France	Compensation	Bordeaux	Mairie de Fort de France	Convention du 16 avril 2002 entre la ville de Fort-de-France et la CDC	Variable	2 586	-
FNC-TC	Fonds national de compensation du supplément familial de traitement (collectivités territoriales) des	Compensation	Bordeaux	Ministère chargé de l'intérieur	Article 1 ^{er} du décret n° 85-886 et article L 413-13 du code des communes	Prix coûtant	843 500	-

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
	agents à temps complet							
FNC-TNC	Fonds national de compensation du supplément familial de traitement (collectivités territoriales) des agents à temps non complet	Compensation	Bordeaux	Ministère chargé de l'intérieur	Article 1 ^{er} du décret 85-886 et article L. 413-13 du code des communes	Prix coûtant	371 853	-
FONPEL	Fonds de pension des élus locaux	Retraite	Angers-Paris	-	convention de gestion administrative conclue entre l'association FONPEL, la CDC et CNP Assurances	Variable	409 453	-
FSI	Fonds spécial d'invalidité	Solidarité	Bordeaux	Ministère chargé de la Sécurité sociale	Article L. 815-26 du code de la sécurité sociale	Prix coûtant	17 280	-
FSPOEIE	Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État	Retraite	Bordeaux	Ministère en charge du budget	Décrets n° 65-836 du 24 septembre 1965, n° 67-711 du 18 août 1967 et n° 2004-1056 modifié du 5 octobre 2004 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État	Prix coûtant	7 336 558	-
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires	Retraite	Angers-Paris	Ministère des affaires sociales et de la santé	Décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970	Prix coûtant	96 516 660	-

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
	de l'État et des collectivités publiques							
M-PARIS	Rentes de la mairie de Paris	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Mairie de Paris	Loi n°2776 du 3 juillet 1941	Prix coûtant	31 128	-
PREF-HIR	Caisse de retraite du personnel de la préfecture du Haut-Rhin	Retraite	Bordeaux	Ministère de l'intérieur	Règlement approuvé par le commissaire général de la république en date du 11 juillet 1924	Prix coûtant	7 100	-
RAFP	Retraite additionnelle de la fonction publique	Retraite	Bordeaux	Ministères en charge de l'intérieur, du budget et de la fonction publique	Décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique modifié par le décret n° 2008-327 du 7 avril 2008	Prix coûtant	14 173 241	-
RATOCEM	Rentes des accidents du travail des ouvriers civil des établissements militaires	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère de la défense	Décret du 26 février 1897 relatif à la situation du personnel civil d'exploitation des établissements militaires modifié par les décrets des 18 novembre 1898 et 27 avril 1900	Prix coûtant	672 600	-
RAVGDT	Régime d'allocations viagères des gérants de tabacs	Retraite	Angers-Paris	Direction des douanes	Décret du 30 octobre 1963	-	399 749	-
RCP	Remboursement du congé paternité	Compensation	Bordeaux	Ministère chargé du budget	Article 1 ^{er} du décret 2002-1301	Forfait	131 500	-

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Établissement gestionnaire	Mandant	Acte prévoyant la délégation	Mode de facturation	Montant facturé en 2015 (en €)	Observation
RDM	Retraite des Mines	Retraite	Angers-Paris	Ministère des affaires sociales et de la santé	Décret n° 2006-1590 du 12 décembre 2006 modifiant le décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946 modifié portant organisation de la sécurité sociale dans les mines	Prix coûtant	16 985 077	-
RISP	Régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires	Accident du travail / Maladie professionnelle	Bordeaux	Ministère de l'intérieur	Article 15 du décret n°76-590 du 2 juillet 1976 remplacé par l'article 17 du décret n°92-620 du 7 juillet 1992	Prix coûtant	371 033	-
SASPA	Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées	Solidarité	Bordeaux	Ministères en charge des affaires sociales et du budget	Article L. 815-7 du code de la sécurité sociale	Prix coûtant	9 141 000	-
SUDAC	Société urbaine de distribution d'air comprimé	Retraite	Bordeaux	Ministère chargé de l'intérieur	Convention administrative et financière entre la CDC et la mairie de Paris du 12 mai 1999	Variable	16 723	Montant hors taxe (HT)

Source : DRS-CDC.

Pièce jointe n° 2 - Liste des fonds dont la gestion a été confiée à la DRS-CDC à partir du 1^{er} janvier 2017Tableau 32 : Liste des fonds dont la gestion a été confiée à la DRS-CDC (établissement d'Angers-Paris) à partir du 1^{er} janvier 2017

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Acte prévoyant la délégation
APRE	Aide pour le retour à l'emploi	Transition démographique	ND
ARENH	Accès régulé à l'électricité nucléaire historique	Transition écologique et énergétique	ND
BDF	Banque de France	Retraite	Décret n° 2016-1207 du 16 septembre 2016
Biométhane	Tarifs réglementés pour le méthane	Transition écologique et énergétique	ND
CAS-TE	Compte d'affectation spéciale - transition énergétique	Transition écologique et énergétique	ND
CIE	Culture de l'innovation et de l'entrepreneuriat	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
CSPE	Contribution au service public de l'électricité	Transition écologique et énergétique	ND
ESS	Financement de l'économie sociale et solidaire	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
ESTE	Enveloppe spéciale transition énergétique	Transition écologique et énergétique	Loi du 17 août 2015
FCPR	Fonds - FCPR - "Écotechnologie"	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FEPJ	Fonds d'expérimentation pour la jeunesse	Transition démographique	ND
FFDI	Fonds de financement des dossiers impécunieux	Transition territoriale	ND
FICE	Fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs	Transition territoriale	ND
FIDA	Fonds d'indemnisation des avoués	Transition démographique	ND
FNAL	Fonds national d'aide au logement	Transition démographique	ND
FNSA	Fonds national des solidarités actives - gestion du RSA	Transition démographique	ND
FNSAM	Fonds national de solidarité et de l'action mutualiste	Transition territoriale	Aucun
FPAH	Formation professionnelle en alternance - hébergement	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FPAM	Formation professionnelle en alternance - appareil de modernisation	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FSND	Fonds pour la société numérique - infrastructures	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FNS-PME	Fonds pour la société numérique - PME (FCPR)	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FSNU	Fonds pour la société numérique - services	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FSUCE	Fonds de service universel des communications électroniques	Transition numérique	ND
FTAC	<i>French tech</i> volet accélération	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
FTAT	<i>French tech</i> volet attractivité	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
INEE	Innovation numérique pour l'excellence éducative	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
ITE	Instituts thématiques d'excellence en matière d'énergie décarbonnées	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
NANO 2017	Maîtrise des technologies de production de la nanoélectronique	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC

Annexe III

Sigle	Intitulé	Objet du fonds	Acte prévoyant la délégation
PEP	Presse et pluralisme (gestion de dons de particuliers pour le soutien à la presse écrite)	Associations	ND
PFMI	Renforcement des pôles de compétitivité et volet plateformes mutualisées d'innovation	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
PFPE	Partenariats pour la formation professionnelle et l'emploi	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
PTI	Projets territoriaux intégrés pour la transition énergétique	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
SGMAP	Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique	Programme investissements d'avenir	Convention État / CDC
SPE	Service public de l'énergie	Transition écologique et énergétique	ND
TSSG	Tarif spécifique de solidarité du gaz	Transition écologique et énergétique	ND

Source : DRS-CDC.

ANNEXE IV

Revue des dispositifs confiés à l'Agence de services et de paiement (ASP)

SOMMAIRE

1. LA RÉVISION EN COURS DES MODALITÉS DE TARIFICATION DE L'ASP QUI VISE À RÉSORBER LES DÉFICITS CONSTATÉS SUR CERTAINS DISPOSITIFS ET À AMÉLIORER LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS S'ACCOMPAGNE D'UN RENFORCEMENT DU PILOTAGE DE L'ACTIVITÉ.....	1
1.1. Actuellement, les dispositions régissant la tarification sont très variables selon les donneurs d'ordre et laissent des déficits se creuser pour certains dispositifs	1
1.1.1. <i>La subvention pour charge de service public versée par le ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle couvre 21 % des coûts de gestion de l'ASP</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>Du fait de l'assèchement du fonds de roulement dont disposait l'ASP, des modalités de financement spécifiques pour les investissements ont dû être trouvées pour le budget 2017</i>	<i>3</i>
1.1.3. <i>Disposant d'un fonds de roulement important, l'ASP a laissé se développer des déficits pour des prestations réalisées pour le compte de certains donneurs d'ordre.....</i>	<i>5</i>
1.2. Sur le champ emploi, l'ASP a engagé une démarche structurante de modélisation de son activité afin d'améliorer le pilotage de son activité et la maîtrise de ses coûts.....	6
2. FICHES SYNTHÉTIQUES DE PRÉSENTATION DES DISPOSITIFS GÉRÉS POUR LE COMPTE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (DGEFP), DE L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE (ASC) ET DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉNERGIE ET DU CLIMAT (DGEC).....	10
2.1. Le contrat unique d'insertion (CUI) - contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) du secteur non marchand.....	12
2.1.1. <i>Données générales.....</i>	<i>12</i>
2.1.2. <i>Frais de gestion.....</i>	<i>13</i>
2.1.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	<i>13</i>
2.2. Le contrat unique d'insertion (CUI) - contrat initiative emploi (CUI-CIE) du secteur marchand	14
2.2.1. <i>Données générales.....</i>	<i>14</i>
2.2.2. <i>Frais de gestion.....</i>	<i>15</i>
2.2.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	<i>15</i>
2.3. Les emplois d'avenir (EAV) du secteur non-marchand.....	16
2.3.1. <i>Données générales.....</i>	<i>16</i>
2.3.2. <i>Frais de gestion.....</i>	<i>17</i>
2.3.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	<i>17</i>
2.4. Les emplois d'avenir (EAV) du secteur marchand	18
2.4.1. <i>Données générales.....</i>	<i>18</i>
2.4.2. <i>Frais de gestion.....</i>	<i>19</i>
2.4.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	<i>19</i>

2.5. Le contrat d'accès à l'emploi (CAE marchand) spécifique aux départements d'Outre-mer (DOM).....	20
2.5.1. <i>Données générales</i>	20
2.5.2. <i>Frais de gestion</i>	21
2.5.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	21
2.6. Les emplois d'avenir professeur (EAV professeur)	22
2.6.1. <i>Données générales</i>	22
2.6.2. <i>Frais de gestion</i>	22
2.6.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	23
2.7. Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) - allocation intersticielle	24
2.7.1. <i>Données générales</i>	24
2.7.2. <i>Frais de gestion</i>	25
2.7.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	25
2.8. L'aide au poste dans les entreprises adaptées (EA)	26
2.8.1. <i>Données générales</i>	26
2.8.2. <i>Frais de gestion</i>	27
2.8.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	27
2.9. L'insertion par l'activité économique (IAE) - Entreprises d'insertion (EI)/ entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI), associations intermédiaires (AI) / ateliers et chantiers d'insertion (ACI)	28
2.9.1. <i>Données générales</i>	28
2.9.2. <i>Frais de gestion</i>	29
2.9.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	29
2.10.. La Garantie Jeunes	30
2.10.1. <i>Données générales</i>	30
2.10.2. <i>Frais de gestion</i>	30
2.10.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	31
2.11.. Le remplacement des salarié(e)s en congés maternité ou d'adoption	32
2.11.1. <i>Données générales</i>	32
2.11.2. <i>Frais de gestion</i>	32
2.11.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	33
2.12.. La prime « Embauche PME »	34
2.12.1. <i>Données générales</i>	34
2.12.2. <i>Frais de gestion</i>	35
2.12.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	35
2.13.. L'activité partielle	36
2.13.1. <i>Données générales</i>	36
2.13.2. <i>Frais de gestion</i>	37
2.13.3. <i>Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017</i>	37
2.14.. La rémunération et protection sociale des stagiaires.....	38
2.14.1. <i>Données générales</i>	38
2.14.2. <i>Frais de gestion</i>	39

2.14.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	39
2.15.. L'aide « TPE jeunes apprentis » (TPE-JA)	40
2.15.1. Données générales.....	40
2.15.2. Frais de gestion.....	41
2.15.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	41
2.16.. Le dispositif « Hôtels, cafés, restaurant (HCR) Soutien petites entreprises - aide extra ».....	42
2.16.1. Données générales.....	42
2.16.2. Frais de gestion.....	43
2.16.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	43
2.17.. Les nouvelles aides à la création d'entreprise (NACRE).....	44
2.17.1. Données générales.....	44
2.17.2. Frais de gestion.....	45
2.17.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	45
2.18.. Le projet initiative jeune (PIJ) création dans les DOM	46
2.18.1. Données générales.....	46
2.18.2. Frais de gestion.....	47
2.18.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	47
2.19.. Le service civique.....	48
2.19.1. Données générales.....	48
2.19.2. Frais de gestion.....	49
2.19.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	49
2.20.. Le bonus et le superbonus écologiques	50
2.20.1. Données générales.....	50
2.20.2. Frais de gestion.....	51
2.20.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	51
2.21.. Le chèque énergie	52
2.21.1. Données générales.....	52
2.21.2. Frais de gestion.....	53
2.21.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	53
2.22.. L'aide pour l'achat d'un vélo à assistance électrique	54
2.22.1. Données générales.....	54
2.22.2. Frais de gestion.....	55
2.22.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017	55

1. La révision en cours des modalités de tarification de l'ASP qui vise à résorber les déficits constatés sur certains dispositifs et à améliorer le financement des investissements s'accompagne d'un renforcement du pilotage de l'activité

L'ASP est un **établissement public administratif** issu de la fusion le 1^{er} avril 2009 de l'Agence unique de paiement (AUP) et du Centre national pour l'aménagement des structures d'exploitation agricoles (CNASEA)¹. Ses missions sont définies par les articles L. 313-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime². **L'agence a deux ministères de tutelle³ : le ministère en charge de l'agriculture et celui chargé de l'emploi et de la formation professionnelle qui lui versent chacun une subvention pour charge de service publique (SCSP).**

Les missions exercées dans le domaine agricole ont été exclues du champ de la présente étude.

Les relations de l'ASP avec l'État sont encadrées par **plusieurs documents contractuels** :

- ◆ **un contrat d'objectifs et de performance (COP)** piloté par le ministère de l'agriculture, le contrat en cours est le troisième de ce type et porte sur la période 2015-2017 ;
- ◆ **pour les aides à l'emploi, l'éducation et la formation professionnelle** :
 - **une convention cadre du 22 mars 2012** conclue entre la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), la direction du budget (DB) et l'ASP ;
 - **des conventions particulières spécifiques à chaque dispositif** emploi conclues sur la base d'un cahier des charges établi par la DGEFP ;
- ◆ **pour les autres dispositifs**, bonus-malus automobile et chèque énergie par exemple, **des conventions spécifiques entre l'ASP et ses différents donneurs d'ordre.**

1.1. Actuellement, les dispositions régissant la tarification sont très variables selon les donneurs d'ordre et laissent des déficits se creuser pour certains dispositifs

1.1.1. La subvention pour charge de service public versée par le ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle couvre 21 % des coûts de gestion de l'ASP

Pour l'ensemble des dispositifs relevant des programmes 102 de la loi de finances relatif à

¹ Cf. Ordonnance n°2009-235 du 25 mars 2009.

² Le II de l'article L. 313-1 dispose notamment que : « l'agence exerce ses missions, notamment dans les domaines suivants :

- a) l'agriculture, l'aquaculture, la forêt, la pêche et les industries qui leur sont liées ;
- b) l'emploi, l'éducation et la formation professionnelle ;
- c) l'insertion, l'intégration, la solidarité et l'action sociale ;
- d) l'aménagement du territoire, le développement local et rural ;
- e) la protection de l'environnement et la promotion du développement durable ;
- f) l'aménagement foncier outre-mer.

³ En sus de la tutelle exercée par le ministère en charge du budget.

Annexe IV

l'accès et au retour à l'emploi et 103 concernant l'accompagnement des mutations économiques et du développement de l'emploi⁴, le ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle verse une subvention pour charge de service publique (SCSP) à partir du programme 102⁵.

La convention cadre du 22 mars 2012 susmentionnée régit la rémunération de l'ASP. Il est ainsi prévu que la SCSP couvre les coûts complets de l'agence, ces derniers étant déterminés à partir des résultats de la comptabilité analytique de l'opérateur.

D'après la convention, la SCSP doit être payée en trois fois :

- ◆ deux avances égales à 45 % du montant prévu pour l'année n, versées au cours du 1^{er} trimestre et avant le 25 septembre de l'année ;
- ◆ un solde payé au cours du 1^{er} semestre de l'année n+1 après production du compte-rendu d'exécution analytique de l'ASP.

L'ASP indique néanmoins que, pour 2016, la SCSP a été versée selon un calendrier un peu différent :

- ◆ deux avances de 41 % en mars et en juin ;
- ◆ une avance de 18 % en décembre ;
- ◆ la régularisation, sur la base de l'exécution de la comptabilité analytique, devait intervenir courant 2017.

Le coût de gestion, équivalent des charges de fonctionnement et des charges d'investissement, des dispositifs relevant des programmes 102 et 103⁶ s'est élevé en 2015 à 46,1 M€, dont plus de 42,2 M€ de charges de fonctionnement et 3,9 M€ de charges d'investissement (cf. tableau 1). La SCSP versée par le ministère en charge de l'emploi représente 21 % des frais de gestion totaux de l'ASP (cf. graphique 1).

La facturation des frais de gestion de l'agence est plurielle :

- ◆ les subventions pour charge de service public versées par les ministères en charge de l'agriculture et de l'emploi sont calibrées selon des règles différentes :
 - la part financée par le ministère en charge de l'agriculture, qui représente 51 % des frais de gestion, est une dotation budgétaire classique, qui ne fait en principe pas l'objet d'une régularisation en fonction des coûts effectivement supportés par l'opérateur⁷ ;
 - alors que la part financée par le ministère en charge de l'emploi est facturée à prix coûtant (elle est régularisée en n+1 selon l'évaluation en coûts complets des dispositifs dont la gestion est déléguée) ;
- ◆ les dispositifs confiés par les autres donneurs d'ordre, qui représentent 28 % des frais de gestion de l'ASP, font l'objet d'une tarification spécifique qui mêle en général rémunération à l'acte et rémunération forfaitaire (cf. *infra*, partie 1.1.3).

⁴ Cf. les fiches de présentation de ces dispositifs en partie 2.

⁵ Cette SCSP s'est élevée à 53,26 M€ en autorisation d'engagement et en crédits de paiement pour 2017, contre 48,25 M€ en 2016, compte-tenu de la création de l'aide à embauche PME mise en place en 2016, cf. extrait du bleu budgétaire de la mission travail et emploi (programme 102), page 46.

Certaines charges non directement liées à la gestion des dispositifs emploi sont imputées par l'ASP sur ce programme (emprunt lié à la construction du siège social) ce qui a pour effet d'augmenter les coûts de gestion des dispositifs relevant du programme 102 et plus précisément de la sous action 102-02-01.

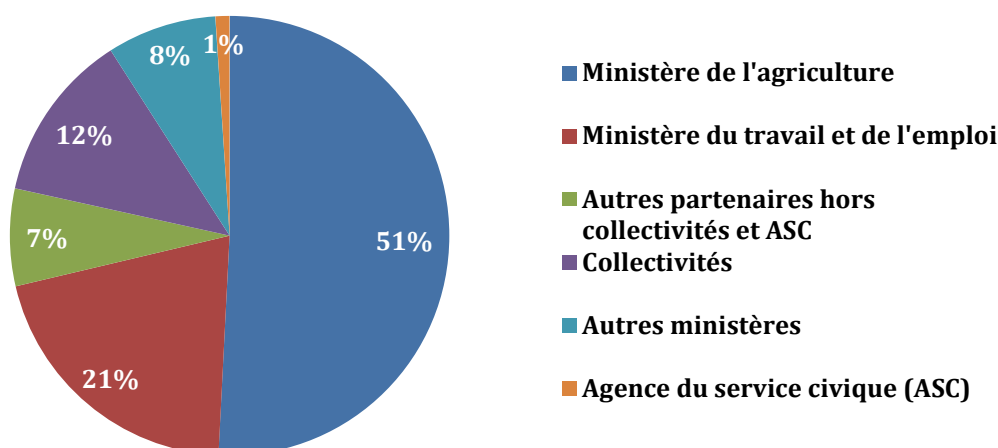
Le ministère de l'agriculture verse également une SCSP pour un montant de 109,17 M€ en 2017, cf. extrait du bleu budgétaire de la mission agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (programme 149), page 56.

⁶ Hors emprunt du financement du siège social.

⁷ Cette évaluation en coûts complets inclut une dotation aux amortissements.

Annexe IV

Graphique 1 : Répartition des frais de gestion selon les donneurs d'ordre



Source : ASP.

Tableau 1 : Frais de gestion 2015 (en €)

Donneurs d'ordre	Frais de fonctionnement ⁸	Frais d'investissement	Total des frais de gestion
Ministère de l'agriculture	83 876 056	30 394 204	114 270 260
Ministère du travail et de l'emploi ⁹	42 198 406	3 909 509	46 107 915
Collectivités	25 218 019	506 243	16 125 696
Autres ministères	17 426 565	2 782 770	28 000 789
Autres partenaires hors ASC et collectivités	15 619 453	699 826	18 126 391
Agence du service civique	2 162 520	153 416	2 315 936
Total	186 501 019	38 445 968	224 946 987

Source : ASP.

1.1.2. Du fait de l'assèchement du fonds de roulement dont disposait l'ASP, des modalités de financement spécifiques pour les investissements ont dû être trouvées pour le budget 2017

L'activité de l'ASP requiert la mise à niveau des infrastructures et du parc applicatif ainsi que des développements informatiques substantiels, pour adapter ses outils à la fois à l'évolution technique et aux nouveaux dispositifs dont elle est régulièrement chargée. **Ces investissements conditionnent le maintien de la performance de l'établissement** (cf. annexe VI).

Historiquement, l'ASP finançait ses investissements grâce à un fonds de roulement important – de l'ordre que quelques dizaines de millions d'euros. Ce fonds de roulement s'est progressivement asséché entre 2011 et 2016 (cf. encadré 1), conduisant l'ASP à demander à ses tutelles un mode de financement spécifique. En effet, la facturation à prix coûtant prévue par la convention cadre qui lie la DGEFP et l'ASP ne permet pas de financer les investissements nécessaires à la gestion des dispositifs confiés à l'ASP.

⁸ Hors dotations aux amortissements.

⁹ Hors emprunt du financement du siège social.

Annexe IV

Ainsi, **la loi de finances pour 2017, a prévu, en sus de la SCSP, une dotation spécifique d'un montant de 3 M€.** Selon l'ASP, la reconduction de ces modalités de financement était en cours de discussions au moment de la rédaction de ce rapport. En outre, un comité réunissant la DGEFP et la direction métier de l'ASP en charge des dispositifs emploi¹⁰ se réunit pour examiner l'avancement des projets informatiques inscrits à la feuille de route définie en amont entre l'ASP et la tutelle emploi.

La mission considère que l'isolement des dépenses d'investissement est une pratique à encourager dans la mesure où elle donne de la visibilité à la fois à l'établissement pour programmer ses investissements et aux tutelles sur la destination des fonds versés. Compte-tenu de l'importance stratégique des investissements informatiques pour le maintien d'un service performant et de qualité, **ces nouvelles modalités de financement doivent s'accompagner de l'élaboration d'une feuille de route commune et d'une procédure de décision ad hoc**, par laquelle un comité d'engagement, regroupant l'établissement et ses tutelles, ainsi que les autres donneurs d'ordre concernés le cas échéant, **déciderait du lancement des projets d'investissement sur la base d'une étude chiffrant un retour sur investissement en fonction des coûts de développement, des volumétries d'activité et des gains de productivité prévisionnels.** Pour le calcul de la valeur ajoutée des projets SI, l'ASP peut s'appuyer sur la modélisation de ses activités afin d'estimer les gains en ETP, laquelle est en cours d'amélioration (cf. *infra*, partie 1.2).

Encadré 1 : L'assèchement du fonds de roulement depuis 2011

Depuis 2011, la capacité d'autofinancement s'avère insuffisante pour financer le montant des investissements réalisés par l'ASP, ce qui se traduit par un prélèvement récurrent sur le fonds de roulement (FDR), lequel s'élevait en 2011 à 43,5 M€. Dans le même temps, les produits financiers qui contribuaient à renflouer le FDR se sont taris à compter de 2014 (ils représentaient 10,3 M€ en 2011, 4,0 M€ en 2012, 0,4 M€ en 2013).

Cette situation aurait dû conduire à un assèchement rapide du FDR. Toutefois, des retards sur les campagnes de contrôles menées dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) en 2015 et 2016 ont permis de maintenir un fonds de roulement se situant entre 20 et 30 M€. Ces circonstances exceptionnelles ne devraient pas se reproduire en 2017, la prévision de FDR au 31 décembre est de 116 328 € pour 2017.

Aussi, le financement des investissements par ponction sur le FDR comme cela s'est pratiqué par le passé¹¹ n'est-il plus possible.

Source : ASP, retraitement mission.

¹⁰ La direction des interventions régionales, de l'emploi et des politiques sociales (DIREPS).

¹¹ À titre d'exemple, selon l'ASP, le ministère en charge de l'emploi a prélevé 16 M€ sur le FDR entre 2011 et à 2015 pour financer les investissements notamment informatiques que l'ASP réalisait pour son compte.

1.1.3. Disposant d'un fonds de roulement important, l'ASP a laissé se développer des déficits pour des prestations réalisées pour le compte de certains donneurs d'ordre

Pour les dispositifs confiés par d'autres donneurs d'ordre que ses tutelles, l'ASP facture ses prestations selon des modalités contractuelles, combinant frais unitaires et frais forfaitaires¹². En particulier, dans le champ concurrentiel, les collectivités territoriales sélectionnent leurs opérateurs après mise en concurrence formelle, l'agence facture conformément aux modalités prévues par le marché, lequel comporte en général un bordereau de prix unitaires¹³.

Par définition, l'exécution n'est pas toujours conforme aux prévisions ayant fondé l'offre de prix. Aussi, **les recettes liées à ces dispositifs génèrent-elles tantôt des excédents, tantôt des déficits**. Parmi les dispositifs étudiés par la mission, c'est notamment le cas pour le service civique et le bonus écologique dont les déficits oscillent entre les années entre 10 et 23 % des coûts complets (cf. tableau 2).

Tous donneurs d'ordre confondus¹⁴, en 2016, l'ASP a ainsi constaté un excédent de 861 812 € intégrant un déficit de 493 338 € dans le champ des collectivités¹⁵. La mission n'exclut pas l'existence d'autres déficits ponctuels qu'elle n'a pas été en mesure de vérifier.

L'ASP précise : « *qu'en 2015 ce déficit s'était élevé à 3 773 000 €. Cette amélioration, significative, du résultat entre 2015 et 2016 trouve ces principales causes dans la mission rééquilibrage et dans l'intensification de la charge de travail confiée à l'Agence avec l'arrivée de l'EPME¹⁶ par exemple* ». Toutefois, **le dispositif EPME¹⁷, qui a permis à l'ASP de mobiliser pleinement ses ressources en 2016, est limité dans le temps¹⁸. Il est probable qu'à l'issue de la mise en œuvre de ce dispositif, la performance globale de l'ASP soit affectée et que des tensions sur l'équilibre – tout juste atteint en 2016 – se manifestent.**

Tableau 2 : Exemple de déficits des frais de fonctionnement pour deux dispositifs (en €)

Dispositif	Année	Coût complet	Frais facturés	Écart	Part du déficit
Service civique	2012	1 942 686	1 591 915	- 350 771	18 %
	2016	3 749 044	3 275 893	- 473 151	13 %
Bonus écologique	2012	1 555 075	1 382 400	- 172 675	11 %
	2016	1 199 932	921 050	- 278 882	23 %

Source : ASP, calcul mission.

¹² C'est notamment le cas pour le service civique, le bonus écologique et le chèque énergie, cf. *infra*, parties 2.19, 2.20 et 2.21.

¹³ Le transfert de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle aux régions par la loi NOTRe a accru le champ concurrentiel sur lequel intervient l'ASP.

¹⁴ À l'exception des tutelles agriculture et emploi, non concernées par ces modalités de facturation.

¹⁵ Ces chiffres ne concernent que les frais de fonctionnement (y compris la dotation aux amortissements), les frais d'investissement

¹⁶ Dispositif Embauche PME, cf. fiche descriptive en partie 2.12.

¹⁷ Dispositif Embauche PME, cf. fiche descriptive en annexe IV.

¹⁸ La prime « Embauche PME » est versée à l'entreprise de moins de 250 salariés pour toute embauche en CDI ou en CDD d'au moins six mois, dont la rémunération est inférieure ou égale à 1,3 SMIC. Son montant maximal est de 4 000 €, à raison de 500 € par trimestre exécuté du contrat. Cette aide est mobilisable pour les embauches réalisées entre le 18 janvier 2016 et le 30 juin 2017.

L'assèchement du fonds de roulement en 2016¹⁹ a conduit l'ASP à déployer une stratégie de résorption de ces déficits qui passe par une réforme profonde de son organisation en lien avec les démarches de performance déjà entreprises.

1.2. Sur le champ emploi, l'ASP a engagé une démarche structurante de modélisation de son activité afin d'améliorer le pilotage de son activité et la maîtrise de ses coûts

Dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017, l'ASP a entrepris une double démarche de rééquilibrage financier des activités déficitaires, d'une part, et de pilotage de l'activité au quotidien, d'autre part.

Ainsi, **depuis mai 2014, au fur et à mesure du renouvellement des conventions et à l'occasion de la mise en œuvre de nouveaux dispositifs, l'ASP applique une grille tarifaire standardisée qui couvre ses coûts complets tels qu'ils sont anticipés par l'opérateur.**

Surtout, à la suite de la démarche dite « accélérateur » débutée en 2011, qui appliquait la méthode *lean management* aux processus métier de l'ASP, une nouvelle action dénommée « démarche de rééquilibrage de l'activité » a pris le relais courant 2016. Elle vise à améliorer la performance de gestion avec l'objectif assumé de supprimer les déficits.

L'ASP s'appuie à la fois :

- ◆ **sur une habitude ancienne de modélisation de son activité** au travers de la gestion prévisionnelle de l'activité et des effectifs (GPAE) (cf. encadré 2) ;
- ◆ **sur une pratique ancrée de pilotage de sa production par la performance** (cf. encadré 3).

Encadré 2 : La gestion prévisionnelle de l'activité et des effectifs (GPAE)

La GPAE est une méthode de quantification de l'activité de l'opérateur élaborée par le CNASEA en 2005 et étendue aux activités de l'AUP lors de la fusion des deux établissements en 2010.

Elle est fondée sur un découpage de l'activité en prestations elles-mêmes divisées en actes de gestion élémentaires comptabilisables, les unités d'œuvre (UO). Des temps unitaires de traitement sont associés à ces UO. Les volumes prévisionnels des UO conduisent à déterminer des besoins en ETPT de production. Les besoins en ETPT de support (correspondant à l'encadrement et au support de proximité) et les ETPT de structure (correspondant aux effectifs du siège) sont déduits par application de taux forfaitaires sur les ETPT de production. La prévision en ETPT totaux permet d'établir un budget en base zéro.

A posteriori, la GPAE permet de calculer un taux de productivité, rapport entre l'activité projetée en ETPT selon le modèle GPAE et les ETPT réellement consommés. Il est rendu compte de ce taux de productivité par programme budgétaire dans le compte-rendu d'exécution budgétaire annuel présenté au conseil d'administration du mois de mai de l'année n+1.

Source : Mission.

Encadré 3 : Le pilotage par la performance à l'ASP

Outre le suivi du taux de productivité dans le cadre de la GPAE évoqué en encadré 2, la direction de l'ASP dispose de plusieurs procédures pour piloter la performance des directions régionales de l'établissement :

- l'organisation de conférences annuelles avec chaque direction lors desquelles :
 - sont fixés des objectifs aux directeurs en matière de qualité de service, de productivité et de gestion opérationnelle ;

¹⁹. Cf. *supra*, encadré 1.

Annexe IV

- les directions s'engagent sur les voies et moyens d'atteindre ces objectifs ;
- sont également suivis les indicateurs de performance du contrat d'objectifs et de performance de l'agence ;
- la tenue des commissions d'effectifs qui se réunissent tous les deux mois et qui décident de l'affectation des personnels en contrat à durée déterminée (CDD) en fonction des justifications fournies par les directions ;
- des retours d'expérience vers les directions régionales lors de la mise en place de nouveaux dispositifs.

Source : Mission.

Les travaux en cours consistent à rapprocher les temps de traitement et les coûts unitaires de gestion des volumes d'activité. **Cet alignement des données relatives à la charge de travail, aux moyens humains nécessaires et aux coûts exprimés en euros, permet à l'ensemble de l'agence, des agents de production à la direction générale, de raisonner à partir des mêmes informations. Les bénéfices sont de quatre ordres :**

- ◆ **une efficacité accrue**, induite par le rééquilibrage financier des prestations déficitaires et par une meilleure audibilité de l'activité de l'agence ;
- ◆ **une meilleure prise en compte du niveau de qualité de service attendu**, les exigences de qualité étant partie intégrante des composants définis pour modéliser les dispositifs ou pouvant constituer un composant spécifique dans le cas des taux de contrôles ;
- ◆ **une coordination renforcée entre les services de production et les directions du siège**, ces dernières étant chargées de l'harmonisation des pratiques locales et de l'optimisation de l'ergonomie des applicatifs informatiques ;
- ◆ **une répartition du travail entre agents plus équitable** du fait de la prise en compte de la complexité des dossiers et d'une transparence accrue dans la distribution des dossiers.

La mise en œuvre de cette démarche implique, d'une part, un travail préparatoire important à la modélisation de l'activité et, d'autre part, une modification ne profondeur des organisations du travail locales (cf. encadré 4).

Encadré 4 : La démarche de rééquilibrage

Pour construire une nouvelle modélisation de son activité, l'ASP a défini une nouvelle clé de dénombrement de l'activité, dénommée « composant ». Le composant est la réunion de trois caractéristiques :

- un type d'objet administratif (agrément, dossier, paiement) ;
- une réglementation spécifique (détenus ou travailleurs handicapés) ;
- un niveau de dématérialisation (100 % papier, papier et flux électronique ou 100 % de flux électronique).

Ce composant est utilisé dans tout le cycle de gestion :

- il est le résultat de la négociation avec le donneur d'ordre ;
- il permet la planification de charge de travail sur les sites gestionnaires ;
- il est utilisé pour distribuer la charge de travail aux agents ;
- il nourrit le dialogue de performance (allocation des moyens et performance économique).

Un certain nombre de préalables sont nécessaires à l'établissement de cette nouvelle modélisation de l'activité :

- une nouvelle nomenclature de l'activité de l'agence a été définie par type homogène (composants) ;
- les temps de gestion unitaire font l'objet d'une nouvelle campagne de mesurage selon une méthodologie renforcée (selon une grille standardisée d'activité et de tâches applicables à l'ensemble des dispositifs de politique publique gérés) ;

Annexe IV

- les volumes d'activité sont fléchés par composant, ce qui permet de prendre en compte la complexité des dossiers ;
- le temps de travail modélisable des gestionnaires a été estimé à 85 %, 15 % de la journée étant dédiés au passage entre deux activités ; à ce stade de la démarche 65 % de la journée de travail ont pu être modélisés.

De la modélisation de l'activité ainsi opérée découle un « *prototype de pilotage de l'activité en quasi temps réel* » qui permet :

- la production à très brève échéance de tableaux de bord de suivi de l'activité au travers des temps passés par composant ;
- la documentation de devis permettant de faire la transparence sur la réalité du panier de composants commandé par le donneur d'ordre : le prix de chaque composant est commun à tous les donneurs d'ordre, c'est le mix des composants en volume qui fait varier le prix final pour chaque donneur d'ordre ;
- la fiabilisation des prévisions budgétaires et notamment des besoins en effectif ;
- une gestion de l'allocation des moyens en fonction de la charge de travail pilotée à la journée par le management local ;
- un suivi de l'équilibre financier des conventions hebdomadaire voire quotidien et de la performance économique du contrat en fonction de l'ensemble des sous-jacents (productivité, variation du mix de composants par rapport au devis initial, qualité des dossiers entrants et respect des hypothèses de saisonnalité, qualité de la déclaration des temps passés par les gestionnaires pour chaque donneur d'ordre et qualité de la facturation).

La démarche de rééquilibrage modifie le pilotage de la charge d'activité et de l'allocation des moyens au quotidien. Elle implique la constitution de charges de travail horaire et la sécurisation d'un temps de travail entièrement productif (au titre d'une activité modélisée) de cinq heures par jour par agent disponible. L'organisation concrète du travail reste à la main du management local, *modulo* deux règles imposées par le siège :

- la matérialisation auprès des agents des charges de travail horaire pour chacun des composants ;
- l'affichage dans un lieu commun de la planification des activités de l'ensemble des agents.

Source : ASP, retraitement mission.

La mise en œuvre de la démarche de rééquilibrage (cf. encadré 4) a d'abord porté sur la rémunération de stagiaires de la formation professionnelle, activité déficitaire et concurrentielle, sur laquelle l'ASP a perdu des marchés et qui est présente sur l'ensemble de ses sites de gestion²⁰. Elle est progressivement étendue aux autres dispositifs²¹. **Expérimentée en 2016 dans une dizaine de directions régionales, elle a été déployée, sur l'ensemble du champ formation professionnelle et emploi²², dans huit nouveaux sites au 15 juin 2017.** Sa mise en œuvre transforme en profondeur les pratiques de gestion des équipes de production, ce qui requiert un élargissement et un approfondissement graduels. Les responsables de l'ASP prévoient de **finaliser le déploiement** de la démarche sur l'ensemble des sites de l'agence et en ayant revu la modalisation de l'intégralité des dispositifs de la sphère emploi et formation professionnelle **en 2019**.

²⁰ La société Docapost a remporté les marchés passés par les régions Nouvelle Aquitaine et Centre-Val-de-Loire.

²¹ Au 15 juin 2017, des abaques ont été définis pour le dispositif Embauche PME, les contrats aidés, l'aide financière pour les jeunes apprentis (AFIJA), l'aide à l'acquisition d'un vélo électrique.

²² C'est-à-dire l'ensemble des missions de l'ASP ne relevant pas de la sphère agricole. L'extension de la démarche à cette dernière est prévue dans un second temps.

Annexe IV

Le rapport de performance 2016²³ indique que **la démarche de rééquilibrage produit ses premiers résultats** : « *communication à tous les agents des temps de référence de gestion des dossiers confiés à l'agence, pour que les tarifs de l'agence soient conformes à ce que les agents sont en capacité de réaliser ; diminution des effectifs dans certains sites pour réduire les déficits constatés sur certaines prestations ; correction des sous-effectifs sur certains sites pour garantir le juste niveau de qualité de service ; amélioration des outils de pilotage de l'activité* ». L'ASP a précisé qu'à volumétrie constante :

- ◆ **en Nord-Pas-de-Calais**, la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle a nécessité 7,96 ETPT en 2016, année de déploiement de la démarche, contre 11,30 en 2015, soit **une baisse de 30 %** ;
- ◆ **en Bourgogne**, elle a requis 3 ETPT en 2016 contre 5,96 en 2015, soit **une réduction de 50 %**.

Ces premiers résultats confirment l'existence de gains de productivité importants à attendre de la démarche de rééquilibrage qui permettraient à l'ASP de rester concurrentielle sur ces marchés. L'essentiel de l'activité de l'ASP provient néanmoins des autres donneurs d'ordre de l'agence, que sont les différents ministères et les opérateurs de l'État. Aussi, s'il est prématuré d'estimer l'importance des gains potentiels sur les autres dispositifs gérés par l'ASP, **l'élargissement de la démarche de rééquilibrage à l'ensemble du champ emploi doit être encouragé.**

²³ ASP, Compte rendu d'exécution du contrat d'objectifs et de performance, rapport annuel de performance année 2016, présenté lors du conseil d'administration du 23 mai 2017, page 12.

2. Fiches synthétiques de présentation des dispositifs gérés pour le compte de la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), de l'Agence du service civique (ASC) et de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)

Afin d'étudier la performance de la gestion de l'ASP, la mission a sélectionné 22 dispositifs confiés à l'Agence de service et de paiement (ASP) en matière de politique de l'emploi et de relative à la transition énergétique, pour lesquels elle a réalisé une fiche synthétique de présentation :

- ◆ les fiches 1 à 18 portent sur les dispositifs des programmes budgétaires 102 « Accès et retour à l'emploi » et 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » sous la responsabilité de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ;
- ◆ la fiche 19 est relative au dispositif service civique qui relève du ministère de la ville, de la jeunesse et des sports (MVJS) et qui est porté par le programme budgétaire 163 relatif à la mission « sport, jeunesse et vie associative » ;
- ◆ les fiches 20 à 22 portent sur les dispositifs des programmes budgétaires 791 - 01 « Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres », 792 - 01 « Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants », 345 - 02 « Protection des consommateurs en situation de précarité énergétique », 791 - 01 « Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition d'aides à l'acquisition de véhicules propres » sous la responsabilité de la direction générale de l'énergie, de l'air et du climat (DGEC).

Chaque fiche est composée de trois parties :

- ◆ la première partie est relative aux données générales et rassemble les éléments suivants :
 - une brève description du dispositif ;
 - le ministère responsable et la sous-action budgétaire dont il relève ;
 - les principales caractéristiques de la mesure :
 - le type de dispositif (contrat aidé, subvention, rémunération) ;
 - son antériorité ;
 - la nature des tâches déléguées à l'ASP ;
 - les bénéficiaires du dispositif (personnes physiques ou personnes morales) ;
 - le nombre de directions régionales le prenant en charge ;
 - son degré de complexité (peu complexe, complexe, très complexe) ;
 - le cas échéant le prescripteur du dispositif qui est un tiers qui initie le dossier (par exemple, Pôle emploi pour les contrats aidés) ;
 - le nombre des unités d'œuvre (UO) qui renseignent sur la volumétrie du dispositif (celles-ci sont de plusieurs natures : ouverture de dossier, suivi de dossiers, mise en paiement, contentieux, statistiques, assistance utilisateur...)
 - le niveau de dématérialisation de la gestion du dispositif concerné ;
- ◆ la seconde partie est relative aux frais de gestion et présente les éléments suivants :
 - le cadre juridique de la délégation ;
 - les dispositions relatives à la facturation ;

Annexe IV

- l'évolution des frais de gestion, du nombre de dossiers nouveaux, des ETPT et des dépenses d'intervention afférentes entre 2012 et 2015 ;
- ◆ une troisième partie renseigne sur la nature des indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017.

2.1. Le contrat unique d'insertion (CUI) - contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) du secteur non marchand

2.1.1. Données générales

Description du dispositif :

Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) est un contrat aidé dans le secteur non-marchand en faveur des personnes sans emploi. Il vise, par le versement d'une aide à l'employeur, à accompagner des salariés pour faciliter l'accès à la formation et la professionnalisation. L'embauche en CUI-CAE est réservée aux collectivités territoriales et leurs groupements, aux personnes morales de droit public, aux organismes de droit privé à but non lucratif et aux personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public. Le taux de prise en charge du salaire par l'État est majoré à 90% pour les CAE signés à partir d'avril.

Tableau 3 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 01 - Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés

Source : ASP.

Tableau 4 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2010	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Très complexe	Pôle emploi, conseils départementaux, missions locales, organismes spécialisés de placement pour les personnes handicapées (Capemploi)	4 242 218

Source : ASP.

Tableau 5 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Dématérialisation complète	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Paiement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	- Embarqués - Croisement de fichiers	- Plateforme téléphonique - Téléphone en DR - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.1.2. Frais de gestion

Tableau 6 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion du contrat unique d'insertion État/ ASP du 31 décembre 2009

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention de gestion du contrat unique d'insertion entre l'État (DGEFP) et l'ASP du 31 décembre 2009).

Tableau 7 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	29 867 107	26 710 139	19 099 051	14 934 713	- 50 %
Nombre de dossiers nouveaux	226 744	412 371	314 581	274 893	+ 21 %
Nombre d'ETPT facturés	134,17	114,18	105,91	89,63	- 33 %
Dépenses d'intervention (en €)	1 759 609 810	1 678 769 188	1 896 517 597	1 708 143 534	- 3 %

Source : ASP.

2.1.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Délai moyen de prise en charge des dossiers complets emploi (CUI/EAV) ;
- ◆ Taux de dossier Emploi pris en charge dans les cinq jours ;
- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé : nombre d'appels pris/ nombre d'appels adressés au numéro d'assistance SYLAé) ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur SYLAé au cours du dernier trimestre de l'année.

2.2. Le contrat unique d'insertion (CUI) - contrat initiative emploi (CUI-CIE) du secteur marchand

2.2.1. Données générales

Description du dispositif :

Le contrat initiative emploi (CUI-CIE) est un contrat aidé dans le secteur marchand en faveur des demandeurs d'emploi. Il vise, par le versement d'une aide financière à l'employeur, à accompagner des salariés pour faciliter l'accès à la formation et la professionnalisation.

Tableau 8 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 01 - Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés

Source : ASP.

Tableau 9 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2010	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Très complexe	Pôle emploi, conseils départementaux, missions locales, organismes spécialisés de placement pour les personnes handicapées (Capemploi)	1 246 561

Source : ASP.

Tableau 10 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Dématérialisation complète	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Païement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	- Embarqués - Croisement de fichiers	- Plateforme téléphonique - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.2.2. Frais de gestion

Tableau 11 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion du contrat unique d'insertion État/ ASP du 31 décembre 2009

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention de gestion du contrat unique d'insertion entre l'État (DGEFP) et l'ASP du 31 décembre 2009).

Tableau 12 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	4 957 133	2 966 549	1 976 064	3 279 417	- 34 %
Nombre de dossiers nouveaux	52 396	35 751	41 751	74 979	+ 43 %
Nombre d'ETPT facturés	23,51	13,44	15,12	25,39	+ 8 %
Dépenses d'intervention (en €)	185 376 116	121 149 656	148 728 658	225 171 660	+ 21 %

Source : ASP.

2.2.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Délai moyen de prise en charge des dossiers complets emploi (CUI/EAV) ;
- ◆ Taux de dossier Emploi pris en charge dans les cinq jours ;
- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé : nombre d'appels pris/ nombre d'appels adressés au numéro d'assistance SYLAé) ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur SYLAé au cours du dernier trimestre de l'année.

2.3. Les emplois d'avenir (EAV) du secteur non-marchand

2.3.1. Données générales

Description du dispositif :

Les emplois d'avenir du secteur non marchand sont des contrats aidés, en faveur des jeunes peu ou pas qualifiés, visant à leur ouvrir l'accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable. Ils constituent la majorité des contrats de ce type et sont proposés par des associations, des organismes à but non lucratif de l'économie sociale et solidaire, des collectivités territoriales et des établissements des secteurs sanitaires et médico-sociaux par exemple.

Tableau 13 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 01 - Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés

Source : ASP.

Tableau 14 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2012	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Complexe	Pôle emploi, conseils départementaux, missions locales, organismes spécialisés de placement pour les personnes handicapées (Capemploi)	1 232 096

Source : ASP.

Tableau 15 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Dématérialisation complète	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Paielement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	- Embarqués - Croisement de fichiers	- Plateforme téléphonique - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

2.3.2. Frais de gestion

Tableau 16 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion de l'emploi d'avenir État/ASP du 20 décembre 2012

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP).

Tableau 17 : Évolution des frais de gestion sur la période 2013-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2013/2015
Frais de gestion (en €)	29 341	3 208 516	4 457 097	5 267 362	+ 64 %
Nombre de dossiers nouveaux	896	59 908	66 222	62 657	+ 5 %
Nombre d'ETPT facturés	0,14	14,46	33,97	40,14	+ 178 %
Dépenses d'intervention (EAV et EAVNM) (en €)	560 336	364 876 201	1 084 333 617	1 376 271 138	+ 277 %

Source : ASP.

2.3.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Délai moyen de prise en charge des dossiers complets emploi (CUI/EAV) ;
- ◆ Taux de dossier Emploi pris en charge dans les cinq jours ;
- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé : nombre d'appels pris/ nombre d'appels adressés au numéro d'assistance SYLAé) ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur SYLAé au cours du dernier trimestre de l'année.

2.4. Les emplois d'avenir (EAV) du secteur marchand

2.4.1. Données générales

Description du dispositif :

Les emplois d'avenir du secteur marchand sont des contrats aidés, en faveur des jeunes peu ou pas qualifiés, visant à leur ouvrir l'accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable. Ils sont proposés à titre exceptionnel sur la base de projets innovants par des entreprises de secteur d'activité d'avenir.

Tableau 18 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 01 - Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés

Source : ASP.

Tableau 19 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2012	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Complexe	Pôle emploi, conseils départementaux, missions locales, organismes spécialisés de placement pour les personnes handicapées (Capemploi)	514 303

Source : ASP.

Tableau 20 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Dématérialisation complète	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Païement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	- Embarqués - Croisement de fichiers	- Plateforme téléphonique - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.4.2. Frais de gestion

Tableau 21 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion de l'emploi d'avenir État/ ASP du 20 décembre 2012

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP).

Tableau 22 : Évolution des frais de gestion sur la période 2013-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2013/2015
Frais de gestion (en €)	ND	720 415	1 579 902	2 157 792	+ 200 %
Nombre de dossiers nouveaux	5	12 555	22 156	19 927	+ 59 %
Nombre d'ETPT facturés	0,14	3,25	12,07	16,69	+ 414 %
Dépenses d'intervention (EAV et EAVNM) (en €)	560 336	364 876 201	1 084 333 617	1 376 271 138	+ 277 %

Source : ASP.

2.4.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Délai moyen de prise en charge des dossiers complets emploi (CUI/EAV) ;
- ◆ Taux de dossier Emploi pris en charge dans les cinq jours ;
- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé : nombre d'appels pris/ nombre d'appels adressés au numéro d'assistance SYLAé) ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur SYLAé au cours du dernier trimestre de l'année.

2.5. Le contrat d'accès à l'emploi (CAE marchand) spécifique aux départements d'Outre-mer (DOM)

2.5.1. Données générales

Description du dispositif :

Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) spécifique aux départements d'Outre-mer (DOM) (Saint-Martin, Saint-Bartélémy, Saint-Pierre-et-Miquelon) a été mis en place en 2011. Il est réservé au secteur marchand et vise à faciliter l'insertion professionnelle de personnes sans emploi par le versement d'une aide à l'employeur. Au 1^{er} janvier 2016, les CAE-DOM ont été remplacés par le CUI-CIE afin d'harmoniser l'ensemble du cadre juridique sur le territoire français.

Tableau 23 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 01 - Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés

Source : ASP.

Tableau 24 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2011	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Quatre DR	Complexe	Pôle emploi, conseils départementaux, missions locales, organismes spécialisés de placement pour les personnes handicapées (Capemploi)	17 614

Source : ASP.

Tableau 25 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Dématérialisation complète	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Paieement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	- Embarqués - Croisement de fichiers	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source

:

ASP.

Annexe IV

2.5.2. Frais de gestion

Tableau 26 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Avenant n°29 à la convention État/ CNASEA du 28 janvier 1992 relatif au CAE-DOM du 7 avril 2009 - Convention de transfert des dispositifs confiés au CNASEA à l'ASP du 14 avril 2009

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS.

Tableau 27 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	1 033 214	1 288 065	465 808	961 025	- 7 %
Nombre de dossiers nouveaux	4 803	4 378	4 106	4 218	- 12 %
Nombre d'ETPT facturés	4	5	3	7	+ 59 %
Dépenses d'intervention (en €)	13 376 038	16 144 199	14 505 493	15 650 474	- 7 %

Source : ASP.

2.5.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Délai moyen de prise en charge des dossiers complets emploi (CUI/EAV) ;
- ◆ Taux de dossier Emploi pris en charge dans les cinq jours ;
- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé : nombre d'appels pris/ nombre d'appels adressés au numéro d'assistance SYLAé) ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur SYLAé au cours du dernier trimestre de l'année.

2.6. Les emplois d'avenir professeur (EAV professeur)

2.6.1. Données générales

Description du dispositif :

Le contrat d'emploi d'avenir professeur est un dispositif d'aide à l'insertion professionnelle dans les métiers du professorat. Il s'adresse aux étudiants boursiers, qui envisagent de devenir professeur au collège ou lycée, et prend la forme d'un contrat d'apprentissage qui permet d'alterner formation universitaire et immersion en classe encadrée par un tuteur. Il est remplacé depuis septembre 2015 par le statut d'étudiant apprenti professeur (EAP).

Tableau 28 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 01 - Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés

Source : ASP.

Tableau 29 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2013	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne physique
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Complexe	Recteurs d'académie	31 424

Source : ASP.

Tableau 30 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Flux papier	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Paiement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

2.6.2. Frais de gestion

Tableau 31 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion relative aux emplois d'avenir professeurs État/ ASP du 19 mars 2013

Source : ASP.

Annexe IV

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention de gestion relative aux emplois d'avenir professeurs entre l'État (DGEFP) et l'ASP du 19 mars 2013).

Tableau 32 : Évolution des frais de gestion sur la période 2013-2015

	2013	2014	2015	Évolution 2013/2015
Frais de gestion (en €)	200 225	393 881	318 783	+ 59 %
Nombre de dossiers nouveaux	ND	8 931	4 804	ND
Nombre d'ETPT facturés	1,72	3,67	3,20	+ 86 %
Dépenses d'intervention (en €)	ND	ND	557 092 854	ND

Source : ASP.

2.6.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Délai moyen de prise en charge des dossiers complets emploi (CUI/EAV) ;
- ◆ Taux de dossier Emploi pris en charge dans les cinq jours ;
- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé : nombre d'appels pris/ nombre d'appels adressés au numéro d'assistance SYLAé) ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur SYLAé au cours du dernier trimestre de l'année.

2.7. Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) - allocation intersticielle

2.7.1. Données générales

Description du dispositif :

Le CIVIS permet d'accompagner tout jeune, âgé de 16 à moins de 26 ans, en situation de précarité vers un emploi ou dans un projet de création ou de reprise d'une activité non salariée. Ce contrat est passé entre le jeune et la mission locale. Une aide financière peut être accordée au jeune sous réserve de respecter certaines conditions. À compter du 1^{er} janvier 2017, le CIVIS sera remplacé par le nouveau « parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie » mis en place par la loi du 8 août 2016.

Tableau 33 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté

Source : ASP.

Tableau 34 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Contrat aidé	2002	- Gestion d'une enveloppe budgétaire - Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier	Personne physique
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Complexe	Missions locales	1 323 319

Source : ASP.

Tableau 35 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : néant Back office : NOé	Flux papier	Dématérialisation sauf PJ
Paiement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.7.2. Frais de gestion

Tableau 36 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion du dispositif allocation CIVIS État/ASP du 13 juillet 2010

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention citée).

Tableau 37 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	7 725 413	8 311 075	6 487 250	5 772 963	- 25 %
Nombre de dossiers nouveaux	221 582	218 911	212 166	164 724	- 26 %
Nombre d'ETPT facturés	59	56	62	52	- 12 %
Dépenses d'intervention (en €)	45 734 469	46 091 312	44 385 258	35 425 891	- 23 %

Source : ASP.

2.7.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Aucun indicateur spécifique dans le COP.

2.8. L'aide au poste dans les entreprises adaptées (EA)

2.8.1. Données générales

Description du dispositif :

Dans les EA, qui permettent à des personnes reconnues handicapées d'exercer une activité professionnelle salariée, dans des conditions adaptées à leurs besoins, l'aide au poste financée par l'État compense les surcoûts liés à l'obligation d'emploi d'au moins 80 % de travailleurs handicapés. Les centres de distribution de travail à domicile sont également concernés par ce dispositif.

Tableau 38 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté

Source : ASP.

Tableau 39 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Rémunération Subvention	2006	- Gestion d'une enveloppe budgétaire - Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier	- Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Une DR	Complexe	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	12 932

Source : ASP.

Tableau 40 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : GRTH EA Back office : SERAPIS	Dématérialisation sauf PJ	Dématérialisation sauf PJ
Païement	Contrôles	Relation-client
Papier (dématérialisation en 2017)	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.8.2. Frais de gestion

Tableau 41 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre entre l'État (DGEFP) et l'ASP signée le 22 mars 2012 - Convention de gestion de l'aide au poste dans les entreprises adaptées Etat/ ASP du 17 janvier 2014

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État et l'ASP).

Tableau 42 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	413 098	483 763	354 942	207 369	- 50 %
Nombre de dossiers nouveaux	10 788	11 193	11 392	12 099	+ 12 %
Nombre d'ETPT facturés	2,65	2,43	2,57	1,44	- 46 %
Dépenses d'intervention (en €)	270 748 041	284 965 378	295 795 121	304 672 230	+ 17 %

Source : ASP.

2.8.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.9. L'insertion par l'activité économique (IAE) - Entreprises d'insertion (EI)/ entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI), associations intermédiaires (AI) / ateliers et chantiers d'insertion (ACI)

2.9.1. Données générales

Description du dispositif :

L'IAE permet à des personnes sans emploi qui rencontrent des difficultés sociales et professionnelles particulières de bénéficier de contrats de travail dans des établissements qui font l'objet de convention avec l'État, ouvrant droit à des aides financières. L'AI, l'EI et l'ETTI font partie des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE). La subvention de l'État permet de pallier la moindre productivité des salariés dans le cadre d'une activité marchande et de prendre en charge une partie du coût de l'accompagnement renforcé. Le fonds départemental de l'insertion peut être mobilisé pour soutenir la création ou le développement de projets de structures d'insertion par l'activité économique. Il peut également contribuer à la consolidation du modèle économique de ces structures en cas de difficultés conjoncturelles.

Tableau 43 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté

Source : ASP.

Tableau 44 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	Années 1970	- Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Six DR	Complexe	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	18 898

Source : ASP.

Tableau 45 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : IAE Back office : RMC	Flux papier	Dématérialisation sauf PJ
Paiement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Plateforme téléphonique - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.9.2. Frais de gestion

Tableau 46 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion de l'insertion par l'activité économique (IAE) État/ ASP du 1 ^{er} septembre 2016

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État et l'ASP).

Tableau 47 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	2 188 343	1 974 915	1 826 407	2 305 376	+ 5 %
Nombre de dossiers nouveaux	18 173	18 658	18 661	19 713	+ 8 %
Nombre d'ETPT facturés	12,61	12,59	15,99	16,71	+ 33 %
Dépenses d'intervention (en €)	208 726 100	213 624 824	333 739 817	741 797 682	+ 255 %

Source : ASP.

2.9.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Taux des annexes financières prises en charge pour les mesures de l'IAE en quinze jours ou moins.

2.10. La Garantie Jeunes

2.10.1. Données générales

Description du dispositif :

La garantie jeunes est un droit ouvert qui s'adresse aux jeunes âgés de 16 à moins de 26 ans, en situation de précarité qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni en étude (NEET). Pour favoriser leur insertion dans l'emploi, ils sont accompagnés de manière intensive et collective et bénéficient de mises en situation professionnelle. Cet accompagnement est assorti d'une aide financière pour faciliter leurs démarches d'accès à l'emploi. Après une période d'expérimentation dans plusieurs départements, la garantie jeunes est généralisée à toute la France y compris dans les départements d'Outre-mer depuis le 1^{er} janvier 2017.

Tableau 48 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	102 - 02 - 02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté

Source : ASP.

Tableau 49 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2013	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier	Personne physique
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Complexe	Missions locales	549 599

Source : ASP.

Tableau 50 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : néant Back office : NOé	Flux papier	Flux papier
Paielement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

2.10.2. Frais de gestion

Tableau 51 : Cadre juridique

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
- Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime - Décret n°2013-880 du 1 ^{er} octobre 2013 relatif à l'expérimentation "garantie jeunes"	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion du dispositif Garantie jeunes entre l'État/ASP du 7 juillet 2015 - Contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Source : ASP.

Annexe IV

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État et l'ASP).

Tableau 52 : Évolution des frais de gestion sur la période 2013-2015

	2013	2014	2015	Évolution 2014/2015
Frais de gestion (en €)	1 922	193 364	870 217	+ 350 %
Nombre de dossiers nouveaux	ND	7 547	32 172	+ 326 %
Nombre d'ETPT facturés	0,01	1,71	7,73	+ 352 %
Dépenses d'intervention (en €)	27 453	14 018 208	64 022 737	+ 356 %

Source : ASP.

2.10.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2 »017

Taux de dossiers Garantie Jeunes pris en charge en quinze jours ou moins.

2.11. Le remplacement des salarié(e)s en congés maternité ou d'adoption

2.11.1. Données générales

Description du dispositif :

Dans les entreprises de moins de cinquante salariés, l'État accorde aux employeurs une aide forfaitaire pour chaque personne recrutée ou mise à leur disposition par des entreprises de travail temporaire ou des groupements d'employeurs définis au chapitre VII du titre II du livre 1^{er} pour remplacer un ou plusieurs salariés en congé de maternité ou d'adoption.

Tableau 53 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 01 - 01 - Développement de l'emploi en TPE-PME

Source : ASP

Tableau 54 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2006	Gestion du dossier	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Peu complexe	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	ND

Source : ASP.

Tableau 55 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : néant Back office : RMC	Flux papier	Flux papier
Paiement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

2.11.2. Frais de gestion

Tableau 56 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Avenant à la convention État/ CNASEA du 28 janvier 1992 - Convention de transfert des dispositifs confiés au CNASEA à l'ASP du 14 avril 2009

Source : ASP

Annexe IV

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 4 de la convention entre l'État et le CNASEA du 28 janvier 1992).

Tableau 57 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	0	0	0	236 158	NA
Nombre de dossiers nouveaux	ND	ND	ND	ND	NA
Nombre d'ETPT facturés	0,00	0,00	0,00	1,74	ND
Dépenses d'intervention (en €)	0	0	0	0	NA

Source : ASP.

2.11.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.12. La prime « Embauche PME »

2.12.1. Données générales

Description du dispositif :

La prime « Embauche PME » est versée à l'entreprise de moins de 250 salariés pour toute embauche en CDI ou en CDD d'au moins six mois, dont la rémunération est inférieure ou égale à 1,3 SMIC. Son montant maximal est de 4 000 €, à raison de 500 € par trimestre exécuté du contrat. L'aide ne peut se cumuler avec une autre aide de l'État à l'insertion, à l'accès et au retour à l'emploi versée au titre du même salarié. Cependant, les contrats de professionnalisation sont éligibles à l'aide. Cette aide est mobilisable pour les embauches réalisées entre le 18 janvier 2016 et le 30 juin 2017.

Tableau 58 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 01 - 01 - Développement de l'emploi en TPE-PME

Source : ASP.

Tableau 59 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2016	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Très complexe	Aucun	4 677 885

Source : ASP.

Tableau 60 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Dématérialisation sauf PJ	Dématérialisation sauf PJ Dématérialisation complète
Paiement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	- Embarqués - Croisement de fichiers	- Plateforme téléphonique - Téléphone en DR - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

2.12.2. Frais de gestion

Tableau 61 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
- Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural - Décret n°2016-40 du 25 janvier 2016 instituant une aide à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises	- Convention cadre entre l'État (DGEFP) et l'ASP signée le 22 mars 2012 - Convention de gestion de l'aide à l'embauche dans les PME État/ASP du 27 avril 2016

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention de gestion de l'aide à l'embauche dans les PME État/ASP du 27 avril 2016).

2.12.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

- ◆ Taux de non-conformité Emploi constaté par les dispositifs de contrôle interne ;
- ◆ Taux de mois de suivis saisis sur Sylae au cours du dernier trimestre de l'année ;
- ◆ Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAÉ).

2.13. L'activité partielle

2.13.1. Données générales

Description du dispositif :

Alternative au licenciement économique, l'activité partielle peut être mobilisée par les entreprises faisant face à des difficultés conjoncturelles, à un sinistre, à une intempérie ou à toute autre circonstance à caractère exceptionnel les contraignant à réduire totalement ou partiellement leur activité. Né de la fusion des dispositifs antérieurs, ce dispositif simplifié et rénové, instauré par la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, offre des facilités d'accès à des formations pendant les périodes de sous-activité ainsi qu'une augmentation de l'allocation versée par l'État et l'Unédic au titre de l'indemnisation des heures chômées (le taux horaire de l'allocation étant supérieur pour les entreprises de moins de 250 salariés).

Tableau 62 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 01 - 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés

Source : ASP.

Tableau 63 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2008	- Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Une DR ²⁴	Complexe	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	1 306

Source : ASP

Tableau 64 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : APART Back office : SERAPIS	Dématérialisation complète	Dématérialisation complète
Paiement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	Embarqués	- Plateforme téléphonique - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

²⁴ Depuis le 1^{er} octobre 2014, la direction régionale de Bretagne gère de façon entièrement dématérialisée le dispositif activité partielle. Avant cette date, ce dispositif était pris en charge par douze DR.

Annexe IV

2.13.2. Frais de gestion

Tableau 65 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion du chômage partiel ou activité partielle État/ ASP du 23 décembre 2010

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention de gestion du chômage partiel ou activité partielle État/ASP du 23 décembre 2010).

Tableau 66 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	1 165 642	1 650 717	1 581 077	685 848	- 41 %
Nombre de dossiers nouveaux	15 797	19 890	17 623	772	- 95 %
Nombre d'ETPT facturés	5,83	6,95	9,03	1,82	- 69 %
Dépenses d'intervention (en €)	102 650 546	187 638 592	213 212 599	141 113 432	+ 4 %

Source : ASP.

2.13.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Taux de dossiers Activité Partielle payés en quinze jours ou moins.

2.14. La rémunération et protection sociale des stagiaires

2.14.1. Données générales

Description du dispositif :

L'État assurait jusqu'en 2015 la rémunération de certains demandeurs d'emploi non indemnisés par le régime d'assurance chômage (handicapés, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse, programme Droit des femmes...) ainsi que la rémunération des publics dits spécifiques poursuivant une formation agréée par l'État (articles L. 6341-1 à L. 6341-8 du code du travail). Depuis 2015, conformément aux dispositions de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, la prise en charge d'une grande partie de ces publics a été transférée aux conseils régionaux.

Tableau 67 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 02 - 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification

Source : ASP.

Tableau 68 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Rémunération	2010	- Gestion d'une enveloppe budgétaire - Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier	Personne physique
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Très complexe	Pôle emploi (prescrit la formation), Organisme de formation (remplit le dossier avec le stagiaire)	2 713

Source : ASP.

Tableau 69 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : DEFI REMUNET Back office : DEFI TRAD	Dématérialisation sauf PJ	Dématérialisation complète
Paielement	Contrôles	Relation-client
- Dématérialisation complète - Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.14.2. Frais de gestion

Tableau 70 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion du dispositif rémunération des stagiaires de la formation professionnelle entre l'État (DGEFP) et l'ASP du 23 décembre 2010

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 7 de la convention de gestion du dispositif rémunération des stagiaires de la formation professionnelle entre l'État (DGEFP) et l'ASP du 23 décembre 2010).

Tableau 71 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	5 374 805	4 527 036	4 463 580	997 402	- 81 %
Nombre de dossiers nouveaux	85 503	88 948	72 860	21 255	- 75 %
Nombre d'ETPT facturés	49,81	38,68	42,17	9,65	- 81 %
Dépenses d'intervention (en €)	200 876 255	149 474 074	147 346 986	11 614 793	- 94 %

Source : ASP.

2.14.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.15. L'aide « TPE jeunes apprentis » (TPE-JA)

2.15.1. Données générales

Description du dispositif :

Le dispositif, temporaire, vise à inciter les TPE, notamment les jeunes entrepreneurs et les artisans indépendants sans salarié, à embaucher leur premier salarié. L'aide est réservée aux entreprises qui n'ont pas eu d'employé depuis au moins 12 mois et qui recrutent un salarié en CDI ou CDD de plus de 12 mois. La mesure s'applique aux contrats dont l'exécution commence entre le 9 juin 2015 et le 8 juin 2016. L'employeur bénéficie, durant les deux premières années du contrat, d'une prime trimestrielle de 500 euros, soit 4 000 euros maximum au total. Cette aide n'est pas cumulable avec une autre aide de l'État à l'insertion, à l'accès ou au retour à l'emploi.

Tableau 72 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 02 - 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification

Source : ASP.

Tableau 73 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2015	- Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier	Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
26 DR	Très complexe	Aucun	393 600

Source : ASP.

Tableau 74 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : SYLAé Back office : NOé	Flux papier (dématérialisation complète prévue en 2017)	- Dématérialisation sauf PJ - Dématérialisation complète
Paieement	Contrôles	Relation-client
Dématérialisation complète	Embarqués	- Plateforme téléphonique - Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.15.2. Frais de gestion

Tableau 75 : Cadre juridique

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Convention de gestion de l'aide à l'embauche de jeunes apprentis État/ ASP du 20 octobre 2015

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention-cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP).

Tableau 76 : Frais de gestion 2015

	2015
Frais de gestion (en €)	582 735
Nombre de dossiers nouveaux	16 290
Nombre d'ETPT facturés	5,98
Ratio frais de gestion / nombre de dossiers	36
Ratio frais de gestion / nombre d'ETPT	97 447
Dépenses d'intervention (en €)	3 381 447

Source : ASP.

2.15.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Efficacité des dispositifs d'assistance utilisateurs (au premier rang desquels SYLAé).

2.16. Le dispositif « Hôtels, cafés, restaurant (HCR) Soutien petites entreprises - aide extra »

2.16.1. Données générales

Description du dispositif :

Ce dispositif est une aide financière de l'État à l'emploi de travailleurs occasionnels dans l'hôtellerie et la restauration. Elle est versée aux entreprises de 20 salariés et moins, employeurs de personnels des hôtels, cafés et restaurants, au titre des salariés travaillant dans les bowlings et casinos ainsi que dans certains autres établissements. Pour pouvoir bénéficier de l'aide, l'emploi doit être déclaré par l'employeur au moyen du "titre emploi-entreprise (TEE)" mentionné à l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale. Les salariés doivent être recrutés sous forme de contrat de travail à durée déterminée (CDD) d'une durée inférieure ou égale à deux jours.

Tableau 77 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 03 - 01 - Baisse du coût du travail pour faciliter le développement de territoires et de secteurs à forts potentiels d'emploi

Source : ASP.

Tableau 78 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Rémunération	2007	Gestion du dossier	Personne morale

Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Toutes DR	Peu complexe	Aucun. L'Acoss transmet le fichier des employeurs éligibles à l'ASP	ND

Source : ASP.

Tableau 79 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : Back office : RMC	Flux papier	Flux papier

Paielement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.16.2. Frais de gestion

Tableau 80 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
- Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime - Décret n°2007-681 du 3 mai 2007 relatif au dispositif de l'aide à l'emploi de travailleurs occasionnels dans l'hôtellerie et la restauration	- Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Avenant n°25 à la convention État/ CNASEA du 28 janvier du 5 juin 2007 - Convention de transfert des dispositifs confiés au CNASEA à l'ASP du 14 avril 2009

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 4 de la convention entre l'État et le CNASEA du 28 janvier 1992).

Tableau 81 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	0	0	0	23 499	NA
Nombre de dossiers nouveaux	NA	NA	NA	ND	NA
Nombre d'ETPT facturés	NA	NA	NA	ND	NA
Dépenses d'intervention (en €)	0	0	0	102	NA

Source : ASP.

2.16.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.17. Les nouvelles aides à la création d'entreprise (NACRE)

2.17.1. Données générales

Description du dispositif :

Le parcours NACRE a vocation à assurer un accompagnement complet aux porteurs de projet et aux nouveaux dirigeants, lors de la création ou la reprise d'entreprise. Ceux-ci bénéficient d'un appui technique financé notamment par l'État. Il peut être complété par l'octroi d'un prêt à taux zéro dit « prêt nacre ». Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise est une compétence dévolue aux régions.

Tableau 82 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 03 - 02 - Promotion de l'activité

Source : ASP.

Tableau 83 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2009	- Gestion d'une enveloppe budgétaire - Gestion du dossier - Gestion du suivi du dossier	Personne physique (créateur ou repreneur d'entreprises)
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Sept DR	Complexe	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (annexes financières uniquement)	66 131

Source : ASP.

Tableau 84 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : NACRE Back office : SERAPIS	Flux papier	Dématérialisation sauf PJ
Paielement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.17.2. Frais de gestion

Tableau 85 : Cadre juridique

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention cadre entre l'État (DGEFP) et l'ASP signée le 22 mars 2012 - Convention État/ ASP de gestion du dispositif NACRE du 19 novembre 2009

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 2 de la convention-cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP).

Tableau 86 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	2 938 459	2 777 472	2 038 443	2 359 830	- 20 %
Nombre de dossiers nouveaux	45 333	51 119	53 470	68 789	+ 52 %
Nombre d'ETPT facturés	18,40	18,29	20,35	23,19	+ 26 %
Dépenses d'intervention (en €)	18 167 519	19 848 859	19 809 469	18 035 184	- 1 %

Source : ASP.

2.17.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.18. Le projet initiative jeune (PIJ) création dans les DOM

2.18.1. Données générales

Description du dispositif :

Le dispositif du PIJ-crédation bénéficie aux jeunes âgés de dix-huit à trente ans qui créent ou reprennent une entreprise dont le siège ou l'établissement principal se trouve dans un département d'Outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, Saint Pierre-et-Miquelon et Mayotte et dont ils assurent la direction effective. Il consiste en une aide financière en capital, exonérée de charges sociales ou fiscales. Le montant maximum de l'aide est de 7 317 €. Ce montant est déterminé en fonction des caractéristiques financières du projet et du nombre de personnes physiques bénéficiaires de l'aide (plusieurs associés peuvent, s'ils remplissent les conditions, bénéficier chacun de l'aide). Le dispositif est géré par l'ASP, sauf pour Saint-Pierre-et-Miquelon, où les crédits sont directement versés par l'État.

Tableau 87 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (MTEFPDS)	103 - 03 - 02 - Promotion de l'activité

Source : ASP.

Tableau 88 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2008	Gestion du dossier	Personne physique
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Cinq DR	Peu complexe	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi	493

Source : ASP.

Tableau 89 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : Back office : RMC	Flux papier	Flux papier
Païement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Échanges écrits (mail et courrier) - Téléphone en DR - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.18.2. Frais de gestion

Tableau 90 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	<ul style="list-style-type: none"> - Convention cadre du 22 mars 2012 entre l'État (DGEFP) et l'ASP - Avenant n°29 à la convention État/ CNASEA du 28 janvier 1992 du 7 avril 2008 - Convention de transferts des dispositifs confiés au CNASEA à l'ASP du 14 avril 2009

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 102 et versé par le MTEFPDS (article 4 de la convention entre l'État et le CNASEA du 28 janvier 1992).

Tableau 91 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012/2015
Frais de gestion (en €)	34 298	34 664	25 360	27 937	- 19 %
Nombre de dossiers nouveaux	346	363	250	317	- 8 %
Nombre d'ETPT facturés	0,22	0,23	0,27	0,29	+ 32 %
Dépenses d'intervention (en €)	1 938 048	1 851 141	1 360 329	1 797 191	- 7 %

Source : ASP.

2.18.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.19. Le service civique

2.19.1. Données générales

Description du dispositif :

Le service civique permet aux jeunes âgés de 16 à 25 ans, sur la base du volontariat de s'engager pour une durée de 6 à 12 mois dans un projet d'intérêt général. Il vise à faciliter leur insertion sociale, quels que soient leurs difficultés et leur niveau de qualification. Cette mission s'effectue auprès d'un organisme sans but lucratif et ou d'une personne morale de droit public (ministères, collectivités territoriales, établissements publics) agréés par l'Agence du service civique ou ses délégués territoriaux. Une attestation de service civique délivrée par l'État est remise à la personne volontaire à l'issue de la mission.

Tableau 92 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports	163 - 04 - Développement du service civique

Source : ASP.

Tableau 93 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Rémunération et subvention	2010	- Gestion d'une enveloppe budgétaire - Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	- Personne physique - Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Neuf DR	Complexe	Aucun. La Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DCSPP) et l'Agence du service civique agréent des structures d'accueil qui complètent le dossier avec le volontaire	149 505

Source : ASP.

Tableau 94 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : ELISA Back office : SERAPIS	Dématérialisation sauf PJ	NA
Paiement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- Plateforme téléphonique - Téléphone en DR niveau N2 - Échanges écrits (mail et courrier) - Accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.19.2. Frais de gestion

Tableau 95 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	- Convention de gestion de l'aide financière versée dans le cadre du service civique, entre l'Agence du service civique et l'ASP du 22 janvier 2013, et ses avenants successifs - Convention de gestion de l'aide financière versée dans le cadre du service civique

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Facturation à prix coûtant *via* la subvention pour charge de service public dont le montant est défini dans le programme 163 et versé par le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports.

Tableau 96 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012/2016
Frais de gestion (en €)	1 591 669	1 492 876	1 505 464	2 061 760	3 275 893	+ 106 %
Nombre de dossiers nouveaux	21 367	20 834	20 827	36 411	61 434	+ 188 %
Nombre d'ETPT facturés	20,37	14,54	6,70 ²⁵	12,33	18,16	- 11 %
Dépenses d'intervention (en €)	106 598 234	129 930 546	118 840 534	159 687 215	159 687 215	+ 50 %

Source : ASP.

2.19.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

²⁵ Selon l'ASP, la baisse importante des ETP à volume constant entre 2013 et 2014 s'explique par les gains de productivité rendus permis par le déploiement de l'extranet « Elisa ».

2.20. Le bonus et le superbonus écologiques

2.20.1. Données générales

Description du dispositif :

À travers le système du bonus automobile, et dans le cadre plus général de sa politique en faveur de la transition écologique, le Gouvernement souhaite favoriser, par une aide à l'acquisition et à la location de véhicules peu polluants, le choix d'un véhicule neuf peu émetteur de CO₂. Le système du bonus vise à récompenser, *via* une aide financière à l'achat ou à la location de longue durée (deux ans et plus), les acquéreurs de voitures neuves émettant le moins de CO₂. Le montant du bonus varie selon le taux d'émission de gramme de CO₂ par km et le type de véhicule, avec un maximum de 6 300 € en 2014. Le bonus est revu annuellement afin de s'adapter à l'évolution de l'offre des véhicules peu polluants. Le superbonus est accordé lorsque l'acquisition ou la prise en location d'un véhicule bénéficiant d'un bonus s'accompagne du retrait de la circulation, à des fins de destruction, d'un véhicule de plus de 15 ans. Son montant est forfaitaire et s'élève à 200 € depuis 2012.

Tableau 97 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer	791 - 01 - Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres 792 - 01 - Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants

Source : ASP.

Tableau 98 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2008	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	- Personne physique - Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Neuf DR	Très complexe	Aucun	143 871

Source : ASP.

Tableau 99 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : BONUSECO Back office : BONUSECO	- Dématérialisation complète - Flux papier (circuit particulier)	NA
Païement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	- Embarqués - Croisement de fichiers	- plateforme téléphonique pour les concessionnaires - échanges écrits (mail et courrier) - accueil physique

Source : ASP.

Annexe IV

2.20.2. Frais de gestion

Tableau 100 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime	Convention entre le ministère de l'écologie, du développement durable et l'énergie et l'ASP relative à la gestion de l'aide à l'acquisition et à la location des véhicules les moins polluants du 27 mars 2015

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Tarification unitaire et pour partie forfaitaire conforme à la tarification du bordereau des prix figurant à l'annexe 2 de la convention.

Tableau 101 : Évolution des frais de gestion sur la période 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012/2016
Frais de gestion (en €)	1 498 438	1 440 914	1 108 275	960 363	960 363	- 39 %
Nombre de dossiers nouveaux	11 248	14 925	5 841	3 412	2 944	- 74 %
Nombre d'ETPT facturés	12,09	11,61	3,14	1,84	1,41	- 88 %
Dépenses d'intervention (en €)	207 912 300	329 072 705	232 177 303	201 785 601	201 780 101	- 3 %

Source : ASP.

2.20.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.21. Le chèque énergie

2.21.1. Données générales

Description du dispositif :

Le chèque énergie est une aide nominative au paiement des factures d'énergie du logement, attribué aux ménages sous condition de ressources. Il a vocation à se substituer aux tarifs sociaux de l'énergie actuellement applicables, à savoir le tarif de première nécessité (électricité) et le tarif spécial de solidarité (gaz naturel). Son montant maximal est fixé à 227 euros par an. Il permet de régler les factures d'énergie auprès des fournisseurs d'électricité, de gaz, de chaleur, de fioul domestique, ou d'autres combustibles de chauffage (bois, etc.), les charges de chauffage incluses dans la redevance pour les personnes logées dans un logement-foyer conventionné et certaines dépenses liées à la rénovation énergétique d'un logement. Depuis le 1^{er} mai 2016, le chèque est expérimenté dans quatre départements (l'Ardèche, l'Aveyron, les Côtes-d'Armor et le Pas-de-Calais). Il devrait être généralisé le 1^{er} janvier 2018.

Tableau 102 : Données budgétaires

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer	345 - 02 - Protection des consommateurs en situation de précarité énergétique

Source : ASP.

Tableau 103 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2016	- Gestion du dossier - Relations bénéficiaires et assistance téléphonique dédiée	- Personne physique - Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Une DR	Très complexe	Aucun	ND

Source : ASP.

Tableau 104 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : Portail Chèque Énergie Back office : SERAPIS	- Dématérialisation complète - Flux papier (circuit particulier)	NA
Paiement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	Embarqués	- plateforme téléphonique centralisé sur un numéro unique pour les enrolants et pour les bénéficiaires - échanges écrits (mail et courrier) - accueil physique

Source : ASP.

2.21.2. Frais de gestion

Tableau 105 : Cadre juridique de la délégation

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
- Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime - Article L. 124-1 du code de l'énergie - Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte	Convention de gestion confiant à l'ASP le paiement du chèque énergie du 9 décembre 2015

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Les frais de gestion sont composés de forfaits uniques liés à la mise en oeuvre du dispositif correspondant à l'initialisation du système d'information et de son paramétrage, de forfaits récurrents liés à la gestion du dispositif, d'un montant découlant des volumétries réalisées (article 7 et détail des tarifs applicables en annexe n°2 de la convention).

2.21.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

2.22. L'aide pour l'achat d'un vélo à assistance électrique

2.22.1. Données générales

Description du dispositif :

Du 19 février 2017 au 31 janvier 2018, l'État accorde une aide pour l'acquisition d'un vélo électrique neuf n'utilisant pas de batterie au plomb. Le montant de l'aide est fixé à 20 % du coût d'acquisition, hors options, toutes taxes comprises, sans être supérieur à 200 euros.

Tableau 106 : Sous-action budgétaire

Ministère	Programme/ action /sous-action
Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer	791 - 01 - Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres

Source : ASP.

Tableau 107 : Principales caractéristiques

Type de dispositif	Antériorité	Contenu de la délégation	Bénéficiaires
Subvention	2017	- Gestion du dossier - Gestion du suivi de dossier	- Personne physique - Personne morale
Nombre de directions régionales (DR) concernées	Degré de complexité	Prescripteurs	Nombre d'unités d'œuvre (2016)
Cinq DR	Peu complexe	Aucun	ND

Source : ASP.

Tableau 108 : Niveau de dématérialisation

Applications SI	Initialisation de la demande	Validation du service fait
Front office : Portail de suivi : portail-bonusvelo@asp-public.fr Module d'instruction : instruction-bonusvelo@asp-public.fr Back office : Sérapis	Dématérialisée à l'exception des pièces jointes	NA
Paiement	Contrôles	Relation-client
Flux papier	- Embarqués - Manuels - À terme par croisement de fichiers	Échanges écrits (mail et courrier)

Source : ASP.

2.22.2. Frais de gestion

Tableau 109 : Cadre juridique

Cadre réglementaire	Cadre contractuel
- Articles L. 313-1 et L. 313-2 du code rural et de la pêche maritime - Décret n° 2017-196 du 16 février 2017 relatif aux aides à l'achat ou à la location des véhicules peu polluants	Convention entre le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et l'ASP relative à la gestion de l'aide à l'acquisition d'un cycle neuf à pédalage assisté du 29 mars 2017

Source : ASP.

Dispositions relatives à la facturation : Le montant des frais de gestion est calculé en fonction du nombre d'unités d'œuvre réellement traités et de montants forfaitaires correspondant à des coûts fixes annuels ou mensuels (article 5-3-3 de la convention citée). La décomposition des coûts applicables figure au cahier des charge (annexe 1 de la convention).

2.22.3. Indicateurs de qualité de service suivis dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance 2015-2017

Néant.

ANNEXE V

**Approche de la performance de la
direction des retraites et de la solidarité
de la Caisse des dépôts et consignations
(DRS-CDC) et de l'Agence de services et de
paiement (ASP)**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
GLOSSAIRE	6
1. LES PERFORMANCES DES DIFFÉRENTS RÉGIMES GÉRÉS PAR LA DRS-CDC SONT INÉGALES TANDIS QUE L'ASP RÉALISE UNE TRÈS BONNE PERFORMANCE D'ENSEMBLE PORTÉE PAR UNE FORTE CROISSANCE SON ACTIVITÉ.....	7
1.1. À la DRS-CDC, l'évolution des macro-indicateurs montre une sous-performance apparente de l'IRCANTEC qui s'explique en partie par un surcroît de liquidations et un dynamisme salarial soutenu à la CNRACL.....	7
1.1.1. <i>Entre 2012 et 2016, la CNRACL est parvenue à réduire légèrement ses coûts de gestion par affilié à l'inverse de l'IRCANTEC tandis que l'évolution des coûts de gestion rapportés au nombre de liquidations est comparable dans les deux régimes</i>	8
1.1.2. <i>Sur la même période, la productivité apparente globale des agents de la CNRACL augmente trois fois plus que celle des gestionnaires de l'IRCANTEC alors que, mesurée par rapport aux seules liquidations, elle est équivalente dans les deux régimes</i>	11
1.1.3. <i>Les frais de personnel par ETP ont en revanche augmenté trois fois plus à la CNRACL que dans les autres régimes gérés par la DRS-CDC.....</i>	13
1.1.4. <i>Le poids relatif des frais de gestion par rapport aux prestations versées se réduit pour l'ensemble des fonds gérés par la DRS-CDC.....</i>	14
1.2. L'Agence de services et de paiement réalise des gains d'efficience et de productivité substantiels dans un contexte de forte augmentation de son activité et malgré une politique salariale dynamique.....	17
1.2.1. <i>Sur le champ DGEFP, les coûts de gestion par dossier suivi chutent de près de moitié entre 2012 et 2016.....</i>	20
1.2.2. <i>Entre 2012 et 2016, la productivité apparente des agents a augmenté de 17 % par an sur le champ emploi tandis que l'activité a doublé.....</i>	23
1.2.3. <i>À périmètre constant, le ratio frais de personnel par ETPT augmente de 2 % par an sur le champ DGEFP.....</i>	25
1.2.4. <i>Alors que les dépenses d'intervention ont très fortement progressé en quatre ans, le poids relatif des frais de gestion a baissé de moitié sur le champ DGEFP.....</i>	27
2. COMPARÉS À CINQ ORGANISMES VERSANT DES PRESTATIONS, LES RÉGIMES GÉRÉS PAR LA DRS-CDC APPARAISSENT DANS L'ENSEMBLE PEU EFFICIENTS TANDIS QUE L'ASP RÉALISE DES GAINS IMPORTANTS MALGRÉ DES FRAIS DE PERSONNEL DYNAMIQUES.....	29
2.1. Relativement aux organismes du panel, l'IRCANTEC semble sous-performer, la CNRACL ne parvient pas à transformer les gains de productivité de ses personnels en gains d'efficience tandis que l'ASP et la CNRACL maîtrisent mal leurs frais de personnel.....	29
2.1.1. <i>La performance globale de l'IRCANTEC apparaît décevante, cette sous-performance apparente semble toutefois s'expliquer en partie par l'afflux de liquidations qu'a connu le régime entre 2012 et 2016.....</i>	31

2.1.2.	<i>La CNRACL ne parvient pas à convertir suffisamment ses gains de productivité par ETP en gains d'efficience en raison notamment l'augmentation de ses frais de personnel par ETP.....</i>	32
2.1.3.	<i>L'ASP réalise des gains d'efficience et de productivité très importants par rapport à l'intégralité des autres organismes parangonnés en dépit d'une politique salariale dynamique.....</i>	33
2.2.	Les travaux de <i>benchmarking</i> réalisés sous l'égide de la direction de la sécurité sociale montrent que les régimes de sécurité sociale réalisent des gains de productivité apparente de l'ordre de 3 % par an et que les frais de gestion par ETP augmentent de 2 % par an en moyenne sur la période 2011-2015	37
2.2.1.	<i>Entre 2008 et 2015, la productivité apparente mesurée par six organismes de sécurité sociale a crû de 2 % à 4 % en moyenne par an.....</i>	37
2.2.2.	<i>Entre 2011 et 2015, les frais de personnel par ETP ont augmenté en moyenne de 2 % par an pour dix régimes de sécurité sociale.....</i>	39
2.3.	Sur un marché régional d'aide à destination des jeunes, la société Docapost a réalisé en moyenne 3 % de gains financiers par an entre 2006 et 2017	41
3.	POUR LES RÉGIMES GÉRÉS PAR LA DRS-CDC, UN ÉCLAIRAGE SPÉCIFIQUE SUR LES PERFORMANCES PAR PROCESSUS PEUT ÊTRE APPORTÉ : ENTRE 2012 ET 2015, LA PRODUCTIVITÉ APPARENTE DES AGENTS DE LA CNRACL ET DE L'IRCANTEC A AUGMENTÉ DE PLUS DE 5 % PAR AN SUR LES DEUX PRINCIPAUX PROCESSUS MÉTIER ENTRAÎNANT UNE BAISSÉ SENSIBLE DES COÛTS UNITAIRES.....	45
3.1.	Pour la CNRACL, les coûts unitaires des processus « gérer les droits » et liquider et payer » ont baissé de 6 % à 8 % par an en moyenne entre 2012 et 2015.....	48
3.2.	Pour l'IRCANTEC, quatre des six coûts unitaires observés ont diminué de plus de 8 % par an entre 2012 et 2015.....	50
3.3.	À l'inverse, pour la retraite des Mines les coûts unitaires liés à la liquidation et au paiement progressent de l'ordre de 12 % par an alors que l'activité chute de 25 %.....	52
3.4.	Pour le FSPOEIE, régime également en attrition, les coûts unitaires du processus « liquider et payer » augmentent malgré la réalisation de gains de productivité significatifs par les agents.....	54
3.5.	Pour le RAFFP, seuls les coûts unitaires liés au processus « informer et communiquer » augmentent entre 2012 et 2015.....	56
3.6.	Les coûts unitaires des principaux processus du SASPA sont stables sur la période 2012-2015.....	58
3.7.	Au total, sur la période 2012-2015, l'IRCANTEC et la CNRACL ont réalisé des gains de productivité annuels sur leur cœur de métier qui se traduisent par des réductions de coûts unitaires importantes	60
4.	LES DIFFÉRENTES NATURES DE CHARGES ÉVOLUENT DE MANIÈRE HOMOGENÈME À L'ASP CONTRAIREMENT À LA DRS-CDC, OÙ LES DIFFÉRENTS TYPES DE FRAIS, NOTAMMENT INFORMATIQUES, ÉVOLUENT DE MANIÈRE DIFFÉRENCIÉE.....	62
4.1.	Les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC présentent des structures de coûts relativement homogènes entre eux bien que les évolutions des différentes natures de charges soient fortement différenciées.....	62
4.1.1.	<i>Les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC présentent des structures de coûts relativement homogènes entre elles.....</i>	62
4.1.2.	<i>Rapportées à l'activité, les évolutions des frais de gestion sont à la fois différenciées selon les natures de charges et contrastées selon les régimes.....</i>	63

4.2. La structure de coûts de l'ASP est comparable à celle de la DRS-CDC mais contrairement à cette dernière, les différentes natures de charges évoluent de manière homogène.....	64
4.2.1. <i>La structure des coûts de gestion des différents dispositifs gérés par l'ASP est relativement homogène et proche de celle des régimes gérés par la DRS-CDC.....</i>	64
4.2.2. <i>L'évolution des différentes natures de charges rapportées à l'activité reflète l'évolution globale des coûts de gestion, que celle-ci soit orientée à la baisse ou à la hausse.....</i>	65
4.3. La part des coûts informatiques à la DRS-CDC est comparable à celle des autres régimes de sécurité sociale mais compte parmi les plus variables dans le temps.....	69
4.4. Les coûts de l'immobilier sont particulièrement élevés pour l'IRCANTEC.....	73

INTRODUCTION

Afin d'appréhender la mesure de la performance de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) dans son activité de gestionnaire de régime de retraite, assurée par la direction des retraite et de la solidarité (DRS-CDC) et de l'Agence de services et de paiement (ASP) pour ses missions exercées dans le champ de l'emploi et de la formation professionnelle, la mission a retenu **une approche selon quatre axes** :

- ◆ l'évolution entre 2012 et 2016 de macro-indicateurs mesurant l'efficience, la productivité apparente, la dynamique salariale et le poids relatif des coûts de gestion entre régimes ou dispositifs gérés par les organismes sous revue ;
- ◆ la comparaison des évolutions suivies par ces macro-indicateurs sur la période 2012-2016 avec des organismes exerçant des missions similaires ;
- ◆ pour la seule DRS-CDC, l'évolution des coûts par processus métier au travers des coûts unitaires et de la productivité apparente par acte de gestion ;
- ◆ l'analyse comparative de la répartition des coûts par nature de charges, frais de personnel, informatiques et frais généraux.

1. L'évolution des macro-indicateurs au sein des organismes sous revue

La mission a retenu des indicateurs **en veillant, dans toute la mesure du possible, à ce qu'ils permettent une comparabilité entre organismes**. Compte-tenu de la nature différente des organismes sous revue, ceux-ci ne peuvent toutefois pas être strictement identiques.

Les caractéristiques des systèmes de comptabilité analytique mis en place à la DRS-CDC et à l'ASP, qui sont adaptées à l'activité de ces deux organismes, ont déterminé la nature des indicateurs, qui sont par conséquent différents d'un organisme à l'autre.

Quatre macro-indicateurs ont été retenus par la mission :

- ◆ un indicateur de **mesure de l'efficience** des organismes :
 - le coût de gestion par affilié¹ pour la DRS-CDC ;
 - le coût par dossier suivi pour l'ASP ;
- ◆ un indicateur de **mesure de la productivité apparente des agents** :
 - le nombre d'affiliés par ETP pour la DRS-CDC ;
 - le nombre de dossiers suivis par ETPT pour l'ASP ;
- ◆ un indicateur de **mesure de la dynamique salariale** : les frais de personnel par équivalent temps plein en moyenne annuelle (ETPMA) à la DRS-CDC et par équivalent temps plein travaillé (ETPT) à l'ASP² ;
- ◆ un indicateur de **mesure du poids des coûts de gestion** dans les dépenses du régime ou du dispositif :
 - le ratio coût de gestion par le montant des pensions versées et par le montant cumulé des cotisations encaissées et des pensions versées pour les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC ;
 - le ratio coût de gestion par le montant dépenses d'intervention pour l'ASP.

¹ Les affiliés regroupent les cotisants et les pensionnés.

² Du fait de la forte saisonnalité d'une partie de ces activités (contrôles de la sphère agricole), l'ASP utilise préférentiellement la notion d'ETPT.

Ce dernier ratio est usuellement suivi par les gestionnaires et fait partie des indicateurs de performance repris dans les documents budgétaires et les conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues avec ces organismes. C'est la raison pour laquelle la mission l'a retenu. Néanmoins, sa pertinence semble limitée dans la mesure où le montant moyen de dépenses réalisées affecte peu le niveau des coûts de gestion et peut être très différent selon le régime ou le dispositif considéré.

2. Le parangonnage de l'évolution des macro-indicateurs entre les organismes sous revue et des structures comparables

Afin d'évaluer la performance de la DRS-CDC et de l'ASP, il est nécessaire de les comparer à des organismes exerçant des missions similaires. La mission a ainsi retenu **quatre organismes dont l'activité principale consiste à verser des pensions ou des allocations** :

- ◆ la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ;
- ◆ la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ;
- ◆ le régime des pensions civiles et militaires de retraite (PCMR)³ ;
- ◆ le groupement d'intérêt économique de l'Association générale des institutions de retraite des cadres et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (GIE AGIRC-ARRCO)⁴.

Pôle emploi n'a pas été retenu dans ce parangonnage, d'une part, parce que son activité de distribution de dépenses d'intervention comparable à celle des organismes sous revue⁵ n'est pas isolable comptablement, et, d'autre part, parce que son activité principale est trop peu comparable à celle des organismes sous revue (complexité des règles d'indemnisation des demandeurs d'emploi et part de la mission d'accompagnement vers le retour à l'emploi).

L'expérience des travaux de *benchmarking* menés depuis 2003 par la direction de la sécurité sociale (DSS) montre les limites de la comparaison entre régimes de retraites, du fait de la difficulté à isoler la part des écarts de performance constatés due aux différences de réglementation, de gouvernance, d'organisation et aux caractéristiques des populations affiliées aux régimes (cf. les conclusions du rapport IGF/IGAS sur la performance des régimes de base, encadré 1).

Encadré 1 : La comparaison entre les performances de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base

La mission conjointe IGF/IGAS relative à la mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base avait pour objectif premier de « *détermin[er], sur un plan méthodologique, la part de la performance qui serait conditionnée par des écarts de réglementation et par des contraintes particulières de gestion, puis que ces écarts soient, le cas échéant, neutralisés afin d'offrir un cadre homogène de mesure, de fixation et de comparaison de productivité* ».

Elle constate l'existence de plusieurs limites aux comparaisons des performances entre les gestionnaires de retraite :

- « *les instruments diffèrent selon que l'organisme est mono-risque (CNAV) ou multirisques (MSA, RSI), selon qu'il a développé une relation de proximité à travers un réseau physique (CNAV, MSA, RSI) ou selon qu'il est centralisé (SRE, CNRACL, CRPCEN), selon qu'il couvre une population très polypensionnée (RSI, MSA) ou beaucoup plus faiblement (CNAV), selon qu'il assure l'intégralité des tâches nécessaires à l'exercice du risque métier, y compris le recouvrement des cotisations (RSI), ou non, etc. ;*
- *les organisations existantes aujourd'hui et les systèmes d'information qui les accompagnent*

³ Opéré principalement par le Service de retraite de l'État (SRE).

⁴ Il fédère seize groupes de protection sociale opérant dans le champ de la retraite complémentaire.

⁵ Il s'agit pour l'essentiel de la gestion de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) qui représentait, en 2016, 2,7 Mds€, sur les 3,4 Mds€ d'allocations aux demandeurs d'emploi versés par Pôle emploi.

traduisent les décisions successives, implicites ou explicites, de chacun sédimentant ces choix et ces particularités. Il n'apparaît pas ainsi possible d'identifier le coût de ces particularités, pour mieux le neutraliser afin de pouvoir, ensuite, comparer la performance de gestion des uns et des autres. Ces écarts se trouvent, en réalité, « nichés » et invisibles, dans un grand nombre de tâches élémentaires exécutées par chacun ;

- [s'agissant des comparaisons entre processus], les différences fines de bornage sont telles et, souvent répétées sous-processus par sous-processus, que les coûts agrégés présenteront, systématiquement, des biais : une telle construction est déjà complexe dans le cas d'un seul organisme pilotant son propre réseau. Elle est sans doute inatteignable pour des organismes qui traduisent des histoires différentes ».

La mission considère néanmoins que la mise en place d'indicateurs permettant de comparer la productivité des gestionnaires de retraite est utile au pilotage des régimes par les tutelles et qu'elle doit s'accompagner d'un suivi renforcé de la trajectoire de performance de chacun des organismes.

Elle préconise :

- en premier lieu, la mise en place de deux indicateurs globaux : le coût de gestion par affilié⁶ et le coût de gestion par liquidation ;
- en second lieu, le suivi des coûts unitaires de gestion pour les quatre activités ou processus principaux : la liquidation d'une pension, le paiement d'une pension, la tenue d'un compte individuel retraite, le recouvrement des cotisations⁷.

Source : IGF/IGAS, La mesure de la performance de gestion des organismes gestionnaires des régimes obligatoires de retraite de base, rapport IGF n° 2012-M-015-02, IGAS n° RM2012-097 P, août 2012, pages 1 et suivantes.

En conséquence, **la mission a centré l'exercice de parangonnage sur les évolutions des macro-indicateurs étudiés afin de comparer les évolutions de la performance de ces organismes et d'évaluer l'importance relative des efforts réalisés sur la période 2012-2016.**

De plus, lorsque la comparabilité des processus était rendue possible par la définition de périmètres homogènes entre eux (cas des régimes gérés par la DRS-CDC), la mission s'y est attachée (cf. *infra*, partie 3).

Enfin, les éléments de parangonnage réalisés par la mission ont été enrichis :

- ◆ **des travaux de benchmark de la DSS** pour les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC (cf. *infra*, encadré 2) ;
- ◆ **des éléments fournis par la société Docapost**, qui opère sur des marchés de versement d'aide individuelle, de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle et de prestations informatiques.

3. L'approche par processus métier des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC

Compte-tenu des difficultés méthodologiques rappelées *supra* (cf. encadré 1), les coûts par processus métier n'ont pas été comparés entre organismes, pas plus que les coûts rapportés au nombre de liquidations, le métier de gestionnaire de retraite étant en cours de transformation profonde sous l'effet des réformes successives qui ont mis en place la notion de compte individuel retraite et renforcé le droit à l'information des affiliés. En revanche, **la DRS-CDC ayant structuré son organisation de gestionnaire de retraite en processus métier, selon des procédures normées, l'approche par processus a pu être retenue pour comparer l'évolution des coûts unitaires et de la productivité apparente entre les fonds gérés par cette dernière.**

⁶ Les affiliés sont les cotisants, d'une part, et les pensionnés, d'autre part.

⁷ La mission propose également en annexe X (partie 4.3.2.1, page 19), un indicateur de productivité globale constitué du rapport entre le volume produit et les facteurs mobilisés.

4. La comparaison des coûts par nature de charge

En complément de l'analyse par macro-indicateur, la mission a étudié la répartition des coûts selon trois natures de charges :

- ◆ les frais de personnel ;
- ◆ les frais informatiques ;
- ◆ les autres frais de gestion⁸.

Trois analyses ont été conduites :

- ◆ **l'étude de l'évolution de ces différents types de frais** sur la période 2012-2015 pour la DRS-CDC et 2012-2016 pour l'ASP ;
- ◆ **la comparaison de la part des frais informatiques** pour les régimes de sécurité sociale participant au groupe *benchmarking* de la DSS (cf. encadré 2) ;
- ◆ **l'analyse comparative des coûts immobiliers**, également étudiés par la DSS.

Encadré 2 : Les travaux du groupe *benchmarking* animé par la DSS

Depuis 2003, la direction de la sécurité sociale (DSS) anime un groupe permanent, dit groupe « *benchmarking* » auquel participent 22 organismes de protection sociale dont 3 régimes gérés par la DRS-CDC : la CNRACL, l'IRCANTEC et la retraite des Mines. Le rapport 2015 du groupe présente notamment 6 indicateurs relatifs aux coûts de gestion et 32 indicateurs mesurant la performance informatique des organismes. L'explication des sigles des organismes concernés figure *infra*, partie 2.2.2, en encadré 5.

La DRS-CDC a fourni les données permettant de calculer deux indicateurs de coûts de gestion – le ratio d'externalisation et les coûts de l'immobilier - et treize indicateurs portant sur les coûts informatiques⁹ en 2015 puis dix en 2016.

Les indicateurs listés ci-après ont été utilisés dans la présente annexe. Ceux renseignés par les la DRS-CDC sont marqués d'un astérisque.

L'indicateur CG 101 représente le ratio des frais de gestion multiactivités qui est égal :

Coût de fonctionnement de la gestion administrative (VSCG 008) / nombre d'ETP annuel moyen (VSCG 014).

Treize organismes ont fourni les données pour les années 2011 à 2015.

L'indicateur CG 402 mesure le ratio des frais de personnel par ETP.

Treize organismes ont fourni les données pour les années 2011 à 2015.

L'indicateur CG 501* - coût immobiliers par agent correspond au rapport entre la somme des coûts de fonctionnement liés à l'immobilier, selon la définition qu'en donne l'Union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) et le nombre d'agents rémunérés présents au 31 décembre.

Seize régimes ont fourni les données pour les années 2011 à 2015.

L'indicateur CG 700 – évolution annuelle de la productivité mesure le pourcentage d'évolution annuelle de l'indicateur de productivité de l'organisme.

Six organismes présentent une série de données complète entre 2009 et 2015.

L'indicateur PI 1001* – part des coûts informatiques dans les coûts de fonctionnement est égal au :

Coût global informatique (VCPI 105) / coût de fonctionnement de gestion administrative (VSPI 147)

Treize organismes ont fourni les données sur la période 2011-2015.

⁸ Dénommés « frais généraux » par la DRS-CDC.

⁹ Certains indicateurs suivis par le groupe ne concernent pas les régimes gérés par la DRS-CDC. Pour d'autres, les données n'étaient pas disponibles, et pour d'autres encore, notamment ceux rapportant les coûts aux ETP, la DRS-CDC refuse de fournir les données nécessaires.

Annexe V

L'indicateur PI 1002 - coûts informatiques rapportés à un ETP de l'organisme est égal au :

Coût global de l'informatique (VCPI 105) / ETP global annuel moyen (VSPI 101)

Neuf organismes ont fourni les données pour les années 2011 à 2014

L'indicateur PI 4008 - coût informatique de gestion d'un cotisant ou d'un retraité pour un an est égal au :

Coût des applicatifs métiers vieillesse de gestion des cotisants et des retraités (VSPI 110) / Nombre de cotisants et de retraités (VDPI 111).

Neuf organismes ont renseigné la donnée pour au moins deux années de la période 2011-2015.

Les indicateurs :

- **PI 2001*** - part des coûts d'exploitation dans le coût global informatique ;
- **PI 2002*** - part des coûts de développement dans le coût global informatique ;
- **PI 2003*** - part des coûts de gestion directe de l'environnement utilisateur dans les coûts globaux informatiques ;
- **PI 2004*** - part des coûts globaux d'édition que les coûts les coûts informatiques ;
rapportent respectivement les coûts d'exploitation (VSPI 152), le coût total des développements informatiques (VCPI 109), le coût de l'informatique distribuée et Help desk (VSPI 155) et les coûts globaux éditiques (VSPI 156) au coût global informatique (VCPI 105).

Seize régimes ont complété ces données pour l'année 2015.

L'indicateur PI 4025* coût annuel d'acquisition des postes de travail reporte la donnée renseignée sous la référence VSPI 151.

Treize organismes ont fourni les données pour 2015.

L'indicateur PI 4033* - coût de l'environnement utilisateur rapporté aux effectifs bruts est égal au :

Coût de l'informatique de l'environnement utilisateur (VSPI 155) / effectifs bruts au 31 décembre (VSPI 148).

Quatorze organismes ont fourni les données pour 2015.

Glossaire

- Affiliés : Ensemble des cotisants et des pensionnés d'un régime de retraite.
- Charge : Dans cette annexe, les termes « charge », « coût » et « dépense » sont synonymes.
Le terme « frais » est également équivalent dès lors que le mode de facturation pratiqué est le prix coûtant¹⁰.
Trois natures de charges sont distinguées :
 - ◆ les frais de personnel ;
 - ◆ les frais informatiques ;
 - ◆ les autres frais de gestion.
- Coût de gestion : Coût de revient des prestations fournies.
Dans le cadre de la facturation à prix coûtant, les frais de gestion sont égaux aux coûts de gestion.
- Efficienc e : Rapport entre les frais de gestion et le volume de l'activité.
- Frais de gestion : Frais facturés par les gestionnaires de dépenses déléguées à leur mandant.
Dans le cadre de la facturation à prix coûtant, les frais de gestion sont égaux aux coûts de gestion.
- Productivité apparente : La productivité apparente est le rapport entre un volume de production et les ressources d'un même type (capital ou travail) mises en œuvre pour l'obtenir.

¹⁰ C'est le cas pour les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC et pour les dispositifs gérés par l'ASP pour le compte de la DGEFP. En revanche, les dispositifs du service civique et du bonus écologique, également étudiés dans cette annexe font l'objet d'une facturation principalement à l'acte (cf. le détail des modes de facturation pratiqués par l'ASP en annexe III).

1. Les performances des différents régimes gérés par la DRS-CDC sont inégales tandis que l'ASP réalise une très bonne performance d'ensemble portée par une forte croissance son activité

1.1. À la DRS-CDC, l'évolution des macro-indicateurs montre une sous-performance apparente de l'IRCANTEC qui s'explique en partie par un surcroît de liquidations et un dynamisme salarial soutenu à la CNRACL

► **Les six régimes suivants gérés par la DRS-CDC ont été retenus** pour la présente étude :

- la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL) ;
- l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) ;
- la retraite des Mines (RDM) ;
- le fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) ;
- la Retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) ;
- le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASP)¹¹.

► **Ces régimes¹² présentent des caractéristiques très différentes** (cf. tableau 1, tableau 2 et annexe III).

Il est néanmoins possible de rapprocher :

- **la CNRACL et l'IRCANTEC** qui sont deux régimes dont la taille est comparable et qui sont en croissance (cf. tableau 2), étant entendu toutefois que l'IRCANTEC, qui est un régime de retraite complémentaire dont une part importante des affiliés n'a cotisé que pour une petite partie de leur carrière, verse des pensions, en rente ou en capital, dont le montant est en moyenne dix fois moindre que celui des pensions versées par la CNRACL, qui, elle, est un régime intégré¹³ ;
- **la RDM et le FSPOEIE** qui sont deux régimes spéciaux en voie d'attrition (cf. tableau 2).

Le RAFP et le SASPA sont deux régimes atypiques :

- le RAFP est un régime additionnel par capitalisation créé en 2003, d'où un nombre de pensionnés et des montants de pensions à la fois très faibles et en progression ;
- le SASPA est un régime de solidarité qui s'adresse à des personnes souvent en grande précarité dont une part importante réside à l'étranger¹⁴, et il n'encaisse par conséquent aucune cotisation.

¹¹ L'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 a prévu le transfert de la gestion du SASPA à la Mutualité sociale agricole (MSA) à partir de janvier 2020 à moyens constants. Il est en conséquence escompté de ce transfert une baisse des frais de gestion de l'ordre de 9 M€.

¹² L'expression « régime de retraite » est ici employée pour désigner un organisme de sécurité sociale qui sert des pensions de retraite. Le SASPA est un régime de solidarité, qui verse une allocation aux personnes n'ayant aucun droit ouvert auprès d'un régime de retraite.

¹³ C'est-à-dire qui regroupe régime de base et régime complémentaire.

¹⁴ En 2015 : 34,7 % des allocataires du SASPA n'avaient pas la nationalité française, dont 3,7 % de ressortissants européens et 30,9 % d'étrangers hors espace européens (source : rapport annuel 2015 du SASPA).

Annexe V

**Tableau 1 : Principales caractéristiques des régimes de retraites gérés par la DRS-CDC
(données 2016¹⁵)**

Régime	Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants	Nombre de pensionnés	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
CNRACL	100,2	706	2 225 333	1 237 242	20 522	18 678
IRCANTEC	94,1	687	2 900 000	2 000 000	3 260	2 830
RDM	15,3	109	1 914	267 151	9	1 490
FSPOEIE	6,8	53	28 981	101 610	460	1 836
RAFP	15,2	92	4 548 573	225 232 ¹⁶	1 827	283
SASPA	9,0	75	NA	69 038	NA	594

Source : DRS-CDC.

Tableau 2 : Évolution des caractéristiques des régimes de retraites gérés par la DRS-CDC entre 2012 et 2016

Régime	Frais de gestion (en M€)	Nombre d'ETP	Nombre de cotisants	Nombre de pensionnés	Cotisations encaissées (en M€)	Prestations versées (en M€)
CNRACL	3 %	- 7 %	2 %	14 %	22 %	17 %
IRCANTEC	4 %	1 %	4 %	5 %	27 %	24 %
RDM	- 30 %	- 25 %	- 52 %	- 14 %	- 80 %	- 13 %
FSPOEIE	- 17 %	- 12 %	- 27 %	- 3 %	- 17 %	1 %
RAFP	13 %	9 %	1 %	13 %	4 %	27 %
SASPA	- 1 %	- 4 %	NA	- 3 %	NA	- 1 %

Source : DRS-CDC.

1.1.1. Entre 2012 et 2016, la CNRACL est parvenue à réduire légèrement ses coûts de gestion par affilié à l'inverse de l'IRCANTEC tandis que l'évolution des coûts de gestion rapportés au nombre de liquidations est comparable dans les deux régimes

► Le coût de gestion par affilié en 2016 s'élevait à 28,95 € à la CNRACL et 19,20 € à l'IRCANTEC, soit 40 % de moins¹⁷. Il a diminué trois fois plus à la CNRACL qu'à l'IRCANTEC, respectivement - 3 % et - 1 % entre 2012 et 2016 (cf. tableau 3), dans un contexte où :

- d'une part, l'activité de la CNRACL a crû davantage que celle de l'IRCANTEC (6 % d'affiliés en plus et 14 % de pensionnés supplémentaires entre 2012 et 2016 pour la CNRACL contre respectivement 4 % et 5 % seulement pour l'IRCANTEC) ;

¹⁵ Il s'agit des données provisoires publiées dans les rapports d'activité des régimes.

¹⁶ Les chiffres communiqués par la DRS-CDC pour le RAFP correspondent au nombre de contrats pensionnés qui comprend les rentiers, comme pour les autres régimes mais également les flux de capitaux en émissions et en révisions.

¹⁷ Cet écart témoigne des différences entre les deux régimes :

- l'IRCANTEC est un régime complémentaire tandis que la CNRACL est un régime intégré ;
- une part importante des affiliés à l'IRCANTEC n'a cotisé que sur une petite partie de sa carrière ;
- le montant moyen de la pension versée est dix fois moindre à l'IRCANTEC qu'à la CNRACL ;
- l'IRCANTEC s'appuie sur le réseau des centres d'information et de coordination de l'action sociale (CICAS) de l'AGIRC-ARRCO pour liquider les pensions.

- **d'autre part, les effectifs** mesurés en équivalents temps plein (ETP) **ont diminué** de près de 7 % à la CNRACL tandis qu'ils ont **augmenté** d'un peu plus de 1 % à l'IRCANTEC¹⁸.

L'écart est plus important encore lorsque l'on considère les coûts de gestion par pensionné, qui se sont réduits 7,5 fois plus environ à la CNRACL qu'à l'IRCANTEC (cf. tableau 4).

Par ailleurs, à la CNRACL, les frais de gestion ont crû deux fois moins vite en valeur absolue que l'activité ces quatre dernières années (+ 3 % de coût de gestion et + 6 % du nombre des affiliés entre 2012 et 2016) tandis qu'à l'IRCANTEC coût de gestion et nombre d'affiliés dans les mêmes proportions progressé de l'ordre de 4 %.

► La DRS-CDC avance trois types d'explication :

- la réalisation d'économies importantes par l'IRCANTEC avant 2012 grâce à « *différents développements réalisés en lien avec la mise à jour des comptes de droit, la liquidation, la digitalisation et la numérisation* »¹⁹ ;
- un nombre de liquidation en progression de 35 % entre 2012 et 2016, alors que le coût de la liquidation représente 45 % des coûts totaux facturés »²⁰ ;
- l'accroissement du coût de la gestion financière, qui n'est que très marginalement affecté par l'évolution du nombre d'affiliés et de pensionnés.

S'agissant du second point, les liquidations ont crû dans les mêmes proportions à la CNRACL et à l'IRCANTEC (respectivement + 30 % et + 36 %), ce qui représente 17 000 liquidations supplémentaires à la CNRACL et 51 000 à l'IRCANTEC.

Rapportés au nombre de liquidations traitées, l'évolution des frais de gestion est comparable entre les deux régimes : - 6 % pour la CNRACL et - 7 % pour l'IRCANTEC.

► **Les frais de gestion par affilié et par pensionné du FSPOEIE et de la retraite des Mines diminuent fortement**, respectivement de 5 % en moyenne annuelle et de l'ordre de 2% :

- **pour le FSPOEIE**, sur la même période, les frais de gestion ont diminué de 17 %, soit davantage que les ETP (- 12 %), dont la baisse est elle-même plus forte que celle des affiliés (- 10 %) et des pensionnés (- 3%) ;
- de la même façon, **pour la RDM**, les frais de gestion ont baissé de 30 % tandis que les ETP diminuaient de 25 % et le nombre d'affiliés de 14 %.

► **Le RAFP est un régime dont l'activité d'encaissement des cotisations et de gestion des comptes individuels retraite, très automatisée, est prépondérante** par rapport au versement des pensions, **d'où des coûts par affilié très faibles** par rapport aux autres régimes. Néanmoins, ceux-ci **augmentent sensiblement** sur la période étudiée (de plus de 7 %) alors que les coûts par pensionné sont stables²¹.

Selon la DRS-CDC, cette augmentation s'explique par trois facteurs :

- **premièrement**, la progression du nombre de rentiers, passé de 13 000 en 2012 à 85 000 en 2016 ;

¹⁸ Cf. *infra*, tableau 27.

¹⁹ Note DRS-CDC pour la mission en date du 13 juin 2017.

²⁰ Idem.

²¹ Les chiffres communiqués par la DRS-CDC relatifs au nombre de pensionnés du RAFP correspondent au nombre de contrats pensionnés qui comprend les rentiers, comme pour les autres régimes mais également les flux de capitaux en émissions et en révisions.

Annexe V

- **deuxièmement**, la progression induite du nombre de contacts clients en lien avec le droit à l'information ;
- **troisièmement**, la part croissante des frais de gestion afférents à l'appui à la gestion financière.

► **Les coûts élevés du SASPA s'expliquent**, d'une part, **par le public concerné** par ces prestations, qui connaît relativement plus de difficultés pour accomplir les démarches administratives, **et**, d'autre part, **par la nature des conditions d'éligibilité²² et la complexité des contrôles²³**, ce qui renchérit les coûts de paiement et par l'importance de la lutte contre la fraude

Tableau 3 : Évolution du coût de gestion total par affilié sur la période 2012-2016 (en euros)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	29,91	29,78	29,83	28,63	28,95	- 3 %	- 1 %
IRCANTEC	19,30	19,82	19,59	19,64	19,20	- 1 %	0 %
RDM	69,82	66,69	63,18	60,57	56,86	- 19 %	- 5 %
FSPOEIE	56,29	57,50	55,09	55,10	51,76	- 8 %	- 2 %
RAFP	2,97	3,05	2,97	3,08	3,19	7 %	2 %
SASPA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : Caisse des dépôts et consignations, mission pour le calcul des évolutions.

Tableau 4 : Évolution du coût de gestion total par pensionné sur la période 2012-2016 (en euros)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	89,97	88,29	87,25	82,08	81,02	- 10 %	- 3 %
IRCANTEC	47,66	49,34	49,41	48,14	47,03	- 1 %	0 %
RDM	70,72	67,36	63,70	61,05	57,27	- 19 %	- 5 %
FSPOEIE	77,63	77,99	73,50	71,75	66,52	- 14 %	- 4 %
RAFP ²⁴	67,31	67,67	64,01	69,88	67,52	0 %	0 %
SASPA ²⁵	128,41	131,38	135,14	132,74	130,91	2 %	1 %

Source : Caisse des dépôts et consignations, mission pour le calcul des évolutions.

Tableau 5 : Évolution du coût de gestion total par liquidation sur la période 2012-2016 (en euros)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	1 721	1 398	1 428	1 355	1 361	- 21 %	- 6 %
IRCANTEC	641	579	517	519	489	- 24 %	- 7 %

Source : Caisse des dépôts et consignations, mission pour le calcul des évolutions.

²² Conditions de ressources, de résidence, de séjour sur le territoire national et familiales.

²³ La lutte contre la fraude a représenté un coût en 2016 d'environ 2,5 M€ pour 79,1 M€ de préjudice évité, selon les données communiquées par la DRS-CDC.

²⁴ Les chiffres communiqués par la DRS-CDC relatifs au nombre de pensionnés du RAFP correspondent au nombre de contrats pensionnés qui comprend les rentiers, comme pour les autres régimes mais également les flux de capitaux en émissions et en révisions.

²⁵ Le SASPA étant un régime de solidarité, le nombre de pensionnés est égal au nombre d'affiliés.

1.1.2. Sur la même période, la productivité apparente globale des agents de la CNRACL augmente trois plus que celle des gestionnaires de l'IRCANTEC alors que, mesurée par rapport aux seules liquidations, elle est équivalente dans les deux régimes

► **Au cours des quatre dernières années, la productivité apparente²⁶ des agents de la CNRACL a augmenté :**

- de plus de **14 %** si l'on considère le **nombre d'affiliés par ETP** ;
- et d'un peu moins de **23 %** si l'on se rapporte au **nombre de pensionnés par ETP** (cf. tableau 6 et tableau 7).

► **Sur la même période, les gains de productivité apparente des agents de l'IRCANTEC s'élèvent seulement à :**

- **3 %** (soit 4,5 fois moins que pour la CNRACL) mesurés en nombre d'affiliés par ETP ;
- **4 %** (soit 5,5 fois moins) si l'on considère le ratio nombre de pensionnés par ETP.

Ces écarts sont cohérents que ceux observés pour les coûts de gestion par affiliés ce qui traduit le poids de la productivité des agents dans la performance d'ensemble.

Selon la DRS-CDC, le niveau 2012 doit être pris en compte pour l'analyse : la productivité apparente à l'IRCANTEC s'établissait alors à plus de 6 900 affiliés par ETP, contre moins de 4 300 pour la CNRACL, ce qui démontrerait une plus forte productivité initiale. La mission estime néanmoins que les interprétations en valeur absolue sont délicates du fait des différences entre régime –cf. *supra*, introduction).

► **En revanche, évaluée à partir du nombre de liquidations par ETP, la productivité apparente des agents de la CNRACL et de l'IRCANTEC est équivalente²⁷ :** respectivement + 9 % et + 8 % en moyenne annuelle sur la période 2012-2016. Sur la même période, l'IRCANTEC a dû gérer de l'ordre de 35 000 liquidations de plus que la CNRACL, ce qui explique en partie les écarts de productivité observés entre les deux régimes au niveau global.

Ces chiffres confirment que le nombre des liquidations a pesé sur la productivité d'ensemble du régime.

► **Le FSPOEIE et la retraite des Mines réalisent des gains de productivité alors que leur activité se contracte,** en ayant réduit plus fortement leurs effectifs sur la période.

Selon la DRS-CDC-DRS, le FSPOEIE bénéficie des gains induits par la mutualisation des paiements avec les autres régimes gérés par l'établissement de Bordeaux et a réalisé, relativement aux autres régimes, des investissements moindres pour la mise en œuvre du droit à l'information, qui relève des employeurs concernés.

► **Le RAFP perd de la productivité apparente mesurée en nombre d'affiliés par ETP.**

²⁶ La productivité apparente est le rapport entre un volume de production et les ressources d'un même type (capital ou travail) mises en œuvre pour l'obtenir.

²⁷ Toutefois, les données fournies par la DRS-CDC ne sont pas homogènes, le nombre de liquidations fourni pour la CNRACL concerne l'ensemble des liquidations (droits propres et dérivés, vieillesse et invalidité), celui communiqué pour l'IRCANTEC recoupe un périmètre restreint aux seules liquidations de droits directs (cf. note pour la mission communiquée le 20 juin 2017).

Annexe V

Selon la DRS-CDC, l'évolution de ce ratio « *ne tient pas compte par construction des moyens mobilisés au titre de l'encaissement des cotisations (lié au nombre d'employeurs), [ni de] la montée en charge du nombre de rentiers ni [du] poids croissant de l'appui à la gestion financière* »²⁸.

- Le SASPA réalise de faibles gains de productivité qui ne se sont pas traduits par une réduction des coûts unitaires (cf. supra, partie 1.1.1).
- La mission a également analysé les évolutions de de la productivité apparente **par processus** (cf. *infra*, partie 3).

Tableau 6 : Évolution du nombre d'affiliés par ETP

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	4 293	4 408	4 524	4 634	4 904	14%	3 %
IRCANTEC	6 912	7 137	6 805	7 205	7 131	3 %	1 %
RDM	2 161	2 247	2 339	2 364	2 468	10%	2%
FSPOEIE	2 410	2 397	2 382	2 321	2 464	2 %	1 %
RAFP	53 312	53 276	54 724	51 162	51 889	- 3 %	- 1 %
SASPA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC, mission pour le calcul des évolutions.

Tableau 7 : Évolution du nombre de pensionnés par ETP

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	1 427	1 487	1 547	1 617	1 752	23 %	5 %
IRCANTEC	2 799	2 867	2 698	2 939	2 911	4 %	1 %
RDM	2 133	2 225	2 320	2 346	2 451	10 %	2 %
FSPOEIE	1 747	1 767	1 785	1 782	1 917	10 %	2 %
RAFP ²⁹	2 350	2 402	2 540	2 252	2 448	4 %	1 %
SASPA ³⁰	909	908	897	900	921	1 %	0 %

Source : DRS-CDC, mission pour le calcul des évolutions.

Tableau 8 : Évolution du nombre de liquidations par ETP sur la période 2012-2016 (en euros)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	75	94	94	98	104	40 %	9 %
IRCANTEC	208	244	258	273	280	34 %	8 %

Source : Caisse des dépôts et consignations, mission pour le calcul des évolutions.

²⁸ Note pour la mission en date du 16 juin 2017.

²⁹ Les chiffres communiqués par la DRS-CDC relatifs au nombre de pensionnés du RAFP correspondent au nombre de contrats pensionnés qui comprend les rentiers, comme pour les autres régimes mais également les flux de capitaux en émissions et en révisions.

³⁰ Le SASPA étant un régime de solidarité, le nombre de pensionnés est égal au nombre d'affiliés.

1.1.3. Les frais de personnel par ETP ont en revanche augmenté trois fois plus à la CNRACL que dans les autres régimes gérés par la DRS-CDC

► **Mise à part la retraite des Mines, les frais de personnel rapportés aux ETP augmentent pour l'ensemble des fonds gérés par la DRS-CDC :**

- de l'ordre de 1 % par an pour l'IRCANTEC, le RAFP, le FSPOEIE et le SASPA ;
- et de près de 3 % par an pour la CNRACL (cf. tableau 9).

► **Le dynamisme de l'évolution des frais de personnel par agent à la CNRACL s'explique, selon la DRS :**

- **en premier lieu, par la progression en 2013 de 8,2% du taux de contribution au CAS pension**, qui est passé de 68,92 % à 74,60 % ainsi que, la même année, par celle du taux de forfait social, qui a évolué de 8 % à 20 % au 1^{er} août 2013 ;
- **en second lieu, par la part croissante des fonctions d'expertise³¹ au détriment de celle des gestionnaires.**

► Pour étayer ce dernier point, la DRS-CDC a fourni le détail des frais de personnel par ETP par processus sur la période 2012-2015³² et a justifié les augmentations particulièrement importantes :

- les frais de personnel par ETP du processus « gérer les comptes individuels retraite » augmentent de 8 % du fait d'un besoin accru en informaticiens ;
- la hausse est également de 8 % pour le processus « fournir des prestations sociales » en raison du développement des actions de prévention de la dépendance ;
- les frais de personnel par ETP du processus « assister les mandants » ont progressé de 11 %.

► La DRS-CDC a, par ailleurs fourni à la mission des données relative à l'évolution de la rémunération pour l'ensemble des agents de la direction :

- entre 2012 et 2016, la rémunération nette des agents de la DRS-CDC a stagné ;
- la DRS-CDC n'est pas en mesure de calculer la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP)³³ sur le même périmètre, seule la RMPP pour l'ensemble de l'établissement CDC et uniquement à partir de 2014 est disponible, elle se situe dans une fourchette comprise entre 2,50 % et 3 % par an.

Tableau 9 : Évolution du ratio frais de personnel par ETP dans les régimes gérés par la DRS-CDC (en euros)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016 ou 2012-2015	Évolution annuelle
CNRACL	81 728	84 529	85 513	86 891	90 595	11 %	3 %
IRCANTEC	81 797	85 307	80 931	83 246	83 867	3 %	1 %
RDM	92 258	90 479	81 247	74 118	ND	- 20 %	- 7 %
FSPOEIE	87 195	89 732	88 635	90 260	ND	4 %	1 %
RAFP	87 410	89 896	90 373	88 827	ND	2 %	1 %

³¹ Induite par la complexité de la réglementation et l'importance des tâches suivantes : dispositif de lutte contre la fraude, systèmes d'information, développement des services en ligne, actuariat.

³² Le détail des données 2016 n'était pas disponible au moment de la rédaction du rapport.

³³ La RMPP mesure l'évolution de leur rémunération d'une année sur l'autre de l'ensemble des personnes présentes du 1^{er} janvier de l'année n au 31 décembre de l'année n+1.

Annexe V

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016 ou 2012-2015	Évolution annuelle
SASPA	85 463	86 978	86 461	86 977	ND	2 %	1 %

Source : DRS-CDC, calculs mission.

Tableau 10 : Détail des évolutions des frais de personnel par ETP pour la CNRACL sur la période 2012-2015

Processus	Frais de personnel par ETP en 2012 (en €)	Évolution 2012-2015 (en %)	Évolution annuelle (en %)
Prestations DRS-CDC	81 728	6	2
Recouvrer et maîtriser les cotisations	81 479	7	2
Gérer les comptes individuels retraite	79 627	8	3
Liquider les retraites et payer	81 327	4	1
Informier et communiquer	78 941	6	2
Fournir les prestations sociales et annexes	84 986	8	3
Mettre en œuvre la gestion de trésorerie et la comptabilité	97 985	5	2
Assister les mandants dans le pilotage des fonds	97 241	11	3
CNRACL (total)	81 728	6	2

Source : DRS-CDC.

Tableau 11 : Évolution de la rémunération à la DRS entre 2012 et 2016

-	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
Rémunération nette à la DRS (en €) ³⁴	36 934,88	36 887,73	37 357,39	37 743,40	37 427,55	1 %	0 %
RMPP à la CDC (en %) ³⁵	ND	ND	3,00	2,70	2,50	-	-

Source : DRS-CDC.

1.1.4. Le poids relatif des frais de gestion par rapport aux prestations versées se réduit pour l'ensemble des fonds gérés par la DRS-CDC

- Le poids relatif des frais de gestion par rapport aux prestations versées se réduit pour l'ensemble des fonds gérés par la DRS-CDC (cf. tableau 12). À l'exception du RAFP, il en va de même pour le poids relatif des frais de gestion par rapport à la somme des cotisations encaissées et des prestations versées (cf. tableau 13).

Selon la DRS-CDC, cette évolution reflète en partie les gains de productivité réalisés³⁶.

³⁴ Il s'agit de la rémunération des collaborateurs en fonction rémunérés 12 mois. Les temps partiels sont ramenés au temps plein. La rémunération nette s'entend comme le salaire net imposable après déduction de l'intéressement payé et de la part patronale de l'encouragement à la prévoyance individuelle (épargne salariale EPI).

³⁵ Les données antérieures à 2014 ne sont pas disponibles car la DRS-CDC ne calcule la RMPP que depuis le déploiement de l'appli Piléco en 2014.

Annexe V

■ Néanmoins, si ce ratio est étudié ici puisqu'il est usuellement suivi, son interprétation est délicate. À titre d'exemple :

- l'IRCANTEC et le RAFP ont structurellement un ratio frais de gestion sur montant des prestations élevé, conséquence du faible montant des prestations servies, respectivement 1 415 €³⁷ et 1 255 € en 2016, (cf. tableau 13) ;
- pour l'IRCANTEC, une partie de la réduction de ce ratio s'explique d'ailleurs par l'augmentation du montant moyen des pensions servies (+ 17 % en quatre ans) (cf. tableau 14).
- pour trois régimes, le SASPA et surtout la retraite des Mines (RDM) et le FSPOEIE, la baisse du ratio est due à une réduction des coûts de gestion alors que pour les trois autres, CNRACL, IRCANTEC et RAFP, elle résulte d'une augmentation du montant des prestations plus importante que celle des coûts de gestion (cf. tableau 14).

■ Aussi, la mission estime-t-elle qu'il est difficile de tirer des enseignements robustes de l'analyse de l'évolution de ce ratio.

Tableau 12 : Évolution du ratio coût de gestion sur prestations versées et cotisations recouvrées (en %)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	0,30	0,28	0,27	0,26	0,26	- 14 %	- 4 %
IRCANTEC	1,87	1,83	1,77	1,66	1,54	- 17 %	- 5 %
RDM	1,25	1,18	1,17	1,07	1,02	- 13 %	- 4 %
FSPOEIE	0,35	0,35	0,33	0,32	0,30	- 15 %	- 4 %
RAFP	0,68	0,67	0,64	0,68	0,72	7 %	2 %
SASPA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC, mission pour le calcul des évolutions.

Tableau 13 : Évolution du ratio coût de gestion sur prestations versées (en %)

Régime	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle 2012-2016
CNRACL	0,61	0,59	0,58	0,55	0,54	- 12 %	- 3, %
IRCANTEC	3,96	3,91	3,79	3,56	3,32	- 16 %	- 4 %
RDM	1,28	1,21	1,19	1,10	1,03	- 20 %	- 5 %
FSPOEIE	0,45	0,44	0,41	0,40	0,37	- 18 %	- 5 %
RAFP	6,02	4,78	4,48	5,29	5,38	- 11 %	- 3 %
SASPA	1,53	1,55	1,58	1,54	1,52	- 1 %	- 0 %

Source : DRS-CDC, mission pour le calcul des évolutions.

³⁶ Cf. Note du 13 juin 2017 pour la mission.

³⁷ Les retraites les plus faibles sont versées sous forme d'un capital unique.

Annexe V

Tableau 14 : Évolution des paramètres entre 2012 et 2016 (en %)

Régime	Frais de gestion	Nombre de pensionnés	Montant des pensions	Pension moyenne
CNRACL	3	14	18	3
IRCANTEC	4	5	24	17
RDM	- 30	- 14	- 13	1
FSPOEIE	- 17	- 3	1,	5
RAFP	13	13,	27	12
SASPA	- 1	- 3,	- 1	3

Source : DRS-CDC, calculs mission.

S'agissant de la comparaison, entre régimes de retraite, la DRS-CDC a formulé les réserves suivantes :

- ◆ *« Au préalable, il est important de rappeler que la comparaison de la performance entre l'IRCANTEC et la CNRACL est biaisée par la nature même de ces régimes : s'ils sont de taille comparable en termes de coûts, en revanche la CNRACL est un régime de base et l'IRCANTEC est un régime complémentaire. Ainsi, la comparaison dépend des processus mis en œuvre ce qui fait référence à la nature, au périmètre du mandat confié par la réglementation qui est distinct pour chacun des régimes. C'est pourquoi nous nous attachons à une analyse de l'évolution de ces indicateurs par régime. La comparaison des indicateurs pour certains processus est encore plus sensible car elle correspond à des modalités tout à fait particulière : le cout d'une liquidation CNRACL, RAFP, FSPOEIE suffit à éclairer ces différences sensibles qui relèvent moins de la performance que de la mise en œuvre d'une réglementation spécifique.*
- ◆ *De plus, à l'IRCANTEC, une part importante des affiliés n'a cotisé que pour une petite partie de leur carrière, verse des pensions dont le montant est en moyenne dix fois moindre que celui des pensions versées par la CNRACL ».*

1.2. L'Agence de services et de paiement réalise des gains d'efficience et de productivité substantiels dans un contexte de forte augmentation de son activité et malgré une politique salariale dynamique

- Le périmètre étudié pour l'Agence de service et de paiement (ASP) recouvre :
 - **l'ensemble des dispositifs des programmes 102 et 103** dont la rémunération est assurée par la subvention pour charge de service public versée à l'ASP par le ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle, ci-après dénommé champ « DGEFP » ;
 - **le service civique**, dispositif qui concerne, pour le compte de l'Agence du service civique, la rémunération des jeunes qui effectuent leur service civique et la subvention des structures agréées pour les accueillir ;
 - **le bonus et le superbonus écologiques** qui sont des aides versées, pour le compte de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), aux acquéreurs d'un véhicule propre et aux personnes qui cèdent un véhicule polluant³⁸.
- Toutefois, s'agissant du champ DGEFP et plus particulièrement du programme 102, afin de préserver la pertinence de la comparaison entre les années 2012 et 2016, ont été sortis du champ de l'étude :
 - le dispositif « Embauche PME (EPME) », qui a été mis en œuvre dans le courant de l'année 2016 et qui concerne plus de 945 000 dossiers nouveaux, 30 % du total des unités d'œuvre et 22 % des frais facturés ;
 - les emplois d'avenir professeur (cf. tableau 15) ;
- Par ailleurs, les frais facturés pour les sous-actions 103-01-01 et 103-03-01 étant marginaux ou nuls selon les années (cf. tableau 16), il n'a pas été jugé pertinent de calculer les indicateurs associés. Les coûts afférents ces sous-actions restent toutefois pris en compte dans la mesure de la performance globale.
- Enfin, les comparaisons ont été effectuées à la maille la plus fine permise par la comptabilité analytique en 2012, c'est-à-dire la sous action budgétaire, et ce bien que certaines sous-actions comprennent plusieurs dispositifs de nature différente, notamment :
 - la sous-action relative à l'accompagnement des personnes les plus en difficulté (102-02—02) qui comprend à la fois des subventions aux structures d'accompagnement et la rémunération de jeunes en difficulté au travers de la garantie jeune ;
 - la sous-action relative à l'amélioration de l'accès à la qualification (103-02-02) qui regroupe la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle et l'aide à l'embauche de jeunes apprentis (cf. tableau 15).

³⁸ L'ensemble des dispositifs relevant du champ de l'étude sont présentés sous forme de fiche en annexe IV.

Tableau 15 : Dispositifs concernés par le périmètre retenu par la mission

102-02-1 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés
Contrat unique d'insertion (CUI)-Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) du secteur non marchand
Contrat unique d'insertion (CUI)-Contrat initiative emploi (CUI-CIE) du secteur marchand
Emplois d'avenir (EAV) - non marchand
Emplois d'avenir (EAV) - marchand
Contrat d'accès à l'emploi (CAE marchand) OM
Autres dispositifs d'insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés
Accompagnement des publics les plus en difficulté
Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) Allocation intersticielle
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté
Aide au poste dans les entreprises adaptées (EA)
Insertion par l'activité économique (IAE) - Entreprises d'insertion (EI)/ entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI), associations intermédiaires / ateliers et chantiers d'insertion
Garantie Jeunes
103-01-01 - Anticipation des mutations et gestion active des ressources humaines
Remplacement des salarié(e)s en congés maternité ou d'adoption
103-01-02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés
Activité partielle
103-02-02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification
Rémunération et protection sociale des stagiaires
Aide TPE-Jeunes apprentis (TPE-JA)
103-03-01 - Baisse du coût du travail pour faciliter le développement de territoires et de secteurs à forts potentiels d'emplois
HCR Soutien petites entreprises - "aide extra"
103-03-02 - Promotion de l'activité
Nouvelles aides à la création d'entreprise (NACRE)
Projet initiative jeune (PIJ) création dans les DOM
163-04 - Actions particulières en direction de la jeunesse
Service civique
791 - 01- Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres / 792 - 01 - Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants
Bonus écologique
Superbonus écologique

Source : Mission.

- Au sein du champ DGEFP, en 2016, le programme 102 compte pour 85 % des frais facturés, plus de la moitié au titre des contrats aidés (sous action 102-01-01)³⁹ et un peu moins d'un tiers pour l'accompagnement des publics en difficulté (sous action 102-01-02) (cf. tableau 16).

³⁹ Le programme 102 sous action 02-01 étant également le programme support de la subvention pour charge de service public versée par le ministère en charge de l'emploi, certaines charges non directement liées à la gestion des contrats aidés lui sont imputées (cf. annexe IV).

Tableau 16 : Principales caractéristiques des dispositifs gérés par l'ASP par sous-action LOLF (données 2016)

Programme action sous-action	Frais facturés (en €)	Dossiers suivis	Dossiers nouveaux	Unités d'œuvre ⁴⁰	ETPT de production	ETPT totaux	Montant des dépenses d'intervention (en €)
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés	24 272 453	5 087 621	419 291	5 619 695	134	230	2 200 968 568
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	14 770 445	4 588 862	226 419	4 828 744	98	153	2 603 830 119
103-01-01 - Anticipation des mutations et gestion active des ressources humaines	7 855	ND	ND	ND	ND	ND	ND
103-01-02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	1 948 338	64 326	0	64 326	5	11	170 637 529
103-02-02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	2 736 490	328 538	67 997	396 535	24	35	180 032 732
103-03-01 - Baisse du coût du travail pour faciliter le développement de territoires et de secteurs à forts potentiels d'emplois	0	NA	NA	NA	0	NA	0
103-03-02 - Promotion de l'activité	2 136 155	210 186	90 080	300 266	16	24	47 030 297
Total programmes 102 et 103 - DGEFP	45 871 736	10 279 533	803 787	11 209 566	277	452	5 202 499 246
163-04 - Service civique	3 275 893	463 656	61 434	586 025	25	42	213 487 281
791-01 / 792-01 - Bonus et superbonus écologiques	921 050	15 719	3 010	42 808	6	12	247 413 855

Source : ASP, calculs mission.

⁴⁰ Cf. définition en introduction de la partie 1.2.1.

1.2.1. Sur le champ DGEFP, les coûts de gestion par dossier suivi chutent de près de moitié entre 2012 et 2016

- **Trois variables traduisent le niveau d'activité des dispositifs gérés par l'ASP :**
 - **le nombre de dossiers suivis** qui constitue la mesure principale de l'activité ;
 - **le nombre de dossiers nouveaux** qui peut fortement varier compte tenu de la durée de vie, parfois brève, des dispositifs gérés et qui renseigne sur le moment du cycle de vie du dispositif ;
 - **le nombre d'unités d'œuvre**, tel que défini par l'ASP, qui recouvre les deux variables précédentes mais aussi d'autres éléments comme le nombre de paiements en lien avec le dispositif et les autres actes de gestion (assistance utilisateur, production de statistiques, gestion de contentieux...).
- **D'une manière générale, sur le champ DGEFP, les frais unitaires par dossiers suivis et unités d'œuvre (UO) ont fortement baissé, respectivement - 44 % et - 38 %** (cf. tableau 17). Ces évolutions résultent à la fois d'une baisse des frais de gestion de 8% et d'une augmentation de l'activité de 63 % pour les dossiers suivis et 47 % pour les UO (cf. tableau 18).
- **Cette forte performance s'explique par les gains de productivité réalisés** (cf. *infra*, partie 1.2.2), **grâce à la dématérialisation accrue des procédures**. Au cours de la période sous revue, une nouvelle génération de systèmes d'information a en effet été déployée, en particulier pour la gestion des contrats aidés (cf. encadré 3).

Encadré 3 : Actions de dématérialisation menées par l'ASP sur la période 2012-2016

Durant la période 2012-2016, des actions importantes de dématérialisation ont été conduites :

- modernisation du système d'information (SI) « contrats aidés » avec la mise en œuvre de NOé entre 2010 et 2012 ;
- dématérialisation de la prescription des contrats aidés avec Pôle Emploi :
 - courant 2012, généralisation de la dématérialisation partielle « M1 » (le flux électronique est doublé d'un flux papier pour des problématiques liées à la valeur juridique des justificatifs) ;
 - courant 2013, généralisation de la dématérialisation totale avec Pôle Emploi grâce à la signature électronique.
- dématérialisation des dossiers « Emplois d'avenir » prescrits par les missions locales entre fin 2012 et mi-2015 ;
- déploiement progressif du portail extranet SYLAé :
 - en 2012, expérimentation limitée à quelques dizaines d'employeurs ;
 - début 2013, élargissement aux employeurs sur la base du « volontariat » ;
 - mi- 2015, généralisation de l'usage de SYLAé selon deux modalités possibles (dématérialisation totale ou partielle, qui se partagent équitablement les volumes) ;
- migration des anciennes chaînes utilisées pour la garantie jeune et le contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis) vers NOé, en 2015.

Source : ASP.

- **Au-delà de ce constat général, l'analyse par sous-action révèle des disparités qui sont généralement à mettre en relation avec des variations importantes d'activité.**

Sur le champ DGEFP, seuls les frais unitaires concernant la sous-action relative à « l'amélioration à l'accès à la qualification » ont augmenté entre 2012 et 2016, de 61 % pour les dossiers suivis. **C'est également la seule sous-action pour laquelle l'activité est en baisse** (- 67 % de dossiers suivis, - 86 % de dossiers nouveaux et - 74 % d'UO) du fait de :

- la prise en charge de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle par les régions⁴¹ ;
- et de la faible montée en charge de l'aide à l'embauche de jeunes apprentis (TPE-JA), dispositif mis en place courant 2015⁴².

L'amélioration la plus forte des frais de gestion par dossier concerne la promotion de l'activité (dispositif d'aide à la création d'entreprise). **Elle correspond à une augmentation de l'activité également hors norme**, le nombre de dossiers suivis ayant été multiplié par plus de dix en quatre ans (cf. tableau 18).

Les frais unitaires du service civique ont quant à eux fléchi :

- de près 20 % si l'on regarde les dossiers suivis ;
- de près de 40 % si l'on considère les dossiers nouveaux ;
- et de l'ordre de 30 % si l'on se base sur les unités d'œuvre (cf. tableau 17).

Il s'agit d'un dispositif qui monte fortement en charge : le nombre de dossiers suivis a été multiplié par 2,5 et les nombres de dossiers nouveaux et d'unités d'œuvre par 3, tandis que les frais de gestion ont seulement doublé et que les ETP ont progressé de moins de moitié (cf. tableau 18).

S'agissant enfin du bonus écologique, les frais unitaires par dossiers suivis et nouveaux ont été multipliés par 2,5 entre 2012 et 2016 (cf. tableau 17), **dans un contexte où les volumes de dossiers ont fortement chuté** (- 72 % de dossiers suivis, - 73 % de dossiers nouveaux, - 37 % d'unités d'œuvre, cf. tableau 18). Dans l'intervalle, la grille tarifaire a entièrement été renégociée pour tenir compte du déficit de la prestation⁴³, de la nécessité de réaliser des investissements informatiques pour adapter l'applicatif, de l'augmentation concomitante des coûts de maintenance et de la montée des contentieux⁴⁴.

- **Ainsi, l'ASP est parvenue à augmenter ses effectifs moins que proportionnellement face à des activités en hausse et, symétriquement, a éprouvé des difficultés à réduire ses effectifs proportionnellement en cas de baisse d'activité importante.**

⁴¹ Plusieurs facteurs concourent ainsi à la hausse des coûts : l'amortissement des coûts informatiques DÉFI qui se trouve plus concentré, le maintien de l'application ancienne RÉMUNET, la nécessité de développer des interfaces spécifiques avec les systèmes d'information des régions et le fait que restent pris en charge par l'État des publics très spécifiques (anciens détenus, etc.).

⁴² De ce fait, les charges d'ingénierie n'ont pas été proportionnées aux unités d'œuvre effectivement produites.

⁴³ Le bonus écologique n'est pas facturé à prix coûtant mais selon un bordereau de prix unitaires et forfaitaires, cf. annexe IV.

⁴⁴ Cette refonte explique le fait que les unités d'œuvre baissent moitié moins que le nombre de dossiers suivis et nouveaux.

Tableau 17 : Évolution des frais de gestion par dossier suivi, par dossier nouveau et par unité d'œuvre sur la période 2012-2016 (en euros)

	Frais de gestion par dossier suivi 2012	Frais de gestion par nouveau dossier 2012	Frais de gestion par unité d'œuvre 2012	Frais de gestion par dossier suivi 2016	Frais de gestion par nouveau dossier 2016	Frais de gestion par unité d'œuvre 2016	Évolution du frais de gestion par dossier suivi 2012-2016 (évolution annuelle)	Évolution du frais de gestion par nouveau dossier 2012-2016 (évolution annuelle)	Évolution du frais de gestion par unité d'œuvre 2012-2016 (évolution annuelle)
Programme action sous-action									
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés hors EAV professeur	10,44	59,63	8,89	4,77	57,89	4,32	-54 % (-18 %)	-3 % (-1 %)	-51 % (-17 %)
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	4,40	47,18	4,02	3,22	65,24	3,06	-27 % (-8 %)	38 % (8 %)	-24 % (-7 %)
103-01 - 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	51,47	69,93	29,65	30,29	NA	30,29	-41 % (-12 %)	NA	2 % (1 %)
103-02 - 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	5,17	10,38	3,45	8,33	40,24	6,90	61 % (13 %)	288 % (40 %)	100 % (19 %)
103-03 - 02 - Promotion de l'activité	162,16	61,92	44,81	10,16	23,71	7,11	-94 % (-50 %)	-62 % (-21 %)	-84 % (-37 %)
Total programmes 102 et 103 (DGEEP)⁴⁵	7,90	38,61	6,56	4,46	57,07	4,09	-44 % (-13 %)	48 % (10 %)	-38 % (-11 %)
163-04 - Service civique	8,69	86,26	7,90	7,07	53,32	5,59	-19 % (-5 %)	-38 % (-11 %)	-29 % (-8 %)
791-01 / 792-01 - Bonus et superbonus écologique	24,51	122,90	20,44	58,59	306,00	21,52	139 % (23 %)	149 % (24 %)	5 % (-12 %)

Source : ASP, calculs mission.

⁴⁵ Hors EAV professeur et EPME.

Tableau 18 : Évolution entre 2012 et 2016 des volumétries des dispositifs gérés par l'ASP par sous-action LOLF (en %)

Programme action sous-action	Frais facturés	Dossiers suivis	Dossiers nouveaux	Unités d'œuvre	ETPT
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés ⁴⁶	- 20	76	- 17	65	- 25
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	41	93	2	86	25
103 - 01 - 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	76	200	- 100	73	12
103 - 02 - 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	- 47	- 67	- 86	- 74	- 44
103 - 03 - 02 - Promotion de l'activité	- 27	1 065	91	360	- 20
Total programmes 102 et 103 - DGEFP	- 8	63	- 38	47	- 15
163-04 - Service civique	106	153	233	191	48
791 - 01 / 792 -01 - Bonus et superbonus écologiques	- 33	- 72	- 73	- 37	- 35

Source : ASP, calculs mission.

1.2.2. Entre 2012 et 2016, la productivité apparente des agents a augmenté de 17 % par an sur le champ emploi tandis que l'activité a doublé

- Le ratio nombre de dossiers suivis / ETPT pour l'ASP constitue l'homologue de l'indicateur le nombre d'affiliés par ETP, retenu pour la DRS.

Outre les ETPT de production c'est-à-dire les agents qui traitent les dossiers en directions régionales, les ETPT totaux comprennent les ETPT dits « de structure » qui sont les effectifs du siège et les ETPT dits « de support », qui correspondent à l'encadrement de proximité et aux effectifs chargés du secrétariat et du soutien local⁴⁷.

- Sur le champ DGEFP considéré dans son ensemble et sur le service civique, les gains de productivité réalisés entre 2012 et 2016 sont très importants, de l'ordre de 15 % par an (cf. tableau 19). En matière de contrats aidés, activité traditionnelle de l'ASP dans ce champ, les gains atteignent près de 25 % par an.

Ces gains ont été permis par l'approfondissement de la dématérialisation des procédures sur la période (cf. *supra*, encadré 3).

⁴⁶ Pour mémoire, ces chiffres s'entendent hors EPME et EAV professeur, raison pour laquelle l'évolution du nombre de dossiers nouveaux est négative.

⁴⁷ En 2015, sur un total de 347,98 ETPT sur le champ DGEFP, on dénombrait :

- 282,82 ETPT de production ;
- 31,15 ETPT de structure ;
- 34,02 ETPT de support.

Annexe V

► En revanche, dès lors que l'activité décroît, comme c'est le cas pour l'amélioration de l'accès à la qualification (103-02-02) et le bonus écologique, la productivité chute, de - 13 % dans le premier cas et de - 19 % par an pour le bonus écologique. La cause de cette baisse de la productivité apparente des agents réside dans la diminution moins rapide des ETPT que celle des volumes de production :

- entre 2012 et 2016, le nombre de dossiers suivis dans le cadre de la sous-action 103-02-02 a baissé de 67 % et les ETPT afférents de 45 % ;
- pour le bonus écologique, la diminution du nombre de dossiers suivis est de 72 % en quatre ans alors que les ETPT ont été réduits de 35 % seulement (cf. tableau 18).

► **Ces constats sont congruents avec ceux effectués sur les frais de gestion par dossier suivi : les réductions de frais unitaires observées *supra* sont liées à des gains de productivité importants, tandis que les renchérissements de coût correspondent à des baisses de productivité dans un contexte de chute de l'activité.**

À cet égard, le développement de la polyvalence des agents, la mutualisation entre directions régionales ainsi que l'allocation des emplois en CDD pour gérer des dispositifs non pérennes sont des pistes de gains supplémentaires (cf. annexe VI).

Tableau 19 : Évolution du nombre de dossiers suivis par ETPT

Programme action sous-action	2012	2016	Évolution 2012--2016	Évolution annuelle
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés hors EAV professeur	9 481	22 158	134 %	24 %
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	19 449	30 061	55 %	12 %
103 - 01 – 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	2 167	5 790	167 %	28 %
103 - 02 – 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	16 246	9 478	- 42 %	- 13 %
103 - 03 – 02 - Promotion de l'activité	605	8 793	1 353 %	95 %
Total programme 102 et 103 - DGEFP	11 936	22 745	91 %	17 %
163-04 - Service civique	6 495	11 086	71 %	14 %
791 - 01 / 792 -01 / 792-02 - Bonus et superbonus écologique	3 137	1 349	- 57 %	- 19 %

Source : ASP, calculs mission.

1.2.3. À périmètre constant, le ratio frais de personnel par ETPT augmente de 2 % par an sur le champ DGEFP

- À périmètre constant⁴⁸, les frais de personnel par ETPT augmentent fortement sur la période 2012-2016, ils progressent de 9 % sur le champ DGEFP, soit 2 % par an en moyenne (cf. tableau 20).

Sur des dispositifs plus restreints, ils augmentent également :

- dans des proportions analogues pour le bonus écologique qui concernait en 2016 moins de 12 ETPT (+ 6 %) ;
 - très fortement, + 21 % en quatre ans, pour le service civique qui employait en 2016, quelques 42 ETPT
- S'agissant du service civique, l'ASP précise que : « cette hausse du coût de l'ETPT est liée à la nature des ETPT travaillant sur le dispositif :
 - en 2012, [15,43 ETPT ont été mobilisés] composés de 69 % de CDD [et de] 31 % de fonctionnaires ;
 - en 2016, [16,77 ETPT ont été mobilisés] composés de 14 % de CDD [et de] 95 % de fonctionnaires ».

Cette modification de la structure des emplois est liée à la pérennisation du dispositif et à sa forte montée en charge (cf. *infra*, tableau 18).

- L'ASP précise que sa politique de rémunération a été affectée par trois éléments exogènes :
 - la mise en œuvre de la prime de fonction et de résultat (PFR) à compte de 2012 ;
 - celle du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) en 2016 ;
 - l'harmonisation avec le régime indemnitaire des agents du ministère de l'agriculture et de l'alimentation en 2016.

Rapportée aux ETPT, la masse salariale a ainsi progressé de 2,8 % en quatre ans, passant de 61 102 € par ETPT en 2012 à 62 820 € par ETPT en 2016.

Ces chiffres traduisent une politique de rémunération dynamique (cf. tableau 20, tableau 21 et tableau 22)⁴⁹.

- Lorsque l'on réintègre les dispositifs EPME et EAV professeurs dans l'analyse, on observe une légère baisse des frais de personnel par ETPT, probablement liée à la part importante des CDD employés pour la gestion du dispositif temporaire EPME (111 ETPT sur les 510 employés en CDD par l'établissement).

⁴⁸ Pour mémoire, le dispositif embauche PME et les emplois d'avenir professeur ont été sortis du champ de l'étude.

⁴⁹ Au niveau de l'opérateur dans son ensemble et sans correction de périmètre, les éléments de suivi de la rémunération ne confirment pas ce constat en raison notamment de l'emploi de personnels en CDD pour gérer le dispositif EPME, qui représentent de l'ordre de 30 % des ETPT du champ DGEFP.

La légère baisse observée pour l'action 103-02-02 s'explique par la mise en place d'un nouveau dispositif d'aide à l'embauche d'un jeune apprenti pour les très petites entreprises (TPE-JA) d'une durée limitée opérée, en conséquence, par des agents embauchés en contrat à durée déterminée.

Tableau 20 : Évolution du ratio frais de personnel par ETPT

Programme action sous-action	2012	2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés hors EAV professeur	60 847	68 146	12 %	3 %
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	58 424	62 226	7 %	2 %
103 - 01 - 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	54 724	53 753	- 2 %	0 %
103 - 02 - 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	57 084	62 934	10 %	2 %
103 - 03 - 02 - Promotion de l'activité	57 638	61 984	8 %	2 %
Total programme 102 et 103 - DGEFP	59 552	65 082	9 %	2 %
163-04 - Service civique	48 876	59 102	21 %	5 %
791 - 01 / 792 - 01 / 792-02 - Bonus et superbonus écologique	60 674	64 148	6 %	1 %

Source : ASP, calculs mission.

Tableau 21 : Évolution de la rémunération à l'ASP entre 2012 et 2016 (champ : opérateur, y compris les missions exercées dans le domaine agricole)

	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016 ou 2012-2015	Évolution annuelle
Masse salariale	141 051 255	137 293 427	137 305 513	132 790 458	141 344 237	0 %	0 %
Rémunération des personnes en place (RMPP) ⁵⁰	7,53 %	1,00 %	2,19 %	1,04 %	ND	4 %	1 %
Salaires moyen par tête (SMTP) ⁵¹	39 236	39 155	40 085	40 160	ND	2 %	1 %

Source : ASP, calculs mission.

Tableau 22 : Évolution des frais de personnel par ETPT entre 2012 et 2016 avec et sans prise en compte des dispositifs EPME et EAV professeur

Périmètre	Frais de personnel par ETPT 2012	Frais de personnel par ETPT 2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle
DGEFP sans EPME et EAV professeur	59 552	65 082	9 %	2 %
DGEFP y compris EPME et EAV professeur	59 552	58 608	- 12 %	0 %

Source : ASP, calculs mission.

⁵⁰ La rémunération moyenne des personnes en place traduit l'évolution de la rémunération perçue par les effectifs présents sur la totalité de deux exercices consécutifs. Les données fournies sont celles qui ont été validées par la commission interministérielle d'audit des salaires du service public (CIASSP).

⁵¹ Le salaire moyen par tête (SMTP) mesure l'évolution de la masse salariale par rapport aux effectifs constants.

1.2.4. Alors que les dépenses d'intervention ont très fortement progressé en quatre ans, le poids relatif des frais de gestion a baissé de moitié sur le champ DGEFP

- La mission rappelle au préalable que **la pertinence du ratio frais de gestion / dépenses d'intervention apparaît limitée** dans la mesure où le montant moyen de dépenses réalisées affecte peu le niveau des coûts de gestion
- **Les dépenses d'intervention ont crû de 84 % au global sur le champ emploi**, de près de 130 % pour le service civique et de près de 20 % pour le bonus écologique (cf. tableau 24). **Parallèlement, les frais de gestion ont globalement baissé de 50 %.**
- **Cette évolution globale très favorable recouvre des évolutions disparates selon les dispositifs.** À titre d'illustration :
 - les frais de gestion ont augmenté moins rapidement que les dépenses d'intervention pour l'accompagnement des publics en difficulté (+ 41 % contre + 396 % pour les dépenses d'intervention) comme pour le service civique (+ 106 % pour + 129 % de dépenses d'intervention) ;
 - les frais de gestion ont diminué, par exemple pour les contrats aidés (- 20 %) ou le bonus écologique (- 33 %).
- L'activité partielle⁵² est le seul dispositif pour lequel le poids relatif des frais de gestion s'accroît (+ 6 % en quatre ans, cf. tableau 23), les frais de gestion ayant augmenté plus vite que les dépenses d'intervention (cf. tableau 24). Pour mémoire, sur la même période, le nombre de dossiers suivis a été multiplié par trois (cf. tableau 18).

Tableau 23 : Évolution du ratio frais de gestion/montant des dépenses d'intervention

Programme action sous-action	2012	2016	Évolution 2012--2016	Évolution annuelle
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés hors EAV professeur	1,52 %	1,10 %	- 28 %	- 8 %
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	1,99 %	0,57 %	- 71 %	- 27 %
103 - 01 - 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	1,08 %	1,14 %	6 %	1 %
103 - 02 - 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	2,78 %	1,52 %	- 45 %	- 14 %
103 - 03 - 02 - Promotion de l'activité	14,55 %	4,54 %	- 69 %	- 25 %
Total programme 102 et 103 - DGEFP	1,77 %	0,88 %	- 50 %	- 16 %
163-04 - Service civique	1,71 %	1,53 %	- 10 %	- 3 %
791 - 01 / 792 -01 / 792-02 - Bonus et superbonus écologique	0,67 %	0,37 %	- 44 %	- 14 %

Source : ASP, calculs mission.

⁵² Seul dispositif de la sous-action 103 - 01 - 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés.

Annexe V

Tableau 24 : Évolution comparée des dépenses d'intervention et des frais de gestion facturés sur la période 2012-2016

Programme action sous-action	Dépenses d'intervention 2012	Dépenses d'intervention 2016	Évolution 2012—2016 des dépenses d'intervention	Évolution 2012—2016 des frais de gestion
102-02-01 - Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés hors EAV professeur	1 987 866 451	2 200 968 568	11 %	- 20 %
102-02-02 - Accompagnement des publics les plus en difficulté	525 208 610	2 603 830 119	396 %	41 %
103 - 01 – 02 - Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	102 650 546	170 637 529	66 %	76 %
103 - 02 – 02 - Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification	187 421 509	180 032 732	- 4 %	- 47 %
103 - 03 – 02 - Promotion de l'activité	20 105 242	47 030 297	134 %	- 27 %
Total programme 102 et 103 - DGEFP	2 823 252 357	5 202 499 246	84 %	- 8 %
163-04 - Service civique	93 309 159	213 487 281	129 %	106 %
791 - 01 / 792 -01 / 792-02 - Bonus et superbonus écologique	207 833 769	247 413 855	19 %	- 33 %

Source : ASP, calculs mission.

2. Comparés à cinq organismes versant des prestations, les régimes gérés par la DRS-CDC apparaissent dans l'ensemble peu efficaces tandis que l'ASP réalise des gains importants malgré des frais de personnel dynamiques

2.1. Relativement aux organismes du panel, l'IRCANTEC semble sous-performer, la CNRACL ne parvient pas à transformer les gains de productivité de ses personnels en gains d'efficacité tandis que l'ASP et la CNRACL maîtrisent mal leurs frais de personnel

- Les gestions de la DRS-CDC et de l'ASP ont été comparées avec celles de quatre organismes dont l'activité principale consiste à verser des pensions ou des allocations :
 - la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ;
 - la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ;
 - le régime des pensions civiles et militaires de retraite (PCMR)⁵³ ;
 - le groupement d'intérêt économique de l'Association générale des institutions de retraite des cadres et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (GIE AGIRC-ARRCO)⁵⁴.

- L'analyse porte sur les quatre macro-indicateurs précédemment étudiés pour la DRS-CDC et l'ASP (cf. partie 1) :
 - **un indicateur de mesure de l'efficacité des organismes :**
 - le coût de gestion par affilié⁵⁵ pour la DRS-CDC, la CNAV, le régime PCMR et le GIE AGIRC-ARRCO ;
 - le coût de gestion par allocataire unique pour la CNAF⁵⁶ ;
 - le coût par dossier suivi pour l'ASP ;
 - **un indicateur de mesure de la productivité des agents :**
 - le nombre d'affiliés par ETP⁵⁷ pour la DRS-CDC, la CNAV, le régime PCMR et le GIE AGIRC-ARRCO ;
 - le nombre d'allocataires uniques par ETP pour la CNAF ;
 - le nombre de dossiers suivis par ETPT pour l'ASP ;
 - **un indicateur de mesure de la dynamique salariale**, les frais de personnel par ETP⁵⁷ (par ETPT pour l'ASP) ;

⁵³ Opéré principalement par le Service de retraite de l'État (SRE).

⁵⁴ Il fédère seize groupes de protection sociale opérant dans le champ de la retraite complémentaire.

⁵⁵ Les affiliés regroupent les cotisants et les pensionnés.

⁵⁶ La CNAF gère plusieurs prestations qui peuvent s'adresser au même allocataire (revenu de solidarité active - RSA, allocations logement, prestation d'accueil du jeune enfant - PAJE, allocation adulte handicapé - AAH, allocations familiales, complément familial, allocation de rentrée scolaire - ARS, allocation d'éducation de l'enfant handicapé - AEEH, allocation de soutien familial - ASF, allocation journalière de présence parentale - AJPP). La mesure des coûts unitaires de gestion utilise préférentiellement la notion d'allocataire unique. C'est cette mesure qui est reprise ici.

⁵⁷ Il s'agit des ETP en moyenne annuelle.

Annexe V

- **un indicateur de mesure du poids des coûts de gestion dans les dépenses du régime ou du dispositif :**
 - le ratio coût de gestion / montant des prestations versées pour les régimes de retraite et la CNAF ainsi que le ratio coût de gestion / montant cumulé des cotisations encaissées et des pensions versées pour les seuls régimes de retraite ;
 - le ratio coût de gestion / montant dépenses d'intervention pour l'ASP.

La mission réitère ses réserves concernant ce dernier ratio, qui, bien qu'usuellement suivi est peu explicatif comme les analyses *supra* l'ont montré (cf. parties 1.1.4 et 1.2.4).

- Afin de compléter cette analyse et pour tenir compte de fortes disparités dans l'évolution des volumes des liquidations sur la période observée, la mission a également calculé pour les gestionnaires de régimes de retraite, le nombre de liquidations par ETP et le montant des frais de gestion par liquidation.
- Compte tenu des spécificités fortes de la retraite des Mines, du FSPOEIE, du RAFP et du SASPA et de la taille de ces mandats (cf. *supra*, partie 1.1), **seules la CNRACL et l'IRCANTEC ont été incluses** dans le champ de la comparaison.
- De même **pour l'ASP, le périmètre retenu porte sur la gestion des dispositifs relevant des programmes 102 et 103**, hors embauche PME et emplois d'avenir professeur pour les raisons sus-évoquées (cf. *supra*, partie 1.2).
- Par ailleurs, les travaux de *benchmarking* menés depuis 2003 par la direction de la sécurité sociale ont montré les difficultés et les limites de la comparaison entre régimes de retraite, en raison de la difficulté à isoler la part des écarts de performance constatés due aux différences de réglementation, de gouvernance, d'organisation et aux caractéristiques des populations affiliées aux régimes (cf. *supra*, encadré 1).
- Tenant compte de cette expérience, la mission a centré l'exercice de parangonnage sur les seules évolutions des macro-indicateurs étudiés afin de mesurer l'importance relative des efforts réalisés par les différents organismes sur la période 2012-2016 :
 - le tableau 25 présente **les évolutions cumulées** des macro-indicateurs étudiés ;
 - tableau 26 reprend les mêmes données en indiquant cette fois **les évolutions annuelles moyennes** ;
 - le tableau 27 fournit **les évolutions des données utilisées** pour calculer les indicateurs sur la période 2012-2016 ;
 - le tableau 28 rend compte, **pour les seuls organismes gestionnaires de régimes de retraite, des évolutions annuelles moyennes du nombre de liquidations par ETP et du montant des frais de gestion par liquidation** sur la période 2012-2016.

Encadré 4 : Précisions méthodologiques

Certains organismes ont restreint le périmètre sur lequel porte les données :

- la CNAF a fourni des données hors compte pénibilité (mis en place au cours de la période et qui, en raison de sa montée en charge, aurait constitué un biais s'il avait été pris en compte) ;
- l'AGIRC-ARRCO a exclu les prestations d'action sociale ;
- les données du service de retraite de l'État (SRE)⁵⁸, des centres de gestion régionaux (CGR)⁵⁹ et des services centraux de la DGFIP ont été retraitées analytiquement pour ne concerner que le seul régime des pensions civiles et militaires de retraite⁶⁰ ;

⁵⁸ Le SRE est un service à compétence nationale de la DGFIP qui est responsable du régime PCMR. Il tient les comptes individuels retraite et liquide les pensions.

Annexe V

- les données relatives à l'ASP n'intègrent pas les dispositifs EPME et EAV professeur pour les raisons exposées *supra*, en partie 1.2.

Certaines données pour l'année 2016 constituent des prévisions :

- actualisées à la fin du premier semestre 2017 pour la DRS-CDC ;
- figurant dans le projet de loi de finances pour 2017 pour le régime PCMR.

Les frais de personnel incluent les prestations d'intérim pour la CNRACL et l'IRCANTEC.

Les données sur les effectifs sont fournies :

- en ETP moyens annuels pour la CNRACL, l'IRCANTEC, la CNAF et la CNAV ;
- en ETPT pour l'ASP, pour le régime PCMR et pour l'AGIRC-ARRCO.

Les données relatives aux liquidations ne sont pas totalement homogènes :

- les données communiquées pour la CNRACL concernent l'ensemble des liquidations du régime (droit propres et dérivés, vieillesse et invalidité) ;
- celles fournies pour l'IRCANTEC ne concernent que les liquidations pour droit propre ;
- pour les autres régimes de retraite, l'ensemble des liquidations, droits propres et droits dérivés, sont comprises dans les données communiquées à la mission.

S'agissant du régime PCMR, les données publiées dans les programmes annuels de performance ont été redressées pour tenir compte de la singularité de l'année 2014 au cours de laquelle la direction des résidents à l'étranger et des services généraux (DRESG) a été intégrée à l'action 06 du programme 156 qui porte le régime PCMR.

► **Compte tenu tout à la fois des réserves qui viennent d'être rappelées, des précisions méthodologiques exposées en encadré 4, du caractère très synthétique des indicateurs étudiés et de ce que l'étude porte sur les évolutions uniquement, seuls les tendances et les ordres de grandeurs sont significatifs.**

► Malgré ces réserves, la comparaison entre organismes est riche d'enseignements.

2.1.1. La performance globale de l'IRCANTEC apparaît décevante, cette sous-performance apparente semble toutefois s'expliquer en partie par l'afflux de liquidations qu'a connu le régime entre 2012 et 2016

► **Entre 2012 et 2016, l'IRCANTEC réalise des gains d'efficacité quasi-nuls et la productivité de ses agents ne progresse que de moins de 1 % par an en moyenne (cf. tableau 26).**

► Ses ratios d'efficacité comme ceux mesurant la productivité apparente de ses agents sont ainsi **les plus faibles du panel** que l'on considère l'ensemble des affiliés ou les seuls pensionnés⁶¹.

⁵⁹ Les CGR relèvent des directions régionales des finances publiques (DRFiP). Ils paient les pensions et assurent la tenue des comptes des pensionnés.

⁶⁰ Le SRE gère également des régimes d'invalidité et des régimes particuliers.

⁶¹ Le régime PCMR fait légèrement moins bien en moyenne annuelle pour le nombre d'affiliés par ETP.

- **Comparée à l'AGIRC-ARRCO qui est le régime le plus proche**, lequel part certes d'un coût par affilié 2,5 fois supérieur et qui s'est lancé dans un vaste plan d'économies à la suite de l'entrée en vigueur de l'Accord national interprofessionnel (ANI)⁶² et dont les données ne portent que sur trois ans au lieu de quatre pour l'IRCANTEC⁶³ :
 - cette dernière **réalise des gains d'efficience quinze à trente fois moindres** selon que l'on considère l'évolution annuelle du coût unitaire par affilié ou par pensionné ;
 - **ses agents ont réalisé des gains de productivité six fois moindres** que ceux des groupes de l'AGIRC-ARRCO (cf. tableau 26) ;
 - alors que dans le même temps le nombre d'affiliés et de pensionnés évoluait dans des proportions comparables (respectivement + 4 % et + 5 % pour l'IRCANTEC en quatre ans et + 3 % et + 6% pour l'AGIRC-ARRCO en trois ans, cf. tableau 27).
- **Toutefois, l'IRCANTEC est le régime qui a connu le plus fort accroissement du nombre de liquidations sur la période 2012-2016** avec 36 % de liquidations supplémentaires contre 30 % à la CNRACL, 23 %, pour l'AGIRC-ARRCO et seulement 5 % pour le régime PCMR et - 1 % pour la CNAV (cf. tableau 27).

Mesurée en nombre de liquidations par ETP, la productivité apparente de ses personnels est comparable à celle de la CNRACL et de l'AGIRC-ARRCO (avec des gains de 8 % par an contre respectivement 9 % et 10 %) **et nettement supérieure à celle du régime PCMR et de la CNAV** (qui réalisent des gains respectifs de 2 % et 1 %) (cf. tableau 28).

De même, les frais de gestion rapportés aux liquidations de l'IRCANTEC baissent en moyenne de 7 % par an entre 2012 et 2016. Seul l'ensemble AGIRC-ARRCO fait mieux avec -9 % par an (cf. tableau 28).

2.1.2. La CNRACL ne parvient pas à convertir suffisamment ses gains de productivité par ETP en gains d'efficience en raison notamment l'augmentation de ses frais de personnel par ETP

- **Les agents de la CNRACL réalisent des gains de productivité sensiblement plus importants que ceux du régime PCMR et de la CNAV :**
 - le nombre d'affiliés par ETP augmente de 3 % en moyenne annuelle à la CNRACL là où il stagne pour le régime PCMR et n'augmente que de 2 % à la CNAV ;
 - le nombre de pensionnés par ETP progresse de 5 % à la CNRACL et seulement de 1 % pour le régime PCMR et 3 % à la CNAV.
- **S'agissant des ratios d'efficience, par rapport au régime PCMR** qui est le régime le plus proche, **le coût unitaire par affilié, qui est 2,5 fois supérieur à la CNRACL à celui du régime PCMR, baisse 3 fois moins**, et ce, alors que le volume des affiliés du SRE se contracte sur la même période de 2% et qu'il augmente de 6 % à la CNRACL (cf. tableau 26).
- L'évolution des coûts unitaires par affilié et par pensionné à la CNRACL est proche de celle observée à la CNAV où les volumes d'activité augmentent moins vite :

⁶² Lors de l'accord national interprofessionnel du 13 mars 2013, les partenaires sociaux se sont mis d'accord pour instituer un groupe de travail paritaire visant : « la poursuite de la rationalisation des coûts de gestion des institutions de retraite complémentaire » (article 8 de l'accord). Dans ce cadre, un plan d'économie de 300 M€ en cinq ans (soit - 15,8 % des coûts de gestion) a été adopté, cf. annexe VI.

⁶³ Le nombre d'affiliés pour 2016 n'était pas connu à la date de rédaction du rapport.

Annexe V

- - 1 % en moyenne annuelle pour les deux régimes s'agissant des coûts par affilié ;
- - 3 % pour la CNRACL et - 2 % pour la CNAV, en ce qui concerne les coûts par pensionné.

- **Une explication probable réside dans le dynamisme de la politique de rémunération des agents de la CNRACL, les frais de personnel y ayant progressé de 11 % sur la période, contre seulement 6 % pour le régime PCMR et 4 % à la CNAV.**

2.1.3. L'ASP réalise des gains d'efficience et de productivité très importants par rapport à l'intégralité des autres organismes parangonnés en dépit d'une politique salariale dynamique

- **S'agissant de la mesure de l'efficience, le coût de gestion par dossier chute de 44 %, soit trois fois plus que le coût par affilié du régime PCMR ou de l'AGIRC-ARRCO.**
- **Dans le même temps, la productivité apparente des agents de l'ASP augmente de 81 % soit cinq fois plus que celle des agents de la CNRACL ou de l'AGIRC-ARRCO.**
- **L'augmentation du volume de l'activité sur la même période⁶⁴, de 63 %, est sans commune mesure avec celle observée pour les autres organismes qui ne dépasse pas 10 % (cf. tableau 27). Elle explique en partie l'importance des gains réalisés.**
- **L'ASP réussit à réaliser ces gains conséquents malgré une augmentation des frais de personnel par ETPT de 9 %, plus importante que chez la plupart des autres opérateurs (cf. tableau 25).**

Ces gains ont été réalisés alors que de nombreuses actions de dématérialisation ont été conduites (cf. *supra*, encadré 3).

⁶⁴ Étant entendu que ces chiffres s'entendent hors EPME et EAV professeur, ce qui minore fortement l'accroissement de l'activité pour l'année 2016 et a permis à l'ASP de mobiliser pleinement ses ressources en 2016.

Tableau 25 : Comparaison des niveaux en 2012 et des évolutions des macro-indicateurs sur la période 2012-2016

Type d'indicateur	Indicateur	Donnée	ASP - DGEFP	CNAF	CNRACL	PCMR	CNAV	IRCANTEC	AGIRC-ARRCO
Efficience	Coût de gestion par affilié*	Niveau 2012	7,90	107,55	29,91	15,40	43,91	19,30	49,25
		Évolution 2012-2016	- 44 %	- 7 %	- 3 %	- 12 %	- 5 %	- 1 %	- 12 %**
Productivité apparente	Coût de gestion par pensionné	Niveau 2012	NA	157,99	27,33	30,91	103,02	89,97	125,00
		Évolution 2012-2016	NA	NA	- 10 %	ND	- 8 %	- 1 %	- 15 %**
Dynamique salariale	Nombre d'affiliés par ETP***	Niveau 2012	18 751	434,33	4 293	5 692	2 291	6 912	2 583
		Évolution 2012-2016	+ 81 %	6 %	14 %	- 1 %	9 %	3 %	16 %**
Poids des frais de gestion	Nombre de pensionnés par ETP	Niveau 2012	NA	NA	1 427	2 869	977	2 799	1 021
		Évolution 2012-2016	NA	NA	23 %	4 %	12 %	4 %	19 %**
	Frais de personnel par ETP	Niveau 2012	59 552	53 965	81 728	62 494	58 609	81 797	73 290
		Évolution 2012-2016	9 %	1 %	11 %	6 %	4 %	3 %	6 %
	Coût de gestion sur prestations versées et cotisations recouvrées****	Niveau 2012	NA	NA	0,30 %	ND	0,81 %	1,87 %	1,39 %
		Évolution 2012-2016	NA	NA	- 14 %	ND	- 12 %	- 17 %	- 18 %
	Coût de gestion sur prestations versées	Niveau 2012	1,77 %	2,80 %	0,61 %	0,14 %	1,34 %	3,96 %	2,92 %
		Évolution 2012-2016	- 50 %	- 10 %	- 12 %	- 21 %	3 %	- 16 %	- 27 %

Source : ASP, DRS-CDC, CNAV, CNAF, SRE, Fédération Agirc-Arrco, calculs mission.

* Pour l'ASP, il s'agit des coûts de gestion par dossier suivi.

Pour la CNAF, il s'agit des coûts de gestion par allocataire unique (la CNAF verse plusieurs prestations aux mêmes allocataires).

** Il s'agit de l'évolution cumulée sur la période 2012-2015, le nombre d'affiliés et de pensionnés n'étant pas disponible pour 2016.

*** Pour l'ASP, il s'agit du nombre de dossiers suivis par ETP.

Pour la CNAF, il s'agit du nombre d'allocataires uniques par ETP.

**** Pour l'ASP, il s'agit des coûts de gestion sur le montant des dépenses d'intervention.

Tableau 26 : Comparaison des niveaux en 2012 et des évolutions annuelles moyennes des macro-indicateurs sur la période 2012-2016

Type d'indicateur	Indicateur	Donnée	ASP - DGEFP	CNAF	CNRACL	PCMR	CNAV	IRCANTEC	AGIRC-ARRCO
Efficience	Coût de gestion par affilié*	Niveau 2012	7,90	107,55	29,91	15,40	43,91	19,30	49,25
		Évolution 2012-2016	- 13 %	- 2 %	- 1 %	- 3 %	- 1 %	0 %	- 4 %**
	Coût de gestion par pensionné	Niveau 2012	NA	157,99	27,33	30,91	103,02	89,97	125,00
		Évolution 2012-2016	NA	NA	- 3 %	ND	- 2 %	0 %	- 5 %**
Productivité apparente	Nombre d'affiliés par ETP***	Niveau 2012	18 751	434,33	4 293	5 692	2 291	6 912	2 583
		Évolution 2012-2016	1 %	1 %	3 %	0 %	2 %	1 %	5 %**
Dynamique salariale	Nombre de pensionnés par ETP****	Niveau 2012	NA	NA	1 427	2 869	977	2 799	1 021
		Évolution 2012-2016	NA	NA	5 %	1 %	3 %	1 %	6 %**
	Frais de personnel par ETP	Niveau 2012	59 552	53 965	81 728	62 494	58 609	81 797	73 290
		Évolution 2012-2016	2 %	0 %	3 %	2 %	1 %	1 %	1 %
Poids des frais de gestion	Coût de gestion sur prestations versées et cotisations recouvrées****	Niveau 2012	NA	NA	0,30 %	ND	0,81 %	1,87 %	1,39 %
		Évolution 2012-2016	NA	NA	- 4 %	ND	- 4 %	- 5 %	- 6 %
	Coût de gestion sur prestations versées	Niveau 2012	1,77 %	2,80 %	0,61 %	0,14 %	1,34 %	3,96 %	2,92 %
		Évolution 2012-2016	- 16 %	- 3 %	- 3 %	- 6 %	- 3 %	- 4 %	- 7 %

Source : ASP, DRS-CDC, CNAV, CNAF, SRE, Fédération Agric-Arrco, calculs mission.

* Pour l'ASP, il s'agit des coûts de gestion par dossier suivi.

Pour la CNAF, il s'agit des coûts de gestion par allocataire unique (la CNAF verse plusieurs prestations aux mêmes allocataires).

** Il s'agit de l'évolution moyenne sur la période 2012-2015, le nombre d'affiliés ni de pensionnés n'étant pas disponibles pour 2016.

*** Pour l'ASP, il s'agit du nombre de dossiers suivis par ETP.

Pour la CNAF, il s'agit du nombre d'allocataires uniques par ETP.

**** Pour l'ASP, il s'agit des coûts de gestion sur le montant des dépenses d'intervention.

Tableau 27 : Évolution des données relatives l'activité des organismes paragonnés entre 2012 et 2016

Organisme	Frais de gestion	Affiliés / dossiers suivis pour l'ASP / allocataires uniques pour la CNAF	Pensionnés	ETP (ETPT pour l'ASP, PCMR et AGIRC-ARRCO)	Frais de personnel	Montant des prestations versées / des dépenses d'intervention pour l'ASP	Pension moyenne	Montant des cotisations et des pensions	Liquidations
ASP-DGEFFP	- 8 %	63 %	NA	- 15 %	- 7 %	84 %	NA	NA	NA
CNAF	1 %	9 %	NA	3 %	4 %	13 %	ND	NA	NA
CNRACL	3 %	6 %	14 %	- 7 %	4 %*	17 %	3 %	20 %	30 %
PCMR	- 15 %	- 2 %	+ 3 %**	- 1 %	5 %	7 %	4 %**	ND	5 %
CNAV	- 2 %	3 %	6 %	- 5 %	- 2 %	11 %	5 %	13 %	- 1 %
IRCANTEC	4 %	4 %	5 %	1 %	2 %*	24 %	17 %	26 %	36 %
AGIRC-ARRCO	- 16 %	3 %*	6 %*	- 14 %	- 9 %	15 %	6 %*	10 %	23 %

Source : Organismes concernés, calculs mission.

* Évolution 2012-2015, les données 2016 n'étant pas disponibles.

** Hors double compte (les personnes percevant à la fois une pension en droit propre et une pension en droit dérivé ne sont comptabilisées qu'une seule fois).

Tableau 28 : Évolution des frais de gestion par liquidation et du nombre de liquidations par ETP entre 2012 et 2016

Indicateur	Donnée	CNRACL	PCMR	CNAV	IRCANTEC	AGIRC-ARRCO
Frais de gestion par liquidation	Niveau 2012	1 721	801	1 376	641	1 962
	Évolution cumulée 2012-2016	- 21 %	- 16 %	- 1 %	- 24 %	- 32 %
	Évolution annuelle moyenne 2012-2016	- 6 %	- 4 %	0 %	- 7 %	- 9 %
Nombre de liquidations par ETP	Niveau 2012	75	111	73	208	65
	Évolution cumulée 2012-2016	40 %	6 %	4 %	34 %	44 %
	Évolution annuelle moyenne 2012-2016	9 %	2 %	1 %	8 %	10 %

Source : Organismes concernés, calculs mission.

2.2. Les travaux de *benchmarking* réalisés sous l'égide de la direction de la sécurité sociale montrent que les régimes de sécurité sociale réalisent des gains de productivité apparente de l'ordre de 3 % par an et que les frais de gestion par ETP augmentent de 2 % par an en moyenne sur la période 2011-2015

- Depuis 2003, la direction de la sécurité sociale (DSS) anime un groupe permanent, dit groupe « *benchmarking* » auquel participent 22 organismes de protection sociale dont 3 régimes gérés par la DRS-CDC, la CNRACL, l'IRCANTEC et la retraite des Mines (cf. *supra*, en introduction, encadré 2).
- Deux des indicateurs suivis par ce groupe, aux calculs desquels la DRS-CDC n'a pas participé, peuvent utilement être rapprochés des ordres de grandeur dégagés *supra* :
 - l'évolution des indicateurs de productivité internes ;
 - les frais de personnel rapportés aux ETP.

2.2.1. Entre 2008 et 2015, la productivité apparente mesurée par six organismes de sécurité sociale a crû de 2 % à 4 % en moyenne par an

- L'indicateur CG 700 reprend les évolutions annuelles des indicateurs de productivité suivis par chaque organisme⁶⁵.
- Entre 2008 et 2015, sur les 6 organismes qui ont mesuré continûment leur productivité⁶⁶, malgré des ruptures de série :
 - 4 régimes ont vu leur productivité croître de l'ordre de 15 points en 6 ans ;
 - 2 régimes – le RSI et la CNAV, ont connu une augmentation de leur productivité apparente de l'ordre de 25 points, soit 4 points par an (cf. graphique 1).

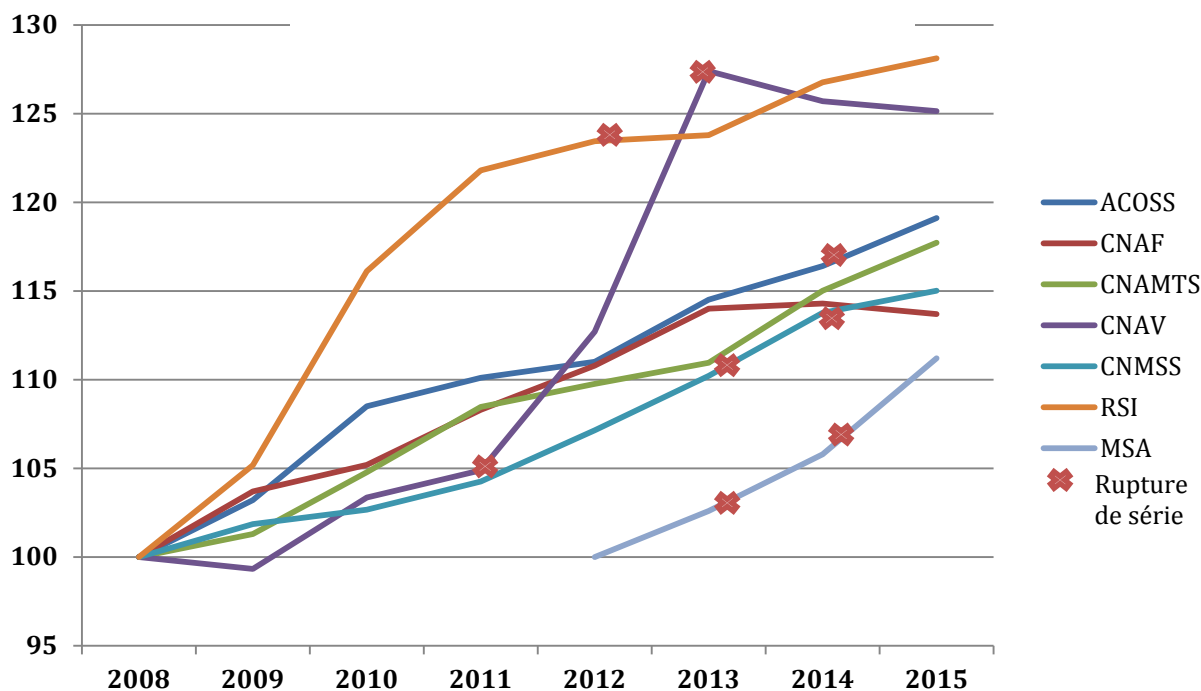
⁶⁵ L'ACOSS rapporte le nombre de comptes actifs pondérés au nombre d'ETP moyens annuels ; la CNAV utilise le nombre d'allocataires pondérés rapportés au nombre d'ETP moyens annuels ; la CNAMTS et la Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) mesurent le nombre de bénéficiaires consommant aux ETP moyens annuels ; la CNAV rapporte un indicateur composite de la branche retraite (ICBR) qui correspond au nombre d'unités d'œuvre pondérées aux ETP moyens annuels ; le RSI calcule le nombre de ressortissants gérés par agents et la MSA rapporte un nombre d'unités d'œuvre aux ETP.

Cette relative hétérogénéité n'affecte toutefois pas de façon substantielle la comparaison des évolutions de ces indicateurs effectuées en base 100.

⁶⁶ L'explication des sigles des organismes concernés figure *infra*, partie 2.2.2, en encadré 5.

Annexe V

Graphique 1 : Évolution de la productivité sur une base 100



Source : DSS, rapport analytique sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015.

- Entre 2008 et 2015, en moyenne les sept organismes comparés ont réalisé une progression de 16,83 points de leur indice de productivité apparente, soit un peu moins de 3 % de gains de productivité par an (cf. tableau 29).

Tableau 29 : Évolution de la productivité annuelle sur la période 2008-2014 (base 100 en 2008, en 2012 pour la MSA)

Année	ACOSS	CNAF	CNAMTS	CNAV	CNMSS	RSI	MSA	Moyenne
2008	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	ND	100,00
2009	103,21	103,70	101,30	99,33	101,87	105,18	ND	102,43
2010	108,51	105,20	104,79	103,36	102,67	116,11	ND	106,77
2011	110,11	108,30	108,46	104,89	104,27	121,80	ND	109,64
2012	111,01	110,80	109,76	112,70	107,15	123,45	100	110,70
2013	114,51	114,00	110,96	127,40	110,21	123,79	102,6	114,78
2014	116,41	114,30	115,02	125,70	113,78	126,77	105,8	116,83
2015	119,11	113,7	117,72	125,14	115,02	128,11	111,2	118,57
Évolution moyenne	3 %	2 %	3 %	4 %	2 %	4 %	2 %	3 %

Source : DSS à partir des données de l'outil B@ass pour l'indicateur CG 700.

2.2.2. Entre 2011 et 2015, les frais de personnel par ETP ont augmenté en moyenne de 2 % par an pour dix régimes de sécurité sociale

- À titre de comparaison, les travaux de *benchmarking* de la DSS montrent que sur la période 2011-2015, le ratio frais de personnel sur ETP a augmenté en moyenne de près de 3 % par an pour les treize régimes parangonnés. Toutefois si l'on écarte les trois régimes dont les frais de personnel par tête ont crû de plus de 15 % sur la période⁶⁷, **le ratio frais de personnel sur ETP ne progresse plus que de 2 % par an en moyenne entre 2011 et 2015** (cf. tableau 30). Cette évolution :
 - est supérieure à celle observée sur la même période pour les régimes gérés par la DRS-CDC, laquelle est en moyenne de 1 % **excepté à la CNRACL** où le ratio augmente de 3 % en moyenne annuelle entre 2012 et 2016 (cf. tableau 9 en partie 1.1.3) ;
 - est comparable à celle constatée à l'ASP sur la période 2012-2016, + 2 % pour le champ DGEFP, + 5 % pour le service civique et + 1 % pour le bonus écologique (cf. tableau 20 en partie 1.2.3).
- En valeur absolue néanmoins, on note que **ce ratio est en moyenne d'environ 66 000 € par ETP en 2015 pour les régimes comparés par la DSS, niveau similaire à celui rencontré à l'ASP – 65 000 € en 2016 sur le champ DGEFP – alors qu'il est compris entre 74 000 et 90 000 € à la DRS-CDC.**

Encadré 5 : Sigles des organismes de sécurité sociale participant au groupe *benchmarking* de la DSS

ACOSS : Agence centrale des organismes de sécurité sociale
AGIRC : Association générale des institutions de retraite des cadres
ARRCO : Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
CAVIMAC : Caisse d'assurance vieillesse, invalidité, maladie des cultes
CNAF : Caisse nationale des allocations familiales
CNAMTS : Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés
CNAV : Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
CNIEG : Caisse nationale des industries électriques et gazières
CNMSS : Caisse nationale militaire de sécurité sociale
CPRPSNCF : Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF
CRPCEN : Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaire
ENIM : Établissement national des invalides de la Marine
MSA : Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
RSI : Régime social des indépendants
SRE : Service des retraites de l'État

Source : DSS.

⁶⁷ Il s'agit :

- d'une part, de l'AGIRC et de l'ARRCO dont les résultats 2015 sont 4,5 % plus élevés que ceux de 2014 du fait d'un changement dans le mode de calcul ;
- d'autre part ; de l'ENIM qui présente une atypie (+6,5% entre 2014 et 2015) du fait, notamment, du versement en 2015 des primes d'intéressement collectives des deux derniers exercices (source : DSS).

Annexe V

Tableau 30 : Évolution comparée du ratio frais de personnel par ETP (en euros)

Année	ACOSS	AGIRC	ARRCO	CAVIMAC	CNAF	CNAMTS	CNAV	CNMSS
2011	62 221	70 576	68 042	68 276	54 061	57 942	57 373	50 271
2012	62 690	73 173	71 097	71 237	54 468	58 926	58 540	51 360
2013	65 116	75 837	72 939	65 026	54 756	60 256	58 553	53 525
2014	64 501	78 008	75 235	66 167	54 799	60 486	59 258	54 370
2015	64 452	81 545	78 630	68 470	54 698	60 626	61 133	55 868
Évolution 2011-2015	4 %	16 %	16 %	0 %	1 %	5 %	7 %	11 %
Évolution annuelle 2011-2015	1 %	3,68 %	4 %	0 %	0 %	1 %	2 %	3 %
Année	CPRPSNCF	CRPCEN	ENIM	MSA	RSI	MOYENNE	MOYENNE hors AGIRC, ARRCO et ENIM	
2011	59 301	60 635	53 735	55 269	60 336	59 849		58 569
2012	59 189	59 668	61 051	56 460	60 599	61 420		60 878
2013	60 541	62 029	59 722	58 225	61 556	62 160		61 664
2014	62 537	64 087	61 326	59 415	63 049	63 326		62 635
2015	61 715	68 662	65 354	59 898	63 190	66 145		63 682
Évolution 2011-2015	4 %	13 %	22 %	8 %	5 %	11 %		9 %
Évolution annuelle 2011-2015	1 %	3 %	5 %	2 %	1 %	3 %		2 %

Source : DSS, rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015, et rapport analytique 2016, indicateur CG402.

2.3. Sur un marché régional d'aide à destination des jeunes, la société Docapost a réalisé en moyenne 3 % de gains financiers par an entre 2006 et 2017

- La société Docapost est une filiale du groupe La Poste qui opère comme prestataire, notamment en matière de distribution d'aide à des personnes physiques et, depuis peu, de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (cf. encadré 6). C'est ainsi un concurrent de l'ASP mais aussi, selon ses responsables, un concurrent potentiel de la DRS-CDC, pour la réalisation de portails et la gestion de comptes personnels tout du moins⁶⁸.

Encadré 6 : Présentation de la société Docapost

La société Docapost, filiale à 100 % de La Poste, se présente comme un « *acteur de la transition numérique dans le secteur public* ». La société est en mesure d'intervenir sur tout ou partie d'un projet : assistance à la maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, déploiement et exploitation.

Elle exerce les quatre métiers suivants :

- la gestion de plateformes d'intermédiation ;
- la gestion documentaire ;
- le back-office documentaire, métier ou du paiement ;
- les services de confiance (certification, archivage, impression) ;

dans les domaines des ressources humaines, des finances et de la relation client/citoyen.

Docapost s'est notamment vu confier la gestion des aides au remplacement des équipements sonores professionnels par l'agence nationale des fréquences (ANFR)⁶⁹, la gestion du dispositif « chèque vacances » versé au bénéfice des agents de l'État⁷⁰, la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle dans les régions Nouvelle Aquitaine et Centre-Val de Loire⁷¹, le traitement des recours en application du droit au logement opposable (DALO) dans la plupart des départements franciliens, dans les Bouches-du-Rhône et l'Hérault.

- La société détient depuis 2006 le marché de distribution des aides à destination de la jeunesse de la région Rhône-Alpes⁷². Elle distribue ces aides au moyen d'une carte à contact. **Grâce principalement à la dématérialisation accrue des procédures, la société est parvenue à réduire de 29 % le coût unitaire d'un jeune aidé, soit un gain financier de - 3 % par an**, et ce alors que le nombre d'aides distribuées au moyen de la carte a été multiplié par trois (cf. encadré 7).

⁶⁸ Docapost avait déposé une offre de service informelle pour l'attribution du compte personnel d'activité (CPA), dont la gestion a finalement été attribuée à la DRS-CDC.

⁶⁹ Cette aide a fait l'objet de 8 684 demandes.

⁷⁰ 140 000 demandes par an pour plus de 130 M€ d'encours.

⁷¹ Soit 40 000 dossiers par an.

⁷² L'intitulé exact du marché passé en 2006 par la région Rhône-Alpes est : « *Prise en main et continuation du dispositif carte Rhône-Alpes avec la mise en place et l'exploitation des outils nécessaires au fonctionnement du dispositif qui permet un soutien aux familles pour l'accès aux manuels scolaires, à la culture et aux sports* ».

Ce marché a été reconduit en 2017 et élargi au territoire de l'ancienne région Auvergne, sous l'intitulé : « *Mise en place d'un dispositif global d'aide destiné à l'accompagnement des jeunes de la Région Auvergne Rhône-Alpes* ».

Encadré 7 : Le marché des aides à destination de la jeunesse et des familles distribuées par la région Rhône-Alpes

La région Rhône-Alpes distribue **une aide à l'achat de livres scolaires aux lycéens et apprentis, via une carte nominative de paiement**, la carte M'ra. Cette carte **permet également de subventionner des activités culturelles et sportives**⁷³.

Entre 2006 et 2017, la région est passée :

- d'un dispositif d'enrôlement papier associé à des cartes à contact ;
- à un dispositif d'enrôlement dématérialisé avec application smartphone et cartes sans contact interoperables qui permettent en sus la gestion des contrôles d'accès des lycées, de la restauration scolaire et la gestion de subventions supplémentaires sur le même dispositif (*pass* contraception, téléchargements de musique, bons plans partenaires, etc.).

Dans le même temps, le montant facturé par la société a baissé de 18 % alors que le nombre de jeunes aidés a augmenté de 16 %. Les coûts unitaires sont ainsi passés de 5,69 € en 2006 à 4,05 € en 2017, soit un gain financier de 29 % en tout et de 3 % en moyenne annuelle (cf. **tableau 31**).

Tableau 31 : Évolution des frais de gestion de la société Docapost pour la gestion du dispositif M'RA en Rhône Alpes

-	2006	2017 ⁷⁴	Évolution cumulée	Évolution annuelle
Nombre de jeunes aidés	320 000	370 000	16 %	1 %
Montant du bon de commande total (en €)	1 821 000	1 500 000	- 18 %	- 2 %
Coût par jeune aidé (en €)	5,69	4,05	- 29 %	- 3 %

Source : Docapost, calculs mission.

Selon les responsables de la société Docapost, **une part importante de ces gains est liée à la dématérialisation des procédures**. En effet, les coûts d'édition d'un formulaire papier sont estimés à 0,20 € pièce et les coûts de saisie du formulaire sur l'application du prestataire à 1,00 € pièce, tandis que les coûts de développement, maintenance et évolutions réglementaires et annuelles d'un module d'inscription en ligne sont évalués, à dire d'expert, entre 50 000 € et 200 000€ annuels suivant la complexité requise (richesse de l'outil, complexité de l'inscription, volumétries des demandes, etc.).

En outre, la polyvalence des nouvelles cartes génère d'autres économies et synergies pour la collectivité, non prise en compte dans la présente étude.

Source : Entretien avec les responsables de Docapost Applicam en date du 9 mai 2017.

- **S'agissant des dépenses de guichet**⁷⁵, la société communique sur un potentiel d'économies cible de 15 % sur la base du coût complet en place, grâce à la dématérialisation et à la simplification des procédures.

⁷³ Acquisition de licences sportives.

⁷⁴ Il s'agit d'estimations tenant compte de l'extension à l'Auvergne dans le cadre de la nouvelle carte régionale. Le montant du bon de commande initial pour la seule région Rhône-Alpes s'élève à 1 328 000 €.

⁷⁵ Processus ainsi séquencé : communication, gestion des demandes, distribution des aides *via* divers moyens de paiement, contrôle de l'usage pour réaliser les adaptations éventuellement nécessaires, assurer un compte rendu pour permettre le pilotage de la politique d'aide.

- Les responsables de la société insistent sur **l'importance de certaines bonnes pratiques en matière d'achat public**, conditions nécessaires pour permettre à la société de proposer la solution la plus efficiente :
 - **l'allotissement**, notamment lorsqu'un « établissement de paiement expressément exigé ;
 - **la consultation des prestataires potentiels en amont** de la procédure de passation des marchés ainsi que la visite des sites de gestion ;
 - **l'autorisation des variantes** ;
 - **l'adaptation de la structure de prix** à celle des opérateurs (bordereau de prix unitaires et non en jours-hommes, qui est l'unité d'œuvre privilégiée par les SSII) ;
 - **une durée ferme des contrats de quatre ans** ;
 - **la garantie d'un minimum de facturation ou de volume**, en particulier s'il s'agit d'une nouvelle prestation ;
 - **l'utilisation de la procédure du dialogue compétitif** en cas de marché nouveau.

- À titre d'illustration, les responsables de Docapost citent un marché passé par la métropole de Bordeaux que la société a récemment remporté et qui porte sur les aides au transport à caractère social. **La négociation s'étant tenue au cours de la procédure de dialogue compétitif a permis à Docapost de proposer des solutions moins onéreuses, de 10 % en deçà de son offre initiale** (cf. encadré 8).

Encadré 8 : Le marché de dématérialisation des tarifs solidaires de transport de la métropole de Bordeaux

La métropole de Bordeaux a souhaité dématérialiser l'attribution de tarifs solidaires des transports relevant de sa compétence⁷⁶. Il s'agissait d'inciter le citoyen à déposer son dossier de demande en ligne, au besoin en bénéficiant de l'accompagnement des centres communaux d'action sociale (CCAS). S'agissant d'une prestation nouvelle, s'accompagnant d'une réforme des conditions d'éligibilité, la collectivité a utilisé la procédure du dialogue compétitif qui permet une consultation précoce et itérative des candidats.

Le cahier des charges initial prévoyait la mise à disposition d'un extranet à destination exclusive du demandeur ainsi qu'une procédure dérogatoire de constitution de dossiers papier à l'usage des CCAS recevant des demandeurs en difficulté.

L'analyse du projet par les services de Docapost applicam a mis en évidence le risque de constitution d'un flux papier conséquent, le public visé étant potentiellement éloigné des usages numériques et les CCAS n'ayant pas d'autre solution que d'adresser un flux papier. Dans le cadre de la procédure de dialogue compétitif, la société a donc proposé de réaliser un extranet à destination des CCAS et de renforcer l'accompagnement des demandeurs afin de favoriser les saisies conformes des dossiers et de réduire ainsi les coûts d'instruction.

Au total, l'opérateur a pu baisser le montant de son offre initiale de coût récurrent annuel de 10 % tout en proposant des prestations supplémentaires (meilleure ergonomie du parcours d'inscription, développement d'interfaces supplémentaires d'accompagnement à l'inscription dans les CCAS, connecteurs supplémentaires, etc.).

Les gains potentiels réalisables sur la phase d'instruction des dossiers ont néanmoins été minorés par la persistance d'une double logique dans le calcul des tarifs solidaires :

- sur le principe, la métropole de Bordeaux a abandonné une tarification liée au statut (demandeur d'emploi, attributaire du RSA...) pour une tarification basée sur le quotient familial calculé par les

⁷⁶ L'intitulé exact du marché est : « Prestation d'instruction des dossiers de demande à bénéficiaire de la tarification solidaire des transports de la Métropole Bordelaise en se basant sur les ressources du foyer des bénéficiaires via l'exploitation et la maintenance d'un système informatique d'automatisation et de dématérialisation de ce processus d'instruction ».

Annexe V

CAF ;

- dans les faits, elle a choisi de maintenir des exceptions liées au statut, entraînant ainsi une complexité dans la gestion et un surcroît de pièces justificatives.

Source : Entretien avec les responsables de Docapost Applicam en date du 9 mai 2017.

3. Pour les régimes gérés par la DRS-CDC, un éclairage spécifique sur les performances par processus peut être apporté : entre 2012 et 2015, la productivité apparente des agents de la CNRACL et de l'IRCANTEC a augmenté de plus de 5 % par an sur les deux principaux processus métier entraînant une baisse sensible des coûts unitaires

- La cartographie des processus de la DRS-CDC regroupe des processus opérationnels numérotés de 1 à 8 et des processus support de 10 à 13 (cf. tableau 32). Les prestations facturées aux mandants correspondent aux libellés des processus opérationnels 1 à 7⁷⁷ et contiennent une quote-part des processus support et des charges fédérales⁷⁸. Il s'agit ainsi de coûts complets qui prennent en compte notamment le coût des applicatifs informatiques (investissements, maintenances, coûts de production) ainsi que les frais généraux (affranchissement, cotisations aux organismes inter-régimes) et non les seuls coûts directement liés aux processus considérés.
- Trois processus représentent 80 % des frais de gestion de l'ensemble des six principaux régimes gérés par la DRS-CDC :
 - le processus gérer les droits, qui avec 41,4 M€ facturés en 2015, représente 18 % des frais de gestion ;
 - le processus liquider et payer qui coûte 88,1 M€ en 2015, soit 36 % du total des frais ;
 - le processus communiquer et informer les clients, lequel avec 64,5 M€ facturés en 2015, consomme 27 % des dépenses de fonctionnement (cf. tableau 33).
- La DRS-CDC a alerté la mission sur la difficulté à comparer la répartition des coûts selon les processus en raison des différences d'imputation de l'activité de mise à jour des comptes de droits, qui peut être réalisé soit au moment de la liquidation, soit au moment de l'envoi des documents du droit à l'information. La DRS-CDC précise que : « *cette activité, selon le moment où elle est réalisée, peut être affectée soit en P2 [gérer les droits], soit en P3 [liquider les retraites et payer] ou même, éventuellement, en P4 [communiquer et informer les clients] à la marge, selon les fonds* »⁷⁹. Ainsi, la DRS-CDC observe que la part du processus « gérer les droits » (P2) dans les frais de gestion est particulièrement dispersée : elle représente entre 5 % des coûts à la RDM et 25 % au RAFP, 23 % à la CNRACL et 15 % à l'IRCANTEC.
- La comptabilité analytique de la DRS-CDC permet ainsi d'avoir une vision des coûts complets de chaque processus métier. Pour les processus directement liés à la gestion des retraites et à l'aide sociale (processus 1 à 5), la DRS-CDC suit en outre les volumétries des principaux actes de gestion. Il est ainsi possible de calculer pour chacun de ces processus et pour chaque fonds :
 - des coûts unitaires par acte de gestion ;
 - une productivité apparente des ETP affectés aux processus.
- **Ces données permettent ainsi d'observer, d'une part, sur quelles activités les gains de productivité sont effectués par les agents, et, d'autre part, dans quelle mesure ils permettent de réduire les coûts unitaires correspondants.**

⁷⁷ Le huitième processus est spécifique aux fonds à faible volumétrie, non concernés dans la présente étude.

⁷⁸ Sont ainsi dénommés les frais généraux qui correspondent aux charges de l'établissement Caisse des dépôts qui sont ventilées sur les activités de chaque direction.

⁷⁹ Note pour la mission communiquée le 14 juin 2017.

Annexe V

Tableau 32 : Cartographie des processus de la DRS

Numéro	Processus /sous-processus
1	Recouvrer et maîtriser les cotisations
1-1	Immatriculation des personnes morales
1-2	Recouvrement des cotisations
1-3	Gestion des comptes employeurs y compris bouclage
2	Gérer les droits
2-1	Affiliation des personnes physiques
2-2	Alimentation et mise à jour des comptes de droits y compris transferts et validations
2-3	Alimentation et mise à jour des comptes de droits à partir des déclarations employeurs, pré-liquidations et estimations de pensions
3	Liquider les retraites et payer
3-1	Liquider les droits propres et dérivés
3-2	Gérer les comptes des pensionnés et des allocataires
3-3	Payer les retraites
4	Communiquer et informer les clients
4-1	Information les actifs, les employeurs et les pensionnés et former les partenaires
4-2	Accueil clients, réponse aux demandes courriers, téléphoniques et courriels
4-3	Connaissance des clients y compris la mesure de leur satisfaction (enquêtes)
4-4	Assurer la communication des fonds
5	Fournir les prestations sociales et annexes
5-1	Gérer l'action sociale
5-2	Gérer les actions de prévention
5-3	Gérer les prestations annexes
6	Mettre en œuvre la gestion financière, la trésorerie et la comptabilité des fonds
6-1	Gestion financière
6-2	Assurer la comptabilité des fonds
6-3	Assurer la gestion de la trésorerie
7	Assister les mandants dans le pilotage du fonds
7-1	Gouvernance des fonds et organisation de la vie sociale
7-2	Assistance opérationnelle, juridique, fiscale et actuariat
7-3	Prestations annexes pour les mandants
7-4	Mise en œuvre de la réforme des retraites
8	Gestion des fonds à faible volumétrie
-	Regroupe les processus 1 à 4 pour les fonds à faible volumétrie.
10	Gérer le système d'information (SI)
10-1	Direction des services informatiques
10-2	Maîtrise d'ouvrage
10-3	Bureautique
10-4	Habilitations
10-5	Éditique
10-6	Projets inter-régimes
11	Gérer les ressources humaines
12	Assurer les moyens généraux
12-1	Gestion de la logistique
12-2	Gestion des flux, courriers, archives
12-3	Gestion des achats
13	Assurer le pilotage de la direction des retraites et de la solidarité (DRS)
13-1	Pilotage de la DRS
13-2	Gestion des risques
13-3	Contrôle de gestion
13-4	Gestion juridique des affaires générales
13-5	Communication interne et institutionnelle

Source : DRS-CDC.

Annexe V

Tableau 33 : Poids relatif des coûts des sept prestations métier assurées par la DRS-CDC pour les six principaux mandats de retraite (CNRACL, IRCANTEC, RDM, FSPOEIE, RAFF et SASPA) en 2015 (en %)

Numéro	Processus	CNRACL	IRCANTEC	RDM	FSPOEIE	RAFF	SASPA	Ensemble
1	Recouvrer et maîtriser les cotisations	3	7	1	2	13	NA	5
2	Gérer les droits	23	15	5	8	25	NA	18
3	Liquider les retraites et payer	27	45	48	47	9	65	36
4	Communiquer et informer les clients	32	23	27	18	28	15	27
5	Fournir les prestations sociales et annexes	8	2	NA	0	NA	3	5
6	Mettre en œuvre la gestion financière, la trésorerie et la comptabilité des fonds	3	5	10	11	17	10	5
7	Assister les mandants dans le pilotage du fonds	5	5	9	13	8	8	5

Source : DRS-CDC, calculs mission.

* Le total n'est pas égal à 100 % en raison des arrondis.

3.1. Pour la CNRACL, les coûts unitaires des processus « gérer les droits » et liquider et payer » ont baissé de 6 % à 8 % par an en moyenne entre 2012 et 2015

- **La productivité apparente des agents progresse pour l'ensemble des processus à l'exception du processus « communiquer et informer** (cf. tableau 35).
- **Les coûts unitaires des actes de gestion liés aux processus « gérer les droits » et « liquider et payer »,** qui représentent à eux deux la moitié des frais de gestion de la CNRACL facturés en 2015, **baissent fortement** entre 2012 et 2015, respectivement de :
 - **21 %** pour le coût d'une mise à jour d'un compte de droit ;
 - **23 %** pour le coût d'une liquidation ;
 - **17 %** pour le sous-processus « payer » (cf. tableau 34).

Sur la même période, la productivité apparente des agents a progressé dans les mêmes ordres de grandeurs pour ces processus (+ 18 % pour le processus « gérer les droits » et + 22 % pour le processus « liquider et payer »).

- Pour le processus « communiquer et informer », qui représente 32 % des frais de gestion, la baisse de productivité apparente de 14 % entre 2012 et 2015 entraîne une hausse de 13 % des coûts unitaires.

Tableau 34 : Évolution des coûts de gestion par unité d'œuvre par prestation sur la période 2012-2015 (en euros) [CNRACL]

Prestation	Unité d'œuvre	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Coût d'un employeur cotisant	58,55	63,92	66,15	61,55	5 %	2 %
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR)	10,95	9,26	8,96	8,70	- 21 %	- 7 %
3	Coût unitaire d'une liquidation	245,42	211,95	199,25	188,83	- 23 %	- 8 %
3	Coût unitaire du processus payer	0,99	1,05	0,96	0,83	- 17 %	- 6 %
4	Coût complet du processus « communiquer et informer » sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	7,30	7,66	8,23	8,26	13 %	4 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	31,71	33,09	32,96	32,61	3 %	1 %

Source : DRS-CDC.

Tableau 35 : Évolution du nombre d'unités d'œuvre par prestation par ETP sur la période 2012-2015 (en euros) [CNRACL]

Prestation	Indicateur	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	2 115	2 175	2 291	2 386	13 %	4 %
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	14 576	16 571	16 823	17 274	18 %	6 %
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	690	747	799	841	22 %	7 %
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	11 585	10 558	10 215	9 986	- 14 %	- 5 %
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	4 250	4 236	4 349	4 363	3 %	1 %

Source : DRS-CDC.

3.2. Pour l'IRCANTEC, quatre des six coûts unitaires observés ont diminué de plus de 8 % par an entre 2012 et 2015

- À l'exception du processus « recouvrer les cotisations », qui représente 7 % des frais totaux, l'ensemble des coûts unitaires diminuent entre 2012 et 2015 (cf. tableau 36).
- Les réductions de coûts observées pour les processus « gérer les comptes de droit », « liquider et payer » et « gérer l'action sociale » résultent des gains de productivité apparente importants réalisés :
 - l'amélioration de 33 % de la productivité sur la gestion des droits permet une réduction des coûts de 22 % ;
 - les gains de productivité de 19 % sur la liquidation entraînent une baisse des coûts unitaires correspondant de 28 % ;
 - en matière de gestion des aides sociales, la productivité augmente de 14 % et le coût unitaire d'une aide gérée chute de 27 % (cf. tableau 37).
- Le coût complet de processus « communiquer et informer » perd 36 % alors que la productivité apparente stagne. Interrogée sur ce constat, la DRS-CDC n'a pas répondu dans les délais impartis à la mission.

Tableau 36 : Évolution des coûts de gestion par unité d'œuvre par prestation sur la période 2012-2015 (en euros) [IRCANTEC]

Prestation	Unité d'œuvre	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Coût d'un employeur cotisant	92,30	99,90	101,70	105,90	15 %	5 %
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR)	5,90	5,00	4,73	4,61	- 22 %	- 8 %
3	Coût unitaire d'une liquidation	188,09	156,00	139,80	135,60	- 28 %	- 10 %
3	Coût unitaire du processus payer	0,80	0,80	0,70	0,77	- 4 %	- 1 %
4	Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	1,13	1,17	1,26	0,72	- 36 %	- 14 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	65,30	51,64	52,86	47,42	- 27 %	- 10 %

Source : DRS-CDC.

Tableau 37 : Évolution du nombre d'unités d'œuvre par prestation par ETP sur la période 2012-2015 (en euros) [IRCANTEC]

Prestation	Indicateur	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	1 377	1 381	1 317	1 323	- 4 %	- 1 %
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	32 686	39 096	43 336	43 521	33 %	10 %
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	1 019	1 080	1 092	1 213	19 %	6 %
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	5 614	5 697	5 783	5 606	0 %	0 %
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	2 631	3 304	3 230	3 012	14 %	4 %

Source : DRS-CDC.

3.3. À l'inverse, pour la retraite des Mines les coûts unitaires liés à la liquidation et au paiement progressent de l'ordre de 12 % par an alors que l'activité chute de 25 %

- La retraite des Mines étant un régime en extinction, l'activité de recouvrement des cotisations et de gestion des droits y est résiduelle⁸⁰. De plus, la gestion de l'action sociale n'a pas été déléguée à la DRS-CDC. Par conséquent, seules les données relatives aux processus « liquider et payer » et « communiquer et informer » sont disponibles.
- Les coûts unitaires d'une liquidation et du sous-processus « payer » progressent d'environ 40% sur la période 2012-2015, soit 12 % de progression annuelle alors que la productivité apparente a légèrement baissé (cf. tableau 38). La réduction du nombre de liquidations (- 2 533 liquidations traitées, soit 25 % entre 2012 et 2015) explique ce paradoxe apparent.
- Le coût complet du processus « informer et communiquer » augmente de 3 % par an malgré de productivité apparente en hausse de de 10 % par an (cf. tableau 39).

⁸⁰ Ces processus représentent respectivement 1 % et 5 % des frais facturés en 2015.

Tableau 38 : Évolution des coûts de gestion par unité d'œuvre par prestation sur la période 2012-2015 (en euros) [RDM]

Prestation	Unité d'œuvre	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Coût d'un employeur cotisant ⁸¹	ND	ND	ND	ND	ND	ND
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR) ⁸²	ND	ND	ND	ND	ND	ND
3	Coût unitaire d'une liquidation	63,1	60,8	55,2	88,1	40 %	12 %
3	Coût unitaire du processus payer	1,0	1,1	1,0	1,4	41 %	12 %
4	Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	14,7	15,7	16,7	16,1	9 %	3 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC.

Tableau 39 : Évolution du nombre d'unités d'œuvre par prestation par ETP sur la période 2012-2015 (en euros) [RDM]

Prestation	Indicateur	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	2 310	2 680	2 361	2 232	- 3 %	- 1 %
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	10 048	11 632	14 623	13 281	32 %	10 %
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC.

⁸¹ Pour la Retraite des mines, compte tenu du nombre extrêmement limité de cotisants, cet indicateur n'est pas significatif.

⁸² Non significatif, cf. *supra* note 80.

3.4. Pour le FSPOEIE, régime également en attrition, les coûts unitaires du processus « liquider et payer » augmentent malgré la réalisation de gains de productivité significatifs par les agents

- La DRS-CDC ne gère pas d'aide sociale au titre du FSPOEIE, raison pour laquelle les données pour ce processus ne sont pas renseignées.
- Comme pour la retraite des Mines, qui est également un régime en attrition, les coûts unitaires du processus « liquider et payer », qui représentent 47 % des frais de gestion, augmentent de 12 % alors que la productivité apparente des personnels augmente aussi, de 19 % sur la même période (cf. tableau 40 et tableau 41).

Tableau 40 : Évolution des coûts de gestion par unité d'œuvre par prestation sur la période 2012-2015 (en euros) [FSPOEIE]

Prestation	Unité d'œuvre	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Coût d'un employeur cotisant	390,88	495,40	281,01	281,58	- 28 %	- 10 %
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR)	21,35	19,38	18,95	19,65	- 8 %	- 3 %
3	Coût unitaire d'un contrôle de liquidation	273	309	306	307	12 %	4 %
3	Coût unitaire du processus payer	1,62	1,86	1,51	1,62	0 %	0 %
4	Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	11,38	11,33	10,90	9,83	-14 %	- 5 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC.

Tableau 41 : Évolution du nombre d'unités d'œuvre par prestation par ETP sur la période 2012-2015 (en euros) [FSPOEIE]

Prestation	Indicateur	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	440,98	449,95	442,58	526,03	19 %	6 %
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC.

3.5. Pour le RAFP, seuls les coûts unitaires liés au processus « informer et communiquer » augmentent entre 2012 et 2015

- Le RAFP est un régime de création récente, dont le nombre de pensionnés croît fortement, pour lequel le processus de liquidation est largement automatisé et ne représente que 9 % des frais de gestion.
- Ce profil atypique explique l'importance des réductions de coûts unitaires observées : entre 2012 et 2015, les coûts unitaires pour le processus « liquider et payer » ont été diminués de l'ordre de 70 % - 69 % pour la liquidation et - 72 % pour le paiement (cf. tableau 42).
- Il implique par ailleurs que les constats opérés en matière de productivité apparente des agents sont peu significatifs (cf. tableau 43).

Tableau 42 : Évolution des coûts de gestion par unité d'œuvre par prestation sur la période 2012-2015 (en euros) [RAFP]

Prestation	Unité d'œuvre	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Coût d'un employeur cotisant	41,00	42,39	44,63	41,11	0 %	0 %
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR)	0,79	0,87	0,72	0,78	- 1 %	0 %
3	Coût unitaire d'une liquidation	1,60	1,11	0,68	0,50	- 69 %	- 32 %
3	Coût unitaire du processus payer	5,10	3,15	2,06	1,43	- 72 %	- 35 %
4	Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	0,76	0,77	0,80	0,85	12 %	4 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC.

Tableau 43 : Évolution du nombre d'unités d'œuvre par prestation par ETP sur la période 2012-2015 (en euros) [RAFP]

Prestation	Indicateur	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	3 095	3 138	3 433	3 316	7 %	2 %
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	299 551	312 087	412 777	342 621	14 %	5 %
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	12 938	15 870	11 430	8 670	- 33 %	- 12 %
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Source : DRS-CDC.

3.6. Les coûts unitaires des principaux processus du SASPA sont stables sur la période 2012-2015

- Le SASPA étant le régime des personnes touchant l'allocation de solidarité pour les personnes âgées qui n'ont jamais cotisé à aucun régime, il n'est pas concerné par les deux premiers processus, « recouvrer les cotisations » et « gérer les droits ».
- Hormis le coût d'une aide sociale⁸³, qui augmentent de plus de 18 % entre 2012 et 2015, les coûts unitaires relatifs aux processus « liquider et payer » et « informer et communiquer », lesquels représentent 80 % des frais de gestion 2015 du régime, sont stables (moins de 1 % d'évolution annuelle, cf. tableau 44)
- Pour ce régime, les données relatives aux unités d'œuvre ne sont pas disponibles (cf. tableau 45).

⁸³ Le processus correspondant représente 3 % des frais de gestion 2015 du SASPA.

Tableau 44 : Évolution des coûts de gestion par unité d'œuvre par prestation sur la période 2012-2015 (en euros) [SASPA]

Prestation	Unité d'œuvre	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Coût d'un employeur cotisant	NA	NA	NA	NA	NA	NA
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR)	NA	NA	NA	NA	NA	NA
3	Coût unitaire d'une liquidation	204,5	193,6	228,1	206,4	1 %	0 %
3	Coût unitaire du processus payer	4,9	5,2	5,0	4,8	- 2 %	- 1 %
4	Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	20,9	19,7	20,4	20,5	- 2 %	- 1 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	61,2	60,7	67,8	72,2	18 %	6 %

Source : DRS-CDC.

Tableau 45 : Évolution du nombre d'unités d'œuvre par prestation par ETP sur la période 2012-2015 (en euros) [SASPA]

Prestation	Indicateur	2012	2013	2014	2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	NA	NA	NA	NA	NA	NA
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	NA	NA	NA	NA	NA	NA
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Source : DRS-CDC.

3.7. Au total, sur la période 2012-2015, l'IRCANTEC et la CNRACL ont réalisé des gains de productivité annuels sur leur cœur de métier qui se traduisent par des réductions de coûts unitaires importantes

- S'agissant du processus « gérer les comptes de droits », qui représente 41,4 M€, soit 18 % des frais de gestion facturés par la DRS-CDC au titres des six régimes étudiés :
 - les gains de productivité réalisés en particulier par la CNRACL – près de 6 % par an – et par l'IRCANTEC – plus de 10 % par an (cf. tableau 47) – se traduisent par des réductions des coûts unitaires de l'ordre de 7-8 % pour ces deux régimes (cf. tableau 46) ;
 - la tendance est également baissière, dans des proportions moindres pour le FSPOEIE et le RAFP.
- Pour le processus « liquider et payer », qui concoure pour 36 % dans les frais de gestion des six fonds de retraite :
 - mise à part la retraite des Mines (RDM), les coûts unitaires n'augmentent pas, ils baissent fortement pour la CNRACL, l'IRCANTEC et le RAFP et sont stables pour le FSPOEIE et le SASPA (cf. tableau 46) ;
 - la productivité apparente augmente dans une proportion de 6-7 % par an pour la CNRACL, l'IRCANTEC et le FSPOEIE, tandis qu'elle diminue d'un peu plus de 1 % pour la RDM (cf. tableau 47).
- Enfin, pour le processus « informer et communiquer », qui compte pour 27 % des frais de gestion des six régimes considérés :
 - l'évolution des coûts unitaires est contrastée :
 - en augmentation de l'ordre de 3-4 % par an pour la CNRACL, la RDM et le RAFP ;
 - le coût complet du processus sur la somme des actifs, employeurs et retraités des régimes baisse de près de 14 % par an pour l'IRCANTEC et d'un peu moins de 5 % pour le FSPOEIE ;
 - tandis qu'il stagne sur la même période pour le SASPA (cf. tableau 46) ;
 - la productivité apparente baisse pour la CNRACL et le RAFP et est déconnectée des évolutions des coûts unitaires pour les autres régimes :
 - elle stagne pour l'IRCANTEC dont les coûts unitaires diminuent fortement ;
 - et elle augmente de près de 10 % par an pour la RDM dont les coûts unitaires augmentent également (cf. tableau 47).
- S'il est délicat d'interpréter le lien entre productivité apparente des agents et évolution des coûts unitaires pour les régimes en attrition – RDM et FSPOEIE – et pour les régimes atypiques – RAFP et SASPA, **on observe, s'agissant des principaux processus :**
 - **pour la CNRACL que les gains de productivité des agents engendrent des réductions de coûts unitaires dans des ordres de grandeurs comparables (cf. processus « gérer les comptes » et « liquider et payer »), et, inversement, que les baisses de productivité génèrent des hausses de coûts unitaires (cf. processus « informer et communiquer ») ;**
 - **il en va de même pour l'IRCANTEC, à l'exception toutefois du processus « informer et communiquer ».**

Tableau 46 : Comparaison des évolutions annuelles des coûts de gestion par unité d'œuvre sur la période 2012-2015 (en euros)

Prestation	Unité d'œuvre	CNRACL	IRCANTEC	RDM	FSPOEIE	RAFP	SASPA
1	Coût d'un employeur cotisant	2 %	5 %	NA	- 10 %	0 %	NA
2	Coût d'une mise à jour d'un compte de droit (CIR)	- 7 %	- 8 %	NA	- 3 %	0 %	NA
3	Coût unitaire d'une liquidation	- 8 %	- 10 %	12 %	12 %	- 32 %	0 %
3	Coût unitaire du processus payer	- 6 %	- 1 %	12 %	0 %	- 35 %	- 1 %
4	Coût complet du processus sur nombre d'actifs + employeurs + retraités	4 %	- 14 %	3 %	- 5 %	4 %	- 1 %
5	Coût d'une aide sociale gérée	1 %	- 10 %	NA	ND	NA	6 %

Source : DRS-CDC.

Tableau 47 : Comparaison des évolutions annuelles des nombres d'unités d'œuvre par ETP par prestation sur la période 2012-2015 (en euros)

Prestation	Indicateur	CNRACL	IRCANTEC	RDM	FSPOEIE	RAFP	SASPA
1	Nombre de comptes employeurs soldés au titre de n-1 sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	4 %	- 1 %	ND	ND	2 %	NA
2	Nombre de comptes actifs cotisants ou nombre de CIR alimentés sur nombre d'ETP facturés au titre du processus	6 %	10 %	ND	ND	5 %	NA
3	Nombre de liquidations traitées par ETP facturé au titre du processus	7 %	6 %	- 1 %	6 %	NA	ND
4	Nombre de contacts par ETP facturé au titre du processus	- 5 %	0 %	10 %	ND	- 12 %	ND
5	Nombre d'aides traitées par ETP facturé au titre du processus	1 %	5 %	NA	NA	NA	ND

Source : DRS-CDC.

4. Les différentes natures de charges évoluent de manière homogène à l'ASP contrairement à la DRS-CDC, où les différents types de frais, notamment informatiques, évoluent de manière différenciée

4.1. Les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC présentent des structures de coûts relativement homogènes entre eux bien que les évolutions des différentes natures de charges soient fortement différenciées

4.1.1. Les régimes de retraite gérés par la DRS-CDC présentent des structures de coûts relativement homogènes entre elles

- À l'exception du RAFP et du SASPA, les régimes gérés par la DRS-CDC présentent des structures de coûts homogènes :
 - entre 60 % et 70 % de frais de personnel⁸⁴ ;
 - entre 12 et 18 % de dépenses informatiques (dont autour de 5 % de coûts d'investissements SI⁸⁵) ;
 - entre 16 et 24 % de frais généraux⁸⁶ (cf. tableau 48).
- Le RAFP, régime créé en 2004, est davantage automatisé et présente de ce fait des dépenses informatiques relativement plus importantes et des dépenses de personnel relativement plus faible.

Tableau 48 : Comparaison de la répartition des frais de gestion 2015 selon la nature de charges

	CNRACL	IRCANTEC	RDM	FSPOEIE	RAFP	SASPA
Frais de personnel	65%	59%	63%	71%	56%	73%
Frais informatiques	15%	18%	13%	12%	24%	10%
Dont investissement informatiques	4 %	7 %	6 %	4 %	6 %	4 %
Frais généraux	19%	22%	24%	16%	15%	16%
Prestations des autres directions	1 %	1 %	0 %	2 %	3 %	0 %

Source : DRS-CDC,

Note : certains totaux sont inférieurs à 100 % en raison des arrondis.

- La répartition par nature de charges est stable depuis 2012, hormis pour le FSPOEIE dont la part des frais de personnel est passée de 64 % en 2012 à 71 % en 2015.

⁸⁴ Les frais de personnel comprennent la masse salariale, les prestations d'intérim et les coûts engagés au titre de la formation.

⁸⁵ Les investissements informatiques sont constitués des projets à l'initiative du gestionnaire et des projets inter-régimes. Ils comprennent l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Les périmètres pris en compte pour les différents régimes ne sont toutefois pas homogènes. La DRS-CDC précise ainsi que : « pour le RAFP, les investissements informatiques intègrent les coûts de maintenance évolutive alors même que pour la CNRACL, la classification par nature de charges dans la COG avait conduit à dissocier les projets des maintenances y compris évolutives », note pour la mission du 14 juin 2017.

⁸⁶ Les frais généraux représentent les autres frais de gestion.

4.1.2. Rapportées à l'activité, les évolutions des frais de gestion sont à la fois différenciées selon les natures de charges et contrastées selon les régimes

► Le tableau 49 ci-après présente, par régime, l'évolution des charges par nature rapportées à l'activité⁸⁷ entre 2012 et 2015.

► **Les évolutions sont différenciées selon les natures de charges.** À titre d'illustration :

- à la CNRACL, rapportés à l'activité :
 - les frais de personnel ont baissé de - 2 % ;
 - les frais informatiques de - 8 % ;
 - les frais généraux de - 11 % ;
- à l'IRCANTEC, rapportés à l'activité :
 - les frais de personnel ont baissé de - 2 % ;
 - les frais informatiques ont progressé de + 22 % ;
 - les frais généraux ont perdu - 3 % ;
- au FSPOEIE, rapportés à l'activité :
 - les frais de personnel ont crû de + 7 % ;
 - les frais informatiques ont chuté de - 32 % ;
 - les frais généraux ont baissé - 93 % ;
- etc.

► **Les évolutions sont contrastées selon les régimes :**

- les frais de personnel rapportés à l'activité varient entre - 10 % pour la RDM et + 7 % pour le FSPOEIE ;
- les évolutions des frais informatiques rapportés à l'activité sont comprises entre - 32 % pour le FSPOEIE et + 22 % pour l'IRCANTEC ;
- les évolutions des frais généraux rapportés à l'activité sont comprises entre - 11 % pour la CNRACL et + 3 % pour le RAFF.

► **L'IRCANTEC mise à part, la réduction des frais de personnel rapportés à l'activité est inférieure à celle des frais totaux.** La performance d'ensemble de ces régimes est donc affectée par le dynamisme des frais de personnel.

► Les frais informatiques s'avèrent les plus variables et leur analyse sous l'angle de la performance est délicate, en raison du poids de la composante investissements (cf. tableau 48). En effet :

- le niveau des investissements SI est variable par nature ;
- pour les régimes de la DRS-CDC, cette variabilité est accrue par l'organisation de l'établissement dont les investissements sont facturés par le GIE I-CDC et ne font pas l'objet, en principe d'amortissement (cf. *infra*, partie 4.3 et annexe III).

Tableau 49 : Évolution des différentes natures de frais rapportés à l'activité entre 2012 et 2015

Régime	Nature des coûts	Coûts rapportés au nombre d'affiliés en 2012	Coûts rapportés au nombre d'affiliés en 2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
CNRACL	Frais de personnel	19,04	18,75	- 2 %	- 1 %

⁸⁷ Mesurée par le nombre d'affiliés au régime.

Annexe V

Régime	Nature des coûts	Coûts rapportés au nombre d'affiliés en 2012	Coûts rapportés au nombre d'affiliés en 2015	Évolution 2012-2015	Évolution annuelle
	Frais informatiques	4,60	4,24	- 8 %	- 3 %
	Frais généraux	6,09	5,40	- 11 %	- 4 %
	Frais de gestion totaux	29,91	28,63	- 4 %	- 1 %
IRCANTEC	Frais de personnel	11,83	11,55	- 2 %	- 1 %
	Frais informatiques	2,90	3,55	22 %	7 %
	Frais généraux	4,47	4,35	- 3 %	- 1 %
	Frais de gestion totaux	19,30	19,64	2 %	1 %
RDM	Frais de personnel	42,70	38,41	- 10 %	- 3 %
	Frais informatiques	18,78	14,45	- 23 %	- 8 %
	Frais généraux	8,34	7,71	- 8 %	- 3 %
	Frais de gestion totaux	69,82	60,57	- 13 %	- 5 %
FSPOEIE	Frais de personnel	36,18	38,89	7 %	2 %
	Frais informatiques	9,49	6,41	- 32 %	- 12 %
	Frais généraux	9,76	8,87	- 9 %	- 3 %
	Frais de gestion totaux	56,29	55,10	- 2 %	- 1 %
RAFP	Frais de personnel	1,64	1,74	6 %	2 %
	Frais informatiques	0,78	0,73	- 7 %	- 2 %
	Frais généraux	0,46	0,47	3 %	1 %
	Frais de gestion totaux	2,97	3,08	4 %	1 %
SASPA	Frais de personnel	94,06	96,69	3 %	1 %
	Frais informatiques	12,65	13,78	9 %	3 %
	Frais généraux	21,47	21,63	1 %	0 %
	Frais de gestion totaux	128,41	132,74	3 %	1 %

Source : DRS-CDC, calculs mission.

Note : À la différence des données présentées en parties 1 et 2 qui concernent la période 2012-2016, la période d'observée s'arrête ici à 2015 car le détail par nature de charges n'était pas disponible pour 2016 lors des travaux conduits par la mission.

4.2. La structure de coûts de l'ASP est comparable à celle de la DRS-CDC mais contrairement à cette dernière, les différentes natures de charges évoluent de manière homogène

4.2.1. La structure des coûts de gestion des différents dispositifs gérés par l'ASP est relativement homogène et proche de celle des régimes gérés par la DRS-CDC

- La comptabilité analytique permet de retracer par programme et sous-action budgétaire les coûts par destination de dépenses⁸⁸. Les frais de personnel, informatiques (investissement et fonctionnement) et les autres frais de gestion ont ainsi pu être isolés.

⁸⁸ Il s'agit des coûts complets après retraitement de la production immobilisée.

Pour le champ DGEFP, ces coûts et les frais facturés sont équivalents, le principe étant la facturation à prix coûtant. En revanche, pour le service civique et le bonus écologique les factures sont établies sur la base de prix unitaires et forfaitaires prédéfinis, en conséquence coûts de gestion et frais facturés diffèrent (cf. sur ces écarts, annexe IV). C'est

Annexe V

- Sur le champ DGEFP, service civique et bonus écologique, les frais de personnel représentent, en 2015, 64 % des frais de gestion, les frais informatiques 17 % et les autres frais 18 %. La répartition des dépenses par nature de charges est relativement homogène entre les différents dispositifs (cf. tableau 50)

Tableau 50 : Comparaison de la répartition des frais de gestion 2016 selon la nature de charges

	Programmes 102 et 103	Service civique	Bonus écologique et superbonus	Ensemble
Frais de personnel	64 %	67 %	65 %	64 %
Frais informatiques	18 %	13 %	18 %	17 %
Dont investissement informatiques	8 %	5 %	5 %	8 %
Autres frais de gestion	18 %	20 %	17 %	18 %

Source : ASP, calculs mission.

Note : certains totaux ne sont pas égaux à 100 % en raison des arrondis.

4.2.2. L'évolution des différentes natures de charges rapportées à l'activité reflète l'évolution globale des coûts de gestion, que celle-ci soit orientée à la baisse ou à la hausse

- Les différentes catégories de dépenses – de personnel, informatiques (investissement et fonctionnement) et les autres dépenses – ont été rapportées au nombre de dossiers suivis correspondant (cf. tableau 51).
- Sur le champ DGEFP, les trois catégories de dépenses rapportées à l'activité, quelle que soit leur nature, baissent significativement, de l'ordre de 15 % par an.
- Pour le service civique, la baisse est comprise entre -5 % et -8 % pour les frais de personnel rapportés à l'activité.
- En revanche, pour le bonus et le superbonus écologiques, les différentes catégories de frais rapportés à l'activité augmentent dans une fourchette comprise entre 25 % et 35 %.

Pour mémoire, les évolutions relatives au bonus et superbonus écologiques sont affectées par la forte baisse des volumes de dossiers suivis (-72 % sur la période, cf. tableau 18) et la refonte de la grille tarifaire (cf. *supra*).

Tableau 51 : Évolution des différentes natures de frais rapportés aux dossiers suivis entre 2012 et 2016

Champ	Nature de coût	Coûts rapportés aux dossiers suivis 2012	Coûts rapportés aux dossiers suivis 2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle
DGEFP ⁸⁹	Frais de personnel	4,99	2,86	-43 %	-13 %
	Frais informatiques	1,43	0,79	-45 %	-14 %
	Autres frais de gestion	1,36	0,79	-42 %	-13 %
	Coûts de gestion totaux	7,90	4,46	-44 %	-13 %
Service	Frais de personnel	7,53	5,33	-29 %	-8 %
	Frais informatiques	1,25	1,03	-17 %	-5 %

la raison pour laquelle les coûts de gestion totaux présentés dans le tableau 51 diffèrent des frais de gestion étudiés *supra*, en partie 1.2 et 2.1.

⁸⁹ Programmes 102 et 102 hors emplois d'avenir professeur.

Annexe V

Champ	Nature de coût	Coûts rapportés aux dossiers suivis 2012	Coûts rapportés aux dossiers suivis 2016	Évolution 2012-2016	Évolution annuelle
civique ⁹⁰	Autres frais de gestion	1,96	1,57	- 20 %	- 5 %
	Coûts de gestion totaux	10,76	7,94	- 26 %	- 7 %
Bonus et superbonus écologiques ⁹¹	Frais de personnel	19,34	47,55	146 %	25 %
	Frais informatiques	3,93	12,94	229 %	35 %
	Autres frais de gestion	4,24	12,22	188 %	30 %
	Coûts de gestion totaux	27,66	72,92	164 %	27 %

Source : Données brutes de la comptabilité analytiques de l'ASP, calculs mission.

4.3. La part des coûts informatiques à la DRS-CDC est comparable à celle des autres régimes de sécurité sociale mais compte parmi les plus variables dans le temps

► D'après les données fournies à la DSS dans le cadre de son groupe *benchmarking*, sur la période 2011-2015⁹², **la part des coûts informatiques dans les coûts** des régimes gérés par la DRS-CDC s'élevait en moyenne à :

- 15,76 % pour la CNRACL ;
- 16,31 % pour l'IRCANTEC ;
- 11,79 % pour la retraite des Mines.

Elle **est proche de la moyenne constatée chez les treize organismes** pour lesquels cet indicateur a été calculé, qui est de 15,94 % (cf. tableau 52).

► La part des coûts informatiques dans les coûts de fonctionnement des trois régimes gérés par la DRS-CDC est plus variable que celle de la plupart des autres régimes (cf. graphique 2 et graphique 3) :

- comparés à la moyenne des treize régimes parangonnés, on observe des variations plus marquées pour les régimes gérés par la DRS-CDC (cf. graphique 2) ;
- l'analyse des écarts à la moyenne des évolutions annuelles de la part des frais informatiques montre que les écarts sont plus forts pour la CNRACL et l'IRCANTEC, seuls deux régimes – le RSI, qui présente des valeurs atypiques, et le CRPCEN⁹³ – connaissent des variations plus importantes (cf. graphique 3).

► La CNRACL a précisé que l'augmentation des coûts observée en 2014 était consécutive à une anticipation du paiement des redevances sur certaines applications⁹⁴. Cette pratique entraîne en effet une forte variabilité des coûts des investissements informatiques (cf. annexe III), et partant, des frais informatiques pris dans leur ensemble.

⁹⁰ Programme 163.

⁹¹ Programmes 791 et 792.

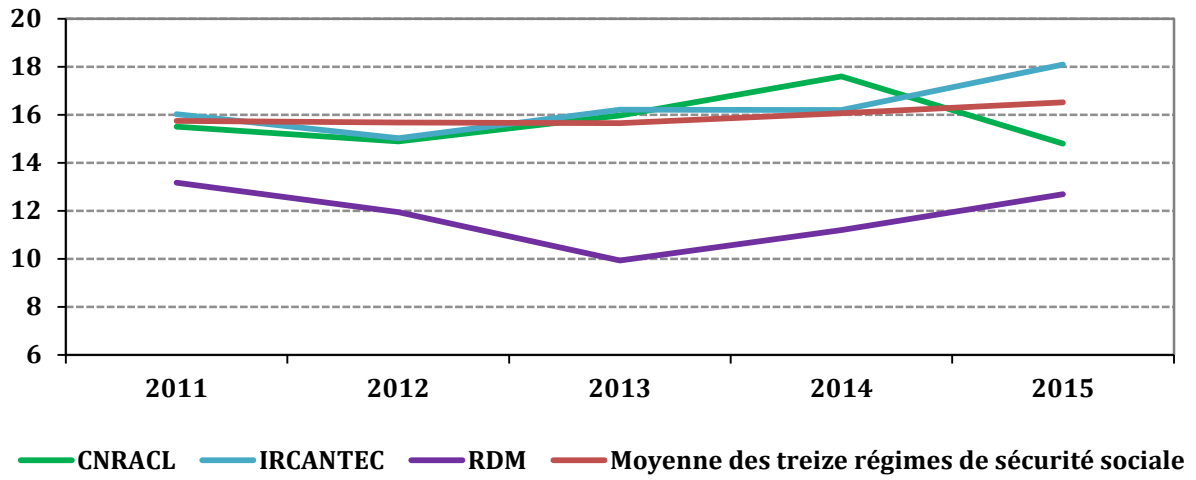
⁹² L'explication des sigles des organismes concernés figure *supra*, partie 2.2.2, en encadré 5.

⁹³ La Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires.

⁹⁴ DSS, rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015, page 205.

Annexe V

Graphique 2 : Évolution comparée de la part des coûts informatiques dans les coûts de fonctionnement sur la période 2011-2015 (en %)



Source : DSS, rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015 et rapport technique 2016 indicateurs PI 1001.

Annexe V

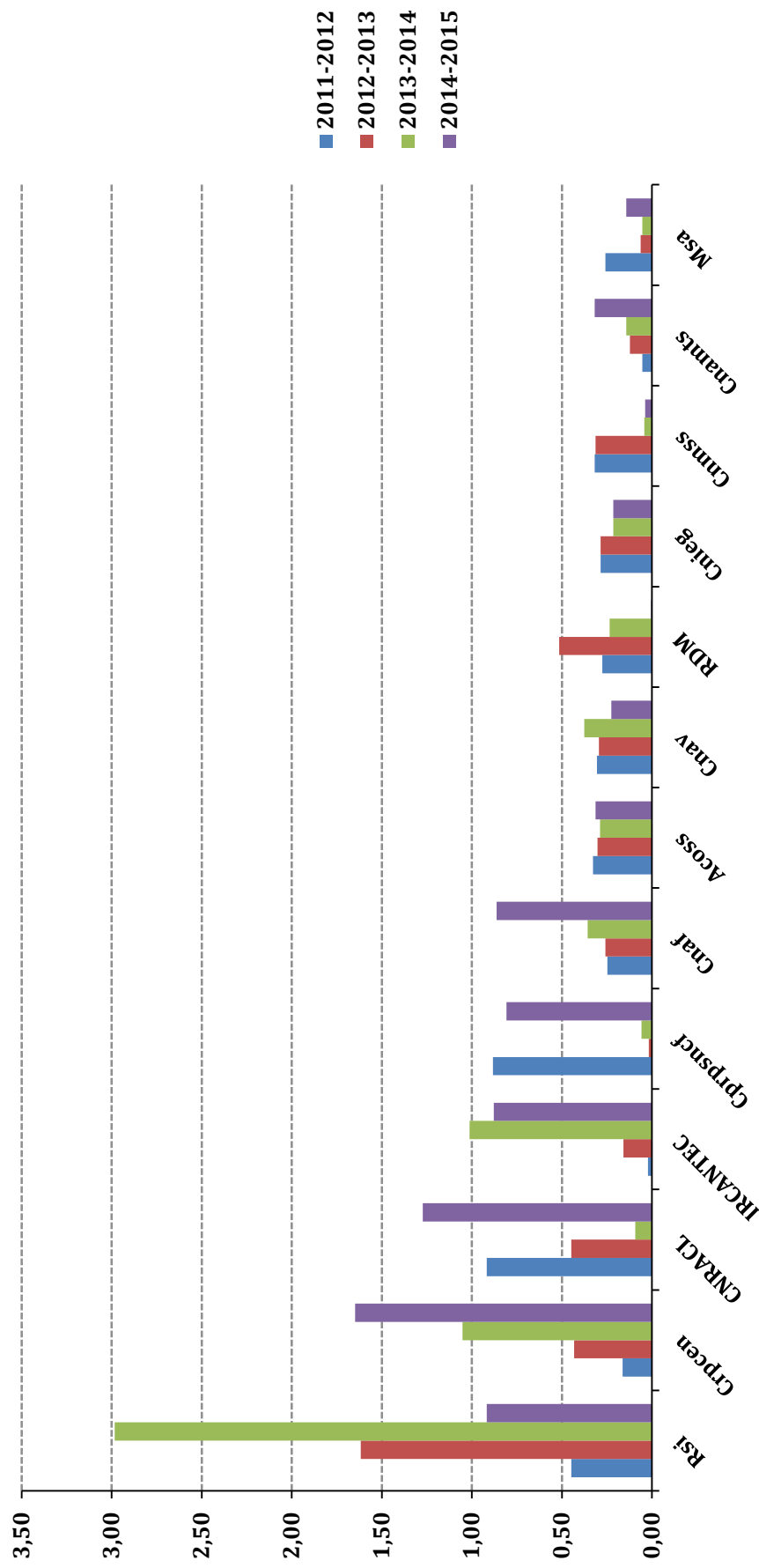
Tableau 52 : Comparaison de la part des coûts informatiques dans les coûts de fonctionnement sur la période 2011-2015 (en %)

Année	ACOSS	CNAF	CNAMTS	CNAV	CNIEG	CNMSS	CNRACL
2011	16,35	12,45	7,25	13,24	32,16	12,69	15,51
2012	15,61	12,64	7,48	14,07	32,86	13,47	14,90
2013	15,50	12,82	7,64	13,25	32,73	13,32	15,98
2014	14,80	12,90	7,50	13,10	32,10	12,90	17,60
2015	14,70	14,20	8,10	13,40	31,90	12,40	14,80
Moyenne	15,39	13,00	7,59	13,41	32,35	12,96	15,76
Année	CPRPSNCF	CRPCEN	IRCANTEC	MSA	RDM	RSI	Moyenne
2011	25,55	17,43	16,03	11,43	13,18	11,53	15,75
2012	23,66	18,52	15,03	10,73	11,95	12,90	15,68
2013	24,65	17,70	16,21	11,11	9,93	12,70	15,66
2014	23,70	17,90	16,20	11,50	11,20	17,50	16,07
2015	23,50	20,80	18,10	11,80	12,70	18,40	16,52
Moyenne	24,21	18,47	16,31	11,31	11,79	14,61	15,94

Source : DSS, rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015 et rapport technique 2016 indicateurs PI 1001.

Annexe V

Graphique 3 : Écart à la moyenne de l'évolution des coûts informatiques d'une année sur l'autre entre 2011 et 2015⁹⁵



Source : DSS, rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015 et rapport technique 2016 indicateurs PI 1001, calculs mission.

⁹⁵ L'écart à la moyenne est la valeur absolue de la moyenne des évolutions annuelles et chacune des évolutions entre deux années.

4.4. Les coûts de l'immobilier sont particulièrement élevés pour l'IRCANTEC

- Le benchmark de la DSS concerne également les coûts immobiliers par agent⁹⁶, indicateur au calcul duquel la DRS-CDC participe au titre des régimes de la CNRACL, de l'IRCANTEC et de la retraite des Mines (RDM), comme treize autres organismes⁹⁷.
- L'analyse des coûts sur la période 2011-2015 montre que :
 - le coût moyen annuel par agent s'élève en 2015 à 5 839 € ;
 - le coût pour la CNRACL est de 4 313 € nettement en-deçà de la moyenne, de même que celui de la RDM, qui est de 5 244 €, tandis que les coûts de l'IRCANTEC, qui s'élèvent à 7 148 € sont nettement au-dessus.
- **En quatre ans, les coûts immobiliers ont baissé de 4 % pour la CNRACL et de 37 % pour la RDM alors qu'ils ont augmenté de 21 % pour l'IRCANTEC et de 3 % en moyenne pour l'ensemble des régimes parangonnés.**
- Interrogée sur l'importance des coûts immobiliers à l'IRCANTEC, **la DRS-CDC a justifié l'augmentation de ces coûts** entre 2014 et 2015 et la baisse concomitante des coûts à la retraite des Mines :
 - **en premier lieu, par la mutualisation des coûts angevins et parisiens**, conséquence de la fusion entre les établissements d'Angers et de Paris ;
 - **en second lieu, par une modification des règles d'affectation des coûts dans le modèle** de coûts analytiques qui sont proratisés depuis 2015 sur l'ensemble des ETP tandis que seuls les ETP permanents étaient pris en compte jusqu'alors⁹⁸.
- Pour l'ASP, le ratio des coûts d'exploitation des sites occupés au 31 décembre 2016 sur les effectifs physiques est de 4 990 €.

⁹⁶ Il s'agit du rapport entre la somme des coûts de fonctionnement liés à l'immobilier, selon la définition qu'en donne l'Union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) et le nombre d'agents rémunérés présents au 31 décembre.

⁹⁷ L'explication des sigles des organismes concernés figure *supra*, partie 2.2.2, en encadré 5.

⁹⁸ L'IRCANTEC emploie la « quasi-totalité » des ETP non permanents (source : note pour la mission datée du 8 juin 2017).

Annexe V

Tableau 53 : Évolution comparée des coûts de l'immobilier par agent

Année	ACOSS	CAVIMAC	CNAF	CNAMTS	CNAV	CNIEG
2011	5 683	6 954	4 553	39 22	4 003	7 528
2012	5 842	9 021	4 635	4 100	3 822	8 248
2013	6 059	8 477	4 666	4 393	3 892	8 255
2014	6 039	8 190	4 521	4 102	4 892	8 889
2015	5 775	9 030	4 437	4 084	4 536	5 688
Évolution 2011-2015	2 %	30 %	- 3 %	4 %	13 %	- 24 %
Évolution annuelle	0 %	7 %	- 1 %	1 %	3 %	- 7 %
Année	CNMSS	CNRACL	CPRPSNCF	CRPCEN	ENIM	IRCANTEC
2011	5 926	4 477	3 685	7 921	6 390	5 899
2012	5 875	4 618	3 757	7 209	6 935	6 606
2013	6 184	4 472	3 655	8 448	7 332	6 625
2014	6 308	4 254	3 818	9 507	7 095	6 603
2015	6 405	4 313	4 060	10 506	6 723	7 148
Évolution 2011-2015	8 %	- 4 %	10 %	33 %	5 %	21 %
Évolution annuelle	2 %	- 1 %	2 %	7 %	1 %	5 %
Année	MSA	RDM	RSI	SRE	Moyenne	
2011	3 552	8 307	8 154	3 913	5 679	
2012	3 464	7 975	8 680	3 543	5 896	
2013	3 583	7 466	8 226	3 434	5 948	
2014	3 536	7 692	7 578	3 456	6 030	
2015	3 603	5 244	8 128	3 744	5 839	
Évolution 2011-2015	1 %	- 37 %	0 %	- 4 %	3 %	
Évolution annuelle	0 %	- 11 %	- 1 %	- 1 %	1 %	

Source : DSS, rapport annuel sur la performance du service public de la sécurité sociale, 2015, et rapport analytique 2016, indicateur CG 501.

ANNEXE VI

**Optimisation des processus et
dématérialisation des prestations confiées
par l'État à de la direction des retraites et
de la solidarité de la Caisse des dépôts et
consignations (DRS-CDC) et à l'Agence de
services et de paiement (ASP)**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. MALGRÉ DES PROGRÈS INDÉNIABLES, LA DÉMATÉRIALISATION DES DONNÉES RESTE PARTIELLE, N'INTERVIENT SOUVENT QUE TARDIVEMENT ET SE HEURTE AUX QUESTIONS D'AUTHENTIFICATION ET DE PIÈCES JUSTIFICATIVES.....	3
1.1. Même si la dématérialisation progresse, les flux papiers restent importants.....	3
1.1.1. <i>La dématérialisation des flux de l'ASP se heurte à l'exigence de documents signés et à la multiplication des pièces permettant d'attester du service fait.....</i>	<i>4</i>
1.1.2. <i>Cette persistance de flux papier en entrée est encore plus nette à la DRS-CDC mais avec des degrés ou des temps de dématérialisation différents suivant les fonds gérés.....</i>	<i>4</i>
1.1.3. <i>Alors que la DRS-CDC a fait le choix d'une numérisation duplicative de masse, l'ASP privilégie l'exploitation des métadonnées.....</i>	<i>5</i>
1.1.4. <i>En revanche, les échanges de données informatisées entre organismes se développent rapidement.....</i>	<i>6</i>
1.2. Plusieurs facteurs freinent la dématérialisation : sa rentabilité pour de faibles volumes et les exigences de la réglementation, notamment en matière de pièces justificatives et d'authentification.....	8
1.2.1. <i>La numérisation est intéressante en cas d'industrialisation de processus de masse, mais pas toujours pour de faibles volumes.....</i>	<i>9</i>
1.2.2. <i>La question de l'authentification des demandeurs conduit souvent à exiger des documents papier signés même si d'autres pistes sont actuellement proposées.....</i>	<i>10</i>
1.2.3. <i>La multiplicité et l'hétérogénéité des pièces justificatives vont à l'encontre de la fluidité et de l'automatisme recherchés.....</i>	<i>12</i>
2. PLUSIEURS PISTES D'APPROFONDISSEMENT DE LA DÉMATÉRIALISATION PERMETTRAIENT DE DÉGAGER DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ.....	16
2.1. À court terme, la mise en place de processus collaboratifs d'acquisition dématérialisée de données constitue la piste la plus prometteuse.....	16
2.1.1. <i>Par le développement de télé-services intelligents.....</i>	<i>17</i>
2.1.2. <i>Par le recours à des procédures d'authentification forte couplée à des fournisseurs d'identité numérique se substituant à la signature électronique.....</i>	<i>20</i>
2.1.3. <i>Par le développement de contrôles et la production des pièces justificatives a posteriori pour limiter les informations à collecter.....</i>	<i>25</i>
2.1.4. <i>Par l'utilisation de connecteurs API permettant d'effectuer en temps réel des croisements avec des sources de données externes.....</i>	<i>26</i>
2.2. À moyen terme, la déclaration sociale nominative (DSN) pourrait révolutionner les processus d'acquisition d'informations, tant pour la DRS-CDC que l'ASP.....	28
2.2.1. <i>La DSN vise à simplifier et alléger, tant les obligations déclaratives des entreprises que leur exploitation.....</i>	<i>28</i>
2.2.2. <i>Pour l'ASP, elle permettrait d'automatiser la vérification du service fait, voire de pousser le déclenchement des aides à l'emploi elles-mêmes.....</i>	<i>31</i>

2.2.3.	<i>Pour la DRS-CDC, elle pourrait rendre automatique les phases d'immatriculation, de recouvrement et de report aux comptes.....</i>	31
2.2.4.	<i>Pour la DRS-CDC comme pour l'ASP, la connaissance directe, grâce à la DSN, des employeurs/entreprises et des rémunérations de leurs salariés pourraient permettre une automatisation encore plus poussée.....</i>	33
2.3.	L'optimisation de la « relation client » constitue un autre levier tant d'amélioration du service que d'économies de gestion	33
2.3.1.	<i>La multiplication des canaux de transmission peut être une source de désorganisation avant d'être un facteur de gains.....</i>	34
2.3.2.	<i>La solution d'économie la plus drastique serait d'imposer des échanges exclusivement numériques mais cela n'est pas toujours possible.....</i>	35
2.3.3.	<i>L'utilisation d'un système intégré de traitement de la relation usager participe à la coproduction et à la fiabilisation des données, gages d'économies.....</i>	37
2.3.4.	<i>L'ouverture d'espaces personnels web et la délivrance d'informations dématérialisées permettent de transformer la relation usager et d'engranger d'autres gains</i>	39
2.4.	Le partage des référentiels, l'automatisation des contrôles et la recherche de nouveaux modes de paiement sont des pistes à creuser.....	41
2.4.1.	<i>Le partage de référentiels peut être un gage de qualité et de sécurisation des risques.....</i>	41
2.4.2.	<i>La circularisation des données et le développement de contrôles embarqués conduisent à repenser les modalités de contrôles.....</i>	43
2.4.3.	<i>Les modes de paiement classiques ne sont pas toujours les plus économiques.....</i>	44
3.	ENFIN, L'OPTIMISATION DES FRAIS DE GESTION, GRÂCE À L'AUTOMATISATION DES TÂCHES ET À LA DÉMATÉRIALISATION, EST CONDITIONNÉE PAR UNE ARCHITECTURE INFORMATIQUE ADAPTÉE, UNE STANDARDISATION ACCRUE, LA PRISE EN COMPTE DE SIMPLIFICATIONS ET UN PILOTAGE PLUS SERRÉ ET PLUS PARTICIPATIF	47
3.1.	L'alignement des systèmes d'information sur la stratégie métier et la mise à niveau des applications restent des sources d'économies essentielles.....	47
3.1.1.	<i>Les systèmes d'information sont au cœur des stratégies, tant de la DRS-CDC que de l'ASP, mais leur urbanisation reste freinée par le poids de l'héritage applicatif.....</i>	48
3.1.2.	<i>La refonte progressive des applications et la mutualisation de certaines fonctions permettent à la DRS-CDC de dégager des gains de productivité.....</i>	49
3.1.3.	<i>La dette technique de l'ASP en matière informatique grève ses performances.....</i>	51
3.2.	Au-delà de la dématérialisation, la standardisation des tâches reste le préalable de toute mutualisation	54
3.2.1.	<i>Ce travail de standardisation-mutualisation a été très tôt engagé par la DRS-CDC mais reste perfectible</i>	54
3.2.2.	<i>À moyen terme, les projets dits « de place » devraient tirer les gains de productivité de la DRS-CDC, notamment le RGPU.....</i>	61
3.2.3.	<i>Côté ASP, la standardisation suppose, une clarification préalable de son offre de service et passe, le cas échéant, par une plus grande spécialisation de son réseau régional.....</i>	66

3.3. Cette standardisation des tâches se heurte à un contexte réglementaire en constante évolution et à une attention faible des tutelles aux propositions de simplification	70
3.3.1. <i>À la DRS-CDC, les réformes successives des retraites ont plutôt rallongé les temps de traitement.....</i>	71
3.3.2. <i>L'instabilité des dispositifs, les conditions de leur lancement comme leurs transformations compliquent les tâches de l'ASP.....</i>	72
3.3.3. <i>Les propositions de simplification à l'initiative des gestionnaires sont assez rarement prises en compte.....</i>	74
3.4. Une restitution en temps réel des données de suivi et leur exploitation pour le pilotage de l'activité doivent permettre de mieux maximiser l'allocation des ressources	77
3.4.1. <i>Le suivi des temps sert à la facturation plus qu'au pilotage</i>	78
3.4.2. <i>L'ASP met en place des outils de pilotage de son activité pour optimiser l'allocation de ses ressources sur une base hebdomadaire</i>	78
3.4.3. <i>L'établissement de Bordeaux de la DRS-CDC dispose de systèmes de pesées depuis très longtemps mais qu'il utilise surtout « ex post ».....</i>	80
3.5. Enfin, la participation des agents à l'optimisation des processus qu'ils mettent en œuvre et les retours directs des usagers sont des moyens simples de gains de productivité et d'amélioration du service.....	80
3.5.1. <i>L'association des agents à une réflexion sur leurs pratiques est à la fois un facteur d'efficacité et de motivation.....</i>	80
3.5.2. <i>La prise en compte des attentes des usagers permet de centrer les services sur les besoins réels et de gagner en pertinence</i>	81

PIÈCE JOINTE N° 1 : ÉTAT DE LA DÉMATÉRIALISATION À L'ASP, DISPOSITIF PAR DISPOSITIF (HORS AIDES AGRICOLES)..... 83

PIÈCE JOINTE N° 2 : ÉTAT DE LA DÉMATÉRIALISATION À LA DIRECTION DES RETRAITES ET DE LA SOLIDARITÉ DE LA CDC (DRS-CDC) 90

PIÈCE JOINTE N° 3 : CARTE DES IMPLANTATIONS RÉGIONALES DE L'ASP 96

INTRODUCTION

L'automatisation des processus et la dématérialisation des flux sont des leviers de productivité déjà bien identifiés

La gestion de demandes d'aides ou de subventions, la liquidation de droits, puis leurs mises en paiement, constituent des chaînes de production souvent lourdes, mobilisant des ressources humaines et informatiques conséquentes.

Ces chaînes de production associent ou combinent de multiples processus métiers et collectent de nombreuses informations. Elles se révèlent d'autant plus performantes et économes en équivalents temps plein (ETP) que les processus sont automatisés et les informations dématérialisées.

Il est tentant de juger de l'optimisation de chacun des processus concernés au degré de dématérialisation des données qu'ils traitent ou échangent et, partant, de considérer la part de flux entrants et sortants sous forme numérique comme seul critère pour apprécier cette automatisation. Cette analyse, souvent reprise dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) ou les contrats d'objectifs et de performance (COP), est intéressante mais réductrice.

Le transfert d'un support papier à un support numérique, s'il ne fait que transposer des modes de traitements préexistants sans modifier les organisations ou les processus, n'est pas en soi synonyme de performance, ou seulement à la marge. Il peut même être assez coûteux en termes d'investissements.

Si la dématérialisation est une condition nécessaire à l'automatisation des chaînes de traitement et la conversion numérique des organisations, elle ne résume pas à elle seule les gains de productivité que la conversion numérique peut apporter.

Les entretiens conduits tant à l'Agence de services et de paiement (ASP) qu'à la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) ou auprès d'organismes comparables, montrent, en effet, que l'automatisation des processus est plus complexe.

Elle met en jeu plusieurs éléments :

- ◆ la dématérialisation des données proprement dite et le développement de plateformes d'échanges de données informatisés avec les tiers ;
- ◆ la mise en place de télé-services avec déport des saisies et des premiers contrôles au niveau de l'utilisateur ;
- ◆ l'optimisation de la relation usager et son inscription au cœur du système d'information ;
- ◆ la fiabilisation des données grâce au partage de référentiels stables et reconnus ;
- ◆ les croisements de fichiers pour massifier et automatiser les contrôles.

Cette liste n'est pas exhaustive. On pourrait ainsi ajouter la sécurisation des données qui peut nécessiter des solutions plus coûteuses, mais aussi éviter des pertes substantielles en cas d'incident, d'erreur de manipulation ou d'attaque malveillante.

Annexe VI

Les pistes identifiées par la mission constituent, chacune en soi, des gisements potentiels de gains de productivité qui, combinés, peuvent à la fois améliorer le service rendu et en réduire le coût. Elles ne sont pleinement porteuses d'économies que, si par ailleurs certaines conditions sont remplies :

- ◆ la poursuite de l'urbanisation des systèmes d'information permettant de les rendre ouverts et interopérables ;
- ◆ le recours à des méthodes dites « agiles » de développement ;
- ◆ la standardisation des processus rendant possible une mutualisation plus poussée des tâches et donc, au final, des applications ;
- ◆ l'exploitation en temps réel de données de restitution sur le suivi de l'activité, permettant son pilotage et aidant aux prises de décision ;
- ◆ enfin, la promotion d'organisations de travail ayant la capacité à tenir compte des suggestions de toutes les parties prenantes.

Après avoir caractérisé le niveau de dématérialisation des processus mis en œuvre, tant à la CDC pour les mandats retraite qui lui ont été confiés qu'à l'ASP pour les dispositifs qu'elle gère, et examiné les freins rencontrés (1), la présente note dégage plusieurs pistes d'approfondissement de la conversion numérique, susceptibles de faire faire des gains de productivité : la promotion de processus d'acquisition de données plus collaboratifs, l'exploitation de la déclaration sociale nominative (DSN), l'optimisation de la relation client et la circularisation des données à des fins de contrôle (2).

Elle dresse enfin les conditions nécessaires à cette optimisation : poursuite de la mise à niveau des systèmes d'information, standardisation des tâches en vue de leur mutualisation, simplifications réglementaires, exploitation du suivi d'activité et engagement dans une démarche plus participative (3).

1. Malgré des progrès indéniables, la dématérialisation des données reste partielle, n'intervient souvent que tardivement et se heurte aux questions d'authentification et de pièces justificatives

Le traitement de dossiers papier exige des interventions manuelles de lecture et d'interprétation de documents qui sont coûteuses et consommatrices de ressources humaines. Leur dématérialisation fait faire des gains en termes d'archivage, facilite les mises à jour et le rappel des dossiers, et permet de répartir leur traitement entre gestionnaires indépendamment du lieu physique de leur stockage, à toutes les phases du processus (par les téléconseillers des centres de relation client, par les gestionnaires de droits, etc.).

Mais la dématérialisation des échanges va au-delà de la simple numérisation de dossiers papier. Elle recouvre en effet plusieurs éléments :

- ◆ la transmission directe et authentifiée de données par voie électronique, permettant de s'affranchir de l'envoi de documents papiers, soit par saisie directe, soit par transmission de fichiers électroniques (phase amont) ;
- ◆ la dématérialisation de documents papiers préconstitués par leur numérisation à réception ou rétrospectivement pour en faciliter la consultation, la transmission et le stockage (phase de traitement) ;
- ◆ le recours à des échanges électroniques de données informatisées, soit en amont pour l'acquisition de données structurées soit en aval pour croiser les informations et faciliter les contrôles (phase amont ou aval) ;
- ◆ la mise à disposition d'informations numériques dans le cadre d'espaces personnels, évitant la transmission de courriers papier (phase aval).

Ces deux derniers points, qui ont trait à la question des croisements de fichiers et à l'optimisation de la relation usager, seront examinés plus loin.

Des progrès importants ont été réalisés en termes de dématérialisation par le déploiement de services Web pour déposer les demandes d'aides (cas de l'ASP) ou la constitution de comptes individuels de retraite électroniques et la numérisation en masse et au fil de l'eau des dossiers de demande de liquidation (cas de la DRS-CDC) [1.1].

Pour autant, la dématérialisation amont se heurte encore à l'exigence d'une multiplicité de pièces justificatives, qui ne sont disponibles que sous forme papier, et à l'obligation - souvent jugée incontournable pour leur authentification - d'actes écrits signés [1.2].

1.1. Même si la dématérialisation progresse, les flux papiers restent importants

Le niveau de dématérialisation s'apprécie sur toute la chaîne de production, d'amont en aval, depuis le dépôt de la demande d'aide (ou de retraite), son instruction (éligibilité à l'aide), sa liquidation et mise en paiement, la vérification du service fait (par ex. déclaration de suivi d'activité), les contrôles et la relation client.

Pour l'ASP comme pour la direction des retraites et de la solidarité (DRS) de la CDC, il existe encore de nombreux flux papier, notamment à l'entrée des dispositifs. C'est de moins en moins vrai avec les flux sortants : l'activité de paiement ayant été fortement dématérialisée par la généralisation des virements bancaires et l'émission d'avis de paiement électroniques.

Par ailleurs, la mission a pu relever, à plusieurs étapes des chaînes de traitement, des points de « re-matérialisation » qui nuisent à la fluidité des traitements, à l'entrée (formulaire saisi en ligne mais devant être imprimé et renvoyé signé) ou à la sortie (courrier, attestation de droits transmis par envoi postal, etc.).

1.1.1. La dématérialisation des flux de l'ASP se heurte à l'exigence de documents signés et à la multiplication des pièces permettant d'attester du service fait

L'ASP gère des dispositifs qui, très souvent, exigent l'envoi des demandes d'aides ou de subvention puis des états de présence ou déclarations de suivi d'activité, en version papier signée par l'employeur ou par son mandataire (un expert-comptable, par exemple) et, de justificatifs, le plus souvent papier, pour contrôler l'éligibilité à certaines aides ou en cas de contrôles (copie de bulletins de salaires notamment).

On trouvera, à la fin de cette annexe, un tableau récapitulant les principaux dispositifs gérés par l'ASP (hors agriculture) et caractérisant leur degré de dématérialisation.

Comme on le constate à sa lecture, les flux ASP qui sont totalement dématérialisés sont encore très minoritaires. Ils correspondent aux demandeurs – généralement des entreprises – ayant acquis un certificat de signature électronique pour s'authentifier et utilisant le portail SYLAé-Premium ou à des dispositifs privilégiant les relations avec des tiers-prescripteurs déjà fortement informatisés et assurant la saisie en amont pour le compte de l'ASP : concessionnaires automobiles pour le bonus écologique, contrats aidés prescrits par Pôle emploi ou les missions locales, allocation pour les demandeurs d'asile (ADA) instruite par les délégations de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), par exemple.

1.1.2. Cette persistance de flux papier en entrée est encore plus nette à la DRS-CDC mais avec des degrés ou des temps de dématérialisation différents suivant les fonds gérés

La dématérialisation des processus est très poussée pour le régime additionnel de la fonction publique (RAFP), un peu plus avancée à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) qu'à l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC), encore récente pour la retraite des Mines (RDM) et en retard pour le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et surtout le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA).

Le RAFP bénéficie d'une chaîne de liquidation qui est presque totalement dématérialisée. Cette forte automatisation a été rendue possible pour trois raisons principales :

- ◆ le régime est relativement récent et a bénéficié des dernières réflexions sur la numérisation ;
- ◆ les critères de liquidation sont simples et mécaniques (retraite en points) ;
- ◆ le nombre de rentiers est encore marginal par rapport au nombre de cotisants.

La dématérialisation est plus avancée du côté de la CNRACL que de l'IRCANTEC même si, dans les deux cas, le dossier papier de demande de retraite signée et accompagné de ses pièces justificatives reste incontournable.

En effet :

- ◆ depuis 2007, pour les affiliés à la CNRACL, la DRS-CDC utilise un outil de liquidation LR6 partagé entre ses services et les employeurs eux-mêmes¹ ;
- ◆ et depuis 2016, la DRS-CDC a mis en place une plateforme d'échanges avec les employeurs qui permet aux plus gros employeurs de déposer directement et sous forme électronique les pièces justificatives, mais ce flux est encore minoritaire (voir 1.1.4).

¹ LR6 a également intégré des développements complémentaires pour tenir compte de la réforme des retraites de 2010 et la prise en compte des départs anticipés pour longue carrière, mis en production en septembre 2013.

Annexe VI

Ce n'est pas encore le cas des pièces justificatives venant à l'appui des demandes de liquidation adressées à l'IRCANTEC. Si, les assurés peuvent désormais faire leur demande en ligne ou se faire envoyer un dossier de demande pré-rempli, ils doivent ensuite faire remonter cette demande complétée et signée accompagnée des pièces justificatives sous forme papier. Les demandes de retraite ne sont numérisées qu'ensuite.

Cette prégnance du papier est aussi le cas du FSPOEIE dont une grande partie des dossiers est centralisée par la sous-direction des pensions du ministère des armées (ancien service des pensions des armées (SPA)), située à la Rochelle, qui procède à une pré-saisie avant envoi du dossier papier signé, accompagné de ses pièces justificatives, par navette de la Rochelle à Bordeaux. Pour les employeurs qui ne relèvent pas de ce ministère, en revanche, la transmission ne se fait que sous forme papier.

Le papier reste également la règle pour la retraite des Mines et pour le SASPA - dont les dossiers sont souvent transmis via les centres communaux d'action sociale (CCAS) -, ainsi que pour les fonds à plus faible volumétrie. Enfin, les demandes de validation de services adressées à la CNRACL se sont faites sous forme papier, mais sont numérisées rétrospectivement pour en faciliter le traitement.

Le second tableau figurant à la fin de la présente annexe indique, pour les principaux fonds gérés par la direction des retraites et de la solidarité (DRS) de la CDC, le degré de dématérialisation des différents processus, pour les six principaux régimes.

1.1.3. Alors que la DRS-CDC a fait le choix d'une numérisation duplicative de masse, l'ASP privilégie l'exploitation des métadonnées

Pour faciliter le traitement des flux papiers, la DRS-CDC comme l'ASP, ont encouragé en amont la saisie directe de données, permettant d'initialiser les dossiers de demande d'aide ou les demandes de liquidation de retraites et ainsi de faciliter les traitements ultérieurs.

- ◆ C'est le cas par exemple des demandes de retraite adressées à l'IRCANTEC :
une pré-saisie est assurée par le gestionnaire de la relation client de la DRS-CDC qui, suite à une demande de liquidation, ouvre une instance (événement) précisant le canal de communication utilisé, et transmet au futur pensionné un dossier de demande, renseigné à partir des éléments déjà connus de la base des affiliés, identifié par un code barre et accompagné d'une enveloppe préaffranchie et pré-adressée, afin d'en faciliter l'acheminement, le repérage dans le courrier arrivée, puis son identification et son articulation avec le compte retraite au moment de la numérisation ;
- ◆ ... ou des demandes d'aides à l'emploi transitant par le portail SYLAé géré par l'ASP :
dans ce second cas, la pré-saisie est assurée directement par le demandeur au moyen d'un service Web. Le demandeur saisit les informations demandées et les valide, puis imprime le formulaire ainsi renseigné, le signe et l'envoie par courrier postal à la direction régionale de l'ASP compétente. Le formulaire dispose également d'un code barre, pour faciliter son identification et son rattachement au bon enregistrement lors de sa réception par les gestionnaires de l'ASP.

Annexe VI

Ensuite, les stratégies divergent :

- ◆ la DRS-CDC procède à une numérisation complète et en masse des documents reçus au courrier en format papier. Les experts parlent de « dématérialisation duplicative »². Elle a recours pour cela aux ateliers de numérisation de Bordeaux et d'Angers qui capturent des millions de pages par an et sont organisées par flux³. Ces flux permettent d'automatiser l'intégration des captures d'images dans des arborescences de fichiers structurées et prédéfinies, de supprimer les pages blanches, et de rattacher les pièces aux informations textuelles de la base des affiliés. La reconnaissance automatique et le vidéocodage permettent de convertir, après contrôles, certaines des données capturées – comme un code IBAN – en une information textuelle directement exploitable par les programmes informatiques. Les fichiers numériques ainsi récupérés et reclassés, accompagnés des données d'identification vidéo-codées, sont traités en différé pour intégration dans l'outil de liquidation (par exemple LI2, s'il s'agit de l'IRCANTEC) ;
- ◆ l'ASP s'emploie – en revanche - à rapprocher les documents papiers transmis des données numériques directement saisies par les demandeurs d'aides ou les prescripteurs, pour en vérifier l'exactitude et la complétude et, surtout, indiquer leur réception dans la base de données (une attention particulière est, à ce stade, portée par les gestionnaires au contrôle de la présence d'une signature). Elle les classe sans les numériser, privilégiant ainsi l'enregistrement et l'exploitation de métadonnées figurant dans la base en ligne. Ce faisant, elle privilégie une dématérialisation dite « native » pour reprendre la terminologie de l'étude du cabinet Markess⁴, considérant les documents papiers comme des informations de second niveau.

1.1.4. En revanche, les échanges de données informatisées entre organismes se développent rapidement

Les échanges entre régimes de retraite comme avec d'autres organismes de sécurité sociale, ou avec les employeurs, s'agissant de la DRS-CDC, et les échanges avec les organismes prescripteurs d'aides, s'agissant de l'ASP, se sont beaucoup développés.

Plusieurs techniques sont utilisées :

- ◆ l'émission ou la réception de flux de données standardisés de type EDI (Échanges de Données Informatisés⁵) ;
- ◆ la mise en place de plateformes d'échanges Web permettant le dépôt puis le téléchargement de documents électroniques.

Les flux EDI sont utilisés depuis longtemps par la DRS-CDC pour récupérer les déclarations sociales ou les données fiscales.

² *Dématérialisation de documents et courriers entrants. Référentiel de pratiques.* Markess International, 2008.

³ L'atelier de numérisation de Bordeaux existe depuis 2006. Il est véritablement opérationnel depuis 2008. Il traite environ 5 millions de pages par an, réparties dans deux ateliers : un pour les documents arrivés au courrier et un autre pour les documents archivés, représentant respectivement 3,5 millions de pages pour le flux entrant et 1,5 millions de pages pour la numérisation progressive des archives. Ce volume est en augmentation depuis plusieurs années. Il n'a pas baissé en 2016 malgré la mise en place du sas d'échanges avec les employeurs (voir 1.1.4).

⁴ Ibid.

⁵ L'Échange de Données Informatisé (EDI), ou en version originale *Electronic Data Interchange*, est le terme générique définissant un échange d'informations automatique entre deux entités à l'aide de messages standardisés, de machine à machine. L'EDI permet de réduire les interventions humaines dans le traitement de l'information. La rapidité et la meilleure fiabilité des échanges par EDI permettent de fluidifier les informations échangées, et de réduire les coûts de traitement tout en améliorant la sécurisation des transactions (*source : Wikipedia*).

Annexe VI

Les plateformes d'échanges de type web, plus récentes, sont également intéressantes, car elles permettent la collecte d'informations dématérialisées, tout en déportant la charge de la numérisation des documents vers l'amont, au plus près des détenteurs d'informations.

Les deux offrent des perspectives de réduction de coûts du fait, soit de la réduction des interventions humaines dans le cas de flux standardisés et automatisés, soit du déport de la numérisation.

Ainsi, s'agissant de la DRS-CDC, les reports aux comptes individuels de retraite des affiliés à la CNRACL ou à l'IRCANTEC, se font :

- ◆ en exploitant les informations de carrière collectées dans les déclarations individuelles (DI). Ces DI sont : soit saisies directement sur les sites de la DRS-CDC, soit récupérées à partir des DADSU renseignées sur le site net-entreprises, soit extraites des DADS transmises annuellement par EDI au CNTDS⁶ de la CNAV ;
- ◆ et, en les rapprochant des cotisations versées au compte financier employeurs, pour y détecter des anomalies.

La montée en charge de la DSN pourrait changer la donne (voir 2.2.).

Par ailleurs, la CNRACL a mis en service une plateforme d'échanges de documents numériques à destination des principaux employeurs du régime (collectivités territoriales, centres hospitaliers). Cette plateforme monte en puissance depuis l'acceptation par la DRS-CDC de documents numériques multi-feuillets, davantage en phase avec le processus de numérisation tel qu'il est pratiqué en interne chez ces employeurs⁷.

- ◆ s'agissant des dispositifs emplois, l'ASP reçoit par flux électroniques les prescriptions de Pôle emploi et des missions locales pour les contrats aidés (CUI-CAE et CIE) ;
- ◆ enfin, depuis la mise en œuvre de l'extranet ELISA, les échanges entre l'Agence du service civique, l'ASP et les organismes porteurs d'agrément « service civique » sont facilités du fait de la dématérialisation des données liées aux états de présence du volontaire et de suivi des contrats individuels « service civique » (paiements, attestation formation civique et citoyenne, rupture de contrat)^{8 9}

⁶ Centre national de traitement des données sociales.

⁷ Le SAS d'échanges a permis de traiter en 2016 : 33 427 dossiers de liquidation CNRACL (sur un total de 81 0783 demandes de liquidation reçues en 2016) et 16 337 dépôts de pièces complémentaires. 49% des demandes de liquidations ont transité par ce SAS à compter d'avril 2016, date de sa généralisation auprès des employeurs. Fin mars 2017, 60% des demandes de liquidation sont parvenues par ce SAS (soit 17 732 dossiers initiaux et 7 159 dépôts complémentaires).

Source CDC-DRSB.

⁸ Fiche sur les démarches ELISA sur le site www.service-civique.gouv.fr

⁹ En 2014, le nombre d'ETP affectés au Service civique n'était plus que de 6,7, suite aux gains de productivité rendus possibles avec l'extranet Elisa.

Mais, même pour ces échanges avec des tiers, des progrès restent à faire :

- ◆ La sous-direction des pensions du ministère des armées, qui est localisée à la Rochelle, concentre environ trois-quarts des demandes de liquidation au titre du FSPOEIE. Elle centralise les demandes de liquidation des pensions des ouvriers d'État de ce ministère. Elle assure ensuite la saisie et la liquidation de ces demandes, en lien avec les employeurs, dans un outil informatique partagé avec la DRS-CDC (LR5). Puis, elle transmet les demandes accompagnées des pièces justificatives sous forme papier. Le transport de ces documents est assuré par un véhicule faisant la navette entre la Rochelle et Bordeaux. Le processus de liquidation des demandes se fait ensuite en deux temps : d'abord une pré-liquidation avec versement d'avances sur pension avant l'émission des titres définitifs. Pour les employeurs des autres ministères, le processus n'est que papier, avant numérisation des dossiers reçus par la DRS-CDC. Le contrôle de la liquidation est assuré par la DRS-CDC. Il fait ressortir environ 15% de rejets. Un taux qui reste stable depuis des années malgré les efforts pour le faire baisser. La DRS de Bordeaux a proposé de constituer un sas d'échanges dématérialisés à l'instar de ce qui a été mis en place pour les échanges de données avec les employeurs affiliés à la CNRACL. La DRS-CDC a également suggéré de prendre en charge la liquidation de ces pensions, en internalisant ces tâches, dans un mouvement similaire au transfert -en cours- au SRE de Nantes des tâches de liquidation qu'assuraient antérieurement les employeurs publics (ministères principalement) pour les pensions de fonctionnaires de l'État. Mais elle n'a pas rencontré d'écho positif à ce jour.
- ◆ S'agissant des dispositifs emplois gérés par l'ASP mais prescrits par des opérateurs du service public de l'emploi, les échanges se font sous forme dématérialisée avec Pôle emploi -prescripteur notamment des contrats aidés- et avec le réseau des missions locales -prescripteur des emplois d'avenir mais pas avec CAP emploi nécessitant des re-saisies et des contrôles manuels. De même, les échanges liés à l'indemnisation au titre de la « garantie jeune », désormais intégrée au Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), qu'instruisent les missions locales, ne donnent pas encore lieu à des échanges de données interfacés¹⁰.

1.2. Plusieurs facteurs freinent la dématérialisation : sa rentabilité pour de faibles volumes et les exigences de la réglementation, notamment en matière de pièces justificatives et d'authentification

La dématérialisation n'est possible qu'au prix d'investissements parfois importants. Ces investissements ne seront rentables que si les volumes le justifient. Et la réglementation l'autorise.

La suppression totale du papier se heurte à deux écueils : celui de l'authentification des actes pour lesquels une signature est exigée, celui des pièces justificatives.

¹⁰ Cette difficulté résulte de la mise en place dans le réseau des missions locales d'un nouveau système national d'information baptisé i-MILO qui remplace Parcours 3 et a pris du retard en termes d'interfaçage avec les partenaires des missions locales.

1.2.1. La numérisation est intéressante en cas d'industrialisation de processus de masse, mais pas toujours pour de faibles volumes

La dématérialisation des documents papier suppose des investissements, tant en matériels, logiciels, achats de prestations, allocation de jour-hommes pour la mise en place des projets. Mais aussi une adaptation des personnels à ce changement culturel et souvent la modification des postes de travail pour optimiser les conditions de travail sur écran¹¹. Outre l'achat de scanners et le développement de systèmes d'acquisitions de données s'intégrant aux applicatifs métiers, l'intégration de volumes importants de documents numérisés impose le redimensionnement des réseaux, pour disposer d'une bande passante adaptée aux volumes à traiter sans dégrader les débits, et bien sûr la disposition d'infrastructures de stockage sécurisées, pour assurer l'intégrité et l'accessibilité des données.

La conversion numérique de documents papiers, si elle est réalisée poste par poste, est excessivement chronophage. Elle peut même être un facteur de désorganisation, si les documents capturés ne sont pas facilement rattachables aux données déjà enregistrées ou apparaissent dans un ordre qui n'est pas l'ordre logique attendu pour leur exploitation.

En revanche, bien intégrée aux chaînes de traitement, la numérisation permet des gains d'archivage et surtout d'accès et de reclassement des documents, en assurant leur consultation à plusieurs et à distance, en permettant le développement de processus collaboratifs de type workflow – entre téléconseillers et gestionnaires métiers, par exemple – et en ouvrant les possibilités d'allocation de ressources humaines sans tenir compte du lieu physique de conservation des pièces.

Le bilan entre coûts initiaux d'investissement et impacts positifs attendus en retour serait intéressant à dresser. Il est très rarement réalisé.

En pratique, les investissements ne sont décidés que pour des traitements de masse, supposés plus rentables, pas pour des volumes faibles, d'autant qu'ils impliquent le développement de systèmes d'acquisition et d'intégration de données qui doivent être adaptés à chaque flux et interfacés avec les applications métiers qui utiliseront en aval les documents scannés.

C'est cette recherche de minoration des coûts par économie d'échelle qui a conduit la DRS-CDC à la mise en service d'ateliers de numérisation centralisés – à Bordeaux et à Angers – capables d'absorber des volumes importants en entrée du courrier et assurant la numérisation rétrospective de dossiers papiers plus anciens, dans des chaînes parallèles, si les volumes à traiter, le justifient, ou sur les mêmes chaînes s'il convient de rentabiliser les équipements acquis.

C'est un calcul implicite inverse, conjugué à la contrainte d'une organisation très décentralisée, qui a conduit l'ASP à privilégier d'autres pistes que la numérisation de masse, que l'on peut ainsi résumer :

- ◆ demandes d'aides faites obligatoirement en ligne par les bénéficiaires eux-mêmes ;
- ◆ déport d'une partie des saisies en amont grâce au développement d'extranets ;
- ◆ captation par les gestionnaires des seules informations utiles au paiement (SIRET, coordonnées bancaires) ;
- ◆ conservation du papier mais avec recours à un système de référencement indirect pour retrouver les documents en cas de contrôle sur pièces.

¹¹ La CDC a ainsi procédé à la généralisation d'équipements en double écrans, pour rapprocher données saisies et documents scannés, permettre des comparaisons, etc.

1.2.2. La question de l'authentification des demandeurs conduit souvent à exiger des documents papier signés même si d'autres pistes sont actuellement proposées

Si la persistance de flux papiers reste importante, c'est d'abord du fait d'une réglementation qui prévoit la transmission de documents signés ou qui, à défaut, précise parfois qu'une signature électronique peut être requise¹².

Étant donné les sommes en jeu et la crainte de générer des sommes d'argent perçues à tort par les bénéficiaires dont le recouvrement peut-être extrêmement coûteux et aléatoire, les organismes mandatés par l'État, comme leurs tutelles, cherchent à sécuriser le plus possible les paiements. Ils s'efforcent, pour cela, de réunir le maximum de garanties d'un paiement « à bon droit » :

- ◆ respect des critères d'éligibilité ;
- ◆ exactitude du calcul ;
- ◆ prise en compte à bon escient des majorations éventuelles ;
- ◆ mais aussi, et avant tout, de l'identité du bénéficiaire - en exigeant son authentification - et de la qualité de l'ordonnateur.

Jusqu'ici, cette authentification passait par la transmission de formulaires papier signés : des formulaires Cerfa de demandes d'aides s'agissant de l'ASP ou des dossiers de demande de liquidation de retraite, s'agissant de la DRS-CDC.

Parallèlement, la transmission de données complémentaires nécessitait souvent leur certification par un agent comptable, par un expert-comptable mandaté ou par un commissaire aux comptes.

Ces exigences très formelles perdurent, alors qu'elles ne sont aujourd'hui plus posées pour de nombreuses transactions qui, pourtant, mettent en jeu des flux financiers tout aussi importants :

- ◆ demandes de remboursement de soins à l'assurance maladie ;
- ◆ déclaration de revenus pour les impôts ;
- ◆ virements de banque à banque à l'initiative de particuliers.

Dans le cas des demandes de remboursements de prestations maladie, le recours aux feuilles de soins électroniques s'est développé. La carte Sésam-Vitale (avec les informations qu'elle contient) sert pour l'authentification de l'assuré. Son utilisation n'est toutefois possible qu'avec l'équipement des professionnels de santé en lecteurs de cartes.

Dans le cas des déclarations d'impôts, la DGFIP utilise le numéro fiscal de la personne imposable, qui lui est communiqué par courrier. Ce même numéro est utilisé par le service « *France Connect* » - nouveau service fournisseur d'identité numérique (voir **Encadré 1 - France Connect fournisseur d'identité numérique**).

Dans le cas des virements bancaires, comme du commerce électronique, les opérateurs ont recours à des tiers de confiance. Ils privilégient majoritairement des mécanismes dits d'authentification forte (voir **Encadré 4 - Signature électronique et authentification forte.**), notamment par envoi de code par SMS, pour se dispenser de signatures matérielles.

¹² L'article 1 de l'arrêté du 26 novembre 2012 portant création d'un téléservice dénommé « système de libre accès des employeurs » (SYLAÉ) autorise l'ASP à créer ce téléservice, liste les données pouvant être déclarées et transmises par cette application par les employeurs et précise, dans son dernier alinéa, que « cette application requiert une signature électronique de ses utilisateurs ».

1.2.2.1. La DRS-CDC propose le recours à France Connect comme tiers fournisseur d'identité numérique

La DRS-CDC a récemment intégré la possibilité, pour ses affiliés (actifs ou pensionnés), de s'identifier avec *France Connect*. Ils peuvent désormais utiliser ce mécanisme d'identification afin d'accéder à leur espace web personnel sans recréer de compte. Sur cet espace, ils peuvent obtenir un relevé individuel de situation¹³, une attestation de paiement ou une attestation fiscale. En revanche, les demandes de modification de carrière ou de liquidation de retraite restent initiées par l'envoi de formulaires papier.

Encadré 1 - France Connect fournisseur d'identité numérique

France Connect est un des projets lancés par le secrétariat général à la modernisation de l'État (SGMAP) dans le cadre de la stratégie dite de « l'État plateforme », afin de construire des services publics numériques « sans couture », c'est-à-dire dont l'utilisation est fluide pour les usagers.

Inauguré en juin 2016 et opérationnel, *France Connect* :

- agit comme fédérateur d'identités numériques,
- offre aux usagers un système d'identification et d'authentification simplifiés et sécurisés,
- et se positionne en tiers de confiance pour faciliter les échanges de données sur les sites des services publics numériques (sous réserve que ces derniers soient partenaires de *France Connect*).

Il permet à l'utilisateur de choisir l'identité numérique parmi les fournisseurs d'identités numériques fédérés par *France Connect* : la DGFIP pour les déclarations fiscales (compte impots.gouv.fr), l'Assurance-maladie pour l'accès au compte Améli.fr, La Poste.

Concrètement, lorsqu'un usager enclenche une démarche administrative en ligne, qui nécessite de s'identifier et de s'authentifier, il peut choisir de cliquer sur le bouton « *France Connect* », si le service en ligne en est partenaire. Il n'a alors plus besoin de recréer un identifiant et mot de passe.

Source : DINSIC, informations retraitées par la mission.

1.2.2.2. L'ASP cherche une solution alternative au système de signature électronique qu'elle utilise sur son portail SYLAé premium

L'ASP propose, comme système d'authentification, la signature électronique dans le cadre du portail totalement dématérialisé SYLAé Premium.

Elle utilise également une authentification par signature électronique, avec le même niveau de sécurité (certificat RGS 1*), pour les fichiers transmis par ses partenaires. Ce mécanisme est précisé dans les conventions d'échange signées avec Pôle emploi et le réseau des missions locales pour les contrats uniques d'insertion et les emplois d'avenir qu'ils prescrivent. Il est aussi employé dans les échanges avec les unités territoriales des DIRECCTE pour connaître de façon sécurisée leur acceptation ou refus des demandes faites par les entreprises en difficultés d'activité partielle. L'ASP a mis en place une plateforme d'échange sécurisée (utilisant le protocole https) pour ses échanges avec le ministère de l'éducation nationale qu'elle utilise pour l'attribution des aides du fonds de soutien des activités périscolaires.

¹³ La CNAV, le GIP Union retraite (site info-retraite) et AGIRC-ARRCO sont aussi engagés avec *France Connect* pour permettre à leurs affiliés de consulter leur relevé de situation au regard des droits acquis en matière de retraite ou obtenir des informations sur les paiements réalisés ou à venir de retraites.

Annexe VI

- ◆ S'agissant des aides agricoles, l'ASP attribue à chaque exploitant agricole un numéro d'identification unique et sécurisé, dit numéro « PACAGE ». Ce numéro suit l'exploitant tout au long de sa carrière. Il lui est communiqué après envoi à la direction départementale des territoires (DDT) territorialement compétente d'un formulaire signé et de pièces justificatives : pièces d'identité, attestation MSA, RIB, Kbis. Ce numéro d'identification personnelle sert de clef d'identification pour toutes ses télé-déclarations.
- ◆ S'agissant des dispositifs emploi, l'agence a entamé des échanges avec la DGEFP, constatant la stagnation, voire la baisse du recours des employeurs à la signature électronique pour les raisons évoqués plus loin¹⁴. La DGEFP s'est montrée intéressée. Pour avancer sur ce sujet, s'adapter au nouveau cadre juridique posé par l'entrée en vigueur du règlement eIDAS et s'affranchir des caractéristiques du poste de travail, l'agence bénéficie du concours du SGMAP. La solution devrait passer par la séparation des phases d'identification/authentification de l'acte de signature lui-même et par le recours à un ou deux fournisseurs d'identité.

À défaut, et compte tenu, d'une part, du recours encore marginal à *France Connect* et, d'autre part, des difficultés liées à l'usage par les employeurs d'une signature électronique, la DRS-CDC et l'ASP continuent à exiger des formulaires papier avec signature manuscrite et ainsi à maintenir un double circuit de gestion d'information.

1.2.3. La multiplicité et l'hétérogénéité des pièces justificatives vont à l'encontre de la fluidité et de l'automatisme recherchés

Au-delà des questions d'identification et d'authentification, ce sont la nature, la diversité et le nombre des documents papier à fournir pour établir l'éligibilité des demandes ou asseoir des droits à la retraite qui posent question.

Les pièces justificatives à communiquer sont souvent nombreuses et de provenances variées. De plus, ce sont souvent des pièces dont l'administration dispose déjà. En outre, il arrive que, selon les dispositifs, et pour un même objectif – identifier une entreprise, par exemple – des pièces justificatives différentes soient demandées¹⁵.

Les listes de pièces à produire touchent de nombreux domaines :

- ◆ justificatifs d'identité, d'état civil, de situation familiale ou de nationalité¹⁶ :
 - copie d'une pièce d'identité (passeport ou CNI),
 - copie du livret de famille (pour connaître le conjoint, les enfants à charge),
 - extrait d'acte de naissance (pour vérifier nom, prénoms, date et lieu de naissance, filiation)
- ◆ relevés d'identité bancaire (pour les coordonnées de paiement, alors que la communication de l'IBAN suffirait),
- ◆ avis d'imposition (pour apprécier les ressources du demandeur),
- ◆ bulletins de salaire (pour vérifier à la fois la présence du salarié et le respect des seuils de rémunération rendant l'emploi éligible ou pas à une aide)
- ◆ K bis (fourni par le GIE Infogreffe)
- ◆ etc.

¹⁴ Voir **Encadré 4 - Signature électronique et authentification forte**

¹⁵ L'ASP souhaiterait que soit défini un « dossier unique employeur ».

¹⁶ Voir article R. 113-5 du code des relations entre le public et l'administration qui dispense de la production de certains documents.

Annexe VI

C'est pour lutter contre cette lourdeur que, dans le cadre du « choc de simplification », il a été décidé de promouvoir le principe du « **dites-le nous une fois** ».

En application de ce principe, et afin de faciliter l'accès des entreprises aux aides publiques, le SGMAP a prévu de développer un portail baptisé APS pour « aides publiques simplifiées ». Ce portail, à l'instar du portail MPS pour les « marchés publics simplifiés », doit permettre un accès aux aides avec le simple numéro SIRET comme identification.

Des portails existent, mais ils se contentent pour le moment de répertorier les aides et de renvoyer aux télé-services existants, dont ceux de l'ASP¹⁷.

Parallèlement, le gouvernement s'est employé à simplifier le cadre juridique. Une ordonnance a été adoptée en mai 2015 visant la suppression de la production de certaines pièces justificatives¹⁸. Les dispositions introduites ont été codifiées dans le code des relations entre le public et l'administration¹⁹. Ces dispositions renvoient à un décret, non pris à ce jour²⁰, qui doit lister les pièces qu'il ne serait plus nécessaire de produire.

Mais en mai 2017, seules les dispositions liées à la demande unique de subvention des associations ont été prises.

Le développement rapide d'accès à des référentiels externes, disponibles sous forme électronique et exploitables pour des contrôles, doit inviter à un réexamen périodique du bien-fondé des pièces justificatives demandées.

Il importe que les tutelles ou la gouvernance du régime (dans le cas des caisses de retraite gérés par la DRS-CDC) soient sensibilisés à ces questions et trouvent avec l'ASP ou la DRS-CDC des solutions pragmatiques, quitte à modifier les textes correspondant :

- ◆ pour les dispositifs gérés par l'ASP, c'est souvent le décret instituant le dispositif qui liste les pièces justificatives à produire, d'où l'importance d'associer l'opérateur à sa conception pour éviter des demandes inutiles ou disproportionnées au regard des risques encourus (voir 3.3.3) ;
- ◆ pour certains des régimes gérés par la DRS-CDC, c'est l'organe de gouvernance du régime qui arrête la liste des pièces justificatives nécessaires²¹. C'est ainsi que la CNRACL a plusieurs fois mis à son agenda des campagnes de simplification des pièces justificatives. Mais ces simplifications restent pour le moment assez marginales.

¹⁷ Dans le cadre du programme de simplification en faveur des entreprises, le gouvernement a décidé la mise en place d'une base de données unique sur les aides publiques aux entreprises. Le pilotage de ce projet a été confié à la direction générale des entreprises (DGE). En 2014, le ministère chargé de l'économie a choisi de s'appuyer sur la base de données de l'Observatoire des aides aux entreprises de l'Institut supérieur des métiers (ISM). Depuis le 1er janvier 2015, la base de données de l'ISM est disponible à l'adresse www.aides-entreprises.fr. Une version rénovée a été lancée le 1er février 2017. Parallèlement, la direction de l'information légale et administrative (DILA) a mis en place un accès pour les professionnels (<https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises>) sur son site [service-public.fr](https://www.service-public.fr). Cet accès renvoie vers les formulaires Cerfa en ligne ou vers les sites (comme celui de l'ASP <https://sylae.asp-public.fr/sylae/>) qui proposent des aides.

¹⁸ Ordonnance n° 2015-507 du 7 mai 2015 relative à l'adaptation du secret professionnel dans les échanges d'informations entre autorités administratives et à la suppression de la production de pièces justificatives.

¹⁹ Article L. 113-13. Lorsque les informations ou données nécessaires pour traiter la demande présentée par une personne ou la déclaration transmise par celle-ci peuvent être obtenues directement auprès d'une autre administration, dans les conditions prévues aux articles L. 114-8 et L. 114-9, la personne ou son représentant atteste sur l'honneur de l'exactitude des informations déclarées. Cette attestation se substitue à la production de pièces justificatives. Un décret fixe la liste des pièces que les personnes n'ont plus à produire.

²⁰ Sauf pour les associations, fondations et organismes faisant appel à la générosité publique (décret n°2017-908 du 6 mai 2017).

²¹ Par exemple l'article 60 du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales précise que « *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* ».

Annexe VI

Une action doit être également conduite auprès des comptables publics. Ceux-ci en effet, conscients d'engager leur responsabilité personnelle et pécuniaire, ont tendance à d'autant plus multiplier les garanties que l'acte de paiement est délégué²².

L'article 40 de la loi n° 2014-1545 du 20 novembre 2014 de simplification de la vie des entreprises²³ est venu pourtant instituer un dispositif générique. Ce dispositif précise sous quelles conditions des personnes publiques peuvent confier par convention dite « de mandat » le paiement de leurs dépenses à un tiers.

Ce dispositif couvre les conventions passées par l'État, ses établissements publics ou les groupements nationaux d'intérêt public (GIP). Il concerne ainsi les conventions passées directement par l'État avec l'ASP, entre l'OFII et l'ASP, entre l'Agence du service civique – qui est un GIP - et l'ASP, par exemple. Il prévoit que la convention de mandat est passée après avis conforme de leur comptable public et qu'une reddition au moins annuelle des comptes et des pièces correspondantes est effectuée, dans des conditions précisées par décret.

Un décret d'application a été pris le 3 mai 2016 pour les conventions de mandat passées par trois catégories de personnes publiques : les établissements publics, les GIP nationaux et les autorités publiques indépendantes²⁴. Ce décret a été complété par une instruction du 8 août 2016²⁵. Le décret d'application pour l'État n'était pas sorti en mai 2017.

Le décret de 2016 dispose que la convention de mandat, conclue conformément à l'article 40 de la loi de 2014, précise, entre autres :

- ◆ « la périodicité de transmission et la nature des pièces justificatives des opérations de dépenses et de recettes transmises par le mandataire à l'ordonnateur de l'organisme mandant (...)

²² Le mandataire est tenu de respecter les règles permettant à l'agent comptable du mandant d'intégrer les comptes dans sa comptabilité. S'agissant de sa responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP), il faut distinguer selon que le mandataire est doté d'un comptable public ou non. Lorsqu'il est doté d'un comptable public (cas de l'ASP), celui-ci pourra voir sa RPP mise en jeu au titre des opérations qu'il effectuerait même si elles sont réalisées dans le cadre de la convention de mandat. Lorsque le mandataire n'est pas doté d'un comptable public, il n'est pas soumis à une responsabilité personnelle et pécuniaire, sauf dans le cas où il dépasserait les attributions qui lui sont confiées en vertu du mandat. Dans ce cas, il pourrait être déclaré gestionnaire de fait par le juge des comptes. Le cas de la CDC est particulier. Créée par une loi de 1816 pour gérer des fonds privés que les pouvoirs publics ont souhaité protéger par une gestion garantissant leur sécurité, la Caisse dispose d'un statut spécial qui la place notamment sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative. Une Commission de surveillance placée sous la présidence d'un parlementaire, un directeur général nommé en conseil des ministres, un caissier général dont les comptes sont vérifiés, jugés et apurés définitivement par la Cour des comptes en constituent l'architecture générale.

²³ « III.- L'État, ses établissements publics, les groupements nationaux d'intérêt public et les autorités publiques indépendantes peuvent, après avis conforme de leur comptable public et par convention écrite, confier à un organisme public ou privé l'encaissement de recettes ou le paiement de dépenses.

Peuvent être payées par convention de mandat : (...)

4° Les aides à l'emploi ;

5° Les dépenses de pensions, rentes et émoluments assimilés.

(...) La convention emporte mandat donné à l'organisme d'assurer l'encaissement de recettes ou le paiement de dépenses au nom et pour le compte de l'État, de l'établissement public, du groupement national d'intérêt public ou de l'autorité publique indépendante mandant. Elle prévoit une reddition au moins annuelle des comptes et des pièces correspondantes. Elle peut aussi prévoir le paiement par l'organisme mandataire du remboursement des recettes encaissées à tort et le recouvrement et l'apurement des éventuels indus résultant des paiements.

Les conditions d'application du présent III sont définies par décret. Pour les conventions de mandat conclues par l'État, le décret fixe notamment la durée des conventions, les montants susceptibles d'être payés et les conditions dans lesquelles le ministre chargé du budget peut autoriser des durées et des montants dérogatoires. »

²⁴ Décret n°2016-544 du 3 mai 2016 portant dispositions relatives aux conventions de mandat conclues par les établissements publics et les groupements d'intérêt public nationaux et les autorités publiques indépendantes avec des tiers.

²⁵ Instruction publiée au BOFIP-GCP-16-0012 du 01/09/2016.

Annexe VI

- ◆ *le mandataire opère la reddition des comptes prévue à l'article 40 de la loi du 20 décembre 2014 (...) au moins une fois par an. Les comptes sont produits par le mandataire à l'ordonnateur de l'organisme mandant. (...) Lorsque la convention de mandat porte sur le paiement de dépenses, les comptes sont accompagnés : (...) 2° Des pièces justificatives des opérations de dépenses, dans les conditions prévues par l'article 50 du décret du 7 novembre 2012 susvisé. (...)*
- ◆ *Les comptes produits (...) sont soumis à l'approbation de l'ordonnateur de l'organisme mandant qui les transmet, accompagnés des pièces justificatives (...) à l'agent comptable. Avant intégration dans ses comptes, l'agent comptable de l'organisme mandant contrôle les opérations exécutées par le mandataire (...). Lorsque les contrôles révèlent une irrégularité, les opérations irrégulières ne sont pas comptabilisées par l'agent comptable de l'organisme mandant. L'ordonnateur de l'organisme mandant est fondé à engager la responsabilité contractuelle du mandataire pour les opérations irrégulières.*
- ◆ *Les opérations intégrées dans les comptes de l'organisme mandant (...) sont soumises au contrôle du juge des comptes. »*

Le nombre et la nature des pièces justificatives, comme la périodicité de transmission doivent figurer dans la convention de mandat. En vertu de l'article 51 du décret GBCP²⁶ cette transmission peut se faire sous forme dématérialisée²⁷. Les originaux des pièces justificatives des dossiers sont conservés par l'ASP au regard des obligations législatives et réglementaires²⁸.

De fait, la Cour des comptes est vigilante à ce que la dématérialisation soit réalisée dans le respect des principes de la comptabilité publique, de l'identification des auteurs des actes, et du maintien de la possibilité opérationnelle de ses contrôles.

Notamment, la vérification de la qualité de l'ordonnateur²⁹ avant tout paiement (extensible à la vérification de l'auteur réel du document matérialisé) est fermement rappelée. La Cour veille aux conditions de sécurité des procédures dématérialisées, puisqu'elle a retenu qu'« *il a été établi qu'une procédure de signature électronique ne permettait pas à elle seule de s'assurer que c'était réellement l'autorité habilitée qui avait procédé à la validation du service fait, que la signature pouvait être effectuée par une autre personne que l'autorité désignée, grâce à la transmission des codes d'identification à un agent du service. Dans ce cas, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable a donc été retenue*³⁰ »³¹.

²⁶ Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, dit « décret GBCP ».

²⁷ Article 51 - L'établissement, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives de toute nature peuvent, dans des conditions arrêtées par le ministre chargé du budget, être effectués sous forme dématérialisée.

²⁸ En application de l'article 60 de la loi 23 février 1963, et des articles 18, 52 et 199 du décret GBCP du 7 novembre 2012.

²⁹ Arrêts Cour des comptes du 26 juillet 2012, Contrôleur budgétaire et comptable ministériel de l'outre-mer, et Cour des Comptes du 21 décembre 2012, Trésorier-payeur général de la Haute-Loire.

³⁰ Arrêt Cour des comptes du 23 avril 2014, Trésorier-payeur général des Landes.

³¹ Cité dans la note de l'ASP intitulée : « Point sur la dématérialisation suite à l'instruction DGFIP du 12 juillet 2016 ».

L'instruction de la DGFIP du 12 juillet 2016 reprenant la jurisprudence de la Cour des comptes insiste sur les notions d'intangibilité, de traçabilité et de quérabilité³² des pièces justificatives³³. Il s'agit de conditions dont le respect n'est pas toujours facile à assurer avec les systèmes informatiques existants, sauf à mettre en place des solutions de type « coffre-électronique », des systèmes de suivi des habilitations et de suivi de modifications éprouvés, couplés à des mécanismes de restitution.

2. Plusieurs pistes d'approfondissement de la dématérialisation permettraient de dégager des gains de productivité

La mission a identifié plusieurs pistes d'économies liées à un approfondissement de la dématérialisation :

- ◆ la mise en place de processus plus collaboratifs d'acquisition de données (développement de télé-services, recours à l'authentification forte, limitation des pièces justificatives, utilisation de connecteurs APIs) [2.1] ;
- ◆ l'exploitation des déclarations sociales nominatives (DSN) [2.2] ;
- ◆ l'optimisation de la relation client et la priorité à donner aux canaux numériques, tout en ménageant un accompagnement pour les publics les plus éloignés de cet usage [2.3] ;
- ◆ le partage des référentiels pour mieux fiabiliser les informations, l'automatisation de contrôles par circularisation des données, et l'expérimentation, pour certains publics, de nouvelles modalités de paiement [2.4].

2.1. À court terme, la mise en place de processus collaboratifs d'acquisition dématérialisée de données constitue la piste la plus prometteuse

Le développement de télé-services permet de faire faire la saisie de données structurées par l'usager lui-même et donc d'en faire faire l'économie à l'organisme. L'adjonction de contrôles embarqués³⁴ permet de limiter les erreurs. Leur acceptation se heurte néanmoins aux problèmes d'authentification de l'émetteur et aux réticences d'une frange de la population moins familiarisée avec ces outils³⁵. Les solutions juridiques (recours à l'authentification forte) et techniques (utilisation d'API) qui sont déjà expérimentées pourraient fondamentalement changer la donne.

³² Le principe de quérabilité (article 199 du décret GBCP) oblige l'organisme public à archiver par ses soins ses documents de gestion et à les rendre disponibles sur demande.

³³ L'instruction précise qu'« un organisme public peut mettre en place un processus de dématérialisation de ses pièces justificatives de dépenses, sous réserve d'avoir des dispositifs et systèmes d'information garantissant :

- des modalités d'archivage, de consultation et d'extraction permettant la recherche et le tri de manière simple, ainsi que la traçabilité des actes. En vue de la mise à disposition de la Cour des comptes, le système devra permettre à celle-ci de procéder à ses contrôles ou de permettre, le cas échéant, la rematérialisation des documents sur sa demande ;
- un système en service pendant toute la période d'examen des comptes par le juge des comptes. Le système doit être sécurisé pour garantir une la traçabilité des transmissions et des habilitations accordées par l'ordonnateur ;
- [des possibilités de] restitution et de tri des opérations afin de lier engagement juridique, service fait, demande de paiement, pièce justificative et compte de comptabilité générale. »

³⁴ Contrôles sur la nature des données et leur syntaxe, contrôles de complétude ou de cohérence, par exemple.

³⁵ E-administration : la double peine des personnes en difficulté, in « Consommation et modes de vie », n°288. CREDOC, avril 2017.

2.1.1. Par le développement de télé-services intelligents

À l'instar des évolutions prises par Pôle emploi, avec la dématérialisation totale de l'inscription des demandeurs d'emploi et l'automatisation fortement engagée de l'ouverture des droits³⁶, mais aussi de celles adoptées par le réseau des CAF³⁷, la réduction des coûts de gestion passe par le développement des télé-services et leur enrichissement fonctionnel.

Il s'agit à la fois de déporter la saisie des informations sur lesquelles porteront les traitements au plus près de l'utilisateur et d'« embarquer » un certain nombre de contrôles pour s'assurer de la qualité des données.

Deux avantages à la simple duplication numérique d'un formulaire papier :

- ◆ le déport de l'enregistrement fait faire la saisie et la structuration des données par l'utilisateur lui-même ;
- ◆ les contrôles embarqués constituent du temps gagné sur les contrôles de *back office*. Ils doivent viser à la fois la vérification de l'identité du demandeur (usager déjà connu ou pas, recours à un fournisseur d'identité numérique), l'exactitude de certaines informations (clef IBAN par exemple), la cohérence d'autres et bien sûr la complétude (données obligatoires).

La connexion avec des données déjà connues en interne ou l'exploitation de sources externes peut permettre le pré-remplissage de certaines des zones et le passage à un mode interactif de correction/validation par l'utilisateur lui-même.

Si des pièces justificatives sont nécessaires, le demandeur doit avoir la possibilité de déposer des documents électroniques ou numérisés par lui (scannés ou photographiés avec un Smartphone) ou s'engager à les tenir à disposition.

Enfin, l'utilisateur doit avoir la possibilité de sauvegarder un brouillon et revenir sur celui-ci, pour contrer l'appréhension à devoir recommencer ou la crainte d'envoyer des données fausses sans possibilité de revenir en arrière.

L'ensemble du processus de saisie puis d'acquisition et d'intégration dans les applicatifs métiers doivent pouvoir être fidèlement retracés, ainsi que l'ensemble des habilitations données, pour que le gestionnaire soit, à tout moment, en capacité de reconstruire un historique fidèle et auditable des événements qui se sont enchaînés, depuis la demande du bénéficiaire jusqu'au virement bancaire débité du compte de l'ASP ou de la DRS-CDC.

2.1.1.1. Un principe déjà en partie opérationnel à l'ASP

Cette conception de l'acquisition de données est déjà en partie implémentée dans le portail SYLAé pour les aides à l'emploi que gère l'ASP.

Encadré 2 - Le portail SYLAé (ASP)

L'ASP a mis en place un télé-service accessible depuis le site www.sylae.asp-public.fr dénommé « système de libre accès des employeurs » (SYLAé).

Ce portail dédié permet aux employeurs :

- de transmettre leurs coordonnées de paiement et déclarer les états de présence de leurs salariés en contrat aidé (CUI) ou en emploi d'avenir (EAV) ;
- de déposer leurs demandes d'aide à l'embauche PME puis de suivi d'activité ;

³⁶ Voir rapport IGF IGAS d'évaluation à mi-parcours de la convention tripartite Etat Pôle emploi Unedic.

³⁷ Projet de la CNAF « 100% dématérialisé, 100% personnalisé ».

Annexe VI

et aux TPE :

- de déposer leurs demandes d'aide au premier recrutement ;
- de déposer leur demande d'aide jeune apprenti.

Il n'a été opérationnel pour les aides à l'embauche PME qu'à compter du 1^{er} juillet 2016. Entre le moment où l'aide est entrée en vigueur et l'accès au télé-service cible, l'ASP a eu recours à la transmission de formulaires Cerfa qu'elle a ensuite dû saisir – s'ils étaient manuscrits – ou intégrer directement dans son application métier NOé.

Son utilisation est obligatoire depuis le 1^{er} juillet 2015.

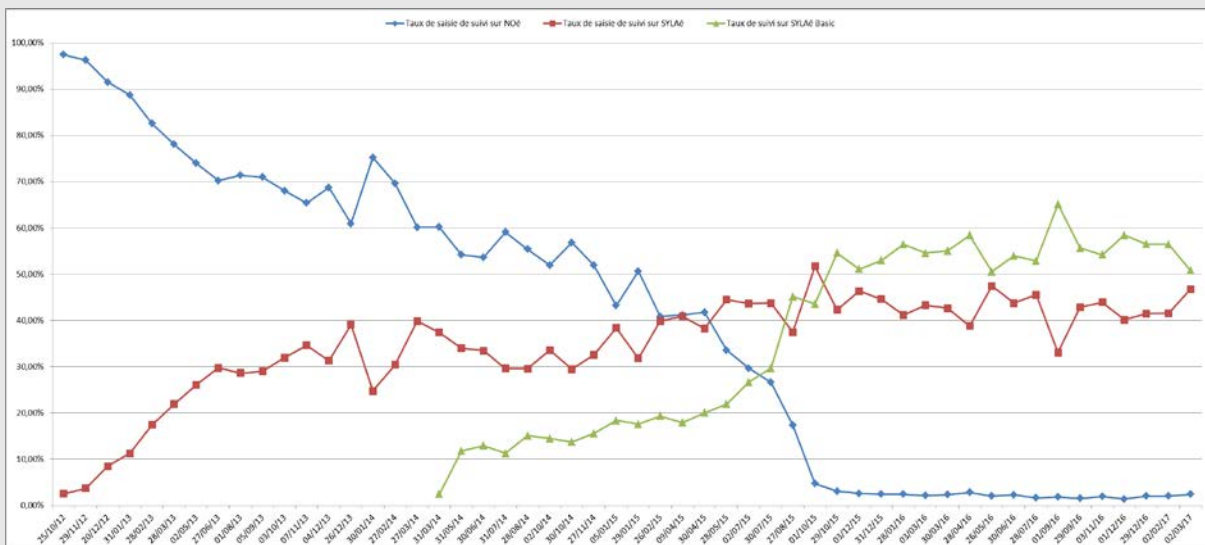
Il existe deux niveaux d'accès au télé-service : SYLAé Premium et SYLAé Basic

- l'accès Premium qui permet une dématérialisation totale. Il requiert l'acquisition préalable auprès d'un des opérateurs privés (liste fournie sur le site de l'agence), d'un certificat électronique pour signer les documents transmis³⁸. Il a été mis en service en mars 2014. Il est utilisé par une moitié des demandeurs ;
- l'accès Basic qui n'offre qu'une dématérialisation partielle. En effet, s'il permet également la saisie des données de demande, il requiert ensuite l'impression du formulaire validé, sa signature manuscrite par le demandeur et son envoi par courrier postal. Il existe depuis novembre 2012.

Les exigences sont similaires pour l'envoi des états de présence pour les contrats aidés et de la déclaration de suivi d'activité propre aux aides à l'embauche.

Le graphique suivant présente, pour la période comprise entre fin 2012 (date de mise en service du portail) et début 2017, la baisse des saisies manuelles (en bleu), la progression des accès Premium (en vert) et des accès Basic (en rouge) (cf. graphique 1).

Graphique 1 : Évolution des modes de saisies sur SYLAé entre novembre 2012 et février 2017



Annexe VI

D'abord parce que les informations à prendre en compte sont principalement le résultat du cumul de droits acquis au fil d'une carrière et enregistrés dans une base de gestion de la carrière.

Les demandes des affiliés vont dès lors porter :

- ◆ en amont,
 - sur la correction ou l'apport d'éléments à prendre en compte (demandes de modification de carrière)
 - puis sur la demande de liquidation proprement dite,
- ◆ et, en aval, sur la notification de changement de situation.

La partie en aval est déjà fortement automatisée (changement d'adresse, changement de coordonnées bancaires, accès à diverses attestations), même si des progrès peuvent encore être réalisés³⁹.

Pour la partie en amont, la question de l'automatisation des demandes se pose différemment pour l'employeur ou pour l'affilié.

Quelle que soit la configuration, les demandes de modification de carrière et de liquidation de retraite devront pouvoir se faire en coordination avec les autres régimes, étant donné le nombre de poly-pensionnés⁴⁰. C'est tout l'enjeu des projets inter-régimes, qualifiés de « projets de place » par la DRS-CDC (voir 3.2.2).

Actuellement, les affiliés à l'IRCANTEC peuvent déjà faire leur demande de liquidation en ligne, à partir de leur espace personnel sur le site www.ircantec.retraites.fr⁴¹. C'est aussi le cas pour la demande de prestation RAFP même si, en général, elle est couplée à la demande de pension de l'État ou de la CNRACL⁴². En revanche, les demandes de liquidation de retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers ou du FSPOEIE passent par les services des pensions de leurs employeurs respectifs.

Hormis ces cas, la question de l'automatisation concerne davantage les employeurs cotisant aux régimes de retraite gérés par la DRS-CDC que les affiliés. Elle se pose :

- ◆ pour le traitement de leurs déclarations et le recouvrement de leurs cotisations,
- ◆ ou pour la demande de liquidation des droits lorsqu'ils en sont chargés, comme c'est le cas de la CNRACL ou du FSPOEIE⁴³.

³⁹ Si, pour les pensionnés ayant ouvert un compte personnel, les échanges peuvent se faire par voie électronique, pour la majorité des pensionnés, ils se font encore par courrier postal. La CDC (DRS Angers) a trouvé une façon originale et économique de traiter les plis non distribués (PND). Pour tous les affiliés concernés qui ont laissé une adresse de messagerie, elle procède à un envoi automatisé par courriel de demandes de mise à jour d'adresse par connexion à un espace web dédié. Ce dispositif simple a permis en 2016, sur les 6 130 plis retournés de récupérer 2 003 adresses avec des créations de comptes personnalisés, de façon quasi gratuite, puisque c'est le pensionné qui saisit ses propres coordonnées. Une économie qui devrait correspondre à 0,1-0,2 ETP.

⁴⁰ Selon des données du GIP Union retraite, retraitées par la mission d'audit du RGCU (IGAS n°2016-087R), le taux de poly-actifs est de 98,5 % à la Banque de France, 97,2 % à la CNRACL, 97,2 % au FSPOEIE et 68,7 % à la caisse des Mines. Des taux très nettement supérieurs à celui de la CNAV (40,7 %). Enfin, l'IRCANTEC étant un régime complémentaire obligatoire, tous ses affiliés ont des droits dans un régime de base, en général au régime général.

⁴¹ Sauf pour les titulaires sans droit, les retraites progressives, les demandes de réversion, les médecins ainsi que les personnes domiciliées fiscalement à l'étranger.

⁴² L'article 7 du décret n°2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique, précise que « La liquidation des droits est subordonnée à une demande expresse de la part du bénéficiaire ». Dans les faits, et pour les personnes fonctionnaires au moment de la liquidation de leurs droits, la demande est transmise conjointement à la demande de pension de l'État ou de la CNRACL.

⁴³ S'agissant de la CNRACL, l'article 59 du décret de 2003 précise que « L'employeur doit faire parvenir au moins trois mois avant la date de radiation des cadres du fonctionnaire le dossier afférent à une demande d'attribution de pension. »

Dans le premier cas, c'est la mise en place de la DSN qui va être le principal vecteur d'automatisation. Dans le second cas, c'est la mise en place d'un sas d'échanges qui va permettre le développement d'interactions rendues possibles, en attendant l'arrivée à maturité des projets de place de plus long terme.

2.1.1.3. Un principe à adapter pour les publics plus éloignés du numérique

Les difficultés de certains publics vis-à-vis du numérique, qu'il s'agisse d'un défaut d'équipement ou d'une « fracture d'usage », imposent de penser ces télé-services en intégrant la question de l'intermédiation.

Pôle emploi comme le réseau des caisses d'allocation familiale (CAF) ont recours à des jeunes en service civique qui aident les demandeurs d'allocations à s'inscrire sur les bornes ou à compléter leur dossier de demande en ligne.

C'est vrai aussi quand les demandes à formuler et la législation sont complexes et difficiles à appréhender (cas des demandes de retraite, notamment).

Cette question de l'intermédiation se pose entre autres :

- ◆ s'agissant des mandats de gestion de la DRS-CDC, lorsque :
 - les centres d'information, de conseil et d'accueil des salariés (CICAS) interviennent à titre de conseil pour les demandes de liquidation de retraite à l'IRCANTEC ;
 - ou lorsque les travailleurs sociaux des CCAS instruisent une demande au SASPA ;
- ◆ s'agissant des conventions passées avec l'ASP, lorsque :
 - les missions locales instruisent dans le cadre d'une PACEA une demande d'allocation garantie jeunes ;
 - Pôle emploi ou les missions locales instruisent un contrat aidé ou un emploi d'avenir ;
 - les unités territoriales (UT) des DIRECCTE autorisent une activité partielle ;
 - les concessionnaires automobiles transmettent une demande de bonus écologique ;
 - les délégations de l'OFII attribuent une allocation demandeur d'asile (ADA).

Dans tous ces cas, le processus collaboratif d'acquisition de données doit aussi se concevoir avec le tiers déclarant ou le tiers prescripteur :

- ◆ la DRS-CDC a développé un sas d'échanges de données (voir 1.1.4) ;
- ◆ l'ASP réalise des extranets⁴⁴ spécifiques avec ses partenaires (APART pour l'activité partielle avec les UT des DIRECCTE, ELISA pour le service civique, etc.) en plus du portail SYLAé destiné directement aux employeurs (voir **Encadré 2 - Le portail SYLAé (ASP)**).

2.1.2. Par le recours à des procédures d'authentification forte couplée à des fournisseurs d'identité numérique se substituant à la signature électronique

L'acquisition de données dématérialisées ne concerne toutefois pas que la question des informations à saisir, leur structuration et leur conservation, mais aussi la question de leur origine, de l'identité et de la capacité juridique de l'émetteur de la pièce dématérialisée.

⁴⁴ L'extranet est l'utilisation du réseau internet dans laquelle une organisation structure ce réseau pour s'interconnecter avec ses partenaires commerciaux ou ses parties prenantes (*Source Wikipedia*).

Annexe VI

De ce constat, il résulte que la saisie d'information par télé-services doit aussi « embarquer » des mécanismes d'identification et d'authentification, ainsi que des mécanisme permettant de retracer les autorisations ou délégations dont l'émetteur du document dématérialisé peut être porteur, ainsi qu'un suivi et un historique des événements qui se sont déroulés au sein du système d'acquisition puis en back office pour en garantir l'intégrité.

Sur ces questions, le droit comme la technique sont en pleine évolution. La question sous-jacente est celle de la valeur probante d'un document dématérialisé. Le tableau ci-après présente l'état de la question.

Encadré 3 - Valeur probante d'un document dématérialisé

La loi n° 2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique précise que « la validité comme preuve juridique des documents numériques est reconnue, au même titre que la preuve écrite sur papier, sous réserve de pouvoir justifier de son **authenticité** et de son **intégrité** ».

Le Code civil reprend ces deux conditions cumulatives, dans son article 1366, qui stipule que « l'écrit sous forme électronique est admis en preuve au même titre que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité. ».

Ces dispositions sont rappelées dans l'instruction DGFIP du 12 juillet 2016⁴⁵ qui précise les modalités de mise en œuvre de la dématérialisation⁴⁶.

S'agissant de l'**authenticité**, l'article 1367 du Code civil précise que « la signature nécessaire à la perfection d'un acte juridique identifie son auteur. Elle manifeste son consentement aux obligations qui découlent de cet acte. Quand elle est apposée par un officier public, elle confère l'authenticité à l'acte. Lorsqu'elle est électronique, elle consiste en l'usage d'un procédé fiable d'identification garantissant son lien avec l'acte auquel elle s'attache. La fiabilité de ce procédé est présumée, jusqu'à preuve contraire, lorsque la signature électronique est créée, l'identité du signataire assurée et l'intégrité de l'acte garantie, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

S'agissant de l'**intégrité**, la notion renvoie à l'assurance que le document conservé est bien celui qui a été créé, sans aucune modification.

L'instruction acte le fait que, **désormais**, la justification de l'authenticité et de l'intégrité ne passe plus **obligatoirement** par une signature électronique mais par tout procédé fiable d'identification garantissant son lien avec l'acte auquel elle s'attache.

Dans sa jurisprudence récente, la Cour des Comptes s'est montrée vigilante à ce que la dématérialisation soit réalisée dans le respect des principes de base de la comptabilité publique, de l'identification des auteurs des actes, et du maintien de la possibilité opérationnelle de ses contrôles.

S'agissant des actes de gestion liés aux recettes et aux dépenses, l'instruction de 2016 précise que la sécurisation est réalisée par la fiabilité de la piste d'audit, c'est-à-dire « un système d'habilitation sécurisé et historisée qui permet d'assurer la traçabilité et l'intangibilité des actes dématérialisés⁴⁷ ».

En pratique, il est **indispensable** que l'agent comptable dispose :

- d'une information **permanente et en temps réel** des délégations délivrées par l'ordonnateur ;
- d'un **historique** permettant de retrouver à tout moment qui était / est habilité et à quoi ;
- de la **garantie** que les **habilitations ne peuvent être détournées**.

S'agissant des pièces justificatives de la dépense, si le format PDF dans lequel elles seraient transmises, n'est pas porteur d'une signature électronique correspondant au moins à un certificat de niveau RGS**,

⁴⁵ Codifiée BOFIP-GCP-16-0010 du 22 juillet 2016.

⁴⁶ Ces modalités concernent l'ASP, en tant qu'organisme public relevant de l'arrêté du 7 octobre 2015 relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des organismes publics, pris en application de l'article 51 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 (dit « décret GBCP »).

⁴⁷ Instruction précitée, titre 2, chapitre 1, section 2 page 8.

une **piste d'audit documentée doit établir la réalité⁴⁸ de la transaction électronique**. (...)

Tout organisme public qui le souhaite peut mettre en place un processus de dématérialisation de ses pièces justificatives, sous réserve de dispositifs et systèmes d'information garantissant :

- des modalités d'archivage, de consultation et d'extraction permettant la recherche et le tri de manière simple, ainsi que la traçabilité des actes ;
- un système fonctionnant durant toute la période d'examen des comptes par le juge des comptes et garantissant la traçabilité des transmissions et des habilitations accordées par l'ordonnateur ;
- des possibilités de restitution et de tri liant engagement juridique, service fait, demande de paiement, pièce justificative et compte de comptabilité générale⁴⁹.

Source : ASP, point sur la dématérialisation suite à l'instruction DGFIP

Les mécanismes d'authentification, nécessaires pour conférer une valeur probante aux informations échangées, se développent rapidement.

L'« authentification forte » a tendance à supplanter les systèmes de signature électronique, plus contraignants, car nécessitant la souscription d'un service auprès d'un tiers de confiance avec achat et téléchargement d'un certificat électronique.

L'encadré suivant compare ces deux mécanismes d'authentification.

Encadré 4 - Signature électronique et authentification forte

Signature électronique :

Pour signer électroniquement, il est nécessaire d'acquérir un certificat auprès d'un opérateur du marché.

Une fois le certificat délivré par l'opérateur du marché choisi, un fichier (le certificat) est installé sur le poste de travail de l'émetteur. Sa partie clé privée est utilisée pour "coder" des informations lors de la signature. Ce codage, consiste à ajouter sur le document constitutif d'un acte de gestion dématérialisé (généralement un PDF) des informations telles que le nom du possesseur du certificat (la personne à qui il a été délivré), la date et l'heure de signature, ainsi qu'un "hash" (une empreinte, un cryptage de sécurité). Le "hash" ne peut être décrypté qu'avec la clé publique du certificat diffusée par le fournisseur du certificat. Ce décryptage est réalisé lors de la réception de la pièce signée. Le cryptage est réalisé sur le poste de l'utilisateur, le décryptage lors de l'intégration du document dans le système d'information du récepteur, en l'espèce l'ASP.

Inconvénients

L'utilisateur doit acheter un certificat électronique et le renouveler au plus tard tous les 3 ans. La signature électronique nécessite l'installation du certificat sur le poste client, sa recherche, sa sélection et son activation lors de l'acte de signature.

La signature n'offre pas de garantie au regard du règlement européen e-IDAS⁵⁰, mais au niveau RGS seulement.

L'utilisation est dépendante de technologies plus ou moins acceptées par le navigateur de l'utilisateur. Ces problèmes de compatibilité de versions ou d'environnement technique génèrent de très nombreux appels d'assistance⁵¹.

⁴⁸ C'est-à-dire : devis, bon de commande, avis d'expédition ou de livraison, etc.). Cette liste n'est, selon l'ASP, pas exhaustive : il s'agit de réunir un faisceau de présomptions permettant de considérer que la facture correspond bien à une réalité juridique et économique. Par exemple, pour les aides à l'emploi, et selon l'interprétation de la mission, il pourra s'agir d'une attestation de présence dûment visée.

⁴⁹ Le détail des éléments nécessaires est précisé dans l'Instruction précitée, chapitre 2, section 2, page 11.

⁵⁰ Le règlement européen n°910/2014/UE sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur, dit règlement eIDAS, a été adopté le 23 juillet 2014. Il prévoit la reconnaissance mutuelle et obligatoire des systèmes d'identification et d'authentification des Etats membres à compter de mai 2018. Les opérateurs du marché qui délivrent aujourd'hui des certificats RGS délivreront demain des certificats qualifiés eIDAS.

Authentification forte :

Elle repose sur un secret supplémentaire (autre que le mot de passe de l'utilisateur) échangé lors de la réalisation d'une transaction. Ce secret supplémentaire est temporaire (code sms ou lien unique sur un page ayant une validité de quelques minutes). Il est généré et transmis à l'utilisateur au moment de son authentification, avant qu'il ne réalise un acte de gestion dématérialisé. Il permet ainsi de multiplier les faisceaux d'identification de la personne réalisant l'acte. Par exemple, lors d'un paiement en ligne, le 1er secret concerne les informations de la carte bancaire, numéro, date de validité, etc.; le secret supplémentaire est le code sms éphémère à saisir pour valider la transaction ou le lien à activer.

L'authentification forte peut-être réalisée par l'intermédiaire d'un service fournisseur d'identité numérique comme *France Connect*. Elle concerne un individu personne physique agissant à titre personnel ou au titre d'une personne morale pour laquelle il devra déclarer son rôle (dirigeant, salarié délégué, tiers déclarant). *Avantages*

Ce système est gratuit. Il est déjà largement utilisé par les usagers (banques, paiements...). Il ne devrait générer que peu ou pas d'appels d'assistance.

Inconvénients

Selon le modèle choisi, une infrastructure d'envoi de sms est nécessaire, ainsi que la connaissance du numéro de portable du demandeur.

Source : ASP, tableau comparant signature électronique et authentification forte, retraité par la mission

Comme on l'a vu précédemment, la signature électronique a montré ses limites à l'ASP pour les usagers⁵² et dans le maintien des accès aux certificats.

Pour les personnes physiques, le plus simple est d'encourager le recours à *France Connect* qui fédère des fournisseurs d'identité de la sphère publique. C'est le choix retenu par la DRS-CDC qui inclut désormais le bouton *France Connect* sur l'ensemble de ses portails publics. C'est aussi le principe adopté par l'ASP qui compte l'expérimenter sur le portail bonus vélo pour l'été 2017 et sur les suivis d'activité transitant par le portail SYLAE (contrats aidés et EPME) pour l'automne 2017. Il permet (ou permettra) de se dispenser d'une signature manuscrite ou électronique⁵³.

L'ASP s'est livrée à une estimation de l'économie nette que pourrait générer le passage du dispositif EPME à une dématérialisation totale par recours à une authentification forte. Elle chiffre à -51 ETP le gain potentiel, représentant une réduction de 55% de l'enveloppe concernée et une économie de près de 3 M€.

Encadré 5 - Économies qui pourraient être réalisées en cas de dématérialisation totale par authentification forte : dispositif EPME (ASP)

L'estimation compare la situation actuelle (qui est mixte) et une dématérialisation totale par authentification forte (avec recours à *France Connect*).

Les hypothèses retenues pour l'estimation sont les suivantes :

- les volumes pris en compte sont ceux constatés en 2016,
- la cible correspond au régime de croisière du dispositif : elle ne tient pas compte de la montée en charge progressive de l'authentification (sur 3 ans) ni des coûts d'investissement initiaux qui peuvent être compris dans une fourchette de 500 000 à 700 000 €.

⁵¹ Le mécanisme d'activation de la signature électronique fait appel à un petit programme (*applet*) exécuté sur le poste de travail de l'utilisateur pour rechercher et sélectionner le certificat. Ce programme est développé en langage *JAVAscript*. Depuis l'été 2016, de nombreux navigateurs Internet refusent l'exécution de ce langage dans leurs nouvelles versions. Le certificat étant obligatoirement installé sur le poste de l'utilisateur, il n'est pas possible d'obliger ce dernier à disposer d'une version de navigateur spécifique.

⁵² Son taux d'usage stagne (voir graphique de l'encadré sur SYLAE) et l'assistance téléphonique mise en place par l'ASP pèse sur le budget.

⁵³ Le recours à *France Connect* ne peut constituer une obligation pour les usagers. Un autre circuit doit subsister, même s'il est plus contraignant et moins fluide.

Annexe VI

- une alternative à cette dématérialisation totale est l'utilisation de la DSN (déclaration sociale nominative) qui pourrait générer un gain supplémentaire de l'ordre de 10 ETPT (assistance tél portail SYLAé)
- ces données ne tiennent pas compte de l'impact de la répartition des charges de fonctionnement fixes entre les donneurs d'ordres de l'ASP en fonction du poids de l'activité confiée
- la masse salariale valorisée à 57 313€/ETPTG correspond à la masse salariale par ETPT constatée en 2015 sur le programme 102 sous action 21. Elle tient compte du poids des différents statuts (titulaires, CDD) qui ont été fléchés sur ce dispositif.

Tableau 1 : Estimation des économies réalisables grâce à la dématérialisation totale du dispositif EPME

Rubrique	ETPT G	Masse salariale totale	%
Nombre d'ETPTG fléchés EPME (hors assistance tél. et mail)	114,97	6 589 502	-
Nombre d'ETPTG fléchés EPME en cas de dématérialisation totale	39,20	2 246 710	-
Gain brut	75,77	4 342 793	-
Surcoût lié aux contrôles <i>a posteriori</i> (6 ETPT)	-	- 343 876	-
Surcoût assistance utilisateurs (8 ETPT)	-	- 458 501	-
Surcoût dû à la part résiduelle de dossiers papier (10 ETPT)	-	- 573 126	-
Économie nette	51,77	2 967 290	55 %

Source : ASP, données retraitées par la mission.

Source : ASP, données retraitées par la mission.

Si les mécanismes d'authentification forte se généralisent rapidement pour les transactions impliquant des particuliers, ils sont encore peu développés pour les personnes morales, pour lesquelles il n'existe pas encore de solution du même type que *France Connect*.

De fait, dans les demandes d'aides à l'emploi (contrat aidé, EPME, TPE ...), le bénéficiaire est une personne morale (association ou entreprise). La question est alors non seulement la vérification de l'identité de l'entreprise ou de l'association qui demande à bénéficier du dispositif d'aide mais aussi l'authentification de son représentant légal ou de celui qu'il aura mandaté⁵⁴.

Actuellement, le demandeur, s'il n'a pas acquis un certificat électronique, doit communiquer son numéro SIRET, produire le Kbis obtenu auprès du GIE Infogreffe, et, s'il passe par un tiers déclarant, transmettre la convention de mandat passées avec son délégataire. Autant d'opérations qui peuvent être lourdes.

Conscient de ces lourdeurs, le SGMAP a entamé des travaux d'identification automatisée des entreprises. Il en a testé les résultats dans un projet d'accès simplifié des entreprises aux marchés publics, baptisé « MPS ». Ce projet a pour ambition de permettre aux entreprises de se porter candidate à des marchés publics simplifiés par la seule communication de leur numéro SIRET, le système se chargeant d'effectuer en back office tous les recoupements nécessaires⁵⁵. Ce projet se heurte à de nombreuses résistances, les fournisseurs de données n'étant pour l'instant pas toujours prêts à ouvrir leurs informations.

⁵⁴ Il est fréquent que les entreprises, souvent les plus petites, mandatent pour leurs démarches administratives un tiers (un expert-comptable par exemple, ou une association de gestion agréée) – on parle de « tiers déclarant » - ce qui suppose qu'en plus de l'identité des personnes physiques signataires, on puisse tracer leurs relations à l'entreprise (représentant légal, mandataire). C'est actuellement prévu par l'ASP mais par envoi postal.

⁵⁵ Voir projet MPS de la DINSIC, 2.1.2.

Annexe VI

Les informations légales nécessaires sont accessibles aux greffes des tribunaux de commerce, mais payantes. Des opérateurs privés proposent d'accéder en ligne aux informations légales connues des entreprises. Les gestionnaires de l'ASP, eux-mêmes, utilisent l'application Intuiz développée par la société Altares, non pas pour compléter les informations transmises mais pour contrôler ces informations.

Les opérateurs, comme l'ASP, restent, pour le moment, dans l'attente d'un service d'identification et d'authentification numérique des personnes morales, notamment des entreprises, comparable au service proposé par *France Connect* pour les particuliers, ou de mécanismes fiables d'authentification compatibles avec le nouveau règlement européen eIDAS et reconnus par le juge des comptes.

Sur ce sujet, il importe de pousser le SGMAP et la DINSIC à avancer dans le développement et la mise en service d'un équivalent de *France Connect* pour les entreprises. L'ASP est intéressée à ce projet et est désormais directement associée aux travaux en cours⁵⁶. La DGEFP devrait intégrer cette préoccupation dans le cadre de la construction de la feuille stratégique SI.

2.1.3. Par le développement de contrôles et la production des pièces justificatives a posteriori pour limiter les informations à collecter

La suppression ou, tout au moins, la limitation des pièces justificatives se heurtent à plusieurs écueils :

- ◆ d'abord à un frein culturel, dans des organisations qui historiquement ont toujours privilégié le contrôle *a priori* au contrôle *a posteriori* ;
- ◆ à la crainte d'une multiplication des indus par relâchement des contrôles à l'entrée ;
- ◆ à la méconnaissance des flux d'échanges qui permettraient de croiser les informations *a posteriori*, voire même en temps réel s'il existe des connecteurs de type API pour le permettre (voir 2.1.4) ;
- ◆ à la peur du juge des comptes et de la mise en cause de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public.

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont indiqué que l'assurance donnée par l'accumulation de pièces justificatives pouvait être plus faible que celle apportée par des recoupements de fichiers à partir de simples données déclaratives.

De plus, si dans un cas le contrôle des pièces s'effectue par lecture manuelle, dans l'autre, il peut largement être automatisé.

Aussi, les services de contrôles devraient être davantage encouragés à procéder par analyse des risques, afin de mieux arbitrer entre le coût de contrôles effectués sur pièces de façon exhaustive et *a priori* (avec communication systématique des pièces en amont) et celui de contrôles effectués *a posteriori* et ciblés (avec communication des pièces uniquement sur demande) :

- ◆ **pour la déclaration de revenus**, par exemple, les services des impôts ne demandent plus les attestations fiscales communiquées pour les dons, ni les cotisations syndicales ou adhésions à un parti politique, mais le contribuable est tenu de les produire en cas de demande exprès de l'administration fiscale ;

⁵⁶ Depuis 2017, l'ASP a intégré le groupe projet national piloté par le SGMAP sur *France Connect*.

- ◆ **de la même manière, pour l'aide à l'embauche PME** gérée par l'ASP, le choix a été fait de ne pas réclamer de bulletin de salaire pour justifier l'effectivité du salarié embauché, mais d'en rester à un mode déclaratif – le décret parle d'attestation sur l'honneur, les contrôles étant ensuite assurés de façon aléatoire en complément d'échanges avec l'ACOSS⁵⁷ ;

C'est aussi le cas du bonus écologique : le concessionnaire automobile s'engage, dans la convention qu'il signe avec l'ASP, à tenir disponibles pour des contrôles les pièces justificatives. Elles ne sont donc pas transmises avec la demande.

Dans ces deux cas, l'ASP estime avoir réduit ses coûts de gestion sans être toutefois en mesure de les chiffrer.

2.1.4. Par l'utilisation de connecteurs API⁵⁸ permettant d'effectuer en temps réel des croisements avec des sources de données externes

L'environnement web et l'interopérabilité des systèmes informatiques permettent aujourd'hui d'envisager des contrôles « à la volée » avec croisement en temps réel des données saisies avec des sources externes.

Ces contrôles pourraient se déclencher :

- ◆ au moment de l'acquisition des données (« contrôles embarqués ») ;
- ◆ au moment de l'intégration des données par les gestionnaires ;
- ◆ ou lors de leurs contrôles *a posteriori*.

Ils fonctionnent grâce à des interfaces de programmation applicatives (API en anglais).

Cette possibilité requiert l'ouverture des sources de données auxquelles les données saisies pourraient être confrontées et la mise à disposition des APIs correspondantes.

L'ouverture des sources publiques progresse rapidement.

Suite à l'adoption de la loi sur la République numérique, les acteurs publics sont tenus, lorsqu'ils communiquent un document administratif dans un format électronique, de le mettre à disposition « *dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé* ». Les informations ainsi récupérées peuvent être réutilisées librement et gratuitement, ce qui ouvre la possibilité de réaliser des APIs, de produire de nouvelles exploitations statistiques, de développer des applications pour smartphone, etc.

Dans le même esprit, depuis le 1^{er} janvier 2017, « l'échange d'informations publiques » devient gratuit. Par exemple, l'INSEE ne peut plus exiger de redevances pour l'accès au répertoire nationale des entreprises (base SIRENE) ou répertoire national des personnes physiques (RNIPP).

⁵⁷ L'article 5 du décret n° 2016-40 du 25 janvier 2016 instituant une aide à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises prévoit ainsi que « *Le bénéficiaire de l'aide tient à la disposition de l'Agence de services et de paiement tout document permettant d'effectuer le contrôle de l'éligibilité de l'aide. Pour exercer ce contrôle, l'Agence de services et de paiement dispose également de l'accès à des données d'autres administrations publiques, notamment celles de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale et de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole* ».

⁵⁸ *Application Programming Interface* (en français, interface de programmation applicative).

Annexe VI

Cette ouverture des données publiques n'a d'intérêt que si les données sont exploitables de machine à machine grâce à des APIs gratuites et réutilisables. Dans le cadre de son projet d'État plateforme, le SGMAP/DINSIC réalise deux APIs destinées aux organismes publics ayant besoin pour leurs traitements de données sociales, fiscales ou d'identité : une API entreprise⁵⁹ et une API particulier⁶⁰. Elles permettront, une fois validées, de rechercher dynamiquement dans les bases de l'administration et « à la volée » (c'est-à-dire de programme à programme), les informations détenues sur une personne physique ou une personne morale, sans avoir à les redemander. Des versions « bêta » sont en tests. Le couplage avec un service d'authentification numérique (comme par exemple *France Connect*) permettra de garantir que c'est la personne qui est légitime à les demander qui fait la requête et, le cas échéant, de solliciter son consentement pour qu'un tiers – en l'espèce la DRS-CDC ou l'ASP – puisse accéder à ses données personnelles.

À terme, ces outils devraient permettre de mettre en application le principe du « dites-le nous une fois » puisque il ne sera plus nécessaire de redemander des informations qui sont déjà répertoriées dans une source publique : données d'état civil, données fiscales, données sur une entreprise, etc. Il ne serait, dès lors, plus nécessaire de réunir des pièces justificatives. L'application se chargerait de le faire directement par interrogation des sources elles-mêmes.

Cette architecture inversée dégagerait, en retour, des économies de gestion très substantielles, une fois l'investissement initial réalisé. Mais aujourd'hui, aucune des personnes rencontrées par la mission ne s'est dite en capacité de les chiffrer

L'ASP et la DRS-CDC doivent s'engager à préparer cette révolution et se positionner en partenaires de l'État plateforme.

L'ASP participe aux expérimentations de l'API entreprise et en rend compte dans le cadre de l'atelier interministériel « OpenLab ». La CDC, depuis que le développement du compte personnel d'activité (CPA) lui a été confié, s'est mise en capacité de tirer profit des « hackathons »⁶¹ organisés avec une communauté de « start-ups » et d'étudiants du numérique, très au fait de la puissance de ces nouveaux instruments et méthodes de programmation.

⁵⁹ L'API Entreprise permet de récupérer des informations sur des entreprises et établissements français. Il faut fournir un jeton d'authentification (en général le numéro SIREN), qui doit être passé en argument à chaque appel. L'API Entreprise est un agrégateur de différents services de l'Etat, permettant de recouper et regrouper des informations vis-à-vis d'entités existantes. Certaines ressources nécessitent plus de paramètres au moment de l'authentification, paramètres qui sont utilisés lors de l'appel à un service tiers, nécessitant des informations plus précises sur l'origine de l'appel API (comme par exemple pour une attestation fiscale). L'utilisation des API est autorisée pour tout agent public ou tout utilisateur habilité dans le cadre de sa mission à traiter des marchés publics ou des aides publiques. Ces API permettent alors de consulter les informations publiques de l'entreprise. Pour consulter ses informations privées, c'est à dire les pièces justificatives, il faut nécessairement avoir recueilli le consentement explicite de l'entreprise. Ce consentement peut figurer sur une case à cocher d'un formulaire électronique (c'est le cas pour l'application MPS « marchés publics simplifiés ») ou d'un formulaire Cerfa. L'API entreprise comprend plusieurs « ressources ». La « ressource entreprise » permet, à partir de la transmission du SIREN, de renvoyer la forme juridique, le nom commercial, la tranche d'effectifs, le code d'activité (NAF), les mandataires sociaux de l'entreprise. La « ressource info-greffe » renvoie les informations présentes dans le registre du commerce et des sociétés (RCS). La « ressource attestation fiscale » permet de recevoir une attestation délivrée par la DGFIP et la ressource attestation sociale une attestation de l'Urssaf précisant si l'entreprise est ou non à jour de ses déclarations de cotisations et contributions sociales (Source : site <https://entreprise.api.gouv.fr>).

⁶⁰ L'API particulier permet à partir de l'authentification du demandeur de récupérer auprès de la DGFIP l'avis d'imposition et auprès de la CAF le quotient familial et la composition familiale. (Source : site <https://particulier.api.gouv.fr>).

⁶¹ Le mot « hackathon », contraction de « hack » - pour activité émergente - et de « marathon », désigne un événement où un groupe de développeurs volontaires se réunissent pour faire de la programmation informatique collaborative, souvent sur deux jours. C'est un processus créatif fréquemment utilisé dans le domaine de l'innovation numérique pour parvenir à un prototypage rapide sous forme de concours chronométré. Plus de 600 collaborateurs de la CDC ont participé à des ateliers créatifs ou des hackathons.

2.2. À moyen terme, la déclaration sociale nominative (DSN) pourrait révolutionner les processus d'acquisition d'informations, tant pour la DRS-CDC que l'ASP

La mise en œuvre et la généralisation à tous les employeurs de la DSN est un des projets emblématiques du « choc de simplification », même s'il a démarré un peu avant lui.

Elle permet des remontées mensuelles d'informations, aujourd'hui sur les entreprises et leurs salariés, demain sur les organismes publics et leurs agents. Récupérées et exploitées par l'ASP comme par la DRS-CDC, ces informations pourront se substituer à de nombreuses saisies⁶².

2.2.1. La DSN vise à simplifier et alléger, tant les obligations déclaratives des entreprises que leur exploitation

La DSN en effet est destinée à simplifier et alléger, tant les obligations déclaratives des entreprises que leur exploitation par les services de l'État et les organismes de protection sociale.

Elle doit remplacer et simplifier la majorité des déclarations sociales en automatisant leur transmission à partir des données de paie.

Elle est obligatoire pour toutes les entreprises cotisant au régime général mais aussi les EPIC depuis le 1^{er} janvier 2017 et se substitue en particulier à la déclaration annuelle des données sociales (DADS).

L'encadré ci-après présente ses principales caractéristiques.

Encadré 6 - La déclaration sociale nominative (DSN)

La Déclaration Sociale Nominative (DSN) est un fichier mensuel produit à partir de la paie destiné à communiquer les informations nécessaires à la gestion de la protection sociale des salariés aux organismes et administrations concernées. Elle remplace l'ensemble des déclarations périodiques ou événementielles dont en particulier la déclaration annuelle des données sociales (DADS) ainsi que diverses formalités administratives qui étaient antérieurement adressées par les employeurs à une multitude d'acteurs (CPAM, Urssaf, AGIRC ARRCO, Pôle emploi, Centre des impôts, Caisses des régimes spéciaux, etc.).

La DSN repose sur la transmission unique, mensuelle et dématérialisée dans un flux EDI des données issues de la paie et des données de signalement d'événements survenus dans le mois ayant eu un impact sur la paie (maladie, maternité, changement d'un élément du contrat de travail, fin de contrat de travail, etc.).

Figure 1 : Circuit de transmission de la DSN



Source : www.dsn-info.fr (net-entreprises.fr; GIP Modernisation des données sociales)

⁶² La DSN a été déployée avec le concours des experts comptables, des éditeurs de logiciels et des organismes de la protection sociale. Selon un communiqué du GIP MDS du 15 juin 2017, plus de 1,8 million de DSN sont désormais transmises chaque mois, représentant 19 millions de salariés et 1,5 million d'entreprises.

Historique

La DSN a été instaurée par l'article 35 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives, dite « loi Warsmann », qui en précise le contenu. Le décret n° 2016-611 du 18 mai 2016 indique les échéances d'entrées de toutes les entreprises dans le dispositif DSN.

Le déploiement de la DSN s'est fait en trois phases et de façon échelonnée d'avril 2013 (ouverture aux volontaires) à septembre 2016. Elle est devenue obligatoire pour les employeurs du régime général depuis le 1^{er} janvier 2017 et pour ceux du régime agricole depuis le 1^{er} avril 2017⁶³, après un report d'une année.

Une mission interministérielle de maîtrise d'ouvrage stratégique a été créée par le ministère des affaires sociales et le ministre du budget. La maîtrise d'ouvrage opérationnelle est portée par le groupement d'intérêt public – Modernisation des déclarations sociales (GIP MDS), rassemblant l'ensemble des acteurs de la protection sociale.

Mécanisme

Les entreprises ou leur mandataire comme les experts-comptables transmettent mensuellement, à l'issue du processus de la paye, leurs données.

Ces transmissions sont opérées en échange de données informatisé (EDI) soit en mode dépôt de fichier, soit en mode « machine to machine » c'est-à-dire directement à partir du logiciel de paie :

La DSN s'effectue sur un point de dépôt unique pour tous les organismes au lieu de plusieurs points de dépôt. Il s'agit de net-entreprises.fr pour le régime général et de msa.fr pour le régime agricole. Les utilisateurs ont la possibilité d'accéder à ce point de dépôt par leur navigateur web, ou bien de manière automatique en passant par une interface de programmation applicative (API) publique. Les échanges de données informatisés (EDI) se font dans ce cas directement depuis le logiciel de paie, ou par l'intermédiaire d'un concentrateur⁹.

Les messages mensuels et événementiels sont ensuite reçus et traités par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) qui vérifie leur conformité aux contrôles de forme définis dans la norme et fournit un certificat de conformité ou, le cas échéant un bilan d'anomalies.

La Caisse nationale de l'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) récupère les données dits « du bloc 3 » qui correspondent aux données de chaque salarié et redistribue les informations nécessaires aux organismes de sécurité sociale en conservant – au moins 5 ans - les données de rémunération des salariés. Elle alimente directement le ministère du travail pour les déclarations et enquêtes de mouvements de main d'œuvre. Lors de la survenance d'événements qui les concernent, les éléments nécessaires sont adressés directement aux organismes concernés : Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), Pôle emploi.

Généralisation de la DSN aux employeurs de la fonction publique

Le passage à la DSN pour les employeurs de la fonction publique interviendra d'ici le 1^{er} janvier 2020. La date exacte sera fixée par un décret à paraître. Celui-ci précisera par catégorie d'employeur, en fonction du régime d'affiliation de leurs agents, la date à laquelle ces employeurs devront entrer en DSN.

Utilisation de la DSN pour la retenue à la source de l'impôt sur le revenu

La DSN doit par ailleurs servir de vecteur d'échanges d'informations pour la retenue à la source de l'impôt sur le revenu. En effet, pour réaliser le prélèvement, il suffit seulement d'ajouter deux à trois données à la déclaration mensuelle.

L'assiette du calcul du prélèvement à la source sera le salaire net imposable, qui est déjà calculé par les

⁶³ Sont exclus de la DSN, à ce stade, les administrations publiques centrales, les services centraux et déconcentrés de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics de santé et établissements publics sociaux et médico-sociaux, les établissements publics administratifs. Mais également : les entreprises monégasques, des collectivités d'outre-mer, de Mayotte et de la Polynésie Française ; les indépendants ; les auto-entrepreneurs et les particuliers employeurs.

Annexe VI

logiciels de paie et qui figure déjà sur les bulletins mensuels de paie.

La transmission par l'administration aux entreprises des taux applicables à chaque salarié passera également par la DSN. Les entreprises qui utilisent la DSN reçoivent déjà, durant le mois suivant la réalisation de la paie, une information en retour de la déclaration qu'ils ont faite. Ce flux d'information (« flux retour »), qui correspond à l'accusé de réception de la DSN transmise par l'employeur, sera utilisé par la DGFIP pour transmettre pour chaque salarié le taux de prélèvement à la source qui devra être appliqué le mois suivant.

Source : site www.dsn-info.fr et Wikipedia.

Référence : ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs.

La DSN est une révolution tant pour les salariés, les employeurs que pour tous les organismes à qui elle est destinée :

- ◆ la DSN simplifie les démarches pour les salariés et permet un traitement plus rapide des dossiers, tout en diminuant les risques d'erreur ; tous les organismes recevant directement les informations qui concernent leur périmètre ;
- ◆ elle simplifie, sécurise et fiabilise les déclarations pour les employeurs (d'où un rapide retour sur investissement) en remplaçant la majorité des déclarations sociales ;
- ◆ elle permet aux organismes de protection sociale un rapprochement simplifié entre cotisations et prestations.

Enfin, elle devrait être une source d'économies substantielles.

Selon une étude du cabinet EY (anciennement Ernst & Young), elle doit permettre de réaliser chaque année 3,7 milliards d'euros d'économies⁶⁴.

Pôle emploi estime, dans une note remise à la mission sur ses frais de gestion, que « la DSN permettra de réaliser des économies sur la saisie des AE [attestations employeurs]. En cible (à horizon 2020-2021), lorsque la DSN sera déployée partout, l'économie liée à la non saisie des AE est estimée à l'équivalent de 30 M€ ». Il anticipe « une poursuite de la baisse de charges liée à l'automatisation accrue de l'indemnisation et (...) à terme à la généralisation de la DSN » qu'il évalue « au total à 37% soit environ 2 500 ETPT (base référence 2015) ».

L'ASP et l'IRCANTEC sont d'ores et déjà concernées par la DSN :

- ◆ l'ASP parce qu'elle reçoit des demandes d'aides d'employeurs qui, par ailleurs sont assujettis à la DSN ;
- ◆ l'IRCANTEC, parce qu'environ 10 % des employeurs affiliés sont assujettis à la DSN, correspondant à 300 000 comptes individuels de retraite.

C'est aussi le cas, mais plus marginalement, du RAFP, pour une volumétrie estimée à moins de 10 000 fonctionnaires détachés auprès d'entreprises privées ou semi publiques⁶⁵.

L'IRCANTEC va être amenée à traiter dès 2016 un double circuit de déclarations, correspondant à deux normes différentes⁶⁶.

À terme, c'est l'ensemble des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC qui seront impactés.

⁶⁴ Étude citée par l'article intitulé « Des nouvelles mesures de simplification pour les entreprises », *Le Figaro*, 24 octobre 2016.

⁶⁵ Une solution de contournement via la déclaration en ligne (Web) ou par fichier bilatéral a été envisagée afin de gérer la période transitoire d'ici à la bascule du secteur public en DSN.

⁶⁶ Les normes *NEODeS* et *N4DS* : la norme *NEODeS* (pour Norme d'Échange Optimisée des Déclarations Sociales) est le nom officiel du dispositif de déclaration DSN ; la norme *N4DS* (pour Norme pour les Déclarations Dématérialisées Des Données Sociales) est celle employée pour la transmission des DADS-U: (Déclaration Automatisée des Données Sociales - Unifiée).

C'est pour anticiper ces effets que la DRS-CDC participe à la « formation spécialisée fonction publique » mise en place par la maîtrise d'ouvrage stratégique DSN⁶⁷ qui doit définir les conditions et modalités d'intégration des employeurs des trois versants de la fonction publique dans la DSN⁶⁸.

À moyen terme, la DSN pourrait « révolutionner » les processus d'acquisition d'informations, tant pour l'ASP que pour la DRS-CDC.

2.2.2. Pour l'ASP, elle permettrait d'automatiser la vérification du service fait, voire de pousser le déclenchement des aides à l'emploi elles-mêmes

La connaissance du contenu détaillé des DSN doit permettre à l'agence de vérifier que les données collectées auprès des employeurs sont exactes.

Pour cela, la qualité des données recueillies via la DSN est cruciale. Une fiabilité insuffisante des données occasionnerait en effet des paiements à tort qui, eux-mêmes, entraîneraient des surcoûts (ordres de recouvrement, paiements complémentaires) et, à terme un rejet de la DSN.

À moyen terme, l'accès aux données DSN sur une base mensuelle devrait, permettre de dispenser les employeurs de la saisie des suivis d'activité. Leur déclaration est en effet nécessaire à l'ASP pour attester du « service fait » et mettre en paiement. La DSN mensuelle, comportant une déclaration pour chaque salarié, pourrait se substituer à cette déclaration et permettre ainsi d'automatiser et de dématérialiser toute la chaîne de traitement. L'impact sur les charges de gestion majorerait l'impact d'une dématérialisation totale par authentification forte (voir Encadré 5 - Économies qui pourraient être réalisées en cas de dématérialisation totale par authentification forte : dispositif EPME (ASP)). Il serait nécessaire parallèlement de repenser les processus de contrôles. Toutefois, le rapprochement des données DSN avec les données de suivi des aides à l'emploi nécessite l'identification certaine des salariés. Pour effectuer ce recollement, l'ASP a besoin de recueillir le NIR en même temps que le SIRET. Actuellement, l'ASP n'a l'autorisation de collecter le NIR que sur certaines aides (CUI-EAV, service civique, rémunération des stagiaires). Il faudrait que l'agence puisse disposer d'une autorisation plus large ;

À plus long terme, il pourrait être envisagé que les employeurs aient la possibilité de formuler directement leur demande d'aide en utilisant le vecteur DSN.

Enfin, parmi les scénarios plus ambitieux, l'ASP évoque l'idée que la demande elle-même soit supprimée et que l'octroi de l'aide se déduise automatiquement du contenu de la DSN, selon des critères propres à chaque dispositif. Mais cela impliquerait de renoncer au principe de quérabilité des aides et risquerait d'entraîner des effets d'aubaine importants.

2.2.3. Pour la DRS-CDC, elle pourrait rendre automatique les phases d'immatriculation, de recouvrement et de report aux comptes

Plusieurs des processus clefs de gestion des retraites sont ou seront impactés par la DSN.

C'est déjà le cas aujourd'hui pour l'IRCANTEC. Ce sera le cas demain pour l'ensemble des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC

⁶⁷ La maîtrise d'ouvrage stratégique est assurée par une mission interministérielle placée auprès du ministre des affaires sociales et du ministre du budget, le groupement d'intérêt public - modernisation des déclarations sociales (GIP MDS) assurant la maîtrise d'ouvrage opérationnelle du projet.

⁶⁸ Ce groupe de travail a mis en évidence un écart entre les besoins de la fonction publique et le contenu du cahier technique de la DSN phase 3 de 61 données manquantes.

Annexe VI

Les processus en question sont au nombre de trois :

- ◆ le processus d'immatriculation au régime qui pourra se déduire des données contenues dans la DSN ;
- ◆ le processus de recouvrement des cotisations, puisque l'assiette pourra être connue via la DSN et ajustée mensuellement, au lieu de rapprochements faits annuellement entre les déclarations individuelles faites en ligne par les employeurs et leurs DADS ;
- ◆ le processus de gestion des carrières avec le report au compte individuel de retraite depuis la DSN mensuelle et non plus via la DADS.

À ce stade, la DRS-CDC envisage le passage à la DSN plus comme un risque que comme une opportunité d'automatisation des processus.

Il est vrai qu'à court terme l'intégration de la DSN est un facteur de coûts supplémentaires et que le passage par des nouveaux circuits, de nouvelles applications et une nouvelle norme d'échanges peuvent constituer des risques (de pertes, de dégradation de la qualité, etc.).

S'agissant des surcoûts :

- ◆ la DGFIP (pour le SRE) et la DRS-CDC seraient appelées à financer le projet de « DSN fonction publique » en bilatéral avec le GIP MDS (la DGFIP pour la fonction publique État et la DRS-CDC pour les deux autres fonctions publiques). L'État demande en plus à ce que la DRS-CDC soit le concentrateur des DSN mensuelles des FPT et FPH. L'investissement pour la DRS-CDC serait de 1 M€ ;
- ◆ à ce premier coût, s'ajoutent les coûts d'adaptation des systèmes d'information propres aux différents régimes concernés (CNRA, IRCANTEC, FSPOEIE, RAFF) ;
- ◆ et, bien sûr, les coûts de double circuit pour toute la période de montée en charge.

Lors de ses rencontres avec la DRS-CDC, et contrairement à l'ASP, à aucun moment, cependant, la DRS-CDC n'a envisagé la DSN comme un levier d'économies. Dans la note remise à la mission présentant sous forme synthétique les orientations du plan stratégique 2017-2021 de la DRS, la question de la DSN n'est pas même évoquée.

C'est pourtant une analyse très différente que portent d'autres acteurs. C'est ainsi que le groupe de protection sociale Humanis compte sur la mise en place de la DSN pour atteindre l'objectif ambitieux d'économie auquel l'ensemble AGIRC ARRCO, auquel Humanis appartient, s'est engagé.

Encadré 7 - Plan d'économies de gestion mis en œuvre par le groupe de protection sociale Humanis (périmètre gestion retraite complémentaire) et impact de la DSN

En cohérence avec le plan d'économies relatif aux retraites complémentaires AGIRC ARRCO décidé par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 13 mars 2013 (article 8), le groupe paritaire de protection sociale Humanis, qui pèse 21,9 % dans l'ensemble AGIRC ARRCO - selon les données du GIE Agirc Arrco -, s'est donné comme trajectoire sur le périmètre « retraite complémentaire » une économie de 10 % d'ETP (- 210) à l'horizon 2022 et de - 29 % en montant sur les seuls coûts informatiques (- 7,1 M€) résultant des regroupements (refontes et migrations) et de l'abandon de systèmes d'information obsolètes.

Cette économie se solde au final par des dépenses de gestion en baisse globale de 9% sur 6 ans (soit - 1,44 % par an en moyenne) sur ce même périmètre.

Au-delà des fusions et regroupements et du réalignement des systèmes d'information, un des leviers anticipé comme le plus prometteur en termes de gains de productivité est la mise en œuvre de la DSN. Son arrivée en effet impacte, en les simplifiant, plusieurs processus métiers : adhésion des entreprises, encaissement et affectations des paiements, gestion des comptes entreprises et gestion des déclarations nominatives (DN) qui pourront être en grande partie automatisés.

Toutefois, la montée en charge de la DSN, échelonnée sur 2016 et 2017 - année de la généralisation de la DSN à toutes les entreprises -, entraîne un besoin en ETP supplémentaires important pour assurer la

Annexe VI

réingénierie et la fiabilisation de la nouvelle chaîne de production et maintenir en 2017 un double circuit de déclarations.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des ETP avant et après l'arrivée de la DSN selon les projections du groupe Humanis.

Tableau 2 : Évolution des ETP en lien avec la mise en œuvre de la DSN au sein du groupe Humanis

Poste de coût	2015	2016	2017	2018
Administration de l'entreprise	138	138	124,2	124,2
Encaissement et affectations des paiements	178	183	178	178
Traitement et recouvrements des soldes	88	88	88	88
Gestion des DN	325	325	243,75	0
Gestion des DSN	0	81,25	325	325
Gain sur gestion DSN	0	0	-13	-52
Sous-Total	729	815,25	945,95	663,2
Rattrapage	45	0	0	0
TOTAL	774	815,25	945,95	663,2

Source : Humanis.

Il est à noter que le groupe de protection sociale n'intègre pas dans son chiffrage l'impact d'une DSN qui servirait également de base pour le recouvrement.

Source : Données fournies par Humanis suite à l'entretien avec la mission du 10 mai 2017.

2.2.4. Pour la DRS-CDC comme pour l'ASP, la connaissance directe, grâce à la DSN, des employeurs/entreprises et des rémunérations de leurs salariés pourraient permettre une automatisation encore plus poussée

L'application « marché public simplifié (MPS) », qui a été développée par la DINSIC en mode « start-up d'État », permet désormais à une entreprise de candidater à un marché public, sans envoyer d'autres pièces que son numéro Siret : « Saisir son Siret suffit, le système fait le reste »⁶⁹.

Avec le même principe, la connaissance du SIRET de l'employeur et du NIR du salarié devrait permettre par la seule exploitation des données contenues dans la DSN :

- ◆ de déterminer les aides auxquelles l'entreprise peut être éligible et les lui proposer (en mode « push ») ;
- ◆ de contrôler l'emploi des aides en question (suivi d'activité, états de présence, niveau de rémunération accordé ...) ;
- ◆ d'immatriculer l'entreprise en question (et ses salariés) aux régimes de retraite de base et complémentaire qu'elle aura choisi (ou dont elle relève) ;
- ◆ d'établir les cotisations dont l'entreprise est redevable ;
- ◆ de reporter sur la base de gestion des carrières (demain le RGCU) les droits acquis par chaque salarié (et le cas échéant signaler les périodes manquantes ou les anomalies).

2.3. L'optimisation de la « relation client » constitue un autre levier tant d'amélioration du service que d'économies de gestion

Face à des réglementations parfois complexes ou très nouvelles, l'assistance à l'utilisateur est cruciale, à la fois en termes de service rendu que de qualité des retours.

⁶⁹ Voir le rapport « des startups d'État à l'État plateforme » publié par la fondation pour l'innovation politique, 2017.

Annexe VI

Une bonne gestion de la relation client permet d'associer l'utilisateur à la fiabilisation et à l'enrichissement des données, en même temps qu'à sa bonne compréhension des processus en jeu, tout en limitant les effets potentiellement intercurrents et chronophages de la multiplication des contacts.

Inciter l'utilisateur, plus ou moins progressivement, à privilégier les transmissions numériques permet des gains rapides.

2.3.1. La multiplication des canaux de transmission peut être une source de désorganisation avant d'être un facteur de gains

La multiplicité des canaux de transmission d'informations est un facteur potentiel de désorganisation avant d'être un vecteur de gains.

De fait, les demandeurs d'aides ou les assurés ont de plus en plus recours, en sus du papier et du téléphone, au numérique pour communiquer avec les organismes auxquels ils s'adressent. Ils utilisent SMS ou courriels pour demander des informations et en attendent des réponses quasi immédiatement.

On aurait pu imaginer que la transition numérique entraîne une réduction des autres modes de communication. Ce n'est pas ce qui est observé.

Si on constate bien une explosion des courriels et une baisse des courriers papier, on n'assiste pas à une baisse des appels téléphoniques. C'est frappant sur les statistiques de la DRSB concernant la CNRACL.

Tableau 3 : Flux entrants (DRS-CDC, CNRACL)

Nature du flux	2014	2015	2016
Appels téléphoniques – centres d'appel	1 053 107	1 031 608	1 073 65270
Envois papiers (tous supports)	7 680 255	6 872 630	6 184 657
Envois dématérialisés + courriels	32 841	861 132	1 432 911
Total contacts entrants	8 766 203	8 765 370	8 691 220

Source : CDC-DRSB, données extraites par la mission.

Ce maintien d'un niveau élevé de contacts peut s'expliquer par un effet démographique (départ à la retraite des générations du baby-boom) ou juridique du fait de la succession des réformes de retraite et l'exercice de plus en plus ancré dans les pratiques d'un droit des assurés à une information sur leurs retraites pour mieux préparer leur décision.

La multiplication des canaux de transmission peut aussi avoir pour effet d'inciter à multiplier artificiellement les contacts. Les chargés de relation-client, rencontrés par la mission, constatent ainsi, de plus en plus fréquemment, des redondances, avec la même information ou demande transmise en double, voire en triple (sms, mail et papier).

⁷⁰ En 2016, les contacts clients reçus par la DRS AP (pour l'IRCANTEC, les Mines et hotline du site internet pour autres fonds) s'élevaient à 1 231 026.

Annexe VI

Tableau 4 - Avantages et inconvénients des différents modes de contact

Type de contact	Avantages	Inconvénients	Observations
Courrier papier	Traçabilité Conservation Valeurs probantes ou d'engagement supposé plus forts Réponse en différé	Coût élevé (éditique, frais postaux) Pas d'interactivité (besoin d'itération si demande de compléments ou précisions) Nécessité de retraiter les plis non distribués (PND)	À conserver éventuellement pour : demandes signalées, traitements complexes et réponses personnalisées
Appel téléphonique	Interactivité Coût moyen/faible	Réponse en direct Pics d'appels à anticiper	Ce moyen de communication est aussi utilisé pour faire des entretiens d'information retraite (EIR) à distance
Courriel	Coût faible Réponse en léger différé	Pas d'interactivité (besoin d'itération si demande de compléments ou précisions)	Un accusé de réception avec mention du délai de réponse est à encourager (bonne pratique)
Web call back (ou rappel Web)	Prise de rendez- vous téléphonique via internet. Permet d'optimiser les pics d'appel en proposant des créneaux moins chargés. Permet à partir du profilage du client le profilage du répondant. Interactivité	Le visiteur du site doit laisser un numéro de téléphone. Sa ligne peut être occupée ou l'internaute absent au moment du rappel.	Service de mise en relation téléphonique à partir d'internet. Permet à l'internaute de se faire contacter gratuitement par téléphone, après qu'il ait indiqué ses coordonnées, les raisons de son appel et le créneau de rappel souhaité
Chat	Comme un courriel mais avec interactivité	Nécessite de bien canaliser la conversation	

Source : Mission.

Par ailleurs la gestion des plis non distribués (PND) reste très dispendieuse. Le traitement des retours suite à envois de masse est réalisé en général en périodes creuses. En 2016, l'IRCANTEC a innové. Pour apurer le stock d'adresses annotées « PND » de sa base Clients, l'IRCANTEC a contacté les pensionnés par message envoyé par messagerie avec une invitation à se connecter sur un portail dédié afin de corriger l'adresse et lever ainsi automatiquement la mention « PND ». Cette opération a connu un taux de mises à jour de 33% avec des créations de comptes dans l'espace personnalisé. Ce mode de contact des pensionnés permet d'obtenir des coordonnées fiables, avec une procédure gratuite en termes de charge, puisque c'est le pensionné lui-même qui fait la saisie de ses coordonnées.

2.3.2. La solution d'économie la plus drastique serait d'imposer des échanges exclusivement numériques mais cela n'est pas toujours possible

Pôle emploi a totalement repensé sa stratégie d'accueil des demandeurs d'emploi en misant sur le tout numérique.

L'inscription et l'ouverture des droits sont désormais des processus entièrement dématérialisés et en voie d'automatisation passant par le site *pole-emploi.fr*.

Annexe VI

Cette rénovation de l'accueil constitue pour le réseau une opportunité majeure de redéploiement de ses ressources, en particulier humaines, vers l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans le cadre du nouveau parcours des demandes d'emploi (NPDE).

Elle génère de très importants gains de productivité puisqu'elle permet à l'opérateur de libérer une part significative de ses ressources humaines et de les réaffecter à du temps d'accompagnement⁷¹. Dans une note réalisée pour la mission, Pôle emploi estime que « *le NPDE et l'adaptation des horaires d'ouverture des agences a déjà conduit à des gains d'efficience [lui permettant] d'augmenter sa capacité d'accompagnement entre fin 2014 et fin 2016 de 3 500 ETPT* ».

Ce nouveau choix d'organisation est comparable au choix fait par d'autres services publics en réseau comme les caisses d'allocations familiales (CAF). La CNAF s'est ainsi engagé dans un programme baptisé « 100% dématérialisé, 100% personnalisé ». Cette nouvelle orientation des CAF a été mise en œuvre avec la prime d'activité. Début janvier 2017, la branche famille pouvait se vanter d'avoir réussi son pari puisqu'avec près de 4 millions de bénéficiaires de cette prestation, 90 % des demandes sont dématérialisées, dont 62 % en traitement automatique et 94 % des déclarations trimestrielles dont 92 % traitées automatiquement. Avec ce succès, la branche compte désormais en flux entrants autant de pièces dématérialisées que de pièces papier de la part des allocataires⁷².

Cette bascule peut fragiliser certains publics vulnérables. Dans une étude récente⁷³, le CREDOC parle de « double peine » pour les personnes en difficulté face à ce mouvement de digitalisation. Elle relève que la fracture numérique consiste tout autant en une fracture d'usage qu'une fracture d'équipement⁷⁴. Le centre d'étude estime « que « *dans un pays bien placé tant sur le plan des équipements que celui des usages, subsiste un réel enjeu d'inclusion numérique des publics dits fragiles* » et que « *personnes âgées, personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques, allocataires de minimas sociaux, habitants de zones rurales restent en effet au bord du chemin digital alors même que les services publics qui s'adressent à eux communiquent de plus en plus via internet* ».

Afin de pallier, les difficultés rencontrées par certains de ses publics face au numérique, Pôle emploi a mis en place un accompagnement pour l'utilisation des points informatiques en libre accès qu'il a confié essentiellement aux 2 200 jeunes en service civique accueillis en agence. Cette stratégie d'accompagnement au numérique par des tiers est aussi celle des CAF.

Pour l'ASP et la DRS-CDC, la situation se présente un peu différemment dans la mesure où ces deux acteurs ne disposent pas de réseau de guichets. Ils peuvent difficilement envisager un accompagnement personnalisé et incarné. C'est la raison pour laquelle, ils misent plutôt sur l'assistance téléphonique ou la délégation à des tiers.

Pour les échanges directs avec leurs publics respectifs, le choix est davantage entre le papier et le tout numérique.

⁷¹ L'accueil à Pôle emploi représentait, au deuxième trimestre 2014, 17,2 % des jours planifiés pour les conseillers ; il n'en représentait plus que 8,6 % sur la même période de l'année 2016. Ce gain se répercute concrètement dans l'emploi du temps des conseillers placement qui déclarent effectuer de une à trois demi-journées d'accueil en moins par semaine. Ce qui représente du temps libéré pour les entretiens et l'accompagnement direct. Source : rapport IGF-IGAS 2016-079R d'évaluation à mi-parcours de la convention tripartite : Etat, Pôle emploi, Unedic pour 2016-2018, février 2017.

⁷² Plan de maîtrise des charges 2017. Note de la CNAF au réseau des CAF du 11 janvier 2017.

⁷³ *E-administration : la double peine des personnes en difficulté*. Consommation et modes de vie, n°238. CREDOC, avril 2017.

⁷⁴ Près d'un Français sur quatre se dit inquiet du développement de l'e-administration dans l'enquête Conditions de vie et aspirations publiée par le CREDOC en juin 2016. Ils sont 28 % à estimer que l'objectif des pouvoirs publics devrait être de proposer une aide et un accompagnement dans les lieux de proximité aux personnes qui souhaitent apprendre à réaliser de telles démarches sur internet et 27 % qu'ils devraient proposer des sites plus simples à utiliser.

En matière de retraite, de l'avis des téléconseillers, le papier garde, encore un attrait. Certains affiliés indiquent souvent lui accorder une valeur probante plus forte, d'autant qu'il a l'avantage d'offrir une plus grande traçabilité et une meilleure pérennité en termes de conservation, procurant ainsi une certaine forme de réassurance. Même si, là aussi, les usages évoluent.

La conversion au tout dématérialisé est plus facile avec les entreprises ou les « prescripteurs » ou tiers déclarant. C'est le choix qu'a pris l'ASP pour l'aide à l'embauche en PME bien qu'avec retard⁷⁵, mais aussi pour le bonus écologique dans ses relations avec les concessionnaires automobiles.

Un parti pris d'exclusivité numérique mériterait d'être davantage assumé pour les dispositifs qui s'y prêtent et porté de bout en bout par l'agence et ses mandants, quitte à renvoyer les demandeurs les moins expérimentés vers des intermédiaires (experts comptables ou chambres des métiers, s'agissant par exemple des TPE/PME).

Elle semble plus difficile avec les particuliers, notamment quand les dossiers à produire sont complexes (*esp.* demande de liquidation de retraite).

Mais dans les deux cas, l'assistance téléphonique reste incontournable.

2.3.3. L'utilisation d'un système intégré de traitement de la relation usager participe à la coproduction et à la fiabilisation des données, gages d'économies

Le développement du droit à l'information notamment retraite et de la qualité des relations avec les usagers, conjugués à l'absence de guichets physiques permettant des contacts en face à face, ont conduit la DRS-CDC et l'ASP à rationaliser leur relation client et à monter des plateformes web et des centres d'appel téléphoniques permettant de gérer des volumétries importantes⁷⁶. Le choix s'est porté sur une organisation centralisée et mutualisée à la DRS et sur une spécialisation des directions régionales à l'ASP.

2.3.3.1. DRS-CDC : une organisation centralisée sur deux sites et fortement mutualisée entre fonds

Cette organisation a également permis de dégager les gestionnaires de back-office de contacts directs pouvant interférer avec leur travail et faire baisser leur productivité, sauf pour quelques dispositifs complexes où ce schéma s'est maintenu (cas du SASPA).

La DRS, profitant de son organisation très centralisée, sans réseau territorial, a fait le choix de centraliser les contacts auprès de deux centres :

- ◆ le centre de contact de Bordeaux (géré par la direction de la relation client de l'établissement de Bordeaux) avec les employeurs cotisants, les agents assurés et les pensionnés ; affiliés à la CNRACL, au RAFF, au FSPOEIE et à huit autres fonds à plus faible volumétrie, mais pas pour le SASPA où la relation client est prise en charge directement par les gestionnaires de la direction de la solidarité et des risques professionnels ;

⁷⁵ L'aide a été annoncée le 18 janvier 2016, le décret publié le 26. La version totalement dématérialisée n'a été prête qu'en avril. L'obligation d'y recourir n'a été actée qu'à compter du 1^{er} juillet 2016 mais n'a été effective qu'au 1^{er} janvier 2017 avec le rejet des transmissions papier faites en dehors du portail SYLAé.

⁷⁶ L'établissement de Bordeaux de la DRS de la CDC dispose d'un centre d'appel unique qui gère plusieurs fonds (CNRACL, FSPOEIE, RAFF et 8 fonds à plus faible volumétrie). Pour une plus grande efficacité, il est organisé en trois « files » : employeurs, actifs et retraités. Il a traité 1 073 652 appels en 2016. Les téléconseillers sont formés à la complexité de la réglementation et qualifiés pour une compétence multi-fonds. Ils ont accès à la réglementation en ligne et peuvent consulter les comptes. Ils peuvent à la fois renseigner les appelants et intervenir sur les applications (modifications de coordonnées, par exemple) ou déclencher certaines actions (envoi de demande de liquidation retraite, par exemple).

Annexe VI

- ◆ le centre de contacts d'Angers (géré par la direction de la relation client de l'établissement Angers-Paris de la DRS). Le centre répond aux demandes des employeurs cotisants, des agents assurés et des pensionnés affiliés à l'IRCANTEC et à la retraite des Mines, ainsi qu'aux demandes sur le FIPHFP et toutes les questions portant sur le compte personnel d'activité (CPA) mis en place en janvier 2017 et le compte personnel formation (CPF). Il administre également une hotline multi-fonds (des deux établissements) pour tous les portails d'accès aux services en ligne.

La DRS-CDC utilise un système intégré de gestion de la relation client omni-canal (GRC, en anglais *CMR Customer Relationship Management*) avec gestion de chacun des événements (conservation et historicisation des contacts entrants/sortants dans une base unifiée), pour :

- ◆ optimiser les interactions avec les clients ;
- ◆ capitaliser sur la connaissance client (mise à jour de ses coordonnées) ;
- ◆ partager l'information client et répartir les tâches ;
- ◆ structurer les processus opérationnels internes ;
- ◆ collecter des données clefs sur la relation client (suivi d'activité, analyse de la relation client, baromètre, etc.).

2.3.3.2. ASP : pas de système intégré mais une spécialisation de dix sites en direction régionale

L'ASP, au contraire, ne dispose pas de système intégré de sa relation client.

Elle met à profit son réseau territorial en spécialisant certaines directions régionales (7 au total hors assistance aux aides agricoles) ou a recours à la sous-traitance :

- ◆ assistance téléphonique de niveau 1 auprès des concessionnaires de véhicules pour le dispositif « Bonus écologique » : DR de Bretagne (Rennes) ;
- ◆ assistance téléphonique aux utilisateurs de l'outil ELISA (Service civique) : DR d'Auvergne-Rhône-Alpes (Clermont-Ferrand) et de Nouvelle-Aquitaine (Limoges) ;
- ◆ assistance téléphonique pour l'appui aux employeurs dans le cadre du suivi des contrats en processus administratifs dématérialisés (SYLAé) : DR d'Auvergne-Rhône-Alpes (Lyon), Bretagne, Hauts-de-France (Lille et Amiens), La Réunion, Martinique, Normandie (Rouen), Nouvelle-Aquitaine (Poitiers) ;
- ◆ assistance téléphonique pour l'appui aux demandes d'aide à l'embauche PMA : sous-traitée.

Les volumes d'appels sont certes moindres que ceux reçus par la direction des retraites et de la solidarité de la CDC mais pas ridicules. Le nombre total de sites de l'ASP impliqués directement dans une cellule d'assistance téléphonique aux utilisateurs est de dix. La standardisation des services rendus est encore en retard, du fait notamment de ce choix organisationnel. L'agence a entamé une démarche de professionnalisation de l'assistance utilisateurs pour essayer d'y pallier.

Pour accompagner la montée en charge de l'aide EPME, un numéro Cristal⁷⁷ a été mis en place début 2016, afin d'apporter aux employeurs des informations générales sur ce nouveau dispositif. L'ASP a confié à la société de marketing client ARVATO du groupe Bertelsmann l'intégralité des appels téléphoniques issus de ce numéro Cristal⁷⁸.

⁷⁷ Il s'agit d'un numéro de téléphone diffusé en France par Orange pour lequel le consommateur paye le prix d'un appel non surtaxé.

⁷⁸ La volumétrie d'appels liée à la mise en place de l'EPME a progressé rapidement et a atteint un niveau de croisière générant dès mi-2016, 30 000 appels par mois sur le numéro Cristal, et 20 000 appels sur SYLAé.

Annexe VI

Une gestion professionnelle des appels impliquent au moins :

- ◆ un aiguillage par serveur vocal interactif ;
- ◆ une gestion des files ;
- ◆ une allocation automatique des ressources et de leur affectation ;
- ◆ la surveillance du taux de décrochés (cibles données par la COG dans le cas de la DRS-CDC).

Cette gestion de la relation client est très rôdée à la DRS-CDC et respecte les engagements de service posés par les COG. Il faut néanmoins faire attention au coût de la sur-qualité.

En effet, il y a une forte déformation des flux d'appels avec des pics le vendredi soir et lundi matin. Pour augmenter le taux de décrochés, il peut être nécessaire de gonfler les effectifs au moment de ces pics. Cette solution peut se révéler coûteuse, comme l'exemple ci-dessous portant sur les appels reçus à l'IRCANTEC entre septembre et octobre 2016 en témoigne.

C'est ainsi qu'entre septembre et octobre 2016, pour gagner 6,4 points et alors même que le nombre global d'appels reçus diminuaient (- 6,6 %), il a fallu affecter 15,6 % de ressources supplémentaires, pour faire drastiquement baisser le nombre d'appels perdus (- 44,8 %) et ainsi rattraper l'engagement COG de 90 % de taux de décrochés.

Tableau 5 : Nombre d'appels reçus à l'IRCANTEC en septembre et octobre 2016

Nombre d'appels IRCANTEC	Septembre 2016	Octobre 2016	Variation en %
Appels reçus	44199	41273	-6,6%
Appel traités SVI	11851	11012	-7,1%
Appels perdus	6872	3790	-44,8%
Total appels décrochés	37327	37483	0,4%
Taux de décrochés COG	90%	90%	
Taux décrochés réalisés	84,5%	90,8%	7,5%
Taux de recours SVI	26,8%	26,7%	-0,5%
Ressources affectées	543,2	627,7	15,56%

Source : DRS Angers, DRC. Données retraitées par la mission.

Des outils existent pour développer une relation téléphonique intelligente et mieux gérer les pics d'appels. Ils jouent en particulier sur le traitement asynchrone des demandes qui permet de mieux affecter les compétences sans les mobiliser inutilement.

Ces outils peuvent prendre la forme :

- ◆ de dispositif de prise de rendez-vous téléphonique via le Web (*Webcall back*) ;
- ◆ du développement d'agent virtuel intelligent (AVI) pour dégrossir les réponses (prototype Ariane à la DRS-CDC⁷⁹).

Enfin, le système de relation client doit permettre une excellente articulation entre les outils du *front-office* et les outils métiers du *back-office* pour être efficient pour l'organisation.

2.3.4. L'ouverture d'espaces personnels web et la délivrance d'informations dématérialisées permettent de transformer la relation usager et d'engranger d'autres gains

La dématérialisation des échanges n'exclut pas leur personnalisation.

⁷⁹ Il a été lancé en juin 2014. En 2016, l'AVI a été sollicité pour 43 334 conversations avec des affiliés CNRACL.

Annexe VI

Le développement d'espaces personnels sur site y participe. C'est tout l'enjeu du compte personnel retraite porté par le GIP union retraite qui devrait être accessible en ligne et des services électroniques associés. Un sujet sur lequel la DRS-CDC, forte de son antériorité, s'est positionnée (voir 3.2.2.).

La mise en place d'espaces personnels permet d'afficher l'historique des paiements, les prochaines échéances, de rendre accessible l'attestation fiscale⁸⁰

L'ouverture et la consultation de comptes personnels progressent rapidement. Si on prend par exemple les pensionnés CNRACL, ils sont plus de 23 % à disposer d'un compte personnel sur le site Web de la DRS-CDC.

Tableau 6 : Comptes en ligne, accès et visites sur site Web – site CDC/DRSB et DRSA

-	CNRACL	RAFP	FSPOEIE	IRCANTEC
Nombre de comptes en ligne	454 250	576 717	15 434	633 098
actifs	165 694	417 980	3 921	351 473
pensionnés	288 556	158 737	11 513	281 625
Nombre d'accès aux services en ligne	1 738 841	1 124 981	65 574	ND
Nombre de visites sur le site	3 911 881	Géré par l'ERAFP	110 480	ND

Source : CDC-DRSB, données extraites par la mission. Chiffres 2016.

L'IRCANTEC a procédé, à compter de 2016, à la suppression totale du bulletin de pension⁸¹, suite à une décision de son conseil d'administration de juillet 2014. Elle a présenté cette décision comme une démarche d'éco-responsabilité. Il s'agissait de faire l'économie de l'envoi annuel papier non seulement des bulletins de pension mais aussi de l'attestation fiscale, consultable sur l'espace personnel.

Le tableau ci-après présente les gains réalisés grâce à cette dématérialisation. Ces gains sont conséquents, puisque ce rapide chiffrage les estime à 850 k€/an pour l'IRCANTEC.

Tableau 7 – Évaluation des économies engendrées par la dématérialisation des bulletins de pensions en 2016 (IRCANTEC)

2015	Catégorie	Montant	Objet
Coûts directs	Affranchissement de masse	824 140 €	Routage de 1 816 116 bulletins de pensions en 2015
	Affranchissement égrainé	9 184 €	Routage de 19 334 duplicata
	Imprimés	43 629 €	-
	Contrat poste	3 232 €	-
	Sous-total	880 185 €	-
Coûts indirect	Traitement des PND	192 jours/ETP	Agents occasionnels pour traiter les plus non distribués
2016	Catégorie	Montant	Objet
Coûts directs	Affranchissement égrainé	23 193 €	Routage de 47 723 duplicatas des bulletins de pension (situation au 30/9)
	E-mailings	Marginal*	488 900 envois

⁸⁰ Deux décrets des 9 et 10 mai 2017, pris en application de la loi retraite du 20 janvier 2014, complètent les modalités de mise en œuvre du droit des assurés à l'information retraite, en ouvrant la possibilité de mettre à disposition ces informations par voie dématérialisée et étend le champ des données relatives aux assurés, comme les adresses de messagerie électronique, pouvant être échangées entre organismes ou régimes en charge des régimes de retraite de base et complémentaire. (Source : LSQ du 18 mai 2017).

⁸¹ Soit un volume de 2 083 563 bulletins de pensions.

Annexe VI

Coûts indirects	Surcroît de contacts, notamment d'appels téléphoniques*	ND	Demande de duplicatas ou de la communication orale du montant à déclarer (10 609 contacts au 30/6 sur le motif « attestation fiscale » contre 5 684 en 2015)
Gains réalisés en 2016	Hors coûts indirects	856 992 €	-

Source : CDC/DRS-AP/DRC - Bilan de la campagne 2016 sur la dématérialisation des BP.

**Points évoqués dans les documents de la DRC mais non chiffrés. Le surcoût reste modeste sinon marginal.*

Ce calcul montre les gains réalisés par une dématérialisation de flux sortants. Dès lors que l'instrumentation technique est opérationnelle, il est désormais très nettement préférable de limiter les envois papiers sauf demande expresse de l'utilisateur (manifestée en l'espèce par un contact téléphonique/courrier/mail).

Dans les textes, il faut encourager l'emploi des mots de « délivrance » de l'information de manière dématérialisée ou d'une « communication par tout moyen » ou « par tout moyen électronique sécurisée » et non plus de « transmission ».

L'exemple des bulletins de pensions vaut également pour la communication du relevé de situation individuelle (RIS) des droits acquis au titre de l'assurance vieillesse ou de l'estimation indicative globale (EIG) de sa retraite, mis en place de façon totalement dématérialisée dans le cadre des projets inter-régimes.

Cette bascule peut entraîner des gains substantiels.

2.4. Le partage des référentiels, l'automatisation des contrôles et la recherche de nouveaux modes de paiement sont des pistes à creuser

L'automatisation des processus et les gains de productivité à en attendre passent aussi par une réflexion à la fois sur les bases de données pouvant faire autorité, sur les modalités de contrôles et sur les moyens de paiement.

2.4.1. Le partage de référentiels peut être un gage de qualité et de sécurisation des risques

Il faut entendre le terme de « référentiel » comme une base de données fiable et partagée contenant les données de référence pour un ensemble d'acteurs.

L'INSEE gère un ensemble de référentiels d'identification, notamment :

- ◆ le répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) qui sert d'identification des personnes physiques grâce à leur numéro d'inscription au répertoire (NIR)⁸² ;

⁸² Le RNIPP est géré par l'Insee dans les conditions définies par le décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 modifié. Il est construit à partir de l'état civil transmis par les mairies (sexe, année et mois de naissance, département et commune de naissance, numéro d'ordre du registre d'état civil). Il s'agit d'un « identifiant fiable et stable, conçu pour rester immuable la vie durant » communément appelé « numéro de sécurité sociale ».

Annexe VI

- ◆ le système d'identification du répertoire des entreprises et de leurs établissements (SIRENE)⁸³, qui attribue un numéro SIREN aux entreprises, aux organismes et aux associations et un numéro SIRET aux établissements de ces mêmes entreprises, organismes et associations. Il met à disposition des utilisateurs un code d'activité principale exercée (APE) choisi dans la nomenclature d'activités françaises (NAF) pour chaque établissement. En 1997, le numéro SIREN est devenu le numéro unique d'identification des entreprises et son usage rendu obligatoire dans les relations des administrations avec les entreprises.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la base SIRENE est disponible gratuitement en *open data*. Auparavant, l'INSEE autorisait la rediffusion de tout ou partie des données en provenance du répertoire SIRENE uniquement aux titulaires d'une licence de rediffusion de la base SIRENE ayant payé un abonnement⁸⁴.

Dans le champ de la Sécurité sociale, il existe d'autres référentiels : notamment le répertoire national commun de la protection sociale ou RNCPS⁸⁵ qui permet en fonction du NIR ou du SIRET de connaître l'affiliation à la Sécurité sociale, d'une personne physique ou une entreprise.

Dans le champ des données fiscales, la base de référence se trouve à la DGFIP et dans celle sur les données sociales à l'ACOSS. Ces deux organismes ont mis en place des procédures de transfert de données, ouverts sous conditions, TDF pour les données fiscales et TDS pour les données sociales.

Sur le séjour et la résidence des étrangers, la source se trouve dans la base AGDREF du ministère de l'intérieur. Le fichier des comptes bancaires (Ficoba) liste tous les comptes bancaires ouverts en France (y compris les comptes d'épargne ou les comptes titres). Il indique les opérations d'ouverture, de modification et de clôture d'un compte, en précisant : la banque où est inscrit le compte, l'identité du ou des titulaires, les caractéristiques essentielles du compte (numéro, type de compte, etc.).

Sauf pour le SIRENE, ces fichiers comportent des données protégées, qui ne sont accessibles qu'après avis de la CNIL et autorisation réglementaire préalable.

Le nouveau règlement européen de protection des données personnelles⁸⁶ qui entrera en vigueur le 24 mai 2018 va substituer aux mécanismes actuels de déclaration et d'autorisation préalables des mécanismes de conformité et imposer le recueil du consentement de la personne pour un usage spécifié.

Le partage de référentiels présente un certain nombre d'avantages :

- ◆ il réduit le risque d'erreurs ;
- ◆ il permet d'éviter les doublons et la saisie des mêmes informations ;
- ◆ il facilite les appariements de fichier à fichier ;
- ◆ il oblige à une sémantique de données identiques pour tous les dispositifs d'un domaine.

Il impose à l'inverse un travail plus collaboratif avec les fournisseurs de référentiels et un accord sur le numéro d'identification qui puisse servir de clef d'entrée partagée.

⁸³ Décret n° 73-314 du 14 mars 1973 portant création d'un système national d'identification et d'un répertoire des entreprises et de leurs établissements.

⁸⁴ <https://www.sirene.fr/sirene/public/static/open-data>.

⁸⁵ Créé par l'article 138 de la loi 2006-1640 du 21 décembre 2006 créant l'article L. 114-12-1 du Code de la sécurité sociale, le Répertoire National Commun de la Protection Sociale (RNCPS) a vocation à regrouper, sur la base du NIR, des données sur :

- l'identification des bénéficiaires ;
- l'affiliation (rattachement administratif aux organismes) ;
- la nature des risques couverts, des avantages servis et des adresses déclarées pour les percevoir.

⁸⁶ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

Il suppose que ces référentiels soient de qualité et mis à jour à une fréquence compatible avec les traitements, pour éviter un pourcentage élevé de documents sortants en anomalie, faute de correspondance dans le fichier cible.

Le croisement des données collectées avec ces sources de référence permet de contrôler les déclarations faites et de les enrichir. Il évite de redemander des informations qui sont déjà connues.

D'ici 2018, le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) devrait se substituer aux bases carrières des différents régimes et devenir le référentiel unique des carrières pour l'assurance retraite. Cette unicité devrait faciliter les liquidations par un des acteurs de la retraite pour le compte des autres. C'est un des projets clefs des dernières réformes des retraites.

À terme, le partage des référentiels doit contribuer à une plus grande circularisation des données, gage à la fois de simplification – plus besoin de les redemander - et de sécurisation – elles sont confrontées à des sources fiables.

2.4.2. La circularisation des données et le développement de contrôles embarqués conduisent à repenser les modalités de contrôles

Souvent, le contrôle consistait en une seconde relecture ou une seconde liquidation effectuée par un gestionnaire plus confirmé, rendant compte à l'agent comptable, afin de détecter les erreurs ou anomalies. Ce mode d'organisation est chronophage et déresponsabilisant pour les gestionnaires côté ordonnateur.

Si, jusqu'ici, l'exploitation de données externes restait limitée, la multiplication des sources disponibles et le développement de mécanismes les rendant accessibles change la donne, pour autant que le cadre juridique autorise ces échanges, s'agissant de données privées ou personnelles qui sont protégées⁸⁷.

La confrontation des données avec d'autres sources et le développement de contrôles embarqués ou de contrôles ciblés lancés *a posteriori*, peuvent inverser les pratiques de contrôle et concilier simplification et sécurisation.

L'objectif des contrôles devrait être :

- ◆ de davantage sécuriser les risques par la circularisation des données et leur croisement dynamique avec des sources externes fiables plutôt qu'accumuler des pièces justificatives dont la valeur probante peut être faible en regard ;
- ◆ de pré-remplir toutes les informations qui peuvent être obtenues directement à partir de ces sources et de les faire valider ou corriger par le déclarant lui-même ;
- ◆ de multiplier les aides en ligne et contrôles de cohérence embarqués, pour guider le demandeur et l'informer tout au long du parcours (sur le temps de réalisation de la démarche, le montant, la date de paiement, etc.) ;
- ◆ et le cas échéant de renforcer les contrôles ciblés faits *a posteriori* en fonction de l'analyse des risques (gravité, probabilité).

Cette inversion des pratiques peut être une source d'économies, dans la mesure où, si dans un cas le contrôle des pièces s'effectue par lecture manuelle, dans l'autre, il peut largement être automatisé.

⁸⁷ Dans un courrier du 13 mars 2014, la CDC a demandé à la DGFIP la possibilité d'adhérer à la procédure de transfert de données fiscales (TDF) au titre de sa gestion du RAFF, pour automatiser le calcul des prélèvements sociaux et assurer un contrôle du maintien des droits à prestations, et au titre du SASPA pour également assurer le contrôle des droits à prestations. Elle s'est vu opposer un refus de la DGFIP. Dans le premier cas, pour absence de formalités préalables auprès de la CNIL, et dans le second cas, parce que le décret de 2002 instituant le transfert de données fiscales ne vise que les régimes de base obligatoire d'assurance-vieillesse, ce que le SASPA qui octroie une allocation non contributive n'est pas. Deux cas qui ne paraissent pas insurmontables.

2.4.3. Les modes de paiement classiques ne sont pas toujours les plus économiques

Les modalités de paiements peuvent être aussi des terrains d'expérimentations intéressants.

Le mode de paiement jusqu'ici privilégié est le virement bancaire ou, à défaut de compte bancaire, la lettre-chèque.

Ce moyen est très peu coûteux sauf dans les cas de virements à l'étranger (plus fréquents pour les pensionnés de la retraite des Mines⁸⁸ ou le SASPA⁸⁹).

Le recours à une carte de paiement est en général plus coûteux, sauf dans certains cas où sa délivrance peut être source d'économies

Il est particulièrement approprié dans les cas de publics ne disposant pas forcément de comptes bancaires.

Ces cartes peuvent, en fonction de l'objectif poursuivi, avoir des bénéfices complémentaires, comme :

- ◆ faciliter l'échelonnement des versements par alimentation séquentielle de la carte ;
- ◆ limiter les indus par blocage plus direct du compte associé ;
- ◆ flécher les dépenses auprès d'un réseau partenaire ;
- ◆ donner une image plus attractive aux aides publiques ;
- ◆ servir de document d'identification pour d'autres avantages.

L'ancienne région Rhône-Alpes a ainsi développé une carte destinée aux jeunes qui est utilisée, entre d'autres usages, comme carte de contact pour l'achat de manuels scolaires. Ce choix et la dématérialisation totale des demandes ont permis de réduire fortement les coûts de gestion de cette aide.

Encadré 8 - La dématérialisation des aides jeunesse de la région Rhône-Alpes (Docapost)

La région Rhône-Alpes distribue une **aide à l'achat de manuels scolaires** aux lycéens et apprentis, via une carte nominative, la **carte M'RA**.

La réalisation de cette carte et des applications informatiques autour a été confiée à la société Applicam reprise par Docapost, filiale du groupe La Poste.

Entre 2005 et 2015, la région est passée d'une procédure entièrement réalisée par voie papier à une subvention totalement dématérialisée. 320 000 jeunes environ bénéficient de la prestation. Ils seront 370 000 suite à l'extension à l'Auvergne dans le cadre de la nouvelle région.

Ainsi sur la Région Rhône Alpes, en 2006, il s'agissait d'un dispositif d'enrôlement papier associé à des cartes à puces à contact. La carte contenait un crédit « manuels scolaires » de 100 €, 70 € ou 50 € par année scolaire utilisables uniquement dans les librairies partenaires du réseau.

Le dispositif revu en 2017 mobilise un dispositif d'enrôlement totalement dématérialisé en 2017 avec recours au smartphone (pour la transmission des pièces justificatives) et remise de cartes à puces sans contact interopérables avec la gestion des contrôles d'accès lycées et de la restauration scolaire et la gestion de subventions supplémentaires utilisant le même vecteur (pass contraception, téléchargements de musique, bons plans partenaires, etc...), qui génèrent d'autres économies et synergies pour la Région.

⁸⁸ La retraite des Mines verse des pensions à des retraités dans 75 pays étrangers. Les 2/3 des résidents étrangers sont domiciliés au Maghreb. Mais le montant des pensions versées à ces allocataires ne représentent que 6% du montant total des pensions versées.

⁸⁹ En 2015, il y avait 34,7% de non nationaux parmi les allocataires de l'ASPA dont 30,9% d'étrangers hors espaces européens, avec une proportion plus importante que dans la population générale d'allocataires résidant en partie de l'année à l'étranger.

Annexe VI

Les coûts d'édition d'un formulaire papier sont estimés à 0,20 € pièce et les coûts de saisie du formulaire sur l'application du prestataire à 1,00 € pièce tandis que les coûts de développement, maintenance et évolutions réglementaires et annuelles d'un module d'inscription en ligne sont évalués, à dire d'experts, de 50 000 € à 200 000€ annuels suivant la complexité requise (richesse de l'outil, complexité de l'inscription, volumétries des demandes, etc...).

Les frais de gestion afférents à la demande d'aide sont ainsi passés approximativement pour la Région Rhône-Alpes de 320 000 € annuels à environ la moitié, alors que dans le même temps le nombre d'aides distribuées au moyen de la carte M'ra a été multiplié par trois.

Le bon de commande de la campagne 2006-2007 du dispositif M'RA de la Région Rhône-Alpes (subventions manuels scolaires & activités culturelles, licences sportives) s'est monté sur la totalité de la campagne annuelle à 1821k€.

Compte-tenu du bon de commande initial actuel (1328k€) de la campagne 2017-2018 pour le dispositif qui succède à M'RA sur la Région Auvergne-Rhône-Alpes et des commandes complémentaires nécessaires pour finir l'année, Applicam table sur un bon de commande total pour l'année à venir d'environ 1500k€, soit une **réduction de coût de 18% en absolu pour la collectivité**, mais **dans un périmètre beaucoup plus large**.

De plus, en 2006, sur le périmètre Rhône-Alpes, 320 000 jeunes avaient été concernés. Tandis qu'en 2017, avec l'extension à la grande région, 370 000 jeunes sont prévus dans ce nouveau dispositif.

Le coût par jeune, pour l'année de lancement du dispositif était de 5,69€ en 2006.

Il passe à 4,05€ en 2017, soit un **gain unitaire de 29 %**.

Source : Entretien avec les responsables de Docapost Applicam en date du 9 mai 2017.

De son côté, l'ASP a proposé à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) la mise en place d'une carte de paiement pour la délivrance de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA).

Encadré 9 - Le recours à une carte pré-chargée pour la délivrance de l'ADA (ASP)

La loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme de l'asile a substitué l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) à l'allocation temporaire d'attente (ATA) qui était instruite et versée par Pôle emploi. Elle nécessitait l'ouverture d'un compte bancaire ou l'encaissement de lettres-chèques auprès d'un guichet de la Poste.

Cette allocation est versée, après instruction par la délégation locale de l'OFII, à tout demandeur d'asile enregistré au guichet unique des préfectures (dans l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France - AGDREF) et ayant reçu une attestation de dépôt de sa demande d'asile à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Elle est modulée en fonction de la composition familiale du demandeur et de ses conditions d'hébergement (6,80 €/ jour majoré de 4,20€ si le demandeur d'asile n'est pas hébergé en CADA).

Pour ce dispositif, l'ASP a expérimenté la remise directe à l'allocataire d'une carte de retrait d'argent.

Genèse du projet :

Le système de carte pré-chargée retenu s'inspire d'exemples d'autres pays européens (Pays-Bas, Suède). Il vise à simplifier les démarches pour le bénéficiaire (qui n'aura plus à ouvrir de compte bancaire).

Les premiers contacts entre l'OFII et l'ASP datent de janvier 2014. Une étude de faisabilité a été faite par l'ASP ainsi qu'une offre de service début 2015. L'ASP a été retenue en mars 2015 et une convention tripartite entre l'État, l'OFII et l'ASP signée le 12 août 2015 mais le décret instituant l'ADA n'a été signé que le 21 octobre 2015⁹⁰ et la convention de mandat entre l'OFII et l'ASP le 29. Une mise en œuvre

⁹⁰ « Art. D. 744-33. – L'office transmet à l'Agence de services et de paiement, par voie dématérialisée, les données mentionnées à l'article D. 744-41, sans les éléments détaillés de la liquidation. « Cette transmission sécurisée et non signée électroniquement vaut décision d'attribution, ordre de payer, et constitue l'état liquidatif de l'allocation. « La sécurisation

Annexe VI

transitoire s'est faite au 1^{er} septembre 2015 (de septembre à décembre les paiements se sont faits par virement bancaire). La mise en œuvre de la carte selon le schéma cible a été effective compter du 1^{er} janvier 2016.

Solution technique :

La solution technique retenue pour la carte a été développée par le groupe UP (SCOP Le chèque déjeuner) après un appel d'offres restreint lancé par l'ASP.

Les flux d'échanges d'informations entre l'OFII et l'ASP et entre l'ASP et son prestataire sont totalement dématérialisés. Une assistance téléphonique est prévue. Les demandeurs d'asile sont prévenus des chargements de la carte par SMS.

Avantages :

- permet d'assurer simultanément ouverture des droits, versement de l'aide et octroi d'un moyen de paiement avec disponibilité des fonds sur la carte,
- permet de toucher des publics sans compte bancaire (demandeurs d'asile),
- est utilisable dans tous les distributeurs automatiques de France métropolitaine (mais pas en outremer où perdurent les virements). Les deux premiers mois : difficultés d'appropriation dues au fait que le code devait être lu de gauche à droite et non l'inverse.
- permet de maîtriser la dépense (la couper / interrompre les droits - seuls trois retraits par mois sont autorisés), récupérer les indus plus rapidement (par prélèvements directs), tracer les sommes et leur utilisation.
- permet de mettre à jour rapidement la situation du demandeur d'asile, sur la base des informations recueillies via un système d'information acceptant des flux d'échanges dématérialisés, l'OFII transmet par flux et à échéances régulières la liste des bénéficiaires réels à l'organisme payeur.
- permet de mieux anticiper les besoins budgétaires. L'ASP prévoit des restitutions, principalement financières et quantitatives (paiements effectués, identification des incidents, utilisation des cartes,...)
- permet de diminuer les sollicitations des directions de l'OFII (le système antérieur nécessitait deux voire trois rendez-vous pour mettre en place le circuit de paiement là où désormais la remise de la carte suffit).

Points négatifs :

Le coût unitaire d'un paiement-carte et plus cher qu'un simple virement bancaire ;

Les systèmes d'information sont encore mal intégrés : pas d'interface entre le SI du ministère de l'intérieur (AGDREF), le SI de l'OFII (fichier national des demandeurs d'asile), le SI de l'OFPPRA et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) (pour connaître plus rapidement l'enregistrement des demandes et les décisions) et l'application SÉRAPIS de l'ASP. Les échanges se font sur la base de flux au format XML, correspondant au triplet individu-dossier-paiement (IDP).

Coûts et économies générées :

La solution mise en œuvre pour l'OFII pour la gestion l'ADA se substitue à l'ATA versée par Pôle emploi (qui donnait lieu à des virements bancaires ou lettres-chèques) et était très couteuse (4 M€ versés par l'OFII à Pôle emploi par an) aussi parce que l'instruction était alors assurée par les agences locales de Pôle emploi alors que cette tâche a finalement été ré-internalisée par l'OFII).

Le coût de gestion du dispositif a permis des économies substantielles, d'autant plus appréciées qu'elles sont survenues au moment où les volumes explosaient du fait de la crise migratoire.

de la transmission de données au moyen d'une habilitation nominative et d'un mot de passe, avec piste d'audit, est garantie et vérifiée par l'agent comptable de l'Office français de l'immigration et de l'intégration qui transmet les résultats des contrôles à l'agent comptable de l'Agence de services et de paiement. «L'allocation pour demandeur d'asile est versée mensuellement sur la base de cette transmission, à terme échu, par alimentation d'une carte de retrait. De manière transitoire ou par dérogation, notamment dans les départements d'outre-mer, l'allocation peut être versée par virement sur un compte bancaire du bénéficiaire ».

Tableau 8 : Frais de gestion prévisionnels facturés par l'ASP pour la gestion de l'ADA					
-	2015	2016	2017	2018	2019
Mise en place	483 600 €				
Paielements	80 500 € (1)	À déterminer (2)	À déterminer (2)	À déterminer (2)	À déterminer (2)
Supervision		248 400 € (3)	248 400 € (3)	248 400 € (3)	248 400 € (3)
Total	564 100 €	248 400 €	248 400 €	248 400 €	248 400 €

Source : OFII.

(1) Montant donné à titre indicatif sur la base de 35 000 bénéficiaires payés entre septembre et décembre 2015. Il variera en fonction de la volumétrie réellement traitée. 2,3 € par paiement. L'OFII indique 2,5 € par lettre-chèque.

(2) Variable en fonction du nombre de bénéficiaires et du mode de paiement (carte ou lettre-chèque). En 2016, 85 244 demandes ont été enregistrées à l'OFPPRA, dont 77 886 premières demandes (mineurs inclus). Soit un coût entre 180 000 et 195 000 €. Donc un total de l'ordre de 440 000 € pour le seul flux sans compter le stock ou la réédition de cartes.

(3) Montant qui est susceptible de varier en fonction de l'évolution du coût de la masse salariale de l'ASP.

Bilan fin 2016 :
 Au 31 décembre 2016, il y avait 42 430 porteurs actifs de cartes et un total de 102 050 cartes produites. La plateforme d'assistance téléphonique de l'ASP traite environ 1 200 appels par mois. Le croisement entre les données communiquées par l'OFPPRA et la liste mensuelle des allocataires proposés au paiement a conduit au rejet de 10 000 allocataires pour un montant économisé de 3,6 M€.

Source : Entretiens avec l'ASP et l'OFII.

On constate ainsi que même sur une partie de la chaîne de traitement *a priori* déjà bien optimisée – la chaîne de paiement –, des gains restent possibles par l'intégration d'innovations et une réingénierie totale du processus.

3. Enfin, l'optimisation des frais de gestion, grâce à l'automatisation des tâches et à la dématérialisation, est conditionnée par une architecture informatique adaptée, une standardisation accrue, la prise en compte de simplifications et un pilotage plus serré et plus participatif

Les économies de gestion attendues de la conversion numérique des processus et des organisations sont conditionnées à plusieurs éléments :

- ◆ une architecture des systèmes d'information adaptée [3.1.] ;
- ◆ une standardisation accrue des tâches préalable à de plus amples mutualisations [3.2.] ;
- ◆ un meilleur accueil par les tutelles des propositions de simplification formulées par les gestionnaires dans un contexte de réformes continues ou de multiplication des dispositifs [3.3.] ;
- ◆ un suivi fin de la charge de travail [3.4.] ;
- ◆ la participation des agents et la prise en compte des attentes des usagers [3.5.].

3.1. L'alignement des systèmes d'information sur la stratégie métier et la mise à niveau des applications restent des sources d'économies essentielles

L'automatisation des processus ne peut engendrer des gains de productivité que si les systèmes d'information sont performants, à la fois en termes d'interface hommes-machines que de temps de réponses.

Pour pouvoir échanger facilement des informations et être modulables, il faut aussi qu'ils aient été « urbanisés », au sens d'avoir été conçus dans une architecture ouverte et interopérable, permettant de s'adapter rapidement aux évolutions sans avoir à réécrire les programmes.

Il faut enfin, qu'ils correspondent parfaitement aux processus métiers.

Pour cela, un équilibre est à trouver entre les investissements nécessaires et les retours sur investissements attendus.

3.1.1. Les systèmes d'information sont au cœur des stratégies, tant de la DRS-CDC que de l'ASP, mais leur urbanisation reste freinée par le poids de l'héritage applicatif

L'ASP et la DRS-CDC gèrent des portefeuilles applicatifs complexes⁹¹, hérités de leur histoire respective : fusion de l'Agence unique de paiement (AUP) et du Centre national pour l'aménagement des structures d'exploitation agricoles (CNASEA)⁹² pour l'un, de la prise en charge échelonnée dans le temps de mandats de retraite⁹³ pour l'autre.

Chacun des deux organismes place les systèmes d'information au cœur de leur stratégie de développement. Il s'agit, en effet, pour chacun eux, d'être en capacité :

- ◆ de prendre en charge rapidement de nouveaux dispositifs d'aides ou de pouvoir intégrer de nouveaux mandats ;
- ◆ de gérer, sans dégradation de performance, des volumes toujours plus importants et des utilisateurs plus variés ;
- ◆ de s'adapter aux exigences des bénéficiaires (personnes physiques, employeurs) ou des partenaires ;
- ◆ le cas échéant, d'être à même de proposer une instrumentation attractive : en réponse aux appels d'offres des conseils régionaux, dans le cas de l'ASP, ou vis-à-vis des autres organismes de protection sociale pour la DRS-CDC, que ce soit face à ses partenaires du GIP Union retraite pour les projets inter-régimes ou dans la perspective de nouveaux chantiers structurants programmés par le législateur (comme le CPF puis le CPA).

La question du coût est souvent présente car les systèmes d'information mobilisent des ressources importantes.

Cette part de l'informatique dans le coût total de gestion n'est, du reste, pas toujours facile à cerner, de sorte que la comparaison en part relative reste sujette à caution⁹⁴. De plus, toutes choses étant égales par ailleurs, la baisse des effectifs avec la progression de l'automatisation conduisent mécaniquement à augmenter cette part.

Pour compliquer le panorama, l'organisation même de la fonction informatique et sa gouvernance évoluent rapidement⁹⁵.

Bien que reconnus comme stratégiques, les investissements informatiques donnent rarement lieu à des études de « retour sur investissement » (en anglais ROI).

⁹¹ Environ 200 applications pour l'ASP, 110 applications « grands systèmes » et quelques dizaines d'applications informatiques de proximité pour la CDC

⁹² Voir ordonnance n°2009-235 du 25 mars 2009.

⁹³ Voir **Encadré 10 – Mandats de la DRS-CDC**

⁹⁴ Les équipes de maîtrise d'ouvrage, rattachées aux directions métiers, sont rarement comptabilisées. Les prestations peuvent être internalisées ou externalisées, la dépense peut être comptabilisée en fonctionnement ou en investissement, dans ce dernier cas les pratiques d'amortissement peuvent différer d'un organisme à l'autre. Du reste, la frontière entre les deux est de plus en plus floue avec le développement de modèles d'exploitation commerciale de plus en plus divers (licences, redevances, abonnement à un « logiciel en tant que service – *Software as a Service* (SaaS) » ou même à une « infrastructure comme service »).

⁹⁵ La fonction informatique de la CDC connaît une centralisation de plus en plus poussée : les projets informatiques et leur exploitation sont portés par le GIE ICDC filiale et opérateur interne du groupe CDC à qui la DRS paye des redevances. Enfin, depuis 2016, la direction de systèmes d'information (DSI) de la DRS a été intégrée dans une nouvelle DSI mais rattachée à l'établissement public CDC.

Annexe VI

Les économies de gestion à réaliser sont, plus souvent vues comme le résultat des efforts pour résorber la « dette technique » - au sens de refonte des applications obsolètes et rationalisation du parc applicatif, que comme les gains à attendre d'une automatisation plus poussée des processus.

Pourtant les leviers sont connus : développement des portails et extranets, dématérialisation des documents, passage du traitement par lot et différé (« *batch* ») en traitement temps réel, synchronisation des outils, partage des référentiels, développement d'interfaces, amélioration de l'ergonomie avec par exemple la généralisation du double écran, etc.

L'urbanisation des systèmes d'information est en cours tant à la DRS-CDC qu'à l'ASP.

Cette démarche, en tenant compte de l'existant, cherche à anticiper les évolutions ou contraintes internes et externes à une organisation susceptibles d'impacter son système d'information. Elle suppose la définition d'une architecture cible et l'adoption d'une trajectoire pour l'atteindre.

Il s'agit d'arriver à une rationalisation du parc applicatif en abandonnant les technologies fermées et pénalisantes (la « dette technique ») et en migrant progressivement vers des environnements ouverts et interopérables.

L'architecture cible vise un redécoupage de chaque ligne de production en blocs et couches applicatives distinctes. Cette réorganisation permet de sortir d'une trop forte imbrication pour dessiner une architecture modulaire plus facile à maintenir et à faire évoluer. Cette architecture cible doit se caler au plus près de la stratégie métier.

L'urbanisation du SI est ainsi une démarche de transformation, de rationalisation, de simplification et d'amélioration des systèmes d'information.

Concrètement, les règles de découpage vont, par exemple, conduire à une séparation entre *back-office* et *front-office*, à un redécoupage par processus et par métier, en créant des zones pour le « décisionnel », pour le « support » et pour le « métier », à spécifier des zones de « partage de données » et des zones d'« intégration de données ».

Parallèlement, le choix de prioriser un environnement ouvert – avec le développement de services Web, par exemple - conduit à retenir des logiciels *Open source* quasi gratuits. Le passage à des modes dits « agiles » de développement – c'est-à-dire avec des retours continus vers l'utilisateur – raccourcissent les délais et font chuter les coûts⁹⁶.

3.1.2. La refonte progressive des applications et la mutualisation de certaines fonctions permettent à la DRS-CDC de dégager des gains de productivité

La direction des retraites et de la solidarité (DRS) de la CDC est engagée depuis très longtemps dans une modernisation de ses systèmes d'information, en lien avec ses objectifs métiers.

Le système d'information des retraites a été rénové dès le début des années 2000. La DRS-CDC a très tôt réalisé une modélisation de ses processus permettant de fixer le cadre de l'urbanisation de son système d'information.

La DRS-CDC tient à jour une cartographie de son parc applicatif, qui présente les applications cible, les applications à décommisionner, celles en refonte. Ce schéma distingue clairement les applications cœur de métier, les fonctions en commun, les fonctions support, les référentiels, les outils de pilotage, etc.

⁹⁶ Cette méthode a été expérimentée à la DRS-CDC dans le cadre du compte personnel de formation (CPF), un dispositif déployé en seulement dix mois grâce à une mobilisation et une coopération des équipes de la DRS et du GIE Informatique CDC.

Annexe VI

Mais les évolutions très rapides de la technologie comme celle des usages (progression des mails et de la consultation des sites web, utilisation des Smartphones, par exemple) poussent à des réalignements continuels.

Consciente de la maîtrise qui lui est reconnue de toute la chaîne de liquidation et de paiement, la DRS estime que la « compétition » avec les autres organisations de protection sociale que sont la CNAV, l'AGIRC ARRCO ou le SRE, se jouera sur la capacité à répondre mieux aux besoins de chaque client : capacité à s'intégrer dans un environnement existant, services aux clients⁹⁷.

Dans le cadre de son schéma directeur 2014-2016, trois principes fonctionnels ont été retenus :

- ◆ un SI performant au service de l'optimisation des processus et d'une agilité exemplaire pour intégrer les évolutions réglementaires ;
- ◆ un SI orienté « clients » et capable de se projeter vers l'extérieur pour se positionner sur de nouvelles gestions ;
- ◆ un SI qui maîtrise ses risques et vise à augmenter la qualité.

Plusieurs projets importants sont indiqués comme terminés dans ce document :

- ◆ des projets multi-fonds comme OCAPI : outil de calcul des allocations pensions et indemnités, qui concerne les 6 principaux fonds ;
- ◆ des projets mono-fonds comme MAG'ELAN dont l'objectif était d'optimiser la gestion des comptes des actifs de la CNRA, livré en 2013.

Ces projets se positionnant comme des projets de mutualisation et d'optimisation visaient à la fois une amélioration des services offerts mais aussi des gains en productivité.

D'autres projets sont annoncés comme en cours :

- ◆ des projets multi-fonds comme :
 - SARA : refonte du portail Web de la DRS offrant la consultation des comptes aux actifs IRCANTEC et RAFF, des paiements pour les retraités CNRA, IRCANTEC, RAFF, Mines
 - SAS d'échanges : pour les fonds gérés par l'établissement de Bordeaux
 - Outillage des fonds à faible volumétrie : visant à leur intégration dans un même outil de gestion (PICRIS dont l'éditeur est XLog)
- ◆ des projets mono-fonds comme le développement du système d'information pour le FIPHP, plus orienté client avec des processus simplifiés et dématérialisés, et la refonte de l'outil de liquidation des retraites IRCANTEC (passage de LR4 à LI2).

S'agissant des gains de productivité projetés pour l'IRCANTEC, il existe des éléments de chiffrage dans le dossier d'opportunité présenté devant l'une des commissions spécifiques du conseil d'administration.

La refonte du processus de liquidation des retraites de l'IRCANTEC a été lancée en 2014 après une étude concluant à la nécessité d'une réingénierie du processus. Elle s'est terminée en 2017 avec le déploiement de l'outil LI2 et la programmation du dé-commissionnement de l'ancien outil LR4.

Ce nouvel outil va permettre de réaliser des traitements au fil de l'eau, d'automatiser les contrôles, de dématérialiser les courriers, d'optimiser l'affectation et la priorisation des dossiers, d'améliorer l'ergonomie.

Dans le tableau présenté ci-dessous, la DRS-CDC estime qu'à l'horizon de cinq ans, la mise en production de cette nouvelle application pourrait engendrer des gains en ETP de 16 % (environ 3 % par an) alors que dans le même temps, le nombre de liquidations augmenterait de 19 %.

⁹⁷ Schéma directeur informatique de la direction des retraites et de la solidarité pour 2014-2016, p.8 (la concurrence des acteurs).

Tableau 9 : Économies générées par la refonte de l'outil de liquidation de l'IRCANTEC

	2017	2018	2019	2020	2021	Commentaires
Données initiales Nombre de liquidations (production)	231 000	250 000	261 000	285 000	275 000	Prévisions actuaires, selon COG 2013-2016 : +3%/an
Sans le projet de refonte Nombre de liquidations/an/ETP (productivité) Besoins en ETP	1084 213	1084 231	1084 241	1084 263	1084 254	Pas de gains de productivité
Avec le projet de refonte Nombre de liquidations/an/ETP (productivité) Besoins en ETP	1116 207	1150 217	1184 220	1220 234	1256 219	Maintien de gains de productivité à 3%/an sur la période au-delà de la COG 2013-2016
Gains ETP	6	13	20	29	35	104 ETP en cumulé

Source : DRS-CDC, refonte du processus de liquidation IRCANTEC, dossier d'opportunité (février 2014).

D'autres gains sont à espérer, mais plutôt après 2020, avec la perspective, d'une part, de la montée en charge de la DSN dans la sphère publique qui devrait très drastiquement simplifier les processus de recouvrement et de gestion des droits, et, d'autre part, de la substitution du répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) aux bases carrières des différents régimes de retraite gérés par la DRS-CDC (voir 3.2.2).

Une étude, similaire à celle lancée en 2012 en préalable à la refonte de l'outil de liquidation de l'IRCANTEC (LR4), devrait être lancée pour la CNRACL sur l'application LR6 – dont la conception a plus de dix ans - en vue de la réingénierie de ce processus.

3.1.3. La dette technique de l'ASP en matière informatique grève ses performances

L'urbanisation des systèmes d'information de l'ASP est loin d'être achevée.

Le parc applicatif de l'agence a grossi démesurément au fur et à mesure de l'ajout de nouveaux dispositifs ou de nouveaux partenaires et s'est sédimenté. Environ 200 applications sont maintenues en conditions opérationnelles, alors que certaines ne sont plus utilisées.

Deux applications, en particulier, ont mis l'établissement en difficulté :

- ♦ l'application DEFI pour la gestion de la rémunération des stagiaires de la formation continue, dont les développements très coûteux se sont étalés sur une quinzaine d'années⁹⁸. Avec la décentralisation aux régions de ce dispositif, suite à la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, l'établissement se voit, à la fois, concurrencé par de nouveaux entrants qui utilisent un logiciel du marché (cas de la société Docapost du groupe La Poste), ou dans la nécessité de développer autant d'interfaces différents avec DEFI que de régions partenaires de l'ASP⁹⁹ ;

⁹⁸ Des directions régionales utilisent encore l'application REMUNET ou pour des publics particuliers de stagiaires.

⁹⁹ Interfaces : opérationnel avec le conseil régional de Franche-Comté Bourgogne (Athena-Defi) ; en cours d'étude avec le conseil régional Pays de la Loire (Sem/Forpro-Defi) ; à l'étude avec le conseil régional de Provence-Alpes Côte d'Azur (Safran-Defi).

Annexe VI

- ◆ l'application OSIRIS. Cette application doit permettre l'instrumentation de la gestion des aides agricoles (hors aides à la surface) du fonds européen agricole pour le développement durable (FEADER) et du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Face aux difficultés rencontrées, notamment un retard de deux ans, le nouveau président directeur général de l'ASP a saisi la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) qui a rendu ses recommandations dans un courrier daté du 28 novembre 2016.

En revanche, trois applications, aux architectures plus récentes et donc plus modulables, ont permis à l'ASP de répondre aux sollicitations des ministères. Elles concernent les domaines d'intervention de l'agence qui sont dans le périmètre de la mission :

- ◆ l'application NOé pour « Nouvelle Offre emploi » qui remplace la chaîne RCE (Refonte Chaîne Emploi) et est utilisée pour gérer, en back office, les mesures d'aides à l'emploi. La première mesure mise en place a été le contrat unique d'insertion (CUI) ;
- ◆ le portail SYLAé qui a été mis en place en frontal de NOE à destination des employeurs pour leur permettre la saisie de leurs états de présence, la mise à jour des données administratives et depuis 2016 la saisie de leurs demandes d'aides Embauche-PME. La mise en place de ce portail Employeur doit permettre une dématérialisation totale des échanges entre l'employeur et l'ASP dans le processus de paiement. Le portail est aussi utilisé comme support de communication entre l'ASP et l'employeur et permet à chacun de disposer d'une trace des échanges et de l'avancement du dossier ;
- ◆ l'application SÉRAPIS qui permet de gérer les dossiers et les paiements des dispositifs interministériels et régionaux de l'ASP. Les principales fonctionnalités sont : la recherche des prestations, la création des dossiers et prestations dossier, l'instruction du dossier jusqu'à la phase « paiement ». L'application permet le suivi (consultation) des individus, dossiers et prestations dossier intégrés via les flux IDP (Individus - Dossiers - Paiements). Un module permet de paramétrer les dispositifs.

Les éléments de cartographie remis à la mission par l'ASP sont peu satisfaisants. Il manque une cartographie des processus avec, en regard, les systèmes d'information correspondant. Souvent, plusieurs générations d'applications coexistent. Des migrations techniques restent encore à mener. Certaines applications sont maintenues alors qu'elles ne sont plus utilisées.

Le tableau ci-après montre les économies d'exploitation qui pourraient être réalisées simplement par l'arrêt des applications en fin de vie. Le chiffrage établi pour la mission fait ressortir une économie potentielle d'environ 455 000 € sur le seul champ des aides hors agriculture.

Tableau 10 : Coûts des applications informatiques en fin de vie (ASP)

Application en fin de vie	Objet	Coût total annuel (en k€)	Commentaire
RCE	Gestion des contrats aidés avant NOE	56,7	Ancienne génération d'application. Remplacée par NOé
BULL-CSS	Calcul et gestion des charges sociales pour la rémunération des stagiaires de la formation continue	51,2	Ancienne génération d'application. Désengagement progressif avec les renouvellements des marchés basés sur DEFI
PORTAIL-DR	Plateforme pour héberger applications régionales	12,1	Migration des applications « pérennes » vers SERAPIS
RMC-FPE	Gestion des anciens dossiers non agricoles basées sur l'architecture logicielle RMC	180,9	Encore utilisée pour le dispositif d'insertion par l'activité économique (IAE) en attendant nouvelle application en 2018

Annexe VI

Application en fin de vie	Objet	Coût total annuel (en k€)	Commentaire
VALREMLOR	Entrepôt pour la valorisation des données liées à la rémunération des stagiaires de la FP de Lorraine	97,1	N'est plus utilisée. Interfaçage réalisé avec DEFI
ACMF	Aide à la certification des flux financiers liés à la rémunération des stagiaires de la FP	31,3	N'est plus utilisée. Remplacée par DEFI
Autres	-	26,7	-
Total	-	455,0	-

Source : ASP, données retraitées par la mission. Chiffres 2015.

Le schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) de l'ASP pour 2016-2020 est certes récent mais un peu en deçà des enjeux. Il répertorie les applications et les efforts à conduire pour moderniser le parc applicatif et les infrastructures. Il liste les chantiers à ouvrir. Pour cela, il priorise deux points : la finalisation des projets en cours et la transformation du socle technique pour rattraper l'état de l'art, mais repousse à dans cinq ans la définition d'une architecture applicative et interopérable cible. Pour autant, le détail des projets des quatre chantiers identifiés est intéressant (dématérialisation, interopérabilité, multicanal, pilotage, restitutions, partage de référentiels, extranet générique, pour n'en citer que quelques-uns).

La direction générale a produit un « plan stratégique 2016-2018 » qui comporte parmi ses sept orientations stratégiques, un axe intitulé « faire de l'ASP un établissement public à la pointe du numérique » qui liste, en particulier, les actions suivantes, dont toutes ne figurent pas au SDSI :

- ◆ développer la dématérialisation, l'ergonomie, l'interopérabilité, le « dites-le-nous-une fois », la numérisation, la modernisation des moyens de paiement et de recouvrement ;
- ◆ mettre en place une informatique agile en mode projet en prise directe avec les utilisateurs, les agents de l'ASP et les partenaires.

Par ailleurs, le plan stratégique met en avant la création d'un portail dématérialisé dédié aux entreprises, la simplification des procédures, le développement d'une approche centrée sur le point de vue de l'utilisateur, l'enrichissement des restitutions de données aux partenaires.

Ces deux orientations se complètent.

La mission est d'avis que la réflexion sur la stratégie métier, notamment celle sur l'offre de service cible de l'opérateur (voir 3.2.3), est à engager conjointement à celle sur l'architecture informatique cible, l'agilité et la robustesse des systèmes d'information, étant pour l'ASP son principal atout¹⁰⁰.

Enfin, la question du financement des remises à niveau doit être repensée avec les tutelles pour ne pas obérer le système actuel de facturation des donneurs d'ordre public « à prix coûtant » et faire que la résorption de la « dette technique » ne leur incombe pas. Une subvention d'investissement spécifique est nécessaire pour permettre à l'établissement de reconstituer une capacité à autofinancer des projets informatiques socles qui puissent servir à tous les ministères donneurs d'ordre, comme à la sphère agricole.

Cette situation fait écho aux financements des projets inter-régimes (ou projets « de place ») qui sont inscrits dans les COG des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC, mais pas dans la même catégorie que les lignes de crédits de leurs budgets de gestion administrative (crédits évaluatifs), et font l'objet de financements distincts.

¹⁰⁰ Agilité et robustesse sont identifiées comme deux enjeux majeurs dans le SDSI 2016-2020.

3.2. Au-delà de la dématérialisation, la standardisation des tâches reste le préalable de toute mutualisation

Il ne suffit pas de fluidifier les échanges de données et de faciliter leur partage par leur dématérialisation. L'accroissement de la productivité passe aussi par une industrialisation des processus.

Cette industrialisation n'est possible que si les tâches à accomplir sont suffisamment standardisées et si les fonctions, qui peuvent être mises en commun, sont mutualisées :

- ◆ l'absence de standardisation oblige à développer des lignes de production spécifiques, nécessite un temps plus long d'apprentissage et empêche le développement de polyvalences chez les agents limitant ainsi les possibilités de lisser les pics d'activité par déport d'une tâche à l'autre. *A contrario*, le recours à des applications informatiques génériques, la réingénierie des processus sont des gages forts d'optimisation à la fois des lignes de production, des formations des agents et des investissements informatiques ;
- ◆ l'absence de mutualisation conduit à la duplication d'activités, aux risques de divergences, alors que la mutualisation permettrait des économies d'échelle.

Ce double mouvement de standardisation et de mutualisation est souhaitable. Il suppose un découpage des processus, une analyse fine des actes élémentaires et souvent une complète réingénierie des processus avec redéfinition des systèmes d'information, brique applicative par brique applicative, qui peut être long et coûteux, et n'est rentable que si les volumes à traiter le justifient.

De plus, ce travail d'optimisation se heurte souvent aux éléments de complexification extérieurs ou aux exigences spécifiques qui viennent obérer les gains attendus. D'où la nécessité à la fois de bien mettre en garde les tutelles quand l'impact de modifications, notamment réglementaires, est mal anticipé, et parallèlement de constamment inciter les gestionnaires à proposer toutes les pistes de simplification susceptibles d'alléger les processus pour gagner en productivité.

3.2.1. Ce travail de standardisation-mutualisation a été très tôt engagé par la DRS-CDC mais reste perfectible

Le caractère très mutualisé de la gestion des fonds de retraite est constamment mis en avant par la DRS-CDC comme gage de son efficacité. Pour autant, la caisse est loin d'enregistrer les économies réalisées par l'ensemble AGIRC-ARRCO suite aux engagements pris de réorganisation-mutualisation de ce secteur qui, certes, partait d'une situation plus éclatée.

3.2.1.1. C'est un avantage comparatif certain de la DRS-CDC par rapport aux autres organismes gestionnaires de retraite

La DRS-CDC est un gestionnaire multi-fonds

La DRS-CDC offre un modèle de gestion des retraites qui est historiquement centralisé, sans réseau contrairement à la CNAV ou l'AGIRC ARRCO. Elle présente la particularité d'être, depuis très longtemps, en charge de la gestion de régimes de retraite et de fonds de protection sociale très différents (voir annexe III), dans un paysage où, en général, le régime est son propre gestionnaire et pilote un réseau de proximité.

La DRS-CDC s'est vu confier, à leur création, la gestion du régime de retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affiliés à la CNRACL¹⁰¹, qui est un régime intégré ne faisant pas de distinction entre base et complémentaire, la gestion du régime de retraite complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC)¹⁰², la gestion du régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE)¹⁰³, enfin la gestion de la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP)¹⁰⁴.

Elle a récupéré en 2006 la gestion du risque vieillesse/invalidité des mineurs et le recouvrement de leurs cotisations qui étaient antérieurement assurés par la Caisse autonome de sécurité sociale dans les Mines (CANSSM), caisse créée en 1946¹⁰⁵. Depuis le 1^{er} janvier 2017, elle gère également le régime de retraite des agents de la banque de France.

Elle assure le versement de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) pour les personnes qui ne relèvent d'aucun régime de base obligatoire d'assurance vieillesse¹⁰⁶ au sein du Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASP). Toutefois, l'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017¹⁰⁷ confie, à compter du 1^{er} janvier 2020, la gestion du service de cette allocation à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (MSA).

Encadré 10 – Mandats de la DRS-CDC

La Caisse des Dépôts exerce depuis 1816 le métier de gestionnaire sous mandat d'institutions sociales, parmi lesquelles des régimes de retraite publique et de fonds de protection sociale.

Sa direction des retraites et de la solidarité (DRS) étend sa gestion à environ une cinquantaine de mandats dans le domaine de la protection sociale. Les fonds qu'elle gère couvrent près de **7,5 millions d'actifs** et plus de **3,7 millions de pensionnés**, soit un retraité sur cinq en France.

Elle est le partenaire de soixante-quinze mille employeurs publics : État, collectivités territoriales et établissements hospitaliers.

La Caisse des Dépôts a été désignée comme opérateur de l'Union Retraite pour un premier lot de services en ligne disponibles dès le 1^{er} janvier 2017

Chiffres clés :

- Une cinquantaine régimes ou fonds gérés
- 75 000 employeurs publics

¹⁰¹ Décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003.

¹⁰² Décret n°70-1277 du 23 décembre 1970.

¹⁰³ Décret n°2004-1056 du 5 octobre 2004.

¹⁰⁴ Décret n°2004-569 du 18 juin 2004.

¹⁰⁵ Le décret n°2006-1590 du 12 décembre 2006 modifiant le décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946 modifié portant organisation de la sécurité sociale dans les mines entérine le transfert de la gestion du risque vieillesse/invalidité et le recouvrement des cotisations pour l'ensemble des risques à la Caisse des dépôts.

¹⁰⁶ Article L. 815-7 du code de la sécurité sociale.

¹⁰⁷ Loi n°2016-1827 du 23 décembre 2016

Annexe VI

- 964 000 nouvelles pensions
- 31,58 milliards € de financements perçus et 7,5 millions de cotisants à un ou plusieurs fonds
- 26,54 milliards € de prestations versées
- 3,7 millions de pensionnés soit 1 retraité sur 5 en France

Source : site internet www.retraitesolidarite.caissesdesdepots.fr.

La DRS-CDC gère ainsi des types de régimes de retraite très différents : intégrés, complémentaires et supplémentaires, des régimes d'acquisition de droits par points et par annuités. Suivant les régimes ou fonds, elle assure l'ensemble de la chaîne du recouvrement au paiement des droits, mais pas toujours, le pilotage juridique, technique et financier des régimes, les relations avec les bénéficiaires des fonds¹⁰⁸.

Si la DRS-CDC s'est spécialisée dans la gestion de régimes spéciaux de retraite, il n'y a que peu de chevauchements - en termes de ressortissants - entre les régimes gérés par la DRS-CDC, sauf entre le RAFP et la CNRACL pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers que couvrent ces deux régimes (même employeurs, mêmes actifs/pensionnés). *A contrario*, il y aurait un très fort recouvrement entre l'IRCANTEC et le régime général, puisque les agents non titulaires de la fonction publique cotisent en base au régime général, et, entre le RAFP et le service des retraites de l'État (SRE) pour les fonctionnaires de l'État.

La gestion des mandats de retraite et de solidarité est assurée par la direction des retraites et de la solidarité (DRS). Ses activités sont centralisées au sein de deux établissements répartis sur trois sites principaux :

- ◆ Bordeaux pour la gestion, entre autres, de la CNRACL, du RAFP, du FSPOEIE et du SASPA ;
- ◆ Angers et Paris pour la gestion des régimes de retraite de l'IRCANTEC, des Mines, de la Banque de France, du FONPEL¹⁰⁹ et du RAVGDT¹¹⁰.

La DRS-CDC a porté ses efforts de mutualisation sur les processus de gestion amont (immatriculation, encaissement des cotisations) et aval (paiement des prestations), mais également sur une série de processus support (numérisation, éditique, suivi de la relation client). C'est ainsi qu'elle utilise pour l'ensemble de ses fonds une même application de gestion de la relation client baptisée SARA, qui permet de traiter des volumétries importantes, qu'elle mutualisé les fonctions de paiement avec l'applicatif OCAPI (outillage de calcul allocations pensions individuelles) et dispose d'un socle commun pour l'éditique.

C'est d'ailleurs l'avance acquise en termes de mutualisation dans ces deux domaines qui permet à la DRS-CDC de se positionner, vis-à-vis de l'inter-régimes et des projets du GIP union retraite, sur les lots correspondant aux services de paiements et de relation client et de livrer les produits attendus dans les temps.

¹⁰⁸ Elle a également acquis une expertise dans les domaines de la solidarité, des risques professionnels, de l'emploi des personnes handicapées avec la gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) et celle de fonds de compensation.

¹⁰⁹ Le fonds de pension des élus locaux (FONPEL), est le régime de retraite par rente des élus locaux conforme aux dispositions de la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.

¹¹⁰ Le régime d'allocations viagères des gérants de débits de tabac (RAVGDT) est un régime obligatoire dédié aux buralistes. Il a été institué par le décret n° 63-1104 du 30 octobre 1963 modifié.

Annexe VI

La DRS-CDC s'appuie sur un catalogue de prestations et redécoupe chaque prestation en processus¹¹¹. Pour la gestion des retraites, par exemple, elle identifie sept processus opérationnels :

- ◆ recouvrer et maîtriser les cotisations (immatriculation recouvrement, gestion des comptes employeurs)
- ◆ gérer les droits (affiliation des personnes physiques, alimentation et mise à jour des comptes, y compris validation, estimation des pensions et pré-liquidations)
- ◆ liquider les retraites et payer (liquidation, gestion des comptes pensionnés, paiements)
- ◆ communiquer et informer les clients
- ◆ fournir les prestations sociales et annexes
- ◆ mettre en œuvre la gestion financière, trésorerie et comptabilité des fonds
- ◆ assister les mandants dans le pilotage des fonds

Ce découpage ne vaut que pour les principaux fonds. Pour les fonds à faible volumétrie, elle a créé un huitième processus opérationnel qui regroupe les processus 1 à 4 car pour ces fonds-là les gestionnaires sont polyvalents.

C'est à partir de ce découpage, et du déversement des coûts liés aux processus support (SI, RH, moyens généraux, pilotage) puis des frais de siège (« frais fédéraux »), selon la méthode ABC de comptabilité analytique qu'elle établit ses facturations aux différents mandants.

Le tableau ci-après présente les actions de mutualisation conduites par la DRS-CDC depuis vingt ans.

Tableau 11 : Historique des mutualisations conduites à la DRS-CDC

Dates	Étapes	Objectifs/ gains
1997	Regroupement des entités d'Angers et de Bordeaux au sein d'une même direction (la DRS-CDC)	-
1998-2000	Schéma directeur informatique de la direction et lancement du chantier d'urbanisation	Urbanisation du SI autour de briques applicatives mutualisées ou dédiées
2012	Déploiement de l'application de paiement des pensions mutualisée entre les 6 principaux fonds gérés par la DRS-CDC	Déploiement de l'application OCAPI
2015	Fusion des établissements d'Angers et Paris (mais en maintenant des activités sur quatre sites ¹¹²)	-
2015	Mise en place pôle transversal chargé de porter le développement des services digitaux aux clients	-
2016	Intégration de la DSI de la DRS-CDC dans la nouvelle DSI de l'Établissement.	-
2017	Intégration à la DRS-CDC des fonds à faible volumétrie antérieurement gérés par la direction des services bancaires, suite à un rapport d'audit interne	La direction des services bancaires (DSB) DCB devient la direction des clientèles bancaires. Avec transfert d'une quarantaine d'ETP

Source : DRS-CDC, le modèle économique de la DRS opérateur multi-fonds (août 2016), données retraitées par la mission

¹¹¹ La DRS a été la première à développer une analyse de processus avec l'outil ARAMIS

¹¹² Angers, Cholet, Metz et Paris.

Annexe VI

Si la mutualisation par les outils a très nettement avancé avec la rénovation des applications métiers¹¹³, permettant d'optimiser les processus et d'envisager des gains substantiels (voir 3.1.2), l'évolution des structures organisationnelles et leur mise en commun est plus rare. Les modifications internes sont plus lentes, sauf en ce qui concerne les systèmes d'information.

Certaines situations interrogent, par exemple :

- ◆ s'agissant des fonds gérés à Angers et Bordeaux, il y a une duplication entre les établissements d'Angers et Bordeaux des fonctions de contrôle de gestion et de gestion de la relation client, alors que les applications informatiques sont mutualisées. Sans forcément prôner une fusion, des échanges plus fréquents sur leurs pratiques respectives pourraient être intéressants ;
- ◆ c'est vrai aussi de la fonction recouvrement et des impacts potentiels de la DSN et du RGPU qu'il conviendrait d'anticiper pour l'ensemble des fonds concernés qu'ils soient gérés par l'établissement de Bordeaux ou celui d'Angers-Paris ;
- ◆ s'agissant de la gestion du régime minier : il a été évoqué un manque de fluidité des échanges entre Paris et Metz alors qu'il y a encore une imbrication fonctionnelle forte entre ces deux sites pour une activité structurellement en baisse – baisse estimée à -37% – qui va être impactée par deux projets de place : le répertoire général des carrières unique (RGPU) et le projet de mutualisation des contrôles d'existence des ressortissants résidant à l'étranger¹¹⁴

L'expérience ancienne de la DRS-CDC en matière de gestion de retraite et la grande modularité des processus et briques applicatives qui structurent son organisation et ses chaînes de traitement, l'ont placé en capacité d'intégrer rapidement de nouveaux mandats avec l'accord des tutelles.

La DRS-CDC s'est d'ailleurs engagée dans une démarche proactive d'offres de services et de recherche de nouveaux mandats. Le contexte lui est favorable, dans la mesure où les régimes de petite taille rencontrent des difficultés pour assumer les charges liées à l'adaptation de leur système d'information aux projets inter-régimes¹¹⁵.

Tableau 12 - Nouveaux mandats confiés à la DRS-CDC

Dates	Étapes	Objectifs/ gains
2004	Intégration du régime additionnel de la fonction publique (RAFP) (décret du 18 juin 2004).	-
2005	Intégration de la retraite des Mines (entérinée par le décret du 12 décembre 2006)	Avec transfert d'une partie des personnels de la CANSSM
2006	Intégration du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) (décret n° 2006-501 du 3 mai 2006)	-
2014	Compte personnel de formation (CPF)	-
2016	Intégration du régime spécial de la Banque de France, de l'Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants (ARFS) et du DIF élus	-

¹¹³ L'année 2017 voit ainsi la fin de la refonte du processus de liquidation des retraites de l'IRCANTEC lancée en 2014, avec le déploiement de l'outil LI2 et le dé-commissionnement programmé de l'ancien outil LR4. Ce nouvel outil va permettre de réaliser des traitements au fil de l'eau, d'automatiser les contrôles, de dématérialiser les courriers, d'optimiser l'affectation et la priorisation des dossiers, d'améliorer l'ergonomie. Dans un document de présentation du projet de février 2014, les gains de productivité escomptés sont de 3% par an générant sur 5 ans un gain estimé à 104 ETP en cumulé.

¹¹⁴ Rapport sur l'évolution de l'organisation des structures du mandat de gestion du régime minier de la DRS-CDC présenté au personnel le 7 décembre 2016. Le rapport évoque comme pistes : la mise en place d'une adresse unique, d'un numéro d'appel unique, le développement de la gestion électronique des courriers, le maintien des compétences par recrutement de 2 ETP pour compenser les départs massifs en retraite des gestionnaires.

¹¹⁵ Feuille de route 2016 de la DRS, p. 14 et Plan stratégique 2021 de la DRS p.11.

Annexe VI

Dates	Étapes	Objectifs/ gains
2017	Développement du compte personnel d'activité (CPA)	-

Source : DRS-CDC, le modèle économique de la DRS opérateur multi-fonds (août 2016), données retraitées par la mission.

3.2.1.2. Qui permet à la Caisse d'afficher de bons résultats sans toutefois engendrer autant de gains de productivité que l'ensemble AGIRC ARRCO

Les gains de productivité dégagés par la direction des retraites et de la solidarité de la CDC ne sont cependant pas de même ampleur que ceux engrangés par l'ensemble AGIRC ARRCO sur la période 2012-2016. En effet, l'ensemble des institutions de retraite des cadres et des salariés affiche des économies de gestion supérieures à 4 % par an sur cette période.

Il est vrai que les groupes paritaires de protection sociale (GPS) fédérés par l'AGIRC et l'ARRCO partaient de plus loin : paysage institutionnel très fortement émietté avec des coûts unitaires selon les groupes très dispersés, systèmes d'information propres à chaque groupe, retard sur la dématérialisation, etc.

Suite à l'accord national interprofessionnel du 13 mars 2013, les partenaires sociaux gérant paritairement le régime complémentaire de retraite des cadres (AGIRC) et le régime de retraite complémentaire des salariés du régime général (ARRCO) ont mis en place un plan volontariste de réduction de coûts sur cinq ans et pris des mesures ambitieuses pour réformer le modèle originel¹¹⁶, assurer son équilibre financier et en simplifier les règles de gestion.

Forts du succès des réformes engagées, ils ont décidé d'amplifier le mouvement de réorganisation par un nouvel accord national interprofessionnel signé le 30 octobre 2015 visant l'unification des deux régimes à compter du 1^{er} janvier 2019.

Le plan de réductions de coûts visait une économie de 300 M€ à l'horizon 2018, soit une réduction proche de 16 % en cinq ans. Cette cible a été atteinte dès 2016 avec un effort annuel moyen de - 4,6 % sur la période 2012-2016, malgré une progression des dossiers à traiter.

La contribution la plus forte à ces résultats est due aux charges informatiques dont la réduction découle de l'arrivée à maturité de certains projets internes, la rationalisation du parc applicatif, la mutualisation de certaines fonctions et le transfert de la maîtrise d'ouvrage au niveau fédéral.

L'encadré figurant ci-après précise le cadre et quelques détails du plan d'économies mis en œuvre par l'AGIRC ARRCO.

Encadré 11 - Plan d'économies de gestion mis en œuvre par l'AGIRC ARRCO

Lors de l'accord national interprofessionnel du 13 mars 2013, les partenaires sociaux se sont mis d'accord pour instituer un groupe de travail paritaire (article 8 de l'accord) visant : « la poursuite de la rationalisation des coûts de gestion des institutions de retraite complémentaire en examinant notamment :

- le modèle de délégation de gestion opérée au sein des groupes de protection sociale pour le compte des fédérations Agirc-Arrco;
- une rationalisation des structures et en particulier la mise en œuvre d'un schéma cible pour la poursuite des regroupements des groupes de protection sociale ; »

Le groupe de travail s'est mis d'accord le 29 novembre de la même année sur un plan d'économies ambitieux, avec en particulier la fixation d'une trajectoire de réduction des dépenses (résolution 7) dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens passant des 1,9 Md€ constatés en 2012 à 1,6 Md€ en 2018 (valeur 2013), soit une économie de 300 M€ en 5 ans (- 15,8 %, - 3,4 % par an).

¹¹⁶ L'AGIRC a été créée par la convention collective nationale de retraite et de prévoyance des cadres du 14 mars 1947, l'ARRCO suite à l'accord national interprofessionnel de retraite complémentaire du 8 décembre 1961.

Annexe VI

Les économies potentielles envisagées à l'horizon 2018 étaient les suivantes:

- simplification du produit retraite : - 80 M€ ;
- réduction des dépenses informatiques : - 200 M€ ;
- dépenses de communication : 20 M€.

Cet objectif devait intégrer la participation aux chantiers inter-régimes, « entendu que la participation à ces travaux devra se traduire par des économies au moins équivalentes aux dépenses engagées dans le cadre de ces projets ».

Selon les chiffres rapportés par la fédération Agirc Arrco, cette trajectoire est plus que respectées, puisque la cible 2018 a été dépassée dès l'exercice 2016.

Tableau 13 : Frais de gestion de l'AGIRC-ARRCO (2012-2016)

Agirc-Arrco	2012	2013	2014	2015	2016
Charges nettes analytiques ¹¹⁷	1 806,0	1 798,1	1 747,8	1 628,6	1 522,6
Impact de la combinaison	96,5	36,3	60,1	65,9	57,1 ¹¹⁸
Charges nettes combinées ¹¹⁹	1 902,5	1 834,4	1 807,9	1 694,5	1 579,7
Charges nettes analytiques par rubrique budgétaire					
Charges de personnel	1 040,7	1 035,4	1 029,1	995,3	942,8
Prestations externes	116,2	129,7	122,5	128,1	119,1
Charges informatiques	327,8	331,0	278,7	250,5	221,2
Charges de locaux	131,6	138,3	148,5	131,9	131,5
Autres charges	189,6	163,8	169,0	122,7	107,9
Total charges nettes analytiques	1 806,0	1 798,1	1 747,8	1 628,6	1 522,6

Source : AGIRC-ARRCO.

L'effort moyen annuel constaté est ainsi de **-4,6 % par an** (point de départ 2012). Il est plus accentué sur les charges informatiques et « autres charges » que sur les charges de personnel (- 2,4 % par an en moyenne) ou de locaux, moins élastiques.

Les pistes dégagées pour arriver à ces économies sont de plusieurs natures, chacune ayant été approuvée paritairement par des résolutions (huit au total) :

- la simplification et l'optimisation du produit retraite ;
- l'évolution du modèle de délégation de gestion opéré au sein des GPS pour le compte des fédérations Agirc et Arrco ;
- le regroupement des structures ;
- la fixation d'une trajectoire de réduction de dépenses dans les contrats d'objectifs et de moyens.

L'examen détaillé des résolutions adoptées montrent que les leviers utilisés sont de plusieurs ordres :

- **la mutualisation des fonctions** : création d'une maîtrise d'ouvrage fédérale pour l'informatique, regroupement des situations de pluri-pensions, des contrôle de persistance des droits, évolution du périmètre mis en commun pour les applications informatiques périphériques (décisionnel, éditique, web retraite, relation clients ...) aujourd'hui gérées dans chaque groupe ;
- **la délégation** : désignation d'un seul GPS par département ou région pour les adhésions nouvelles ;
- **la dématérialisation** : des modes de paiement notamment ;
- **la standardisation** : homogénéisation du recours à la sous-traitance en gestion contentieuse ;

¹¹⁷ Charges nettes analytiques : charges nettes de gestion administrative (hors action sociale) de l'ensemble Agirc Arrco : charges fédérales et charges du périmètre retraite complémentaire des GPS de l'ensemble.

¹¹⁸ Les retraitements portent sur les postes : « entités périphériques », provisions et amortissements (passage vision analytique à vision comptable).

¹¹⁹ Charges nettes combinées : charges nettes des Institutions de retraites complémentaires, des Fédérations et des entités périphériques

Annexe VI

- **la rationalisation** des environnements techniques et l'optimisation des processus ;
- **les regroupements**¹²⁰ : de structures par détermination de seuils concernant les GPS à la fois minimum de 10%¹²¹ des opérations des régimes¹²² et maximum de 30 % pour respecter les règles de concurrence, de plateformes informatiques, des achats ;
- **la gestion des ressources humaines** : mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), objectif annuel encadrant l'évolution maximum des dépenses de personnel, accompagnement des réallocations de personnels, etc.
- **le pilotage budgétaire** : distribution de dotations conformes à la trajectoire et régime budgétaire soumis à l'autorisation préalable des fédérations.

Cette trajectoire d'économies a été confirmée par l'accord national interprofessionnel du 30 octobre 2015, article 5, puisque pour tenir compte de la résolution 7 prise au titre de l'article 8, « pour chacun des exercices 2016, 2017 et 2018, les dotations de gestion allouées aux institutions Agirc et Arrco sont fixées au montant constaté au titre de l'exercice précédent, en euros constants, moins 4 %. »

Selon les responsables de l'ensemble Agirc-Arrco rencontrés par la mission, non seulement cette trajectoire de réduction des dépenses est respectée mais des économies au moins équivalentes sont possibles pour les cinq prochaines années, d'autant que l'accord de 2015 prévoit qu'« un régime unifié de retraite complémentaire par répartition sera institué au 1^{er} janvier 2018 ».

Source : Données fournies par l'AGIRC ARRCO lors de l'entretien avec la mission du 15 mai 2017, Chiffres du tableau extraits de l'étude sur les Coûts unitaires de Gestion (CUGA) et les rapports de gestion.

Si, les effets liés aux regroupements de structures ou, demain, à l'unification des deux régimes ne sont pas transposables aux régimes de retraite gérés par la DRS-CDC, le mix de mesures mis en œuvre peut servir de référence.

Par ailleurs, plusieurs chantiers spécifiques peuvent intéresser la DRS-CDC : automate de liquidation provisoire des retraites, simplification de l'adhésion des entreprises embauchant leur premier salarié par exploitation des données DSN, notamment par l'exploitation des codes d'identification des conventions collectives remontés dans les déclarations (IDCC).

3.2.2. À moyen terme, les projets dits « de place » devraient tirer les gains de productivité de la DRS-CDC, notamment le RGCU

En matière de retraite, les grands projets de mutualisation sont les projets inter-régimes¹²³ portés par le groupement d'intérêt public (GIP) Union retraite¹²⁴.

¹²⁰ Au 1^{er} janvier 2017, on dénombre 14 groupes paritaires de protection sociale contre 20 en 2008. Les trois premiers groupes (AG2R La mondiale, Humanis, Malakoff Médéric) représentent 65 % de l'ensemble selon « les cahiers de la retraite Complémentaire, n°27 ».

¹²¹ Sauf à démontrer que les performances de gestion sont au moins égales à la moyenne.

¹²² Mesure du poids des groupes selon quatre variables équi-pondérées : nombre des cotisants, nombre des allocataires, montant des cotisations et montant des allocations.

¹²³ La CDC préfère parler de projets « de place » par analogie aux places de marché.

¹²⁴ Le GIP Union retraite a été mis en place suite à la loi du 21 janvier 2014 pour assurer la coordination et le pilotage des projets inter-régimes touchant à la simplification des relations avec les usagers ou aux mutualisations. Il est l'héritier du GIP Info retraite mis en place suite à la loi du 21 août 2003, portant réforme des retraites, pour mettre en œuvre le droit à l'information retraite (DIR). Cette transformation marque la volonté du législateur d'engager une nouvelle étape dans ces travaux au bénéfice des assurés.

Le contrat d'objectifs conclu avec l'Union retraite pour la période 2015-2018 s'articule autour de quatre axes :

- concrétiser l'innovation et la modernisation de l'offre de services des régimes de retraite au service des usagers ;
- mener à terme les projets communs structurants pour l'avenir du système de retraite ;
- conforter et moderniser le droit à l'information ;
- structurer un espace de réflexion partagée des régimes de retraite sur la simplification.

Annexe VI

Ces projets bénéficient de financements spécifiques. Ces financements sont inscrits au titre des « crédits évaluatifs » dans les budgets de gestion des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC. Ils ne pèsent donc pas directement sur les charges de gestion.

Pour autant, leur finalité est à la fois l'amélioration du service rendu aux usagers (actifs, pensionnés et employeurs) et la réduction des coûts de gestion.

Le GIP regroupe les principaux régimes de retraite obligatoires de base et complémentaires. Le GIP compte 35 membres. La convention constitutive du GIP fixe les quotes-parts de chacun. Depuis le 1^{er} janvier 2015, la CDC est membre à part entière du GIP (ce n'était pas le cas auparavant). La CNRACL et l'IRCANTEC sont membres du GIP depuis le début et y sont représentés par leurs présidents respectifs. La DRS-CDC porte les votes du FSPOEIE, la CNRACL de l'ERAFP. Le bloc constitué par la CDC, la CNRACL et l'IRCANTEC représente environ 12 % des droits de vote¹²⁵.

Ce bloc se partage avec la CNAV, la CCMSA et l'ensemble AGIRC ARRCO la réalisation des grands projets structurants de place pour le compte du GIP.

Encadré 12 – Les projets inter-régimes portés par le GIP Union retraite

Les projets inter-régimes portés par le GIP Union retraite correspondent à trois familles de projets :

- ceux liés au **Droit à l'information retraite (DAI)** : les enjeux principaux sont : la dématérialisation des échanges et la complétude des informations, par exemple il reste difficile de récupérer les informations concernant les enfants et les périodes à l'étranger ;
- le projet de **Répertoire de Gestion des Carrières Unique (RGCU)**, voir *infra* ;
- ceux liés au **Compte personnel retraite (CPR)**. Le CPR est opérationnel depuis le mois d'octobre 2016. 750 000 comptes ont déjà été ouverts sur le site. Il permet d'obtenir son relevé individuel de situation (RIS) de carrière, de procéder à des estimations en simulant ce que sera son revenu de remplacement. Il constitue un miroir de ce qui figure dans les différents régimes. Il devra permettre de passer à la demande unique de liquidation (inter-régime) en ligne avec la possibilité des dépôts directs de documents.

La liste des projets portés par l'Union retraite, figurant en annexe du contrat d'objectifs du GIP pour 2015-2018, comprend, entre autres, les projets suivants :

- créer un portail inter-régimes (fiche projet n°5 dans le contrat d'objectifs 2015-2018) ;
- développer et rendre accessible les estimations indicatives globales (EIG) en ligne (6) ;
- développer une application permettant à l'assuré d'identifier tous ses régimes de retraite (7) ;
- dématérialiser des formulaires et mettre en place un partage inter-régimes des pièces justificatives (fiches projet 8 et 9) ;
- simplifier la procédure d'émission des certificats d'existence (10) ;
- piloter le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) (11) ;
- développer un simulateur sans attendre le RGCU (intermédiaire entre le simulateur de l'Agirc Arrco M@rel et celui de la DRS-CDC EVA) (13) ;
- construire et enrichir progressivement le compte personnel de retraite (CPR) (14) ;
- proposer un interfaçage des outils de gestion de la relation clients et/ou ouvrir la réflexion sur un (des) outil(s) partagé(s) (15) ;
- intégrer les données relatives aux enfants et aux carrières à l'étranger dans le droit à l'information retraite (DAI) et ouvrir la voie à la dématérialisation du DAI en prenant en compte l'accessibilité aux publics fragilisés (18 et 19).

Source : Contrat d'objectifs pluriannuels de simplification et de mutualisation de l'assurance vieillesse 2015-2018 signé le 12 mars 2015.

¹²⁵ CNAV : 30,4 %, ARRCO : 29,4 %, AGIRC : 4,8 %, CCMSA : 4,5 %. Source : données du GIP retraitées par la mission.

Annexe VI

L'enjeu pour la DRS-CDC est multiple. Il s'agit tout à la fois :

- ◆ de se positionner comme contributeur fiable aux projets du GIP et rester un partenaire incontournable en matière de retraite,
- ◆ d'anticiper l'impact des projets inter-régimes sur les systèmes d'information propres à la DRS-CDC,
- ◆ d'éviter les redondances tout en profitant des innovations.

Suite aux appels à candidature du GIP Union retraite, l'AGIRC ARRCO a été retenu pour la réalisation d'un **simulateur retraite inter-régime (SIR)** sur la base des simulateurs déjà développés (M@rel pour l'AGORC ARRCO).

La DRS-CDC s'est positionnée sur les lots sur lesquels elle estimait avoir un savoir-faire. Elle a été retenue pour le développement de plusieurs services s'inscrivant dans le cadre de la construction et de l'enrichissement progressif du **compte personnel de retraite accessible (CPR)** sur le **portail commun inter-régime (PCI)**¹²⁶. Ces sous-projets sont autant de « services communs » qu'elle s'est engagée à développer pour le compte du GIP et donc de l'ensemble des régimes.

Il s'agit de :

- ◆ la mise en place d'un « **pack paiement** » (livré en janvier 2017)¹²⁷ ;
- ◆ la construction du processus de demande de rectification en ligne ouvert aux assurés de plus de 55 ans (livré en janvier 2017) ;
- ◆ le développement d'un outil générique d'administration des services (livraison en septembre 2017) ;
- ◆ la gestion documentaire et l'archivage (livraison en janvier 2018).

D'autres projets d'enrichissement du PCI sont programmés, qui sont autant de sources potentielles d'économies malheureusement non chiffrées, comme :

- ◆ la **demande de rectification de carrière en ligne** (pour majoration de durées d'assurance pour enfants à charge et la validation de périodes à l'étranger) (projet piloté par la CNAV et programmé pour janvier 2018) ;
- ◆ la **demande unique de retraite** en ligne (piloté par la CNAV et programmé pour janvier 2019) ;
- ◆ le **télé-versement en ligne de pièces justificatives**.

La DRS-CDC s'intéresse plus particulièrement à deux projets d'importance inégale : la mutualisation du contrôle d'existence (piloté par l'AGIRC ARRCO et programmé pour janvier 2018) et surtout le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) (piloté par la CNAV).

La **mutualisation du contrôle d'existence** est prévue par le décret n°2013-1156 du 13 décembre 2013. Elle vise les titulaires de pensions et d'avantages de vieillesse résidant hors de France et devrait permettre de faire quelques économies à la marge¹²⁸.

¹²⁶ Le portail commun inter-régime (PCI) a été ouvert le 6 octobre 2016 avec un lot de services issus du « droit à l'information » préexistants. De nouveaux lots de télé-services ont été mis en production à compter de janvier 2017. Il offre à chaque assuré un point d'entrée unique sur internet donnant accès à l'ensemble des services associés à la retraite, soit directement sur ce portail, soit indirectement via le portail et les services offerts par son ou ses régimes d'affiliation. L'opérateur du portail commun est la CNAV, les différents régimes de retraite sont obligatoirement des fournisseurs de données. Mais ils peuvent être aussi des fournisseurs de services pour le PCI. Le portail commun donne accès à un site public informationnel et à un espace personnel sécurisé qui offre l'accès au bouquet de services du portail commun et des différents régimes, offre des services personnalisés en fonction du profil de l'abonné, met à disposition des régimes d'affiliation les informations fournies par l'assuré.

¹²⁷ Ce « pack » comprend la consultation et l'édition des attestations fiscales, la consultation des dates de versements, l'historique des virements, les montants à déclarer.

Annexe VI

Ce projet concerne, à la DRS-CDC, tout particulièrement la retraite des Mines et le SASPA.

Mais le projet le plus structurant et le plus ambitieux est, sans aucun doute, le projet de **répertoire des carrières uniques (RGCU)** puisqu'il doit se substituer aux bases carrières des différents régimes.

Encadré 13 – Le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU)

Institué par la loi du 9 novembre 2010, le RGCU a vocation à se substituer aux systèmes d'information des carrières des 35 régimes de retraite obligatoires (base et complémentaire), pour constituer une base de données unique et centralisée des carrières des assurés.

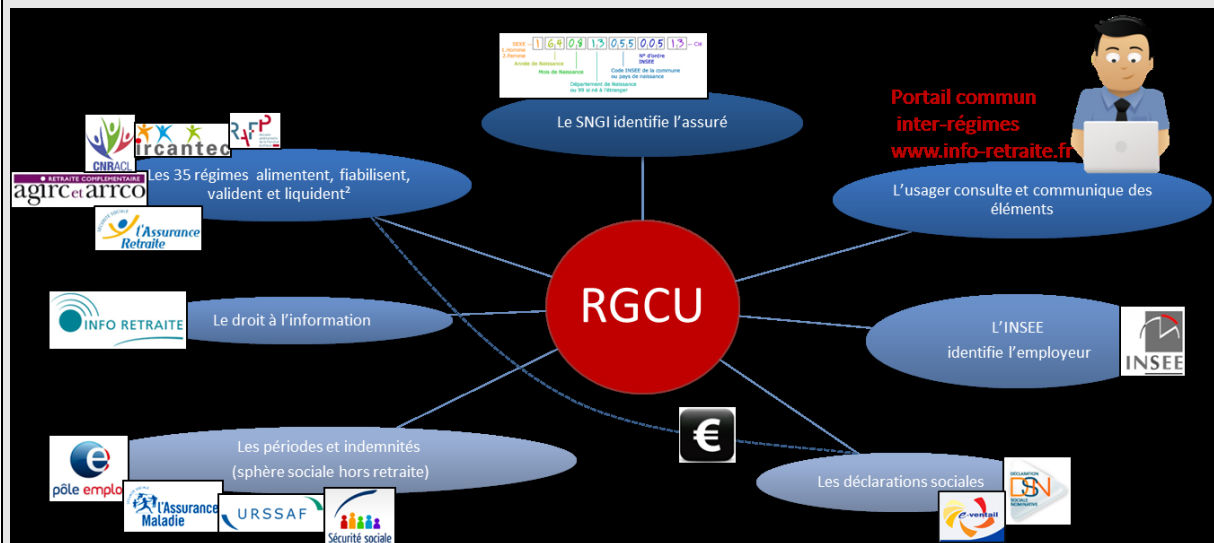
Le RGCU doit permettre aux régimes d'avoir une connaissance exhaustive des éléments de la carrière des assurés, nécessaires notamment à la détermination des durées d'assurance.

Le pilotage du projet RGCU est assuré par :

- une maîtrise d'ouvrage stratégique confiée à la DSS ;
- une maîtrise d'ouvrage opérationnelle assumée par le GIP Union retraite;
- une maîtrise d'œuvre réalisée par la CNAV-TS.

Le schéma ci-après donne une vue d'ensemble de l'écosystème du projet RGCU.

Figure 2 : Écosystème du RGCU



Source : commission COG IRCANTEC du 13 avril 2017, examen du chapitre numérique et projets de place, p. 20

L'étude de cadrage réalisée en juillet 2014 par le cabinet EUROGROUP pour le compte du SGMAP estime que le RGCU doit « générer des gains métiers conséquents (réduction des tâches de reconstitution et de liquidation [de carrières], réduction des erreurs ayant une incidence financière, etc.) ».

Elle évalue les gains potentiels à environ 45,2 M€ annuels en inter-régime, en précisant que « l'obtention de ces gains est progressive et ne sera totale qu'après 6 années de mise en œuvre du RGCU » :

¹²⁸ L'objectif est le partage de l'information entre les régimes : fiabilisation des données d'adresse postale, partage de la notion d'existence et connaissance du décès. Le projet vise à simplifier la procédure par mutualisation du contrôle d'existence : réception d'une seule demande de justificatif par an au maximum par pensionné pour l'ensemble des régimes de retraite dont l'assuré perçoit des paiements (à l'heure actuelle, l'assuré doit remplir autant de justificatifs qu'il a de pensions et supporte des frais de déplacements / affranchissements multiples). Cette mutualisation devrait permettre une diminution des coûts de gestion pour les régimes (baisse des frais d'affranchissement) et limiter les indus.

Annexe VI

Ces économies proviendraient, selon l'étude :

- d'une diminution de la charge de travail de reconstitution des carrières, évaluée à 5 % pour la gestion des carrières complexes ;
- d'une réduction d'une part des ETP nécessaires pour la production du droit à l'information ;
- d'une réduction des erreurs de liquidation (des erreurs avec incidence financière concernent une fois sur dix un élément qui serait supprimé par le RGPU) ;
- plus marginalement, d'une réduction de la fraude.

Dans cette étude, le coût global du projet est estimé à 85 M€ avec un retour sur investissement du projet atteint en huit ans (fin 2021). Ce coût n'inclut pas les coûts de maintenance, ni les coûts de fiabilisation des données.

L'étude précise encore que le RGPU aura des externalités positives sur d'autres projets inter-régime (simulation, liquidation unique, autres offres de service...) qui était à l'époque non mesurables.

Le projet a connu en 2016 une rupture de confiance entre la CNAV et le GIP Union retraite.

Suite au rapport d'audit confié à M. Jean-Jacques Marette, directeur général honoraire de l'AGIRC et de l'ARRCO, et à l'IGAS, remis début 2017, les recommandations suivantes ont été actées :

- le projet est confirmé (« l'abandon du projet ne paraît ni réaliste ni souhaitable » selon les auteurs du rapport) ;
- le mode de gouvernance est à revoir ;
- le calendrier de livraison est repoussé d'un an avec bascule des premiers régimes à la fin de l'année 2018.

Le directeur de projet au sein du GIP a été remplacé. Un « sponsor » du projet a été désigné et la maîtrise d'ouvrage a été officiellement confiée à la CNAV.

Source : Rapport d'audit sur le RGPU, entretien avec le GIP Union retraite, documents remis aux administrateurs de l'IRCANTEC le 13 avril 2017 (commission COG).

Le RGPU s'inscrit dans une logique :

- ◆ de partage des données de carrières fiabilisées par chaque régime ;
- ◆ d'amélioration de la qualité de service aux affiliés (simplification des démarches, prise en compte de la situation de la personne de manière continue, etc.) ;
- ◆ de mise en place de la demande unique (d'abord pour les régimes dits « alignés » : CNAV, MSA, RSI) ;
- ◆ de la mise à disposition d'informations élémentaires dé耦lée du cadre réglementaire des retraites afin d'anticiper sur les changements réglementaires.

L'étude de cadrage stratégique conduite par le Cabinet EUROGROUP en 2014, pour le compte de la DSS et du SGMAP, indiquait que « les régimes [de retraite] adhèrent globalement à la cible [RGPU] » sauf la DRS-CDC qui ne partage pas cette cible. La DRS-CDC estimait en effet, sur la base de travaux similaires qu'elle avait été amenée à conduire, que les travaux de migration de données sont complexes. Les autres régimes ne sont pas aussi pessimistes.

De toute façon, l'intégration des régimes au RGPU se fera de façon graduelle.

L'IRCANTEC a choisi de basculer en 2023, avec une étape intermédiaire en 2020¹²⁹. Elle prévoit de revoir à cette occasion l'ensemble des processus s'appuyant actuellement sur le référentiel carrière interne à la DRS-CDC.

¹²⁹ La CDC étudie la possibilité de faire basculer directement au RGPU des régimes qui ne disposent pas de base de gestion des carrières internes, comme le FSPOEIE ou le régime spécial de la Banque de France. Elle l'envisage aussi pour la retraite des Mines plutôt que de faire évoluer le système de gestion des carrières hérité de la CANSSM.

Annexe VI

La DRS-CDC a présenté à la commission COG IRCANTEC une première estimation des coûts pour l'IRCANTEC hors coûts du GIP. Ce macro-chiffrage, dont les éléments de calcul ne sont pas détaillés, un coût sur huit ans (2015-2023) estimé à plus de 10 M€, tout en précisant qu'une ré-estimation du coût global du projet sera réalisée fin 2017 une fois l'ensemble du périmètre technique et fonctionnel validé par l'inter-régime.

Cette estimation est très élevée : dix fois plus que l'impact de la DSN. Il importe de suivre la ré-estimation globale du projet annoncée pour la fin 2017.

Comme pour la DSN, la DRS-CDC se garde en revanche d'évaluer le niveau des retours sur investissement. Il est sûr cependant qu'il n'y aura pas de retombées positives avant 2023.

À ces projets, il faudrait ajouter le prélèvement à la source (PAS) qui doit pour assurer les retenues sur pensions et s'appliquer à compter de la mise en œuvre généralisée de la réforme, prévue au 1^{er} janvier 2018¹³⁰, et le projet européen d'échanges d'informations électroniques de sécurité sociale (EESSI) dont le déploiement à l'ensemble des États membres est programmé pour la mi-2019¹³¹.

Hormis le PAS, ces projets inter-régimes sont stratégiques. Ils redessinent l'assurance vieillesse autour des principes de transparence et de simplification pour les affiliés et engagent la conversion au tout numérique.

Si la DRS-CDC y voit d'abord des coûts d'adaptation, il serait dommage de ne pas tirer profit des gains de productivité escomptés, même s'ils sont de plus long terme.

Enfin, la question va se poser de continuer ou pas à développer une offre digitale se différenciant pour les seuls bénéficiaires des régimes de retraite gérés par la DRS-CDC, alors que se mettent en place des services communs riches et complets. Mais cette question est posée à l'ensemble des régimes de retraite, pas uniquement à ceux gérés par la DRS-CDC.

3.2.3. Côté ASP, la standardisation suppose, une clarification préalable de son offre de service et passe, le cas échéant, par une plus grande spécialisation de son réseau régional

L'ASP pâtit de la multiplicité de ses donneurs d'ordre, de l'hétérogénéité et du caractère souvent non pérenne des dispositifs qu'elle gère.

De fait, les ministères ou établissements publics ont désormais tendance à lui confier les dispositifs qu'ils désirent mettre en place, plus par facilité de ce recours que par adéquation aux missions de l'agence ou que par maximisation de la valeur ajoutée que l'agence est susceptible de leur apporter.

Poussée à accepter ces sollicitations, l'ASP se retrouve dans l'obligation de prendre en compte toutes les spécificités demandées et de répartir les nouvelles charges en fonction de ressources disponibles implantées dans ses sites régionaux.

Ce contexte de commande nuit à la recherche de standardisation comme à la mutualisation inter-sites. L'agence gagnerait à mieux définir son offre de service pour calibrer ses réponses.

¹³⁰ Le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu concerne l'ensemble des montants imposables versés par la CDC. Vingt-trois fonds sur les quarante-huit gérés par la DRS sont concernés par la réforme. Le coût d'intégration est estimé par la CDC à 1,3 M€.

¹³¹ Pour ce projet, piloté en France par le centre des liaisons européennes et internationales de Sécurité sociale (CLEISS), il y aura un seul point d'accès national, la CNAV, qui assurera l'aiguillage des formulaires dématérialisés en provenance des autres États membres. L'IRCANTEC a fait le choix d'être interfacé par l'AGIRC/ARRCO.

3.2.3.1. La standardisation ne sera possible et efficiente qu'une fois redéfinies l'offre de service de l'opérateur et les conditions pour l'État d'y recourir

L'ASP souffre d'applications informatiques qui ont été développées au fur et à mesure des demandes spécifiques et d'un parc applicatif devenu pléthorique et difficile à maintenir (voir 3.1.3).

Limiter les développements spécifiques suppose de limiter les demandes trop particulières, quitte à répondre par la négative à certaines sollicitations ou pouvoir proposer aux ministères demandeur une variante plus proche des dispositifs déjà gérés, afin de réutiliser des applications déjà opérationnelles.

Deux applications devraient servir de « boussole » : les applications NOE/SYLAé et SÉRAPIS :

- ◆ la première fédère les dispositifs d'aide à l'emploi pour lesquelles le bénéficiaire est l'employeur ;
- ◆ la seconde permet d'outiller la gestion d'enveloppes dans le cadre d'aides interministérielles.

Au-delà, il importe que l'ASP définisse mieux son offre de service et se serve de ses applications informatiques pour la structurer et non l'inverse.

Consciente des risques d'une trop forte dispersion, l'agence a commencé un travail de nomenclature pour mieux qualifier – mais aussi mieux tarifer – son offre de service.

Mais pour l'instant, ce travail est encore loin d'avoir abouti.

Depuis juillet 2014, un premier chantier a été initié pour élaborer une grille commune d'analyse. L'agence s'est d'abord penchée sur la nature des activités que ses directions régionales conduisaient. Elle est ainsi arrivée à distinguer dix natures d'activités différentes.

Les dix natures d'activité identifiées par l'ASP sont les suivantes :

- ◆ cadrage, formation, définition et formalisation du besoin, expertise, paramétrage, guide de procédure, note à l'intention des DR, formation des agents, mise en place d'outils informatiques, recrutements spécifiques ;
- ◆ réception/sélection du dossier : ouverture de pli, déliassage, enregistrement, horodatage, distribution et paquetage ;
- ◆ analyse du dossier : complétude et cohérence, demande et traitement de pièce complémentaire éligibilité et détermination du montant de l'aide ;
- ◆ saisie : saisie dans le système d'information, classement et édition de notification ;
- ◆ paiement du dossier (y compris contrôle des pièces justificatives à chaque paiement et envoi des avis de paiement) ;
- ◆ contrôle du dossier règlementaire (AC, ordonnateur, à priori, *a posteriori*, autocontrôles) ;
- ◆ suivi du dossier : ré imputation, contrôles RIB, changement adresse, NPAI, RJ/LJ, oppositions, gestion des négatifs ;
- ◆ gestion des indus : compensation, émission, recouvrement amiable/forcé/contentieux, admission en non-valeur, remise gracieuse ;
- ◆ clôture et archivage du dossier (dernier mois de présence ou de paiement) ;
- ◆ pilotage administratif, financier et technique (statistiques).

Annexe VI

Mais, l'ASP s'est rendue compte que, si la nature d'activité mobilisant les agents de l'ASP au titre d'un dispositif donné permettait bien de décrire les tâches effectuées, elle n'était pas discriminante pour qualifier ce dispositif. En effet, le temps unitaire passé pour chaque nature d'activité, peut varier fortement d'un dispositif à l'autre en fonction de sa complexité. Ce travail s'apparente au travail de découpage en processus conduit par la DRS (voir 3.2.1.1, la liste des sept processus opérationnels identifiés par la DRS-CDC) et de « pesée » de chaque sous-processus en fonction du fonds géré qu'a mis en place l'établissement de Bordeaux.

Ce travail est nécessaire pour notamment fournir un cadre à la facturation. Il importe qu'il soit poursuivi. Mais, pour caractériser les interventions de l'ASP et ainsi arriver à cartographier son offre de service, d'autres éléments doivent être pris en considération, notamment des éléments plus généraux de contexte et d'éclairage sur les visées de la commande initiale.

Pour faire cet exercice, l'ASP, à la demande de la mission, a proposé de prendre en considération :

- ◆ d'une part, des éléments généraux sur :
 - la durée du dispositif (ponctuel ou pérenne) ;
 - sa volumétrie ;
 - sa saisonnalité, notamment les cas où il y a un mois à plus de 20% de la volumétrie annuelle ;
 - le bénéficiaire de l'aide : personne physique ou personne morale ;
- ◆ d'autre part, des éléments sur le niveau de complexité du processus de gestion (paiements récurrents ou unique, gestion d'enveloppe) ou le niveau de complexité réglementaire (règles différentes suivant des sous-publics ;
- ◆ enfin, des informations sur le niveau de dématérialisation.

Le tableau suivant présente l'application de cette grille à neuf des dispositifs gérés par l'ASP.

Tableau 14 – Caractérisation des dispositifs de l'ASP

Critères Dispositif	EPME	CUI	EA _v	GJ	Bonus éco	Bonus vélo	Chèque énergie	Service civique	GRTH
Durée du dispositif	1-3 ans	> 3 ans	> 3 ans	> 3 ans	> 3 ans	> 3 ans	1-3 ans	> 3 ans	> 3 ans
Volumétrie	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	++	+++
Saisonnalité	ND	ND	ND	ND	ND	ND	++	++	ND
Type de bénéficiaire	PM	PM	PM	PP	PM	PP	PP	PP	PM
Complexité	+++	+++	+++	++	+++	+	++	+++	++
Niveau de dématérialisation	Totale/ sauf PJ	Totale/ sauf PJ	Totale/ sauf PJ	Sauf PJ	Totale	Sauf PJ	Totale/ Sauf PJ	Sauf PJ	Sauf PJ

Source : données ASP, retraitées par la mission.

Guide de lecture : les dispositifs les plus favorables, pour l'ASP, sont ceux qui seraient pérenne (> 3 ans), à volumétrie forte, à saisonnalité faible, bénéficiant à une personne morale (ou mieux à un intermédiaire), présentant un niveau de complexité faible et de dématérialisation totale.

PP : personnes physiques ; *PM* : personnes morales. *PJ* : pièces justificatives.

N.B. : La volumétrie peut jouer positivement ou négativement : forte, elle justifie et rentabilise les investissements qui seraient faits, trop faible, elle invalide le recours à l'ASP.

Il ressort de ce premier essai de « cartographie » des dispositifs de l'ASP ceux qui, suivant leur « scoring », devraient être théoriquement plus coûteux que d'autres.

Mais cette caractérisation, si elle peut orienter la tarification future, ne renseigne qu'assez mal sur la valeur ajoutée que peut apporter l'ASP et le degré de pertinence pour l'État d'y avoir recours, au regard de son cœur de compétence et des offres alternatives.

À défaut, d'un catalogue de son offre de service, il est arrivé à l'ASP de résister à certaines sollicitations mais pas toujours avec succès.

Annexe VI

Le tableau ci-après, communiqué par l'ASP, présente plusieurs cas où la question s'est posée et les motifs d'acceptation ou de rejet.

Tableau 15 - Réticences de l'ASP face à plusieurs sollicitations ministérielles

Année	Dispositif	Ministère	Motifs de réticence	Motifs d'acceptation
2015	Paiement des emprunts toxiques	Service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque » et DGFIP	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durée du dispositif (paiement annuel sur une période de 15 ans pour une faible volumétrie) ▪ Périmètre limité au paiement 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Continuité de dispositifs gérés pour le compte de la DGCL ▪ Activité pour une DR
2016	Gestion des aides du fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS)	Ministère de la Culture	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Délais de mise en œuvre peu compatible avec le plan de charge de l'ASP ▪ Impossibilité d'instrumenter ces dispositifs sur la chaîne Emploi de l'ASP ▪ 3 dispositifs à mettre en place simultanément 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère à l'écoute des propositions de simplification suggérées par l'ASP ▪ Volumétrie attendue permet de renforcer l'activité d'un site gestionnaire
	Gestion du fonds d'appui aux politiques d'insertion aux bénéficiaires des départements	Ministère des Affaires Sociales et de la Santé (DGCS)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Périmètre limité au paiement ▪ Très faible volumétrie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DGCS donneur d'ordre historique de l'ASP
	Gestion de la compensation carbone	Ministère de l'économie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réglementaire complexe ▪ Peu compatible avec le plan de charge de l'ASP ▪ Faible volumétrie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le ministère a accepté de différer en 2017 l'instruction des dossiers par l'ASP. Permet de valoriser des compétences en DR

Source : ASP.

Comme on le constate, l'ASP a été amenée à accepter une sollicitation qui lui était faite, plus souvent pour renforcer l'activité d'un site ou pour maintenir des liens historiques avec un ministère que pour sa valeur ajoutée propre.

Cependant, il lui est aussi arrivé de refuser. En 2016, l'agence a été approchée pour étudier la possibilité de prendre en charge une partie du nouveau processus relatif aux contentieux de stationnement. L'analyse a montré que la prestation attendue était trop éloignée du cœur de métier de l'ASP. Il n'a donc pas été donné suite à cette sollicitation. Mais ce cas est exceptionnel.

Pour sortir de cette situation ambiguë, la mission estime qu'il est urgent de repenser les conditions dans lesquelles l'État fait appel à l'ASP sur la base d'une « plaque de pertinence » de l'ASP qui reste encore largement à construire.

S'il semble assez pertinent de retenir dans cette « plaque de pertinence » de l'ASP les dispositifs d'aide à l'emploi pour lesquels le bénéficiaire est l'employeur et où l'ASP est déjà outillé. Le versement de rémunérations de remplacement ou de « quasi-rémunérations », où le bénéficiaire est une personne physique, pourrait constituer un second pôle. En effet, on y trouve déjà la rémunération des stagiaires de la formation continue, le paiement de l'indemnité des jeunes en service civique ou de ceux bénéficiant de la « garantie jeunes », voire le versement de l'allocation de demande d'asile et très prochainement des défenseurs syndicaux¹³². Mais cette famille de prestations gagnerait à être outillée de manière plus homogène.

3.2.3.2. La mutualisation interne suppose enfin une plus forte spécialisation de son réseau régional

Contrairement à la DRS-CDC, l'ASP n'est pas centralisée. Ce sont ses directions régionales, héritées des organismes qu'elle a remplacés, qui gèrent les dispositifs. Lorsque les volumes sont très importants, toutes les directions régionales y contribuent. Quand les volumes sont moindres ou la technicité forte, seules certaines directions régionales y concourent. Par ailleurs, l'ASP a spécialisé certains sites sur certaines fonctions comme l'assistance téléphonique ou les dispositifs à plus faible volumétrie. On trouvera joint à cette annexe une carte présentant la répartition des actions gérées au niveau national et en directions régionales de l'ASP.

Cette répartition géographique crée des difficultés pour les dispositifs en montée en charge ou à très forte saisonnalité qui requièrent des sureffectifs temporaires. Tant qu'il n'y a pas une dématérialisation totale des dossiers, les ajustements par mutualisation, non seulement entre directions régionales mais même entre sites géographiquement distincts d'une même direction – comme par exemple entre Rouen et Caen – sont difficiles.

Cette situation peut entraîner une allocation non optimale des ressources : nécessité de recruter des cohortes de CDD à un endroit, sous-activité ailleurs.

Mais, au-delà de ces réflexions, c'est la question de l'adaptation de l'organisation des délégations régionales à la réforme territoriale qui a occupé l'année 2016. Les travaux entamés en 2015 se sont poursuivis en 2016 avec la mise en place des micro-organigrammes des désormais 17 directions régionales (contre 26 délégations régionales antérieurement), calées sur la nouvelle carte des régions.

3.3. Cette standardisation des tâches se heurte à un contexte réglementaire en constante évolution et à une attention faible des tutelles aux propositions de simplification

La multiplication des réformes, notamment en matière de retraite, et la propension des politiques à développer de nouveaux dispositifs, notamment en matière d'emploi, sont des facteurs qui vont à l'encontre des efforts de standardisation/mutualisation.

Elles affectent autant la DRS-CDC que l'ASP.

Une plus grande attention aux questions de mise en œuvre des réformes et un meilleur accueil par les tutelles des propositions de simplification portées par les organismes gestionnaires permettraient de mieux optimiser ces impacts.

¹³² En effet, le décret du 10 mai 2017 prévoit que le salarié qui vient assister ou représenter un autre salarié devant les conseils de prud'hommes, en tant que défenseur syndical, bénéficie du maintien de sa rémunération – remboursée à l'employeur par l'ASP – et d'une indemnité de déplacement qu'il doit demander à l'ASP.

3.3.1. À la DRS-CDC, les réformes successives des retraites ont plutôt rallongé les temps de traitement

Comme on l'a vu précédemment (chapitre 3.2.2.), la mise en œuvre du droit à l'information (réforme de 2003) s'est traduit par de nombreux projets inter-régimes et un recentrage de la gestion des régimes de retraite sur la relation avec le bénéficiaire, qu'il soit cotisant, actif ou pensionné. Ces projets ont transformé la relation aux assurés, mais ont d'abord coûté plus que rapporté.

L'impact de la réforme instituant la possibilité de départs anticipés du fait de carrières longues (réforme de 2010) n'a pas pu être anticipée correctement. Arguant du fait que leur traitement manuel générerait un temps de 2,5 fois supérieur au temps passé sur une liquidation « normale », la DRS-CDC avait demandé la possibilité d'automatiser, dans son application LR6, les demandes de liquidation de ce nouveau type par la mobilisation de crédits supplémentaires à valider par avenant à la COG CNRACL. Cette proposition d'évolution n'a pas été retenue. Les prévisions initiales de volume, en effet, ne justifiaient pas le lancement de développements spécifiques. Le flux annuel était alors estimé à 2 500 demandes. Or, les demandes de types « carrières longues », constatées en 2012, ont presque atteint les 5 000 et celles estimées pour 2013 s'élevaient à 8 500 du fait de l'évolution des conditions de départ à 60 ans à compter du 1^{er} novembre 2012.

Dans une note du 26 novembre 2012, la DRS-CDC a renouvelé sa demande, assortie d'un calcul des gains que l'investissement informatique pourrait lui faire faire, montrant que l'investissement pouvait être amorti en moins de deux années. Cette seconde proposition a été acceptée. Des développements complémentaires sur LR6 pour tenir compte à la fois de la réforme des retraites de 2010 et prendre en compte mes départs anticipés pour longue carrière, ont été finalement mis en production en septembre 2013.

Tableau 16 - Coût d'investissement et gains attendus de l'automatisation des demandes de liquidation « carrières longues » (CNRACL)

Postes de dépenses et gains potentiels	Montants(en k€)
Investissement informatique	433
Traitement des demandes de liquidations de types « carrières longues »	
▪ Gains potentiels en 2013 (hypothèse de 2 500 « carrières longues » automatisées dans LR6 à compter de septembre 2012)	- 56
▪ Gains annuels à compter de 2014 pour 8 500 « carrières longues » à traiter	- 199

Source : note de la DRS-CDC du 28 mars 2017 pour la mission.

Pour autant, le temps de liquidation « carrières longues » dans LR6 reste toujours 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). Cette dégradation du temps de traitement se lit aisément sur la série des pesées faites du processus liquidation CNRACL au cours de la période 2003-2014.

Tableau 17 - Impact de la réforme de 2003 sur les temps passés par liquidation CNRACL

Date	Temps passé en minutes	Fait générateur de la modification du temps passé
Janvier 2003	61,7	Avant réforme Fillon du 21 août 2003
Janvier 2004	84,8	Impact négatif réforme des retraites 2003 avant appropriation
Juillet 2004	71,9	Impact négatif réforme des retraites 2003 après appropriation
Juillet 2008	45,0	Mise en production LR6
Janvier 2012	35,0	Généralisation de la numérisation des demandes
Février 2013	42,0	Mise en production de l'applicatif de gestion des CIR Mag'Elan
Janvier 2014	38,0	Révision des impacts Mag'Elan et du temps passé sur l'étude du dossier

Source : DRS-CDC.

Annexe VI

Le rattrapage de la détérioration du temps de traitement (+ 37,4 % entre 2003 et 2004) s'est fait progressivement, grâce à la refonte des applications, leur appropriation par le gestionnaire et la dématérialisation des dossiers de demande, pour arriver en 11 ans à un gain de temps de - 38 % (environ 4 % par an).

Par ailleurs, les difficultés initiales se sont répercutées sur d'autres tâches. La prise en charge des demandes de liquidation de type « carrières longues », sans automatisation au départ, a été assurée correctement pour ne pas léser les assurés qui en bénéficiaient, mais au détriment d'autres activités, notamment celle de gestion des droits. C'est ainsi que des retards se sont accumulés, notamment en matière de validations de service, jugées moins prioritaires. Des stocks importants¹³³ se sont ainsi constitués dont la résorption est loin d'être terminée mais prendra encore quelques années d'autant que la mobilisation de moyens supplémentaires pris sur les crédits non consommés a été refusé par les tutelles.

Un autre exemple d'éléments exogènes pouvant avoir un impact négatif sur les performances de gestion est donné par la mise en œuvre du protocole relatif à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des compétences (PPCR)¹³⁴ et à l'avenir de la fonction publique.

Cet accord restructure en profondeur les cadres d'emplois et les corps hospitaliers, en harmonisant le déroulement de carrières et en favorisant les mobilités. Plus de 140 grades appartenant aux deux fonctions publiques (territoriale et hospitalière) vont faire l'objet de modifications. Comme le système de liquidation des pensions CNRACL s'appuie sur le système de gestion des emplois et des grades (NEG) pour ses calculs, la DRS-CDC doit le mettre à jour et réviser les pensions liquidées avec les anciennes grilles, l'application ne permettant pas actuellement d'enregistrement par anticipation.

La DRS-CDC estime qu'elle va devoir faire face à 12 233 révisions manuelles. Lors de son conseil d'administration du 30 mars 2017, la CNRACL a demandé une autorisation de report sur le budget 2017 de crédits de personnels non consommés en 2016 (demande de 0,3 M€ sur un total de 1,8 M€ non consommés), afin de financer des moyens supplémentaires. Cette demande lui a été refusée par une lettre des tutelles datée du 5 mai 2017, au motif que ces difficultés étaient dues à un défaut d'incrémentation automatique des modifications de grille.

3.3.2. L'instabilité des dispositifs, les conditions de leur lancement comme leurs transformations compliquent les tâches de l'ASP

L'optimisation des processus gérés par l'ASP nécessiterait une certaine pérennité des dispositifs qui lui sont confiés, des volumes garantis, la stabilité du cadre réglementaire. Cela faciliterait les calculs de point d'équilibre sur les investissements techniques ou humains à engager par l'agence.

¹³³ 203 052 dossiers de validation de services fin février 2017 : 127 505 transmis à la CNRACL, 75 547 en attente de transmission par les employeurs.

¹³⁴ L'article 48 de la loi n°2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 prévoit plusieurs dispositions liées à ce protocole. 37 décrets et arrêtés publiés en 2016 et jusqu'en mars 2017 concernent les fonctionnaires affiliés à la CNRACL.

Annexe VI

Ces conditions optimales sont rarement remplies :

- ◆ certains dispositifs sont conçus pour un temps limité, même s'ils sont parfois reconduits (*esp.* l'aide à l'embauche PME, initialement prévue pour un an, a été prolongée de 6 mois jusqu'au 30 juin 2017, par un décret du 28 décembre 2016 modifiant le décret n°2016-40 du 25 janvier 2016) ;
- ◆ les hypothèses faites de montée en charge ne sont pas toujours réalisées. Le résultat peut être tantôt inférieur (aides à la première embauche TPE), tantôt supérieur (EPME) aux projections initiales¹³⁵, une situation constatée qui, au final, s'est traduite par une compensation de charges. Dans les hypothèses de volumes qui sont communiquées au moment de la signature de la convention de mandat et pour l'étude de cadrage, comme la facturation se fait à prix coûtant, il n'y a pas de mécanisme prévoyant un volume minimum garanti qui, facturé, pourrait couvrir une partie de l'investissement initial, sinon sa totalité.

L'ASP devrait pouvoir participer à la conception du dispositif et bénéficier d'un délai pour outiller les dispositifs qu'elle est amenée à gérer. C'est rarement le cas.

Dans les faits, il lui est souvent demandé de les mettre en œuvre dans des délais impossibles, quitte à proposer une version dégradée. Par exemple, dans le cas du dispositif d'embauche PME, l'annonce a été faite le 18 janvier 2016, le décret confiant le dispositif à l'ASP a été signé le 25 janvier 2016¹³⁶ mais la convention de mandat seulement le 20 avril 2016.

Le décalage temporel entre l'ouverture au public d'une version dégradée (de type formulaire en ligne) et la mise en service de la version cible (vrai télé-service) s'est traduit par la coexistence de deux circuits, emportant l'obligation de maintenir deux chaînes de traitement et la mobilisation en interne de compétences différentes.

Tableau 18 – Double circuit pour l'aide à l'embauche PME (EPME)

Dispositif	Difficultés	Enjeux	Impacts	Piste de solutions pour l'avenir
EPME initial	Mise en œuvre d'une solution transitoire dégradée rendue nécessaire par l'application immédiate du décret	Payer rapidement	Le Cerfa initial étant diffusé, il continue d'être utilisé à tort en phase cible, induisant une forte charge de gestion non prévue initialement	Prendre en compte le délai de mise en œuvre de la phase cible pour publier le décret. Prévoir réglementairement des dates butoirs d'acceptation des différents formulaires
EPME cible	Formalisation de l'engagement de l'entreprise. Double circuit de gestion en parallèle nécessitant soit une signature électronique, soit une signature manuscrite	Permettre aux entreprises de différentes typologies d'accéder au dispositif	Coût de gestion, délais de paiement	Une solution unique prévue accessible à toutes les entreprises (authentification forte)

Source : Mission.

¹³⁵ Au 31 décembre 2016, 1 155 999 demandes ont été enregistrées en cumulé, soit 106 % de l'objectif initial.

¹³⁶ Décret n° 2016-040 du 25 janvier 2016 instituant une aide à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises.

Annexe VI

Une fois opérationnels, les dispositifs s'enrichissent, se transforment. C'est le cas des contrats aidés qui ont connu de nombreux avenants, ou des dispositifs d'insertion des jeunes qui se sont succédés les uns aux autres : contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), garantie jeunes, et désormais parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) dont la garantie jeunes est une modalité.

Cette instabilité rend difficile l'élaboration d'une instrumentation pérenne.

De plus, les exigences en termes de pièces justificatives évoluent également, selon les priorités des politiques publiques. Plus nombreuses pour lutter contre la fraude ou les effets d'aubaine, absentes ou très limitées quand la priorité est à l'obtention de résultats immédiats dans la lutte contre le chômage.

Tous ces éléments d'incertitude sont autant de frein à l'optimisation des processus.

3.3.3. Les propositions de simplification à l'initiative des gestionnaires sont assez rarement prises en compte

Il n'est pas rare que le gestionnaire lui-même fasse des propositions de simplification susceptibles d'alléger ou d'accélérer ses tâches et donc de diminuer ses charges de gestion.

Les réponses apportées par l'État sont variables, mais en règle générale, sa préoccupation est plus tournée vers des questions de droit ou d'équité que des questions d'économies de gestion.

Simplifications proposées par la DRS-CDC

Dans un courrier du 9 décembre 2014 adressé à la directrice générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), au directeur du budget (DB) et au directeur de la sécurité sociale (DSS), le service des retraites de l'État (SRE) et le directeur de l'établissement de Bordeaux de la Caisse des dépôts (DRSB), qui signaient conjointement, demandaient un toilettage des textes relatifs aux régimes de retraite de la fonction publique. La demande visait une modification de textes de nature législative et réglementaire (code des pensions civiles et militaires, décret du 26 décembre 2003 pour la CNRACL et décret du 5 octobre 2004 relatif au régime de pension des ouvriers de l'État pour le FSPOEIE) et allait jusqu'à en proposer de nouvelles rédactions.

On trouvera dans le tableau ci-après les simplifications demandées, leur justification ainsi que la position des tutelles.

Tableau 19 – Simplifications demandées conjointement par le SRE et la DRS-CDC

Propositions	Justification	Position des tutelles
Permettre la prise en compte, dans le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue, de toutes les périodes de congé de maladie, dès lors qu'elles ont été cotisées.	À la différence du privé, ces périodes sont rémunérées et cotisées. Source de grande complexité pour la gestion des droits	Défavorable (pour respecter convergence avec régimes alignés)
Ajouter le pacte civil de solidarité (PACS) aux situations entraînant la perte du droit à pension de réversion	Harmonisation des situations de perte du droit à réversion, quelle que soit la situation (remariage, PACS, concubinage)	Réservée (texte jugée non nécessaire, le PACS étant exclu de la réversion)
Supprimer la distinction entre enfants légitimes et naturels, abandonnée depuis 2005.	Pour éviter traitements différenciés	Favorable (mais pas d'urgence, la jurisprudence est sans équivoque)
Dans le cas du droit à pension de réversion : suppression des mots « le conjoint séparé de corps »	Considérer le conjoint séparé de corps comme toujours marié, à l'instar du code civil. Le contrôle de la « séparation de corps » étant très difficile à réaliser.	Favorable

Annexe VI

Propositions	Justification	Position des tutelles
Reconsidérer le droit à réversion suivant la date de cessation de l'union (cas des ex-conjoints divorcés)	Pour éviter des retournements de jurisprudence qui peuvent donner lieu à des révisions de pension coûteuses et de nouveaux partages difficilement compréhensibles	Défavorable
Suppression des conditions de non-cumul au titre d'un même enfant des prestations temporaires d'orphelin et de prestations familiales	Pour éviter des contrôles de cumul avec la CNAF	Défavorable (modifications déjà satisfaites par la jurisprudence)

Source : DRS-CDC, données retraitées par la mission.

La position des tutelles renvoie plusieurs fois à l'état de la jurisprudence pour s'exonérer d'une modification que les juges ont déjà prise en compte. Cette position est satisfaisante en droit mais, outre qu'elle ne clarifie pas les choses pour l'utilisateur, complique la tâche des gestionnaires et les laisse à la merci de revirements de jurisprudence.

Au-delà de ces demandes liées à la liquidation des pensions CNRACL ou du régime de retraite des ouvriers de l'État, la DRS-CDC a cherché à alléger la procédure de validation des services de non titulaires dans le régime de retraite de la CNRACL.

Les textes publiés en 2015¹³⁷ ont permis un aménagement de la procédure applicable. En particulier, le décret a institué un délai contraint pour le renvoi des dossiers par les employeurs à la CNRACL – délai précisé par arrêté – et a autorisé la CNRACL à informer le fonctionnaire ayant demandé la validation de ses services de l'absence de retour par l'employeur, dans les délais prévus, du dossier d'instruction rempli ou des pièces complémentaires demandées par la caisse. Dans ce cas, le fonctionnaire a la possibilité de confirmer sa demande. Le silence gardé par le fonctionnaire à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle il a reçu l'information de la Caisse vaut confirmation de sa demande de validation.

Ces textes ont permis une meilleure connaissance des stocks (les employeurs avaient non seulement des stocks de dossiers mais aussi des stocks de demandes non connues par la DRS-CDC) et une pression des agents à la remontée de leurs dossiers à la Caisse.

La mission IGF-IGAS conduite en 2016 recommandait en outre :

- ◆ de revoir les relations avec les CARSAT et autoriser les agents DRS-CDC à rectifier les comptes en direct ;
- ◆ de proposer des simulations aux agents pour leur permettre de vérifier la pertinence d'une validation de services ;
- ◆ d'autoriser des validations partielles ;
- ◆ d'autoriser l'agent lui-même à apporter la preuve des services passés.

S'agissant du FSPOEIE, la DRS-CDC souhaiterait, pour faciliter son travail de liquidation, la suppression de la prise en compte des primes et heures supplémentaires des six derniers mois qui obligent à une première liquidation puis une révision systématique, alourdissant d'autant les coûts de gestion, mais c'est une option qui n'est pas neutre pour les salariés concernés. Elle aurait également voulu pouvoir passer à un contrôle *a posteriori* des bulletins de salaires sur échantillon en lieu et place du contrôle *a priori* et systématique effectué actuellement.

Enfin, s'agissant du SASPA, le refus que lui ont opposé la DGFIP et le ministère de l'Intérieur à la demande de la Caisse d'accéder aux données fiscales (pour le contrôle des conditions de ressources) et de résidence, rend toute automatisation impossible.

¹³⁷ Décret n° 2015-788 du 29 juin 2015 relatif à la procédure de validation des services de non-titulaire dans le régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

Annexe VI

De son côté, l'IRCANTEC a soumis au groupe de travail préparatoire à la future COG 2017-2020 qui se réunissait le 13 avril 2017 une liste de pistes de simplifications. :

- ◆ en matière de recouvrement : simplification des assiettes de cotisations, instauration d'une prescription de cinq ans en cas de trop-versés, uniformisation des règles de financement de la retraite complémentaire en matière de chômage ;
- ◆ en matière de liquidation : modification du seuil entre capital et rente, suppression de la déchéance des droits, subordination de la bonification parentale à la condition qu'au jour de l'interruption de carrière l'activité relève de l'IRCANTEC, alignement des conditions de prise en compte des enfants recueillis sur celles de la CNRACL/SRE.

Simplifications proposées par l'ASP

À la demande de la mission, l'ASP a dressé une liste des « irritants » et mis en regard des pistes de solutions.

Tableau 20 – Exemples de complexité induisant des coûts supplémentaires et pistes pour y remédier (ASP)

Dispositif	Difficultés	Enjeux	Impacts	Piste de solution
Aides à l'emploi	Identifier de manière certaine l'entreprise avec des pièces justificatives concordantes entre elles	Éviter les rejets, payer rapidement	Coûts de gestion (traitement du rejet ¹³⁸ et probabilité augmentée d'appel à l'assistance), délais de paiement (probabilité augmentée d'appel à l'assistance)	Mise en place de l'API entreprise, liaison avec <i>France Connect</i>
Aides à l'emploi / autres dispositifs	Selon les dispositifs, variabilité des pièces justificatives exigées pour identifier l'entreprise	Éviter les rejets, payer rapidement	Idem ci-dessus	Dossier unique employeur
EPME	Les critères d'éligibilité prévus au décret ne sont pas contrôlables de manière opérationnelle, ou les données transmises ne permettent pas d'instrumenter des contrôles embarqués dans les outils	Payer au bon bénéficiaire	Coûts : contrôles <i>a posteriori</i> , évolution du processus de gestion, adaptation du système d'information	Associer systématiquement l'ASP à la rédaction du décret pour la formalisation d'une analyse d'impact sur le processus de gestion et le système d'information avant finalisation ; étape à intégrer au planning d'élaboration du décret
Aides à l'emploi CUI	Identifier les salariés bénéficiaires du contrat aidé	Contrôler le cumul relatif à un même salarié	Paiement à tort	Rendre possible l'utilisation du NIR ¹³⁹ Associer l'ASP à la rédaction du décret

¹³⁸ Le délai de traitement du dossier rejeté varie selon l'outil avec une plus ou moins grande automatisation. L'ASP constate un temps de traitement compris entre 2 et 3 minutes par dossier rejeté traité (demande par courrier/mail de la pièce complémentaire, reprise du dossier une fois la pièce retournée, et traitement complémentaire). Pour EPME, on recense 122 601 rejets au 31 mars 2017. Par ailleurs, le temps de traitement d'un appel oscille entre trois et cinq minutes.

¹³⁹ L'ASP échange avec la CNAV pour contrôler si le salarié en contrat aidé est bien employé par l'établissement qui le déclare. Néanmoins, ce contrôle n'est pas assez efficace en l'absence de NIR. Idéalement il serait nécessaire de transmettre un fichier d'appel NIR/SIRET de l'ASP vers la CNAV pour un retour CNAV.

Annexe VI

Dispositif	Difficultés	Enjeux	Impacts	Piste de solution
Aides à l'emploi	Conditions de délais, dates butoirs de transmission, d'acceptation fixées réglementairement	Fluidifier le processus de gestion	Coût de gestion (rejet pour dépassement des dates butoir) Augmentation des pré- et contentieux	Prévoir l'éventualité et les modalités de procédures dérogatoires dans le décret
TPE-JA	Défaillance d'un système d'information non administré par l'ASP alimentant le processus de gestion gérée par l'ASP	Fluidifier le processus de gestion	Coût des rejets, des contentieux ; délais de paiement	(Corrections et adaptation du réseau d'informations national d'échanges pour l'apprentissage Ari@ne)

Source : ASP.

Parallèlement, l'ASP a dressé un tableau, que l'on trouvera ci-après, des simplifications demandées qui ont été prises en compte.

Tableau 21 – Éléments de simplifications obtenues par l'ASP, ayant permis de réduire les coûts

Dispositif	Éléments de simplification	Remplacés par
EPME	Pas ou peu de pièces justificatives nécessaire à l'entrée dans le dispositif	Contrôles à réception du dossier
EPME	Pas de bulletin de salaire pour justifier l'effectivité du salarié	Contrôles aléatoires Échange de données avec l'ACOSS ¹⁴⁰
ADA	Aucune pièce papier	Paiement sur la base d'un flux validé par l'agent comptable de l'OFII
Bonus écologique	Pas de pièce papier transmise	Engagement du concessionnaire selon lequel les pièces sont disponibles et accessibles, et contrôles aléatoires <i>a posteriori</i>

Source : ASP.

Si l'agence n'a pas chiffré les économies obtenues par ces simplifications, il n'en reste pas moins que ces prestations devraient voir leurs coûts unitaires diminuer, sauf si ces gains sont contrebalancés par des baisses de volumes ne permettant plus d'absorber les charges fixes.

3.4. Une restitution en temps réel des données de suivi et leur exploitation pour le pilotage de l'activité doivent permettre de mieux maximiser l'allocation des ressources

L'informatisation des tâches permet en même temps d'automatiser le suivi de l'activité.

Les outils d'aide à la décision restituent des états d'avancement, réalisent des tableaux de bord et mesurent des écarts à la cible.

Cette information est utilisée pour des bilans et des restitutions aux donneurs d'ordres ou aux administrateurs.

¹⁴⁰ Par rapport au contrôle d'éligibilité et de rémunération : l'échange de données avec l'ACOSS concerne les entreprises avec un effectif de moins de 250 salariés. A ce jour, il manque donc un contrôle sur les entreprises de plus de 250 salariés.

Mais elle peut aussi permettre d'orchestrer les processus en interne et contribuer au pilotage de la performance :

- ◆ par un guidage en temps réel des gestionnaires (gestion de portefeuille de dossiers, gestion de files d'appelants, etc.) ;
- ◆ par des alertes (sur le niveau des stocks, par exemple) ;
- ◆ par la détection d'anomalies ou d'écarts à la norme (dégradation des temps de traitement, par exemple).

Si la première utilisation est partout en œuvre. La seconde est plus rare.

3.4.1. Le suivi des temps sert à la facturation plus qu'au pilotage

L'ASP comme la DRS-CDC ont mis en place une mesure fine des temps de travail. Cette « pesée » est utilisée comme inducteurs par le contrôle de gestion pour l'affectation de ressources aux processus et activités dans le cadre des travaux annuels de comptabilité analytique.

Les résultats servent ensuite pour établir les éléments de facturation qui vont remonter au mandant. Ils servent rarement pour le pilotage.

Pourtant, comme on l'a vu précédemment (**Tableau 17 – Impact de la réforme de 2003 sur les temps passés par liquidation CNRACL**), le suivi dans le temps de ces « pesées » est instructif. En l'espèce, il renseignait sur la dégradation des temps de liquidation du fait de la complexification des tâches suite à la réforme des retraites de 2003.

3.4.2. L'ASP met en place des outils de pilotage de son activité pour optimiser l'allocation de ses ressources sur une base hebdomadaire

L'ASP doit faire face à une grande variabilité de son activité (dispositifs parfois à durée de vie courte et dont les hypothèses initiales ne se vérifient pas toujours). C'est moins le cas de la DRS-CDC qui table sur des projections démographiques plutôt robustes, même si les comportements de départ en retraite sont de plus en plus complexes à modéliser.

Les directions régionales de l'ASP sont constamment en négociation avec la direction de l'organisation et de la performance (DOP) pour ajuster leurs moyens – notamment leurs enveloppes de CDD - en fonction de la montée en charge des dispositifs ou d'événements extérieurs pouvant les impacter – comme la perte d'un marché de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle avec telle ou telle région.

Pour planifier la charge de travail et les effectifs à y allouer, l'ASP s'appuie sur une pratique ancienne, puisqu'héritée du CNASEA, de modélisation de son activité au travers d'une gestion prévisionnelle de l'activité et des effectifs (GPAE)¹⁴¹.

¹⁴¹ La GPAE est une méthode de quantification de l'activité de l'opérateur élaborée par le CNASEA en 2005 et étendue aux activités de l'AUP lors de la fusion des deux établissements en 2010. Elle est fondée sur un découpage de l'activité en prestations elles-mêmes divisées en actes de gestion élémentaires comptabilisables, les unités d'œuvre (UO). Des temps unitaires de traitement sont associés à ces UO. Les volumes prévisionnels des UO conduisent à déterminer des besoins en ETPT de production.

Annexe VI

Suite aux travaux qui avaient été conduits dans le cadre de la démarche « accélérateur »¹⁴² pour laquelle l'ASP avait bénéficié d'un accompagnement du SGMAP, de nouveaux chantiers ont été lancés :

- ◆ l'un de ces chantiers vise à rapprocher les mesurages de l'activité et la modélisation de celle-ci de la réalité des coûts supportés par l'agence pour ajuster ces éléments de tarification dans le « devis » établi par l'agence vis-à-vis de ses mandants. C'est la démarche dite de « rééquilibrage financier » ;
- ◆ un autre chantier, découlant du premier, vise à exploiter cette modélisation pour répartir en temps réel la charge de travail en direction régionale. Les mêmes abaques que celles utilisées pour le devis sont mobilisées pour la planification d'activités et la gestion quotidienne de l'adéquation entre la capacité de travail et la charge de travail. La mise en œuvre de ce second chantier implique, d'une part, un travail préparatoire important de modélisation fine de l'activité et, d'autre part, une modification en profondeur des organisations du travail locales.

De fait, chaque unité de gestion en direction régionale de l'ASP assure un suivi quotidien de la charge de travail. Elle comptabilise les flux entrants, qu'ils soient sous forme papier ou dématérialisés et priorise les tâches en fonction des engagements contractuels ou de l'imminence des mises en paiement.

Suite aux travaux précités, certaines directions régionales expérimentent une affectation des dossiers sur la base du mesurage théorique réalisé. Dans le cadre de ce test, le volume de dossiers attribué à chaque gestionnaire est calculé en fonction du temps moyen constaté par tâche et par dispositifs. Ce calcul, fait sur une base hebdomadaire, doit aussi permettre d'anticiper les surcharges ou sous-charges en fonction des équipes mobilisables pour d'éventuelles réaffectations. Le questionnement des procédures par les gestionnaires eux-mêmes est apprécié par le management. Il peut, le cas échéant, conduire à des réajustements de procédure puis de pesée. La limite de ce mécanisme de réaffectation est liée au niveau de polyvalence des agents et au degré de technicité requis par dispositif concerné. Des temps de formation sont neutralisés pour permettre aux agents de progresser.

Une application prototype de pilotage et d'affectation des dossiers sur ces principes était en test au moment du passage de la mission à la direction régionale de Rouen. Outre la programmation quotidienne de l'activité de production en direction régionale, ce prototype offre une vue partagée entre le siège de l'ASP et la direction régionale et au sein de chaque direction régionale entre chefs de secteur et fournit au management des éléments d'analyse (heures disponibles, calcul de la productivité, saisonnalité, etc.).

Parallèlement, le siège dispose d'un suivi centralisé des stocks, semaine par semaine, intégré à l'outil DROP (direction régionale outil de pilotage). Ce suivi lui permet de réagir rapidement en organisant un appui aux sites en difficulté.

Avec toutefois deux contraintes fortes :

- ◆ l'étanchéité des compétences et donc des moyens entre le suivi des aides agricoles et des autres aides ;
- ◆ les difficultés à opérer des débordements d'une direction régionale à l'autre du fait de la dématérialisation encore trop partielle des dossiers.

¹⁴² La démarche dite « accélérateur » a débuté en 2011. Il s'agissait d'appliquer la méthode *lean management* aux processus métier de l'ASP. Une nouvelle action dénommée « démarche de rééquilibrage de l'activité » a pris le relais courant 2016. Elle vise à améliorer la performance de gestion et le cas échéant à revoir la tarification pour supprimer rééquilibrer les activités déficitaires.

3.4.3. L'établissement de Bordeaux de la DRS-CDC dispose de systèmes de pesées depuis très longtemps mais qu'il utilise surtout « ex post »

L'application TAGETIK développée par la DRS permet d'enregistrer le temps passé. Ce temps est comptabilisé en jours-hommes. La collecte des informations se fait à partir de « capteurs » dans les applications informatiques de gestion (outil de gestion de la relation client ou outil de liquidation) mais aussi à partir de campagnes de pesées organisées pour évaluer le temps passé à chaque acte élémentaire.

Ces actes élémentaires sont regroupés en actes de gestion.

L'établissement de Bordeaux de la DRS-CDC dispose de séries historiques qui montrent l'allègement des tâches du fait de la dématérialisation et de l'automatisation et, *a contrario*, la détérioration des temps de traitement suite aux réformes.

À la différence de l'ASP, elle n'utilise pas ces mesures pour mieux calibrer l'affectation de ses ressources « ex ante ».

Ce sont les prévisions de volumes et les projections démographiques qui dictent les réaffectations. Ces réaffectation se font, non pas dynamiquement, mais à l'occasion de modifications organisationnelles ou de changements de missions, comme par exemple pour :

- ◆ le dédoublement des équipes en un service « actifs A » et un service « actifs B » pour à la fois gérer les comptes des agents affiliés à la CNRACL et pour traiter les stocks de validation de services non titulaires, comprenant dans des unités tantôt spécialisées, tantôt polyvalentes réparties dans chacun des deux services ;
- ◆ la fusion des unités de recouvrement et de paiement à la retraite des Mines ;
- ◆ le transfert de la gestion de fonds à faible volumétrie de l'ancienne direction des services bancaires (devenue début 2017 direction des clientèles bancaires (DCB)) à l'établissement de Paris de la DRS-CDC.

3.5. Enfin, la participation des agents à l'optimisation des processus qu'ils mettent en œuvre et les retours directs des usagers sont des moyens simples de gains de productivité et d'amélioration du service

Performance économique, performance sociale et qualité de service ne sont pas antinomiques. La prise en compte des attentes des usagers et la participation des agents aux pistes d'amélioration de la productivité peuvent être doublement bénéfiques.

3.5.1. L'association des agents à une réflexion sur leurs pratiques est à la fois un facteur d'efficacité et de motivation

L'association des agents à une réflexion sur leurs propres pratiques et les moyens de les améliorer est une pratique assez rare dans l'administration. Elle est plus courante dans l'industrie ou à l'étranger.

C'est pourtant à la fois un facteur d'efficacité et un élément de motivation des agents. Simple à mettre en œuvre et peu coûteux, ils peuvent avoir des retombées positives sur la productivité interne.

Annexe VI

C'est, par exemple, dans le cadre d'un atelier d'échanges avec des gestionnaires en charge de dossiers de demande d'aides à l'embauche en PME de directions régionales de l'ASP, qu'il a été suggéré de modifier les procédures de classement des déclarations de suivi d'activité qui arrivent par courrier postal :

- ◆ en effet, il avait été constaté que les opérations de reclassement de ces déclarations papier, après leur validation et enregistrement dans l'application NOé, étaient excessivement chronophages du fait des manipulations à faire ;
- ◆ pour gagner du temps et réduire les manipulations, l'atelier a suggéré de classer les déclarations d'activité dans un dossier spécifique par ordre chronologique d'arrivée avec un système de renvoi, plutôt que de les replacer dans les dossiers employeurs.

Cette suggestion s'est révélée très pertinente, permettant un gain de temps appréciable avec un classement quotidien et au fil de l'eau, sans devoir réserver une plage hebdomadaire pour le faire. Elle a été très rapidement généralisée et exportée aux autres directions régionales.

Le même raisonnement a conduit à une solution analogue pour l'archivage des contrats de prestation (*esp.* tiers déclarant). Cette proposition faite par une autre direction régionale a été adoptée par la région qui était à l'origine du classement chronologique des déclarations de suivi d'activité pour le dispositif EPME.

Cette écoute des agents est également bénéfique sur la motivation des agents. Par son côté participatif et inclusif, elle a contribué à une amélioration du climat social général.

Elle est également mise en œuvre à la DRS-CDC, comme l'illustre la mise en place de « réseaux apprenants » qui consistent à « faire travailler ensemble des collaborateurs motivés par une thématique et volontaires, issus de plusieurs métiers, hors hiérarchie, dans une logique de partage de pratiques, de créativité et de résolution de problèmes »¹⁴³.

3.5.2. La prise en compte des attentes des usagers permet de centrer les services sur les besoins réels et de gagner en pertinence

Enfin, le fait de s'appuyer à chaque moment sur les retours directs des usagers rend les services davantage centrés sur leurs attentes et non sur ceux de la structure. Cette orientation permet de gagner en pertinence, de relever les « irritants » et de proposer des améliorations et des simplifications.

Si, *a priori*, cette attention vise l'amélioration de la qualité du service rendu, elle peut également faire faire des économies en priorisant les améliorations à conduire.

C'est le pari de la DRS-CDC qui, depuis longtemps, centre son dispositif sur la gestion de la relation client. Une bonne illustration de ce double dividende est la mise en place de l'agent virtuel interactif qui répond aux questions en dehors des plages d'ouverture du centre d'appel à la place des agents et a permis de désengorger la matinée du lundi qui, traditionnellement, est celle où se concentre une majorité d'appels.

¹⁴³ Feuille de route 2016 de la direction des retraites et de la solidarité, p.40.

En résumé :

Les pistes identifiées pour dégager des économies sans dégrader la qualité de service sont multiples et devraient pouvoir se combiner.

Elles consistent en :

- la poursuite de la dématérialisation dans un cadre sécurisé privilégiant la saisie à la source plutôt que la numérisation *a posteriori*
- le développement de télé-services intelligents privilégiant la co-production d'informations et les contrôles embarqués,
- le recours, chaque fois que possible, à l'authentification forte pour se dispenser de signatures manuscrites,
- la recherche des documents probants par échanges de données avec les organismes sources pour arriver à la suppression des pièces justificatives,
- la prise en compte des potentialités que va offrir l'extension de la DSN à la sphère publique,
- le repositionnement de la relation avec le bénéficiaire/usager au centre du système d'informations et d'échanges, en tenant compte de la modification rapide des usages et en l'interfaçant étroitement avec les processus métiers,
- l'automatisation des contrôles par partage de référentiels, circularisation des données et croisements de fichiers, couplée à une analyse des risques,
- la prise en compte, le cas échéant, des nouveaux moyens de paiement,
- la poursuite de l'urbanisation des systèmes d'information et la refonte des applications avec leur alignement sur les stratégies métiers,
- la prise en compte de l'innovation technologique (développement en mode agile, utilisation d'interfaces programmatiques de programmation, etc.)
- la rationalisation des traitements par la standardisation des tâches et la réingénierie des processus
- une contribution plus forte (et si possible mieux écoutée par les tutelles) à l'adaptation du cadre juridique en vue de simplifications pour le gestionnaire,
- (pour l'ASP) la clarification de son offre de service pour dégager les cas où son intervention est pertinente
- (pour la DRS-CDC) l'intégration des adaptations et gains potentiels des projets de place, notamment du répertoire général des carrières unique (RGCU),
- l'exploitation des données de suivi à des fins de pilotage et d'allocation de ressources plus optimisée,
- l'écoute des usagers et des gestionnaires.

Pièce jointe n° 1 : État de la dématérialisation à l'ASP, dispositif par dispositif (hors aides agricoles)

Tableau 22 – État de la dématérialisation à l'ASP, dispositif par dispositif (hors aides agricoles)

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
EPME	Saisie des demandes d'aide dans le télé-service web SYLAé exclusivement (sauf les tout premiers mois de mise en place en 2016). Dans le cas d'un "tiers déclarant", la convention de mandat passée entre l'employeur et son mandataire (ex. expert-comptable) doit être renvoyée sous forme papier signée à l'ASP.	Pour SYLAé Basic: Impression papier de la demande, signature et envoi postal. Saisie par les employeurs de leurs coordonnées bancaires dans SYLAé (IBAN). Pour SYLAé premium: envoi dématérialisé et signature électronique.	Contrôle de la situation de l'entreprise en back office (soit par consultation en temps réel du site altares, soit directement par le webservice altares). Contrôles embarqués permettant de détecter des anomalies à l'intégration dans NOé (par ex. chevauchement - cas d'un employeur déjà connu) Contrôles <i>a posteriori</i> par croisement avec fichier annuel CNAV (DADS) et Acoiss (en cours de mise en œuvre)	États de présence trimestriels des salariés (suivis d'activité) déclarés dans télé-service SYLAé selon deux modes : - premium (processus totalement dématérialisé) - basic (processus partiellement dématérialisé car il reste impression papier, signature et envoi postal). Des pièces justificatives non dématérialisées peuvent être demandées <i>a posteriori</i> en cas de contrôles d'éligibilité (bulletin de salaires et contrat de travail).	Dématérialisation complète : courriel, panier d'activités, extraction de données. Les avis de paiement sont accessibles aux employeurs dans SYLAé	Réglementaire (le décret prévoit la signature de la demande d'aide et des suivis d'activité). Pour permettre la dématérialisation, le RGS nécessite de signer avec un certificat électronique (contraignant donc limitant la diffusion de la démat). Des solutions alternatives avec authentification forte sont à l'étude.

Annexe VI

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
<p>Bonus écologique</p>	<p>Plus de 95% des dossiers sont déposés via l'extranet BONUSECO par les concessionnaires automobiles. Le flux papier restant, désormais très minoritaire, permet aux particuliers d'adresser leur demande directement aux DR de l'ASP. En revanche, la convention passée entre le concessionnaire et l'ASP reste papier.</p>	<p>Les PJ ne sont pas transmises. Elles sont conservées par l'opérateur avec un engagement conventionnel de mise à disposition de l'ASP en cas de contrôle à postériori</p>	<p>Saisie semi-automatique alimentée par un flux de données issues des cartes grises. Contrôle des données techniques des véhicules via un flux OTC-UTAC</p>	<p>Pas de VSF. Contrôle à postériori par échantillonnage (aléatoire ou orienté)</p>	<p>Pas de flux sortants dans le processus dématérialisé (restitutions embarquées dans l'extranet pour le suivi des dossiers). Demande de pièces complémentaires ou de dossiers mis à contrôle par courrier ou par courriel.</p>	<p>-</p>

Annexe VI

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
CUI	Création des dossiers automatisée par flux dématérialisé et signé émis par les prescripteurs que sont Pôle emploi et les missions locales. Prescription par formulaire cerfa papier pour les Conseils départementaux et CAP emploi (volume très minoritaire)	Aucune PJ dématérialisée	Contrôle de la situation de l'entreprise en back office (soit par consultation en temps réel du site altares, soit directement par le webservice altares), contrôles embarqués permettant de détecter anomalies à l'intégration dans Noe (par ex. chevauchement - cas d'un employeur déjà connu, ...), Contrôles à postériori : croisement avec fichier annuel CNAV (DADS) et Acoess (en cours de mise en œuvre)	États de présence trimestriels des salariés (suivis d'activité) déclarés dans télé-service SYLAé selon deux modes : - Premium (processus totalement dématérialisé) - Basic (processus partiellement dématérialisé car il reste impression papier, signature et envoi postal avec les bulletins de salaire).	Dématérialisation complète : courriel, panier d'activités, extraction de données. Les avis de paiement sont accessibles aux employeurs dans SYLAé	Réglementaire (le décret prévoit la signature de la demande d'aide et des suivis d'activité). En cas de dématérialisation, le RGS nécessite de signer avec un certificat électronique (contraignant donc limitant la diffusion de la démat). Des solutions alternatives avec authentification forte sont à l'étude.
Activité partielle	Saisie des demandes préalables et des demandes d'indemnisation dans le télé-service APART exclusivement	Dématérialisation complète (espace documentaire) pour toutes les pièces	Contrôles embarqués en temps réel	Pas de validation de service fait.	Dématérialisation complète : courriel, panier d'activités, extraction de données	-

Annexe VI

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
Service civique	Saisie des contrats volontaires dans l'extranet Elisa ¹⁴⁴ exclusivement. En revanche, il n'y pas encore de flux dématérialisé entre OSCAR (base de suivi des agréments gérée par l'ASC et ELISA) (chantier de 2017).	Impression papier du contrat d'engagement de Service civique et de la demande de notification de ce contrat, signature et envoi par courrier postal, accompagné du RIB du volontaire et le cas échéant des pièces justificatives relatives à la majoration de l'indemnité. Les PJ ne sont pas dématérialisées	Contrôles embarqués en temps réel, sauf pour la vérification de l'agrément de la structure d'accueil.	Pas d'états de présence. Les ruptures de contrats sont déclarées par voie dématérialisée.	Dématérialisation de certains échanges pour le suivi des dossiers : panier d'activités, extraction de données. Demande de pièces complémentaires ou notification de non prise en charge par courrier ou par courriel. Passage par un prestataire éditique pour l'édition des cartes de volontaires et des attestations de service civique	Réglementaire (signature obligatoire de la structure d'accueil et du volontaire sur les dossiers de demande de prise en charge).
Garantie jeunes / PACEA	Les contrats signés par les Missions locales (ML) et les jeunes sont édités sous forme papier depuis l'outil des ML "I-milo"	Réception des contrats signés au format papier.	Contrôles embarqués à la saisie des contrats dans l'outil Noé par les gestionnaires de l'ASP	Flux de données (non signé) pour la transmission des bons à payer d'I-Milo vers NOé. Flux papier des bons à payer pour effectuer le contrôle de liquidation.	Courrier papier vers les ML en cas de rejet ou d'incomplétude des contrats. Avis de paiement papier. Flux retour de paiement de NOé vers I-Milo. Flux statistiques vers la DGEFP (en cours de réalisation).	Dématérialisation de la prescription et de la VSF non planifiée par la DGEFP à ce jour (à prioriser dans les plans de charge NOé et I-Milo).

¹⁴⁴ Extranet local pour l'indemnisation et le suivi des accueils de volontaires en service civique. Les organismes agréés pour recevoir un volontaire en Service civique doivent demander une habilitation à ELISA.

Annexe VI

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
Aide financière aux jeunes apprentis (AFJA)	C'est une aide de droit, la population éligible est identifiée par la DGEFP.	Flux signé de données en provenance de la base Ari@ane.	Contrôle de format du flux. Contrôles de doublons présumés et sur la cohérence des dates (âge, début de contrat) Contrôle à la saisie sur les coordonnées bancaires.	Mise en paiement des dossiers éligibles et validés (aide unique de 335 €).	Pas d'avis de paiement. Retour flux statistique vers la DGEFP.	Le décret prévoit l'envoi papier du formulaire et du justificatif d'identité. Pour les mineurs, la signature du formulaire par le représentant légal est obligatoire. La base de données Ari@ne, dont est extraite la population éligible, ne dispose pas de l'exhaustivité des courriels.

Annexe VI

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
Aide TPE jeunes apprentis	<p>Saisie des demandes d'aide par l'employeur dans le portail de l'alternance administré par la DGEFP et alimenté par la base Ari@ane :></p> <p>- si le contrat est bien présent dans le portail : formulaire 883 papier transmis par la DGEFP à la DR ASP via l'Imprimerie nationale</p> <p>- si le contrat n'est pas présent ou présente des divergences, l'employeur complète les champs manquants ou erronés du formulaire, l'imprime, le signe et l'envoi sous forme papier à la DR ASP avec le contrat d'apprentissage</p>	<p>Réception des formulaires via l'imprimerie nationale (883) ou via l'employeur (882).</p> <p>À noter la mise en place en cours de mise en œuvre d'un flux dématérialisé pour la transmission des formulaires 883.</p>	<p>- formulaire 883 : contrôle de la situation et l'effectif de l'entreprise par consultation en temps réel du site altares, contrôles embarqués sur les dates d'éligibilité</p> <p>- formulaire 882 : contrôle de la situation et l'effectif de l'entreprise par consultation en temps réel du site altares, contrôles embarqués sur les dates d'éligibilité, contrôles administratifs des éléments portés sur le contrat d'apprentissage</p>	<p>États de présence trimestriels des apprentis (suivis d'activité) déclarés dans le téléservice SYLAé selon de deux modes : - premium (processus totalement dématérialisé) - basic (processus partiellement dématérialisé car il reste impression papier, signature et envoi postal avec les bulletins de salaire).</p>	<p>Dématérialisation complète : courriel, panier d'activités, extraction de données.</p> <p>Les avis de paiement sont accessibles aux employeurs dans Sylaé</p>	<p>- formulaire 883 : dématérialisation en cours</p> <p>- formulaire 882 : dématérialisation non envisageable en raison de données erronées en provenance de la base Ari@ane</p> <p>- Suivis d'activité : le RGS nécessitait de signer avec un certificat électronique (contraignant donc limitant la diffusion de la démat). Des solutions alternatives avec authentification forte sont à l'étude.</p>

Annexe VI

Dispositif	Enrôlement	Flux entrants / pièces justificatives	Nature des contrôles à l'acquisition des données	Vérification du service fait	Flux sortants	Cause de non dématérialisation
ADA	Eligibilité et prescription par l'OFII dans l'outil DN@	Flux quotidien DN@=>SÉRAPIS d'individus et de dossiers pour association/délivrance d'une carte. Flux retour de paiement entre le groupe UP (qui édite les cartes) vers l'ASP.	Contrôle de format SÉRAPIS à l'intégration du flux DN@	Flux bimensuel non signé DN@=> SÉRAPIS pour transmettre les bons à payer (chargement des cartes).	Flux quotidien SÉRAPIS => UP d'individus et de dossiers pour association/délivrance d'une carte. Flux bimensuel ASP=> UP pour transmettre les bons à payer (chargement des cartes). Information par SMS aux bénéficiaires quand les cartes sont rechargées.	Instruction de l'éligibilité et prescription par l'OFII dans l'outil DN@
Rémunération des stagiaires de la formation	Saisie des demandes d'aide dans le télé-service DEFI ou Remunet exclusivement. Depuis la décentralisation, plusieurs chantiers d'interfaçage avec les applicatifs SI des partenaires régionaux sont en cours: DEFI-ATHENA (CR Bourgogne FC), DEFI-SEM/FORPRO (CR Pays de Loire), DEFI-SAFRAN (CR PACA).	Impression demande papier, signature et envoi postal. Les PJ ne sont pas dématérialisées	Contrôles embarqués, moteur de calcul des montants de rémunération, moteur d'instruction.	Saisie dématérialisée par les organismes de formation (OF). Avec l'outil RS9/6 (états de présence). Conservation des feuilles d'émergence par les OF pour mise à disposition de l'ASP en cas de contrôle.	Dématérialisation complète : courriel, panier d'activités, extraction de données. Les avis de paiement sont envoyés au format papier, hormis pour les régions qui ont opté pour le recours au portail Profil.	Réglementaire (signature obligatoire de l'organisme de formation et du stagiaire sur les dossiers de demande de prise en charge).

Source : ASP.

Pièce jointe n° 2 : État de la dématérialisation à la direction des retraites et de la solidarité de la CDC (DRS-CDC)

Tableau 23 – État de la dématérialisation à la direction des retraites et de la solidarité de la CDC (DRS-CDC)

Fonds	Recouvrement / encaissement	Gestion des droits	Liquidation	Communication et information
CNRACL	<p>Les déclarations d'affiliation et les cotisations individuelles de compte financier employeur peuvent se faire <u>en ligne</u> (e-services ouverts aux employeurs).</p> <p>Les gestionnaires de la DRS effectuent un rapprochement des sommes recouvrées avec les données informatiques récupérées auprès du CNTDS et extraites des déclarations annuelles (DADSU), grâce à <u>l'outil Mag'Flan</u>. Le taux d'appariement atteint 93 %.</p> <p>Grâce à ces contrôles, il est constaté que 5% des versements mensuels sont mal orientés (pas affectés au bon fonds) nécessitant retraitement.</p> <p>Depuis 2015, l'activité de gestion des comptes est regroupée avec celle de recouvrement.</p> <p>C'est <u>l'application multi-fonds GC9 de recouvrement auprès</u></p>	<p>Le report aux comptes individuels retraite (CIR) se fait à partir des déclarations individuelles (DI / DADSU) transmises par échanges informatisés avec le CNTDS de la CNAV.</p> <p>Environ 5 % des reports sont déclarés non conformes et nécessitent une reprise.</p> <p>Les dossiers de <u>validation de services</u> sont transmis, dans la majorité des cas, par les employeurs sous forme papier. Ils donnent lieu à de nombreux allers-retours pour compléments. Depuis juillet 2014, un <u>service en ligne</u> a été mis à disposition des employeurs et permet à la DRS de mieux connaître l'état des stocks en amont. La <u>numérisation des dossiers de validation de service</u> se fait au fur et à mesure de la résorption des stocks (repoussée à 2021) mais peut prendre en compte la priorité donnée par les employeurs. Cette numérisation n'est opérationnelle que depuis février 2017. Des <u>échanges</u></p>	<p>L'outil de liquidation utilisé est LR6. Il est partagé par la DRS avec les employeurs collectivités locales, en particulier les centres de gestion, et les centres hospitaliers. Ce sont eux qui saisissent la demande de liquidation initiale avant de la transmettre accompagnée des pièces justificatives à Bordeaux.</p> <p>Les dossiers papier de demande de liquidation de retraite sont numérisés à réception.</p> <p>L'atelier de numérisation utilise un <u>système de reconnaissance automatique des données et de lecture automatique des documents (RADLAD)</u> après insertion de séparateurs avec codes-barres. Il a traité 1,5 million de pages en 2016 pour le seul flux entrant CNRACL. Le taux de numérisation sans rejet est de 80 %.</p> <p>Les données numérisées sont déversées dans l'application LR6 dans un espace structuré reprenant l'architecture attendu du dossier.</p> <p>Pour <u>fluidifier la phase amont</u>, une</p>	<p>La relation client est organisée autour du <u>centre d'appels téléphoniques</u> de Bordeaux qui gère de façon différenciée des files « employeurs », « actifs » ou « pensionnés ».</p> <p>La répartition des appels se fait au moyen d'un <u>serveur vocal interactif</u>. De plus, un <u>agent virtuel intelligent</u> guide l'appelant vers les ressources documentaires en ligne, notamment en dehors des heures d'ouverture du service.</p> <p>Un dispositif de rappel Web (<i>Web Callback</i>) est également en place.</p> <p>Les fonctions de paiement sont assurées par l'application multi-fonds OC1 ou OCAP1¹⁴⁵.</p> <p>Des <u>services en ligne dématérialisés</u> ont été ouverts aux pensionnés, pour leur permettre de consulter ou télécharger une attestation de paiement, une attestation fiscale.</p> <p>Il y a plus de 1,2 million de comptes ouverts sur la</p>

¹⁴⁵ OCAP1 = outillage de calcul des allocations et pensions individuelles.

Annexe VI

Fonds	Recouvrement / encaissement	Gestion des droits	Liquidation	Communication et information
	des personnes morales qui est utilisée pour ce processus.	dématérialisés se font avec les deux CARSAT centralisatrices (Auvergne et Aquitaine) pour validation des périodes cotisées au régime général avant titularisation de l'agent. La demande d'un relevé individuel de situation (RIS) est possible <u>en ligne</u> .	plateforme d'échanges dématérialisés est opérationnelle depuis juillet 2016. Elle est utilisée par les plus gros employeurs pour y déposer sous forme numérique les pièces justificatives. Depuis février 2017, cette plateforme permet l'envoi de documents multi-feuillets, une fonctionnalité qui était très attendue des employeurs. Il y a eu 56 439 liquidations en 2016	plateforme Web qui correspondent à des personnes physiques ¹⁴⁶ . La DRS a prévu de transmettre les bulletins de pensions sous forme dématérialisée mais s'est heurtée aux réticences des administrateurs du régime qui ont préféré procéder d'abord par une expérimentation
FSPOEIE	La même application GC9 que pour la CNRACL est utilisée par le FSPOEIE		<p>Du fait de la réglementation spécifique à ce régime, les éléments de calcul ne sont connus que tardivement obligeant la DRS-CDC à mettre en place des avances pour éviter les ruptures de traitement.</p> <p>La liquidation est assurée par l'employeur lui-même, la DRS-CDC n'intervenant qu'au niveau du contrôle de liquidation et bien sûr du paiement.</p> <p>Les dossiers papier sont transmis à la DRS par les employeurs où ils sont saisis.</p> <p>Un <u>flux dématérialisé des demandes</u> (hors PJ) a été mis en place avec le SDP de la Rochelle¹⁴⁷ qui centralise les demandes des ouvriers d'État du</p>	<p>Même centre d'appel que pour la CNRACL</p> <p>Mêmes services dématérialisés</p>

¹⁴⁶ Chiffre donné pour l'ensemble des fonds.

¹⁴⁷ Service des pensions de l'armée.

Annexe VI

Fonds	Recouvrement / encaissement	Gestion des droits	Liquidation	Communication et information
			<p>ministère de la défense et concentre environ trois-quarts des demandes du fonds¹⁴⁸, ainsi que des navettes régulières pour la transmission des pièces. Le SDP partage avec la DRS-CDC l'application LR5.</p> <p>Il y a eu 3 518 liquidations en 2016¹⁴⁹.</p>	
<p>RAFP</p>	<p>La même application GC9 est utilisée pour l'encaissement des cotisations au RAFP.</p> <p>Le service gestionnaire utilise également un système de traitement des événements de paie (STEP2) pour détecter les anomalies de versement, souvent dues à des erreurs de référence ou d'année de rattachement (comme mauvais report de la référence dans le logiciel de paie, oubli des validations de service, par exemple).</p> <p>Un effort particulier est fait auprès des 250 grands contributeurs qui représentent 60 % des montants recouvrés.</p>	<p>Le report au compte est automatisé.</p> <p>Le nombre de points acquis est connu des téléconseillers.</p>	<p>L'outil utilisé est LR9</p> <p>Le processus de liquidation est presque entièrement automatisé.</p> <p>Les sorties se font en capital ou en rente selon le nombre de points acquis.</p> <p>Il y a eu 194 814 liquidations en 2016</p>	<p>Même centre d'appel que pour la CNRACL</p> <p>Même services dématérialisés</p>

¹⁴⁸ Les personnes rencontrées par la mission à la DRS-Bordeaux ont indiqué qu'elles seraient davantage artisanes d'un lien direct avec les employeurs, utilisation de la plateforme d'échanges et internalisation de la liquidation à la CDC, comme c'est le cas avec la CNRACL, ce qui permettrait à la fois de supprimer un échelon et probablement d'améliorer le taux de rejet des dossiers de liquidation qui reste élevé (environ 15 %). Elles plaident également pour une simplification des modalités de calcul (non prise en compte des primes et heures supplémentaires des six derniers mois).

¹⁴⁹ Si la tendance générale est à la baisse, ce chiffre devrait remonter en 2017 du fait de retards à rattraper.

Annexe VI

Fonds	Recouvrement / encaissement	Gestion des droits	Liquidation	Communication et information
<p>L'objectif est d'arriver à des comptes employeurs soldés à 30 € près.</p> <p>Le financement de l'ASPA est assuré par le FSV. L'allocation versée n'étant pas contributive, il n'y a pas de recouvrement cotisants.</p> <p>Il y a en revanche un processus de recouvrement des indus qui peut être compliqué en cas du non-respect des critères d'éligibilité (dépassement des ressources, de la période de résidence à l'étranger, etc...).</p> <p>Enfin, le versement donne lieu à un recouvrement sur succession après décès de l'allocataire.</p> <p>SASPA ¹⁵⁰</p>	<p>Transmission de dossiers papier remplis par les travailleurs sociaux des CCAS. Saisie par les gestionnaires de la DRS-CDC.</p> <p>L'examen des conditions d'éligibilité est rendu complexe par l'absence de lien avec l'application AGDREF du ministère de l'intérieur (pour connaître la régularité du séjour), les affaires étrangères pour apprécier la présence hors du territoire (contrôle des visas d'entrée/sortie du territoire) et d'accès aux données fiscales, pour apprécier les conditions de ressources. D'où la multiplication des pièces justificatives.</p> <p>Le contrôle d'existence se fait par interrogation du RNCPS - qui intègre les données INSEE, mais persistance de pb. pour les décès qui seraient survenus à l'étranger, d'où l'envoi régulier d'enquêtes.</p> <p><u>Utilisation outil LR7</u></p>	<p>Mise en place d'un centre de</p>	<p>Appel direct aux gestionnaires, étant donné la spécificité de cette allocation.</p> <p>Suspension du droit en cas de suspicion (6 000 par an), conduisant en fait à plus de 1 400 annulations véritables (chiffres 2016), tous motifs confondus.</p>	<p>Les unités de paiement et de</p>
RDM	À l'origine, la CANSMM assurait	Conservation par la DRS-CDC de		

¹⁵⁰ Dans le cadre de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, dont l'entrée en vigueur est intervenue le 13 janvier 2007, une nouvelle prestation a été instituée : l'allocation de solidarité aux personnes âgées – ASPA (art. L. 815-1 du CSS), destinée à se substituer progressivement aux allocations antérieures. L'ASPA ne s'applique donc qu'aux nouveaux bénéficiaires, les titulaires des prestations antérieures continuant à percevoir ces prestations selon les règles applicables avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Elle est soumise à une condition de résidence régulière sur le territoire national.

Annexe VI

Fonds	Recouvrement / encaissement	Gestion des droits	Liquidation	Communication et information
(Retraite des Mines)	<p>le recouvrement pour l'ensemble des risques du régime (vieillesse mais aussi maladie AT-MP, famille ...) avec l'outil SNV2 de l'ACOSS.</p> <p>Mais le régime est fermé depuis 2010. Les nouveaux recrutements se font au régime général, il n'y a donc plus de recouvrement de cotisations pour les nouveaux actifs travaillant dans les mines ou organismes miniers.</p>	<p>l'outil de gestion des comptes individuels de retraite (NEREA – gestion des carrières Mines).</p> <p>Une entrée directe au RGCU est à envisager.</p>	<p>dématérialisation à Paris-Austerlitz suite au déménagement en 2010 des équipes de gestionnaires de l'avenue de Ségur à Austerlitz, avec affectation code de traitement suivant la nature des documents papiers reçus.</p> <p><u>Utilisation de l'outil LR8</u></p>	<p>recouvrement des indus ont été regroupées.</p> <p>Le régime minier utilise les <u>outils de recouvrement (GC11) et de paiement génériques (OC1)</u>.</p> <p>Depuis la fusion des établissements d'Angers et de Paris, il n'y a plus qu'un seul centre de relation client. Celui d'Angers.</p>
IRCANTEC	<p>La base employeurs recoupe en grande partie celle de la CNRACL et du RAFF.</p> <p>Le processus de recouvrement s'opère avec la même application.</p>	<p>Les employeurs peuvent déclarer en ligne sur le portail e-services qui leur est dédié les périodes d'activités manquantes dans les comptes de droits de leurs salariés ou procéder à la correction d'anomalies de déclaration.</p>	<p>La demande de liquidation peut être faite en ligne par l'assuré lui-même ou déclenchée par un téléconseiller qui transmet le formulaire de demande de retraite personnalisé par courrier papier.</p> <p>L'assuré peut se faire aider par un conseiller CICAS¹⁵¹. Il est incité à le faire sur la plateforme Web de l'Ircantec.</p> <p>L'édition du formulaire donne lieu à l'attribution d'un numéro qui apparaît sous la forme d'un code barre. Le formulaire de demande de retraite est renvoyé pré-rempli à l'assuré avec la liste des pièces justificatives à fournir.</p> <p>L'assuré renvoie à l'Ircantec le dossier complété, signé et accompagné des</p>	<p>La gestion de la relation est assurée par le centre d'appel d'Angers. Le centre utilise les mêmes outils que celui de Bordeaux (CRM, SVI, AVI).</p> <p>Il traite aussi les appels liés au CPF et au CPA.</p>

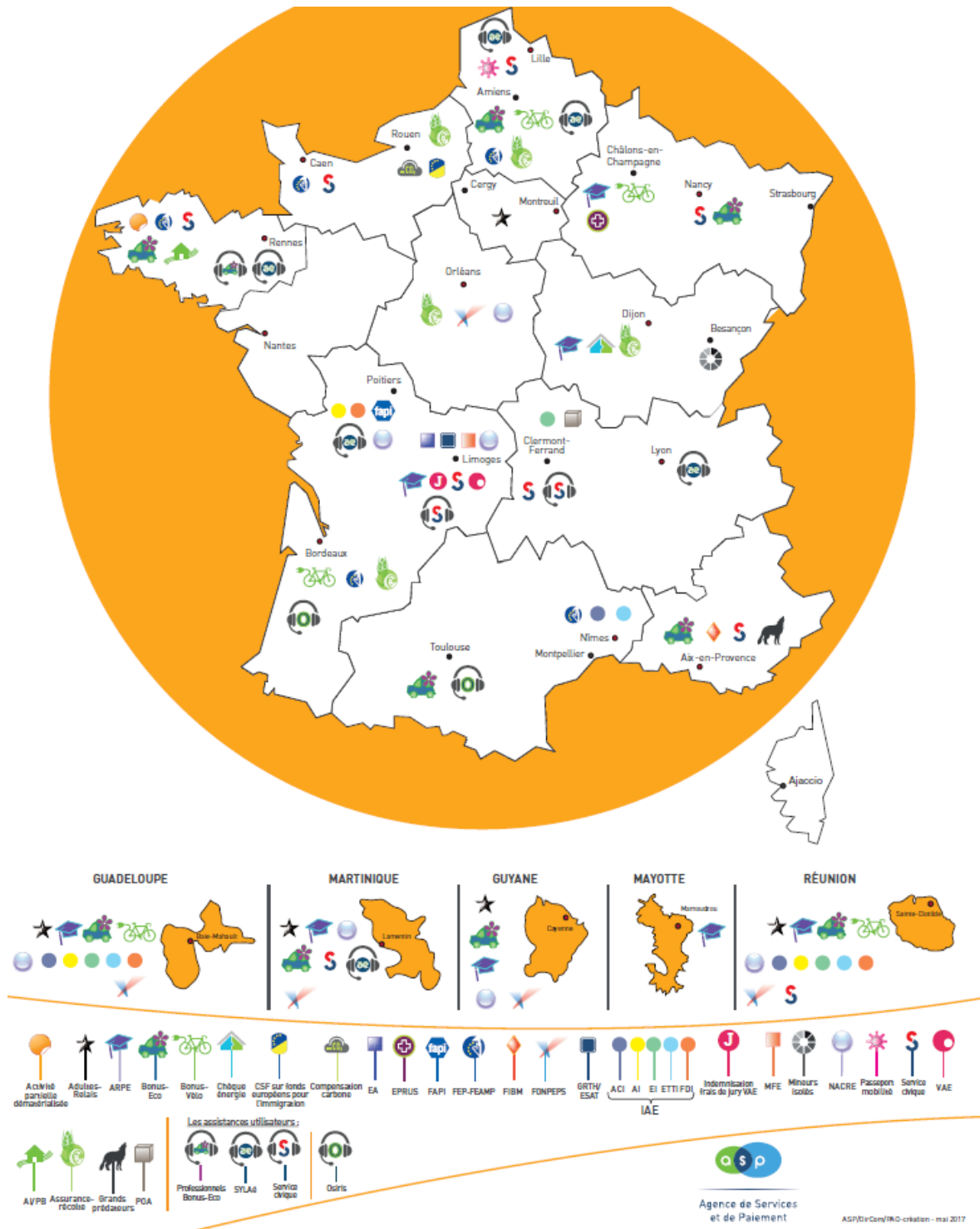
¹⁵¹ Centres d'information de conseil et d'accueil des salariés mis en place par l'ARRCO en 1971.

Annexe VI

Fonds	Recouvrement / encaissement	Gestion des droits	Liquidation	Communication et information
			<p>justificatifs demandés.</p> <p>Les dossiers papier de demande de retraite sont numérisés à réception. Le code à barres figurant sur le formulaire permet de l'identifier. Un système de RADLAD permet d'intégrer intelligemment les pièces justificatives transmises.</p> <p>Le contrôle de la demande de liquidation se fait avec l'<u>outil de liquidation LI2</u>.</p> <p>Le déploiement de ce nouvel outil a démarré en octobre 2016 et sa généralisation/stabilisation est prévue pour l'été 2017. Il remplace l'ancien outil LR4. Le travail des gestionnaires s'effectue désormais en temps réel et non plus en différé (« batch »). Les points de contrôle et d'alertes, leur enchaînement, ont été complètement repensés.</p>	

Source : DRS-CDC, données retraitées par la mission

Pièce jointe n° 3 : Carte des implantations régionales de l'ASP



Annexe VI

Actions pilotées par la DIREPS

	Activité partielle dématérialisée : Aide aux entreprises en difficulté afin de permettre de maintenir l'emploi lorsque l'activité de l'entreprise se réduit. L'ASP est chargée du paiement de l'aide aux entreprises. BRETAGNE		FEP-FEAMP : Dans le cadre d'une mission d'assistance technique sur le Fonds européen pour la pêche (FEP) et avec l'appui du siège, les DR instruisent les dossiers de l'axe 4 du FEP, dédié au développement durable des zones côtières et du paiement de l'ensemble des dossiers du FEP de leur région et de régions voisines. BRETAGNE / HAUTS-DE-FRANCE / NORMANDIE / NOUVELLE-AQUITAINE / OCCITANIE
	Adultes-Relais : Aides réservées à des personnes sans emploi âgées d'au moins 30 ans. Elles exercent leur activité dans certaines zones urbaines et dans le secteur non-marchand. L'ASP verse l'aide au poste à l'employeur. GUADELOUPE / GUYANE / ÎLE-DE-FRANCE / LA RÉUNION / MARTINIQUE		FONPEPS : Ce fonds a été créé pour soutenir l'emploi dans le spectacle vivant et enregistré, dans le secteur public comme dans le secteur privé. Il est destiné aux entreprises du spectacle et aux artistes et techniciens qu'elles emploient. Son objectif est d'encourager la création d'emplois durables. L'ASP assure l'instruction et le paiement. CENTRE-VAL DE LOIRE / GUADELOUPE / GUYANE / LA RÉUNION / MARTINIQUE
	ARPE : L'aide à la recherche du premier emploi est destiné aux jeunes diplômés. BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ / GRAND EST / NOUVELLE-AQUITAINE		IAE : Insertion par l'activité économique : L'IAE a pour but de permettre à des personnes sans emploi, qui rencontrent des difficultés sociales et professionnelles particulières de bénéficier de contrats de travail. L'ASP assure la gestion et le paiement des aides de l'IAE : ● ACI : Ateliers et chantiers d'insertion - GUADELOUPE / LA RÉUNION / OCCITANIE ● AI : Associations intermédiaires - GUADELOUPE / LA RÉUNION / NOUVELLE-AQUITAINE ● EI : Entreprises d'insertion (peuvent bénéficier également d'un cofinancement du FSE) - AUVERGNE-RHÔNE-ALPES / GUADELOUPE / LA RÉUNION ● ETTI : Entreprises de travail temporaire d'insertion - AUVERGNE-RHÔNE-ALPES / GUADELOUPE / LA RÉUNION / OCCITANIE ● FDI : Fonds départemental pour l'insertion - GUADELOUPE / LA RÉUNION / NOUVELLE-AQUITAINE
	Bonus-Eco : Le bonus est un dispositif qui incite à l'achat de véhicules neufs non polluants. BRETAGNE / GRAND EST / GUYANE / HAUTS-DE-FRANCE / LA RÉUNION / MARTINIQUE / OCCITANIE / PACA		Indemnisation frais de jury VAE : Indemnisation des membres de jury du secteur sanitaire et social ou Jeunesse et sport pour les différentes sessions organisées dans chaque région. NOUVELLE-AQUITAINE
	Bonus-Vélo : Le bonus est un dispositif qui incite à l'acquisition d'un cycle neuf à pédalage assisté n'utilisant pas de batterie au plomb. GRAND EST / GUADELOUPE / HAUTS-DE-FRANCE / LA RÉUNION / NOUVELLE-AQUITAINE		MFE : Marché formation emploi : Ce dispositif a pour objet de permettre aux jeunes des DOM de poursuivre en métropole une formation qualifiante, non disponible localement. L'ASP verse pour le compte de LADOM les subventions aux organismes de formation conventionnés. NOUVELLE-AQUITAINE
	Chèque énergie : Le chèque énergie est un dispositif issu de la loi de transition énergétique pour la croissance verte. Ce chèque vise à aider les ménages aux revenus modestes à payer leurs factures d'énergie. BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ		MINEURS ISOLÉS : L'ASP est chargée de verser aux conseils généraux la contribution financière de l'Etat dans le cadre des procédures d'accueil d'évaluation et d'orientation des jeunes mineurs isolés. BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ
	Compensation carbone : Ce dispositif vise à soutenir les entreprises exposées à un risque significatif de «fuite de carbone» en raison de la répercussion des coûts liés aux quotas du système d'échange de quotas d'émission de l'UE. L'ASP assure les paiements et la notification du montant de l'aide aux entreprises. NORMANDIE		NACRE : Nouvel accompagnement pour la création ou la reprise d'entreprise : L'ASP verse les aides de ce dispositif dont l'objectif est d'accompagner les porteurs de projet et les nouveaux dirigeants, dans la création ou la reprise d'une entreprise. CENTRE-VAL DE LOIRE / GUADELOUPE / GUYANE / LA RÉUNION / MARTINIQUE / NOUVELLE-AQUITAINE
	EA : L'aide au poste dans les entreprises adaptées : Les entreprises adaptées (EA) permettent à des personnes reconnues travailleurs handicapés d'exercer une activité professionnelle salariée dans des conditions adaptées à leurs besoins. L'ASP leur verse l'aide au poste. NOUVELLE-AQUITAINE		Passeport mobilité : Allocation complémentaire versée aux stagiaires agréés par LADOM mais non rémunérés. HAUTS-DE-FRANCE
	EPRUS : Gestion et paiement des frais de mission et de formation de la réserve sanitaire. GRAND EST		Service civique : Le Service civique s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans qui souhaitent s'engager pour une durée de 6 à 12 mois dans une mission au service de la collectivité. L'ASP assure le versement des diverses indemnités. AUVERGNE-RHÔNE-ALPES / BRETAGNE / GRAND EST / HAUTS-DE-FRANCE / LA RÉUNION / MARTINIQUE / NORMANDIE / NOUVELLE-AQUITAINE / PACA
	FIBM (Fonds d'industrialisation des bassins miniers) : Mis en place par l'Etat en 1984, il finance des actions visant à favoriser la reconversion économique des bassins charbonniers. L'ASP assure le paiement du concours financier de l'Etat. PACA		VAE : Information de 1 ^{er} niveau des candidats à la VAE, instruction des livrets de recevabilité, organisation des sessions, livrets de présentation des acquis, appui au pilotage. NOUVELLE-AQUITAINE
	GRTH / ESAT : Gestion de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés : Les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) doivent aux personnes handicapées qu'ils accueillent une rémunération garantie. L'ASP leur verse une subvention qui compense les charges supportées. NOUVELLE-AQUITAINE		
	FAPI (Fonds d'appui aux politiques d'insertion) : Ce fonds bénéficie aux départements qui signent avec l'Etat une convention d'appui aux politiques d'insertion (en matière de lutte contre la pauvreté, d'insertion sociale et professionnelle et de développement social). L'ASP notifie et verse les crédits dus aux départements. NOUVELLE-AQUITAINE		

Actions pilotées par la DIREPS-DOP : les assistances utilisateurs

	Professionnels Bonus-Eco : Assistance téléphonique de niveau 1 auprès des concessionnaires de véhicules primés ou taxés dans l'utilisation de l'extranet dédié. BRETAGNE		Service civique : Assistance téléphonique aux utilisateurs de l'outil Elisa. AUVERGNE-RHÔNE-ALPES / NOUVELLE-AQUITAINE		SYLAè : Assistance téléphonique nationale pour l'appui aux employeurs dans le cadre du suivi des contrats aidés en processus administratifs dématérialisés. AUVERGNE-RHÔNE-ALPES / BRETAGNE / HAUTS-DE-FRANCE / LA RÉUNION / MARTINIQUE / NORMANDIE / NOUVELLE-AQUITAINE
---	--	---	--	---	--

Actions pilotées par la DIRAP-DDC-DOP

	Aides à l'installation - Prêts bonifiés : Dotation d'installation aux jeunes agriculteurs et suivi des autorisations bancaires en matière de prêts bonifiés à l'agriculture. BRETAGNE		CSF sur fonds européens pour l'immigration : Contrôles de service fait sur différents fonds concernant les politiques migratoires. NORMANDIE
	Assurance-récolte : Contrôle des pièces justificatives fournies par les compagnies d'assurances concernées pour justification du paiement de l'aide européenne à celles-ci. BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ / CENTRE-VAL DE LOIRE / NORMANDIE / NOUVELLE-AQUITAINE		Prime d'Orient Agricole : Gestion de l'aide aux PME et grandes entreprises agro-alimentaires qui mettent en place un plan de développement nécessitant un programme d'investissement matériel significatif. AUVERGNE-RHÔNE-ALPES
	Assistance utilisateurs Osiris : Assistance téléphonique de niveau 1 aux utilisateurs externes de l'outil OSIRIS, chargés de l'instruction des aides du RDR, 2 nd pilier de la PAC. NOUVELLE-AQUITAINE / OCCITANIE		Grands prédateurs : Indemnisation des dommages causés par les grands prédateurs, elle s'inscrit dans le prolongement des aides à la protection des troupeaux. PACA

ANNEXE VII

**Revue des prestations réalisées pour le
compte de l'État par l'Agence française
de développement (AFD)**

SOMMAIRE

1. POUR LA GESTION DE 665 M€ DE SUBVENTIONS, L'ÉTAT RÉMUNÈRE L'AFD À HAUTEUR DE 38 M€ QUI, SELON L'AFD, NE COUVRENT PAS SES COÛTS.....	1
1.1. L'État délègue à l'AFD la gestion de 665 M€ de subventions, couvrant des prestations de natures diverses rémunérées à hauteur de 38 M€ selon des modalités hétérogènes.....	1
1.1.1. <i>L'AFD, principal opérateur de la politique française d'aide au développement, gère 665 M€ de dons pour le compte de l'État.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>L'hétérogénéité des modalités de calcul de la rémunération des prestations pour le compte de l'État n'est que partiellement justifiée.....</i>	<i>5</i>
1.2. D'après des données transmises par l'AFD, qu'il n'a pas été possible de contre-expertiser, la rémunération des prestations réalisées pour le compte de l'État ne couvre pas les coûts de gestion correspondants.....	8
1.2.1. <i>L'utilisation des données fournies par l'AFD, qui n'ont pu être expertisées par la mission, appelle quelques points de vigilance.....</i>	<i>11</i>
1.2.2. <i>Le déficit présenté par l'AFD doit être appréhendé au regard du chiffre d'affaires qu'il génère et peut être relativisé par les bénéfices que l'AFD tire de ses activités de prêt.....</i>	<i>12</i>
2. LA HAUSSE DE 400 M€ DE L'ENVELOPPE DES DONS DE L'ÉTAT GÉRÉS PAR L'AFD D'ICI 2020 VA ENTRAÎNER UNE AUGMENTATION DES FRAIS DE GESTION, DONT LE SUIVI DOIT ÊTRE RENFORCÉ.....	14
2.1. L'augmentation de 400 M€ des dons de l'État gérés par l'AFD d'ici 2020 va accroître mécaniquement ses frais de gestion, alors qu'une partie des financements échappe aujourd'hui partiellement au contrôle des tutelles.....	14
2.1.1. <i>Le scénario d'évolution des dons profite essentiellement aux activités de dons-projets de l'AFD et s'appuie sur l'affectation récente d'une part de la TTF directement à l'AFD.....</i>	<i>14</i>
2.1.2. <i>L'affectation d'une part de la TTF à l'AFD contrevient aux principes budgétaires d'unité et d'universalité, elle doit être reconsidérée.....</i>	<i>16</i>
2.2. La simplification des taux et des assiettes de rémunération conduirait à un système plus lisible, qui pourrait en outre inciter l'AFD à mieux maîtriser ses coûts de gestion.....	19
2.2.1. <i>Les modes de rémunération des opérations pour le compte de l'État pourraient être réduits par deux, afin d'améliorer leur lisibilité.....</i>	<i>19</i>
2.2.2. <i>L'enrichissement de la fonction d'analyse financière est nécessaire pour améliorer le pilotage des opérations pour le compte de l'État.....</i>	<i>22</i>
2.2.3. <i>L'augmentation de la rémunération des opérations pour le compte de l'État, induite par l'augmentation du volume de ces opérations, doit être accompagnée d'un suivi formalisé de ces coûts, présenté régulièrement aux tutelles.....</i>	<i>23</i>

1. LES OPÉRATIONS COURANTES, LES C2D, LES ABG, LE FINANCEMENT DES ONG ET LES PRCC ONT OCCASIONNÉ UN DÉFICIT ANNUEL MOYEN DE 8,5 M€ PAR AN...	25
2. LES ÉTUDES RÉALISÉES PAR L'AFD DES COÛTS PAR PAYS POUR LES C2D, LES OPÉRATIONS COURANTES ET LES ABG FONT APPARAÎTRE DES ÉQUILIBRES FINANCIERS TRÈS DIFFÉRENTS SELON LES GÉOGRAPHIES	29
2.1. C2D	29
2.2. ABG.....	30
2.3. Opérations courantes.....	31
FICHE TECHNIQUE : DETAIL DES DONNEES FOURNIES PAR L'AFD CONCERNANT SA REMUNERATION POUR LES OPERATIONS REALISEES POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT	

1. Pour la gestion de 665 M€ de subventions, l'État rémunère l'AFD à hauteur de 38 M€ qui, selon l'AFD, ne couvrent pas ses coûts

1.1. L'État délègue à l'AFD la gestion de 665 M€ de subventions, couvrant des prestations de natures diverses rémunérées à hauteur de 38 M€ selon des modalités hétérogènes

1.1.1. L'AFD, principal opérateur de la politique française d'aide au développement, gère 665 M€ de dons pour le compte de l'État

1.1.1.1. L'AFD est un EPIC distribuant 9,4 Mds€ par an dans 77 pays

L'Agence française de développement (AFD) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) de l'État, dont l'objet est la mise en œuvre de la politique d'aide au développement de l'État¹. L'AFD met en œuvre dans un cadre bilatéral le financement des projets et des programmes de développement dans les États étrangers *via* des prêts, des garanties, des prises de participation – au travers de sa filiale Proparco – et des dons.

En 2016, l'AFD, qui compte 2 030 équivalents temps plein moyens (ETPm)², a enregistré 6,3 Mds€ de prêts et 350 M€ de dons (cf. tableau 1).

Tableau 1 : Activités du groupe AFD (en M€)

Instrument	2015	2016
Pour compte de l'État	959	665
Dons	318	350
C2D	641	315
Pour compte propre	7 362	8 737
Prêts souverains	3 194	3 847
Prêts non souverains	2 134	2 408
Total des prêts	5 328	6 255
Participations	167	245
Garanties	141	177
Activités sur mandats spécifiques	156	466
Activités Outre-mer	1 570	1 594
Total	8 321	9 403

Source : AFD ; mission.

En 2016, hors des territoires d'outre-mer, l'AFD a opéré dans 77 pays selon la répartition suivante : l'Afrique subsaharienne a regroupé 41 % des autorisations, la région Asie-Pacifique 20 %, la région Méditerranée-Proche-Orient 20 % et la région Amérique latine et Caraïbes 19 %.

¹ Article R. 515-6 du code monétaire et financier.

² L'AFD utilise la notion d'ETPm, soit la moyenne annuelle des ETP positionnés chaque mois, qui ne diffère de la notion d'équivalent temps plein travaillé (ETPT) qu'en cas d'arrivée ou de départ d'un agent en cours de mois.

1.1.1.2. L'AFD gère pour le compte de l'État 665 M€, ventilés entre six types de prestations, encadrées par seize conventions

D'après ses statuts, l'AFD peut opérer pour son compte propre³, pour le compte de l'État⁴ et pour le compte de tiers⁵. Cette annexe se concentre sur les activités de l'AFD pour le compte de l'État, et plus spécifiquement sur les frais de gestion qui sont facturés à l'État pour ces opérations.

D'après l'article R. 515-12 du code monétaire et financier, les dispositions régissant les opérations gérées pour le compte de l'État « font l'objet de conventions spécifiques signées au nom de l'État par le ou les ministres compétents ».

Seize conventions de délégation ont ainsi été signées, portant sur la gestion de 664,8 M€, qui se répartissent en six produits principaux (cf. tableau 2) :

- ◆ les **contrats de désendettement** permettent d'utiliser les échéances de dettes dues à la France pour financer des programmes de lutte contre la pauvreté sélectionnés par le pays bénéficiaire et la France. Ce contrat peut prendre la forme d'un **contrat de désendettement et de développement (C2D)**, prévu par la convention cadre, ou d'un contrat *ad hoc*. Le pays bénéficiaire d'un contrat de désendettement continue d'honorer sa dette, mais, une fois le remboursement de chaque échéance constaté sur un compte auprès de la Banque de France, la France reverse la somme correspondante sur un compte spécifique de la banque centrale du pays bénéficiaire pour financer des programmes de développement. La gestion de ces programmes est confiée à l'AFD ;
- ◆ les **opérations courantes ou dons-projets** sont des subventions versées pour financer des projets de développement ;
- ◆ le **financement des organisations non gouvernementales (ONG)** correspond aux aides de l'État, déléguées à l'AFD, à destination des ONG françaises, ou, dans le cas des projets FISONG, des ONG qui opèrent dans les pays d'opération de l'AFD ;
- ◆ les **aides budgétaires directes (ABG)** ont pour objectif la stabilisation macroéconomique, l'amélioration de la gestion des finances publiques, l'appui à des réformes structurelles ou à des sorties de crise. Ces aides s'apparentent à des subventions directes au budget d'un État, mais leurs modalités de mise en œuvre peuvent être de plusieurs types : aide annuelle ou pluriannuelle, ciblée sur un secteur ou non affectée à des dépenses précises. Il existe des ABG spécifiques pour la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et pour l'Union économique monétaire ouest africaine (UEMOA) ;
- ◆ le **programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC)** finance des projets ou des études destinés à appuyer les politiques et les réglementations commerciales ;
- ◆ la délégation de la **gestion de prêts à des organismes multilatéraux** confiée à l'AFD le soin de verser des prêts que l'État français s'est engagé à octroyer à des organismes multilatéraux, comme le fonds monétaire international (FMI), le fonds africain de développement (FAD), l'association internationale de développement (AID) ou la banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD).

Les montants des **C2D**, les **opérations courantes** et le **financement des ONG** s'élèvent respectivement à 315,0 M€, 151,4 M€ et 71,7 M€ en 2016, soit, en cumulé, **80,9 % de l'ensemble des opérations déléguées par l'État à l'AFD.**

³ Article R. 515-9, 10 et 11 du code monétaire et financier.

⁴ Article R. 515-12 du code monétaire et financier.

⁵ Article R. 515-13 du code monétaire et financier.

Annexe VII

Ces opérations sont **financées par des crédits des programmes 110** « aide économique et financière au développement » **et 209** « solidarité à l'égard des pays en développement », ainsi que, **plus récemment, par de la fiscalité affectée**⁶.

⁶ Un amendement parlementaire au projet de loi de finances voté en décembre 2016 a affecté une part de la taxe sur les transactions financières (TTF) plafonnée à 270 M€ à l'AFD (cf. *infra*, partie 2.1.2).

Annexe VII

Tableau 2 : Prestations de dons réalisées par l'AFD pour le compte de l'État – autorisations (en M€)

Prestation	Instrument	Prgm	Convention	Engagements nets 2015	Engagements nets 2016
	Opérations courantes	209		148,3	151,4
	Projets crise et sortie de crise	209		5,5	6,0
	Fonds d'étude	209		13,1	8,2
	Ex FSP	209		3,3	1,7
	Fonds fiduciaires	209	Convention cadre	0,0	7,4
	Évaluation	209		0,9	0,5
Dons-projets	Concours locaux de faible montant	209		1,9	0,0
	Composante subvention	209		10,8	17,0
	FICOL	209		0,0	2,8
	Crédits délégués du MAE (Fonds Pacifique et autres)	209		0,2	3,3
	Microfinance	209	Décision du CA	11,0	12,7
	I3S	209	Convention I3S	0,0	0,0
	FSD	209	Convention FSD	0,0	0,0
PRCC	PRCC	209	Convention cadre		1,5
		110	Convention PRCC	10,1	
ONG	Projets ONG FISONG	209		5,0	5,0
	Financement des ONG	209	Convention cadre	64,7	71,7
Aide budgétaire	ABG	110	Convention cadre	11,0	32,8
	ABG CEMAC	110	Convention CEMAC	9,0	0,0
	ABG UEMOA	110	Convention UEMOA	0,0	0,0
	Conversion de dette Mali	110	Convention Mali	0,0	0,0
Désendettement	Conversion de dette Gabon	110	Convention Gabon	0,0	0,0
	C2D	209	Convention cadre	641,0	315,0
Gestion financière des participations de l'État à des fonds multilatéraux	FMI	110	Convention FMI	N.A.	N.A.
	AID	110	Convention AID	N.A.	N.A.
	BIRD	110	Convention BIRD	N.A.	N.A.
	FAD	110	Convention FAD	N.A.	N.A.
Autres prestations	Mésfinance	110	Convention Méso	0,0	0,5
	FEXTE	110	Instruction	7,3	5,8
	FFEM	110	Convention FFEM	15,7	23,6
Total				958,9	664,8

Source : AFD ; mission.

1.1.2. L'hétérogénéité des modalités de calcul de la rémunération des prestations pour le compte de l'État n'est que partiellement justifiée

Les conventions qui formalisent la délégation d'un type de prestation à l'AFD prévoient les modalités de rémunération correspondantes. À la date du 8 juin 2017, seize conventions étaient en vigueur, définissant treize modes de rémunération différents (cf. tableau 3) :

- ◆ pour les opérations qui demandent à l'AFD de s'occuper de la sélection, de l'instruction et du suivi de projets, le **taux de rémunération est fixé à 10,0 %** des versements ou d'un indice de production égal à la demi-somme des engagements et des versements ;
- ◆ pour les C2D, qui nécessitent aussi un travail de sélection, d'instruction et de suivi de projets, mais pour des montants très élevés, le **taux de rémunération a été défini à 2,0 %** sur l'assiette des versements ;
- ◆ pour les opérations plus légères, qui ne demandent pas à l'AFD le même processus de sélection, d'instruction et de suivi, comme pour les ABG où l'État bénéficiaire et les tutelles de l'AFD jouent un rôle important, le **taux de rémunération est de 1,5 % ou 1,0 %** des engagements, des versements ou d'un indice de production égal à la demi-somme des engagements et des versements ;
- ◆ pour les opérations de gestion financière des participations de l'État à des organismes multilatéraux, la rémunération est fixée à 0,060 %, 0,050 % ou 0,001 % du montant des sommes versées, selon la complexité des opérations ;
- ◆ pour les opérations financées par le fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), l'AFD se rémunère sur les crédits du fonds selon une approche spécifique, à prix coûtant, qui n'a pas été incluse dans le champ de la mission.

La convention cadre du 4 janvier 2007, signée entre le ministère de l'économie, le ministère des affaires étrangères et l'AFD, a eu pour objectif de renforcer l'efficacité de la politique publique en matière d'aide publique au développement ainsi que sa lisibilité, en **prévoyant notamment les modalités de délégation des C2D, des ABG et des opérations courantes opérées pour le compte de la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM)⁷, ainsi que leur mode de rémunération**, défini à l'article 12 de la convention cadre (cf. encadré 1).

Les autres conventions ont été rédigées pour mettre en place d'autres produits que ceux prévus par la convention cadre, ou des produits proches, mais aux modalités de délégation et de rémunération différentes. **Les tutelles et l'AFD n'ont pas été en mesure d'apporter d'explications précises sur les différences d'assiettes et de taux de rémunération**, notamment concernant des produits relativement similaires, remarquant qu'ils étaient la résultante d'arbitrages passés dont ils ne connaissaient pas les sous-jacents. Elles n'ont ainsi pas été en mesure d'expliquer des divergences qui semblent, en première analyse, injustifiées, par exemple :

- ◆ les conventions de conversion de dette du Mali et du Gabon ont un taux de rémunération commun de 2%, mais deux assiettes différentes : les versements dans le cas de la convention Mali, la demi-somme des engagements et des versements dans le cas de la convention Gabon ;
- ◆ les conventions UEMOA et CEMAC, qui concernent des ABG à des organismes multilatéraux, ont un modèle de rémunération calculé à partir de l'assiette des engagements et un taux de 1,5 %, tandis que l'assiette de rémunération des ABG est l'indice de production auquel est appliqué un taux de 1 %.

⁷ Titre III de la convention cadre du 4 janvier 2007.

Encadré 1 : Article 12 de la convention cadre du 4 janvier 2007

Article 12 – Rémunération de l'AFD

Les rémunérations de l'AFD visent à couvrir ses coûts réels.

12.1. Pour les opérations visées aux articles 4 [opérations courantes], 5 [ABG] et 8 [C2D] de la présente convention, le mécanisme de rémunération repose sur une facturation au forfait par type de concours.

L'indicateur d'activité est défini comme suit :

- pour les dons visés à l'article 4 [opérations courantes], l'indicateur d'activité est la demi-somme des engagements bruts annuels, (c'est-à-dire annulations non déduites), et des décaissements annuels de l'AFD aux bénéficiaires ;
- pour les concours visés à l'article 5 [ABG], l'indicateur d'activité est la demi-somme des engagements bruts annuels (c'est-à-dire annulations non déduites), et des décaissements annuels de l'AFD aux banques centrales concernées ;
- pour le refinancement par dons dans le cadre des C2D (article 8), l'indicateur d'activité est la somme des décaissements annuels de l'AFD aux banques centrales concernées (y compris le cas échéant le remboursement des préfinancements mis en place par l'AFD).

Les taux forfaitaires par type de concours applicables aux indicateurs d'activité sont les suivants :

- dons : 10 % ;
- aides budgétaires : 1 % ;
- C2D : 2 %.

La rémunération pour chaque type de concours s'entend comme le produit du taux forfaitaire et de l'indicateur d'activité correspondant.

Les produits nets de placement de la trésorerie issus du placement des crédits budgétaires reçus par l'AFD au titre des dons, des concours d'aides budgétaires globales à caractère macro-économique et du refinancement par dons dans le cadre de l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE) et non encore versés aux bénéficiaires viennent en déduction de la rémunération.

Ces produits de placement sont calculés au jour le jour en appliquant à l'encours quotidien le taux EONIA⁸ du marché monétaire et sont capitalisés mensuellement.

12.2. La rémunération de l'AFD est versée en deux tranches.

La première tranche est versée le 20 février et porte sur 50 % de l'estimation annuelle prévisionnelle corrigée des régularisations faites au titre de l'exercice écoulé, sur la base d'un calcul au 20 janvier.

La deuxième tranche est versée le 20 août et porte sur 50 % d'une estimation actualisée au 30 juin sur la base des réalisations du 1^{er} semestre.

Les estimations de l'AFD sont adressées au ministre chargé de l'économie et des finances au plus tard le 20 janvier et le 20 juillet.

12.3. Pour les opérations visées aux articles 7 [opérations gérées par l'AFD, décidées par l'État et à ses risques] [...], ou celles réalisées en application de conventions particulières notamment celles prévues à l'article 5.5 [les aides budgétaires spécifiques], la rémunération et ses conditions de versement à l'AFD sont fixées dans la convention et l'AFD couvre ses frais sans dégager de profit.

Source : Convention cadre du 4 janvier 2007.

Entre 2012 et 2016, la rémunération des opérations menées pour le compte de l'État est passée de 28,1 M€ à 37,8 M€, soit une hausse de 26,7 %, portée par la croissance des opérations de C2D, des financements des ONG et des financements des dons-projets climat bilatéraux. En 2016, cette rémunération est assurée à hauteur de 1,5 M€ par des crédits du programme 110 et à hauteur de 36,4 M€ par des crédits du programme 209 (cf. tableau 3).

⁸ EONIA : Euro OverNight Index Average, taux de référence quotidien des dépôts interbancaires en blanc, c'est-à-dire non gagés par des titres, effectués au jour-le-jour dans la zone euro.

Annexe VII

Tableau 3 : Mode de calcul et montant de la rémunération des activités de l'AFD pour le compte de l'État

Programme	Outil	Convention	Assiette	Taux (%)	Rémunération (milliers d'€)				
					2012	2013	2014	2015	2016
110	Aide budgétaire globale	Convention cadre	Indice de production ⁹	1,000	504	360	212	190	326
110	Prêt d'ajustement structurel	Convention cadre	Indice de production	1,000	0	0	0	0	0
110	Commission UEMOA	Convention UEMOA	Engagement	1,500	0	600	0	0	0
110	Commission CEMAC	Convention CEMAC	Engagement	1,500	0	300	0	135	0
110	PRCC	Convention PRCC	Engagement	10,000	0	455	455	455	0
110	Conversion de dette Mali	Convention Mali	Versement	2,000	0	0	0	634	0
110	Conversion de dette Gabon	Convention Gabon	Indice de production	2,000	120	158	238	92	28
110	FEXTE	Instruction	Versement	2,000	0	0	3	34	50
110	Mésfinance	Convention Méso	Indice de production	10,000	56	0	45	9	32
110	CRD (FMI)	Convention FMI	Fonds transférés	0,060	974	981	1 062	1 032	874
110	BIRD	Convention BIRD	Fonds transférés	0,050	101	101	101	101	101
110	CRD (AID)	Convention AID	Fonds transférés	0,001	0	0	0	31	43
110	FAD	Convention FAD	Fonds transférés	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
110	FFEM	Convention FFEM	Facturation au prix coûtant		N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Total programme 110					1 755	2 955	2 116	2 713	1 454
209	Dons-projets	Convention cadre	Indice de production	10,000	21 620	20 265	20 540	19 616	19 686
209	ONG	Convention cadre	Indice de production	10,000	3 942	4 559	5 350	5 760	6 545
209	C2D	Convention cadre	Versement	2,000	2 454	5 640	6 960	6 385	7 333
209	I3S	Convention I3S	Versement	10,000	0	0	67	600	800
209	Microfinance	Décision du CA	Indice de production	10,000	0	0	0	0	238
209	Dons projets climat bilatéraux	Convention FSD	Engagement	10,000	0	0	0	0	1 700
209	FSD	Convention FSD	Rémunération forfaitaire	N.A.	80	80	80	80	80
Total programme 209					28 096	30 544	32 997	32 441	36 382
Total					29 851	33 499	35 113	35 154	37 836

Source : AFD ; mission.

⁹ L'indice de production est égal à la demi-somme des engagements et des versements.

1.2. D'après des données transmises par l'AFD, qu'il n'a pas été possible de contre-expertiser, la rémunération des prestations réalisées pour le compte de l'État ne couvre pas les coûts de gestion correspondants

L'AFD a fourni à la mission l'analyse des équilibres financiers de cinq des principales missions conduites pour le compte de l'État, représentant 92 % du montant des subventions déléguées en 2015 (cf. tableau 4). Il s'agit :

- ◆ des C2D ;
- ◆ des opérations courantes ou dons-projets ;
- ◆ des ABG ;
- ◆ des programmes de renforcement des capacités commerciales (PRCC) ;
- ◆ du financement des ONG.

Tableau 4 : Engagements de dons réalisés par l'AFD pour le compte de l'État (en M€)

Instrument	2015	
	Montant	Part du montant total (%)
C2D	641	67
Opérations courantes programme 209	148	15
ONG	65	7
Autres subventions programme 209	52	5
Subventions diverses	23	2
ABG	20	2
PRCC programme 209	10	1
Total	959	100

Source : AFD ; mission.

Note de lecture : Programme 209 : « solidarité à l'égard des pays en développement ».

À partir de la base des temps passés (BTP) et de la comptabilité par activité (CPA) (cf. la description de ces outils en partie 1.2.1), plusieurs ratios ont été établis par l'AFD sur une période d'au moins dix ans pour chacun¹⁰ pour comparer la rémunération nette des différentes prestations de dons :

- ◆ le **ratio de rémunération**, défini comme le rapport entre la rémunération cumulée et les montants totaux octroyés sur la période d'analyse ;
- ◆ le **ratio d'efficience**, défini comme le rapport entre les coûts complets cumulés et les montants totaux octroyés sur la période d'analyse ;
- ◆ le **taux de marge**, défini comme le rapport entre le résultat (rémunération - coût complet) cumulé et les montants totaux octroyés sur la période d'analyse.

La méthode employée par l'AFD repose sur un recul historique d'au moins dix ans qui permet de lisser les variations annuelles et les effets de cycle des projets, en limitant les risques de décalage entre les coûts, qui correspondent à des temps passés tout au long des projets, et la rémunération, qui correspond aux engagements et aux versements à certaines dates données.

¹⁰ À l'exception des financements ONG, analysés sur la période 2012-2015.

Annexe VII

Les principaux résultats de l'analyse de l'AFD sont les suivants¹¹ (cf. tableau 5) :

- ◆ **un excédent léger du financement des ONG**, du fait notamment d'un taux de décaissement élevé, de l'ordre de 80 % ;
- ◆ **un équilibre des ABG et des C2D** avec des taux de marge négatifs de respectivement 0,5 % et 0,7 %. L'avantage des ABG réside notamment dans leur rapidité de traitement (cf. tableau 6), tandis que les C2D, s'ils requièrent un temps de traitement plus long, bénéficient d'une rémunération à un taux plus élevé s'appliquant à des versements plus importants ;
- ◆ **un déficit des opérations courantes** de l'ordre de 3,9 % en moyenne ;
- ◆ **un déficit des subventions dans le cadre du PRCC**, de l'ordre de 16,2 % en moyenne, mais représentant un montant annuel limité. Le temps annuel passé sur ces subventions augmentant de façon continue chaque année, l'AFD pourrait chercher à augmenter le ticket moyen pour gagner en rentabilité ou à « *déléguer une partie des activités, comme cela peut se faire sur les ONG* »¹².

Sur la période 2013-2015, **pour ces instruments, l'AFD a évalué le déficit annuel moyen à 8,5 M€** (cf. tableau 7). D'après des analyses complémentaires transmises par l'AFD à la fin de la mission, en incluant les autres opérations conduites pour le compte de l'État, ce déficit annuel moyen s'élèverait à 11,0 M€.

¹¹ Le détail des calculs est présenté dans une fiche technique à la fin de cette annexe.

¹² « Analyse coûts marges rétrospective de l'activité des PRCC et étude de leurs équilibres financiers », juin 2015, AFD.

Annexe VII

Tableau 5 : Rémunération de l'AFD : éléments de comparaison entre les différentes prestations de dons réalisées par l'AFD pour le compte de l'État

Instrument	Modalité de rémunération	Période	Montant moyen annuel des autorisations (M€)	Montant moyen annuel des versements (M€)	Ratio de rémunération (%)	Ration d'efficience (%)	Taux de marge
ABG	1 % de l'indice de production	2002-2015	35	35	1,0	1,5	- 0,5
C2D	2 % des versements	2001-2015	180	N.D.	1,4	2,2	- 0,7
Opérations courantes	10 % de l'indice de production	2004-2014	174	164	9,7	13,6	- 3,9
PRCC	MAE : 10 % de l'indice de production DG Trésor : 9,1 % des engagements	2003-2015	7	N.D.	8,8	24,9	- 16,2
ONG	10 % de l'indice de production	2012-2015	54	44	9,1	8,1	+ 0,9

Source : AFD ; mission.

Note de lecture 1 : Les montants moyens annuels des autorisations et des versements ont été calculés par rapport au nombre d'années de la période considérée, il s'agit d'une moyenne lissée.

Note de lecture 2 : Pour le financement des ONG, la mission a pris la moyenne des différents ratios pour l'année N entre 2012 et 2015 (coupe annuelle).

Tableau 6 : Temps moyen passé par année et par type de subvention (en jours passés par concours)

Instrument	2013	2014	2015
C2D	45,0	41,4	44,3
ABG	13,9	13,8	9,4
Opérations courantes	27,4	24,2	28,0
PRCC	18,4	20,8	23,1

Source : BTP ; mission.

Tableau 7 : Résultats (excédent ou déficit) de certaines prestations pour le compte de l'État entre 2013 et 2015 (M€)

Instrument	2013	2014	2015
C2D	- 2,2	0,0	- 1,0
ABG	0,0	- 0,1	0,0
Opération courante	- 9,0	- 5,0	- 5,0
PRCC	- 1,5	- 1,7	- 1,5
ONG	0,7	0,4	0,4
Total	- 12,0	- 6,4	- 7,1

Source : AFD ; mission.

1.2.1. L'utilisation des données fournies par l'AFD, qui n'ont pu être expertisées par la mission, appelle quelques points de vigilance

Depuis 2002, pour suivre ses coûts, l'AFD a développé les outils analytiques suivants :

- ◆ la **base des temps passés (BTP)**, générée chaque mois à partir de la déclaration du temps de travail passé sur les différentes activités de l'AFD par chaque agent :
 - la BTP décline les 6 grands métiers de l'AFD en 25 activités, réparties entre activités opérationnelles et activités fonctionnelles (ou administratives). À chaque activité correspondent des « objets de temps », désignant soit des tâches récurrentes (350 à la date de la mission, selon une liste régulièrement actualisée), soit des projets particuliers, chaque projet donnant lieu à un objet de temps spécifique selon son statut (« étude de projet » ou « réalisation et financement de projet ») ;
 - l'obligation de déclaration est mensuelle avec un niveau de précision au dixième de jour. Elle concerne la grande majorité des agents, les exceptions s'attachant soit au niveau hiérarchique (par exemple les directeurs exécutifs et leur secrétariat), soit à la nature des tâches exercées (par exemple certains agents de support fonctionnel et administratif). La clôture n'intervient qu'à partir de 97 % de déclarations complétées, soit un niveau de renseignement de la BTP satisfaisant ;
 - la saisie des temps se fait par projet et respecte des règles spécifiques selon les opérations (cf. encadré 2) ;
- ◆ la « **comptabilité par activité** » (CPA), alimentée par les données de la BTP et les charges d'exploitation issues de la comptabilité générale, est l'outil de suivi et de pilotage des coûts ;
 - les « objets de temps » sont regroupés en « objets de coûts », eux-mêmes rattachés à des centres de coûts qui correspondent aux structures présentes dans l'organigramme de l'AFD. Les centres de coûts auxquels appartiennent les agents déclarant dans la BTP sont divisés entre structures dites opérationnelles et structures dites fonctionnelles (ou administratives) ;
 - les structures opérationnelles contribuent aux coûts directs des activités (« coûts directs opérationnels » et « coûts de support opérationnels ») et les structures fonctionnelles contribuent majoritairement aux coûts indirects des activités (« coûts de support structurels ») ;
 - les coûts analytiques des différentes activités sont enfin établis par répartition des charges par affectation directe (environ 15 % du total) ou au *prorata* des temps (environ 85 % du total), les coûts directs étant répartis sur la base des temps passés issus de la BTP et les coûts indirects étant répartis au *prorata* des coûts directs.

Encadré 2 : Modalités de saisie des temps dans la BTP

La saisie des temps se fait par projet et respecte plusieurs règles spécifiques :

- en cas de projets multi-concours, le temps est réparti automatiquement entre concours selon leur part respective dans le financement du projet ;
- dans le cadre des projets du métier production financière, le temps est saisi selon trois phases (correspondant à trois objets de temps) : la pré-identification, l'instruction, puis le suivi ;
- dans le cadre des projets du métier prestation, le temps est saisi selon sa nature, correspondant à trois objets de temps : la gestion, la représentation ou l'appui technique ;
- dans le cadre de projets de mixage (par exemple lorsqu'une subvention est adossée à un prêt), le projet peut être classé ou bien dans le métier de production financière, ou bien dans le métier

prestation selon la nature du premier concours renseigné (ordre chronologique de création). Par exemple, si le premier concours est un prêt, le projet sera classé dans le métier production financière et devra respecter les règles de saisie du temps de ce métier.

Source : Mission.

L'utilisation de ces outils appelle **des points de vigilances** :

- ◆ **concernant la BTP, les données présentes dans la base reposent sur des déclarations des agents** et dépendent donc de leurs pratiques. Il s'agit d'estimations du temps passé sur chaque projet et sur chaque métier de l'AFD (temps de représentation, temps de conseil, temps de production financière, etc.) qui peuvent être renseignées après un certain délai, en fin de semaine ou en fin de mois par exemple, avec toutes les incertitudes qui en découlent. D'après la direction du budget et du contrôle de gestion de l'AFD, les managers contrôlent que leurs équipes renseignent correctement la BTP, mais il n'existe pas de procédure de contrôle interne spécifique s'assurant de la fiabilité de ces informations.
En outre, il est très difficile de **distinguer les temps déclarés dans la BTP en cas d'opération mixant un prêt et une subvention**. Certains projets mixtes ne permettent pas d'enregistrer les temps dans deux concours différents, l'un relatif à l'opération de prêt, l'autre relatif à l'opération de don. Pour les projets qui ont une double comptabilité des temps, les tâches communes aux dons et aux prêts sont difficiles à classer. Aucune disposition n'encadre les pratiques des agents, certains classent l'ensemble des tâches communes dans une catégorie, d'autres utilisent différentes clés de répartition pour répartir ces activités entre les catégories ;
- ◆ **concernant la CPA, les formules de répartition des coûts** à partir de la BTP, mises en place en interne entre 2002 et 2007, comptent, d'après la direction du budget et du contrôle de gestion de l'AFD, 83 lignes de calcul afin de répartir les différents « objets de coûts » sur les différents « objets de temps ». Ces formules **n'ont pas été analysées**, ce qui ne permet pas d'avoir un avis sur la qualité de la méthode de répartition des coûts indirects sur les opérations pour le compte de l'État. L'AFD, qui a exposé les principes généraux du calcul des coûts par la CPA, n'a pas été en mesure de produire une analyse des coûts directs des opérations pour le compte de l'État ventilés par nature dans les délais contraints de la mission.

1.2.2. Le déficit présenté par l'AFD doit être appréhendé au regard du chiffre d'affaires qu'il génère et peut être relativisé par les bénéfices que l'AFD tire de ses activités de prêt

Le déficit des opérations de subvention pour le compte de l'État doit être appréhendé au regard des opérations de prêt supplémentaires qu'elles permettent de signer. Lorsqu'elles sont adossées à des activités de prêts, les subventions distribuées par l'AFD lui permettent en effet de développer la partie rentable de son activité. Une partie du déficit de la gestion des subventions est ainsi récupérée par l'accroissement de l'activité de prêt.

Ainsi, 12 % des concours de dons financés par le programme 209, représentant 7 % du volume de ces subventions pour un montant moyen par concours de 1,3 M€, accompagnent une opération de prêt. Ces proportions sont plus élevées concernant les subventions de l'Union européenne, puisque 67 % des concours de dons financés par l'Union européenne, représentant 60 % du volume de ces subventions pour un montant moyen par concours de 7,0 M€, accompagnent une opération de prêt (cf. tableau 8 et tableau 9). Dans les délais contraints de la mission, **l'AFD n'a pas été en mesure de fournir une évaluation du chiffre d'affaires supplémentaire ainsi généré, ni de la marge d'exploitation issue de ces prêts.**

Annexe VII

Tableau 8 : Mixage des opérations financées par des subventions du programme 209 et par des subventions de l'Union européenne

Période 2012-2016	En M€ (%)	En nombre de concours (%)
Mixage subventions 209 + Prêts	7	12
Mixage UE + Prêts	66	67

Source : AFD.

Tableau 9 : Montant moyen des opérations financées par des subventions du programme 209 et par des subventions de l'Union européenne

Période 2012-2016	Subventions 209 (M€)	Subventions UE (M€)
Montant moyen des concours mixés	1,3	7,0

Source : AFD.

Le déficit moyen de fonctionnement de 11 M€ qui serait supporté par l'AFD sur la période 2013-2015 pour l'ensemble des prestations de dons réalisées pour le compte de l'État est par ailleurs à relativiser par rapport au montant du **produit net bancaire (PNB) de l'AFD, 484,9 M€ en 2015**, puisqu'il n'en représente que 2,3 %.

2. La hausse de 400 M€ de l'enveloppe des dons de l'État gérés par l'AFD d'ici 2020 va entraîner une augmentation des frais de gestion, dont le suivi doit être renforcé

2.1. L'augmentation de 400 M€ des dons de l'État gérés par l'AFD d'ici 2020 va accroître mécaniquement ses frais de gestion, alors qu'une partie des financements échappe aujourd'hui partiellement au contrôle des tutelles

2.1.1. Le scénario d'évolution des dons profite essentiellement aux activités de dons-projets de l'AFD et s'appuie sur l'affectation récente d'une part de la TTF directement à l'AFD

Le conseil des ministres du 14 octobre 2015 a décidé de l'augmentation des dons gérés par l'AFD, « dont le niveau progressera dans les années à venir afin d'être en 2020 supérieur de 370 M€ à ce qu'il est aujourd'hui ».

Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement¹³ (CICID) du 30 novembre 2016 a confirmé que **la France augmentera d'ici 2020 de 400 M€ le montant des dons bilatéraux gérés par l'AFD.**

Suite aux échanges avec les tutelles et l'AFD et à partir des prévisions budgétaires 2018-2020 de la direction générale du Trésor (DG Trésor) et de la DGM pour les programmes 110 et 209, la mission a cherché à établir un scénario de croissance des activités pour le compte de l'État qui permette de modéliser l'évolution de la rémunération de l'AFD pour ces opérations, compte tenu d'une augmentation de 400 M€ des dons¹⁴.

L'évolution du montant des subventions confiées par l'État à l'AFD¹⁵ repose sur les hypothèses suivantes :

- ◆ **l'augmentation de 400 M€ des opérations pour le compte de l'État, hors C2D¹⁶, par rapport à leur niveau de 2015 ;**
- ◆ **la baisse des C2D de 405 M€ en 2017 à 130 M€ en 2020, le stock de dettes à recycler étant en baisse progressive ;**
- ◆ **l'objectif posé par le CICID de revenir à un ratio dons/prêts de 10 % en ce qui concerne les dons-projets, et donc l'augmentation des dons-projets ;**
- ◆ **la hausse des subventions aux ONG ;**

¹³ D'après le décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement, le CICID définit les orientations de la politique française de coopération internationale et d'aide au développement.

¹⁴ La direction du budget a toutefois remarqué que la décision de porter les 370 M€ prévue par le conseil des ministres à 400 M€ n'avait pas été arbitrée par le premier ministre. L'hypothèse de 400 M€ est toutefois retenue ici, sachant qu'elle est portée par les deux tutelles de l'AFD, et qu'elle permet d'envisager le scénario le plus coûteux pour les finances publiques.

¹⁵ Ces estimations constituent une simple base de travail pour modéliser l'évolution des coûts de gestion de l'AFD pour ses opérations pour le compte de l'État et ne reposent que sur les entretiens conduits et les projections budgétaires transmises par la direction du budget.

¹⁶ La question de la prise en compte ou non des C2D dans le périmètre de l'augmentation des 400 M€ de dons n'a pas été tranchée par les tutelles et l'AFD à la date de la mission. La mission a décidé de les exclure de ce périmètre, du fait de leur forte volatilité dans le temps, qui ne peut être équilibrée par d'autres instruments, et par les incertitudes sur les données transmises par l'AFD et par les tutelles, qui ne permettent pas de construire un modèle de prévisions suffisamment fiable.

Annexe VII

- ◆ le **transfert de la gestion des prêts au FMI à la Banque de France**, ce qui entraîne la disparition des frais de gestion des prêts concessionnels ;
- ◆ la **stabilisation des autres types de subventions** :
 - le maintien des ABG au niveau de la moyenne des cinq dernières années, les évolutions de ce dispositif, très politique, étant imprévisibles ;
 - le maintien du niveau du FFEM.

La ventilation entre les différents outils d'intervention repose par ailleurs sur l'allocation du produit de la TTF¹⁷ décidée par le co-secrétariat du CICID du 25 avril 2017 (cf. tableau 12) :

- ◆ 90 M€ pour financer les dons projets ;
- ◆ 100 M€ pour financer la facilité vulnérabilités crises ;
- ◆ 45 M€ pour financer les ABG ;
- ◆ 30 M€ pour financer le dispositif FEXTE ;
- ◆ 5 M€ pour financer le dispositif FICOL.

Tableau 10 : Trajectoire des subventions (en M€)

Trajectoire par instrument	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions 209	282	289	155	205	300	418
Dons projets et ONG	282	289	155	205	300	418
Subventions 110	36	61	25	25	30	30
ABG	20	33	0	0	0	0
FFEM	16	24	25	25	30	30
FEXTE	0	6	0	0	0	0
Financement par affectation d'une part de TTF	0	0	220	270	270	270
Dons projets bilatéraux	0	0	80	90	90	90
Facilité vulnérabilités crises	0	0	80	100	100	100
ABG	0	0	35	45	45	45
FEXTE	0	0	20	30	30	30
FICOL	0	0	5	5	5	5
Total hors C2D	318	350	400	500	600	718
C2D	641	315	405	334	115	130
Total	959	673	805	834	715	848

Source : AFD ; DGM ; DG Trésor ; mission..

À cadre constant, les modes de rémunération définis par les conventions en vigueur (cf. *supra*, partie 1.1.2) continueraient de s'appliquer à la gestion des opérations financées par les subventions des programmes 209 et 110.

D'autre part, le co-secrétariat du CICID du 25 avril 2017 a décidé que « *la rémunération de l'AFD pour les opérations financées par voie extrabudgétaire est fixée par analogie avec les taux fixés dans la convention cadre État-AFD* ». Ce mode de rémunération diffère toutefois de la rémunération des opérations financées par les programmes 110 et 209 en ce que la rémunération vient en déduction de l'enveloppe globale issue de la TTF, tandis que, pour les subventions financées par les programmes 110 et 209, la rémunération vient en principe en sus.

¹⁷ Un amendement parlementaire au projet de loi de finances voté en décembre 2016 a affecté une part de la taxe sur les transactions financières (TTF) plafonnée à 270 M€ à l'AFD (cf. *infra*, partie 2.1.2).

Annexe VII

D'après le scénario construit par la mission (cf. tableau 11), hors C2D, si les taux et les assiettes n'étaient pas modifiés, la rémunération de l'AFD pour ses opérations pour le compte de l'État passerait de 30,8 M€ en 2016 à 64,8 M€ en 2020, soit une hausse de 110,0 %, pour une hausse des subventions de 105,0 %¹⁸.

Tableau 11 : Trajectoire de rémunération à cadre constant (en M€)

Instrument	Subventions 2016	Rémunération 2016	Subventions 2020	Rémunération 2020
Subventions 209	289	28,9	418	41,8
Dons projets et ONG	289	28,9	418	41,8
Subventions 110	61	1,9	30	0,0
ABG	33	0,3	0	0,0
FFEM	24	N.D.	30	N.D.
FEXTE	6	0,6	0	0,0
Gestion des prêts concessionnels	1	1,0	0	0,0
Affectation de taxe	0	0,0	270	23,0
Dons projets bilatéraux	0	0,0	90	9,0
Facilité vulnérabilités crises	0	0,0	100	10,0
ABG	0	0,0	45	0,5
FEXTE	0	0,0	30	3,0
FICOL	0	0,0	5	0,5
Total hors C2D	350	30,8	718	64,8
C2D	315	6,3	130	2,6
Total	673	37,1	848	67,4

Source : AFD ; DGM ; DG Trésor ; mission.

2.1.2. L'affectation d'une part de la TTF à l'AFD contrevient aux principes budgétaires d'unité et d'universalité, elle doit être reconsidérée

La **taxe sur les transactions financières (TTF)**, codifiée à l'article 235 ter ZD du code général des impôts, a été créée par la première loi de finances rectificative pour 2012. Elle est assise sur les opérations d'achat d'actions de sociétés françaises dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

À partir de la loi de finances pour 2013, une part de la TTF a été affectée au fonds de solidarité pour le développement (FSD), qui bénéficiait déjà de l'affectation de la taxe de solidarité sur les billets d'avion¹⁹.

Le 30 août 2017, au cours de son intervention dans le cadre de la semaine des ambassadeurs, le Président de la République s'était engagé à augmenter la part de la TTF affectée au financement des objectifs de développement²⁰. Le projet de loi de finances pour 2017 ne comprenait toutefois aucune disposition en ce sens. **L'Assemblée nationale a voté par amendement²¹, malgré l'avis défavorable du Gouvernement, l'affectation à l'AFD de 270 M€ supplémentaires issus du produit de la TTF.**

¹⁸ C2D inclus, la rémunération de l'AFD pour ses opérations pour le compte de l'État passerait de 37,1 M€ en 2016 à 67,4 M€ en 2020, soit une hausse de 81,4 %, pour une hausse des subventions de 26,0 %.

¹⁹ Article 302 bis K du code général des impôts.

²⁰ « Nous irons au-delà l'année prochaine pour qu'une part encore plus substantielle de la taxe [sur les transactions financières] puisse être affectée à ces objectifs [de développement] ».

²¹ Amendement n° 29 du 12 décembre 2016 présenté par M. Jean-Marie Tétart, M. Élie Aboud, M. Michel Terrot, M. Jean-Claude Guibal, M. Vincent Ledoux, M^{me} Virginie Duby-Muller, M. Philippe Gosselin, M. Patrice Verchère, M. Marc-Philippe Daubresse et M. Rémi Delatte.

Annexe VII

Pour 2017, l'allocation de ces crédits a été déterminée par la décision du co-secrétariat du CICID du 25 avril 2017 (cf. tableau 12).

Tableau 12 : Allocation des 270 M€ de TTF affectés à l'AFD

Instrument	Montants (M€)
Dons projets bilatéraux	90
Facilité vulnérabilités crises	100
ABG	45
Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences (FEXTE)	30
Facilité de financement des collectivités territoriales françaises (FICOL)	5
Total	270

Source : Relevé de conclusions du co-secrétariat du CICID du 25 avril 2017.

Le co-secrétariat du CICID a décidé que les versements de TTF à l'AFD pour 2017 seraient réalisés au rythme des besoins présentés par l'AFD. Une première tranche de 80 M€ a été versée à l'AFD le 28 avril 2017.

Si elle permet une forme de sanctuarisation politique des crédits, **l'affectation directe de la TTF au budget de l'AFD pose quatre problèmes.**

En premier lieu, le rôle de pilotage et de contrôle des tutelles est réduit. Les opérations pour le compte de l'État étaient en effet jusqu'à présent financées par les programmes 110 « aide économique et financière au développement » du ministère de l'économie et 209 « solidarité à l'égard des pays en développement » du ministère des affaires étrangères, qui donnent aux tutelles, à travers la procédure budgétaire, un pouvoir de contrôle important dans l'utilisation de ces crédits ;

En second lieu, l'utilisation de la TTF n'est encadrée que par une décision du co-secrétariat CICID. Le rôle du CICID est de déterminer les zones d'opération prioritaires de l'aide bilatérale française, ses orientations principales et d'en assurer le suivi²². Le secrétariat du CICID n'a pour sa part aucune compétence réglementaire²³ ;

En troisième lieu, la gestion de la trésorerie de la TTF versée à l'AFD n'est encadrée par aucune disposition, alors que l'AFD pourrait se retrouver à terme en possession de plusieurs centaines de millions d'euros de trésorerie issue de cette taxe affectée, les projets financés par l'AFD ayant une échéance moyenne de six à sept ans. Cette situation présente un double problème :

- ◆ l'État se doit de centraliser au maximum la trésorerie des différentes administrations, afin de lisser les cycles de trésorerie et de réduire ainsi les besoins en dette publique. L'accumulation de centaine de millions d'euros de trésorerie issue de la part de la TTF affectée à l'AFD serait ainsi préjudiciable au niveau de la dette, et, par conséquent, à l'ensemble des acteurs économiques, par son effet sur la courbe des taux d'intérêt ;
- ◆ avec des taux EONIA négatifs (cf. graphique 1), le placement des liquidités issues de la TTF pourrait coûter cher à l'AFD (cf. encadré 3). Lorsque ces taux seront de nouveau positifs, cette trésorerie pourrait au contraire rapporter beaucoup à l'AFD.

²² Décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement.

²³ Article 6 du décret n° 98-66 du 4 février 1998 :

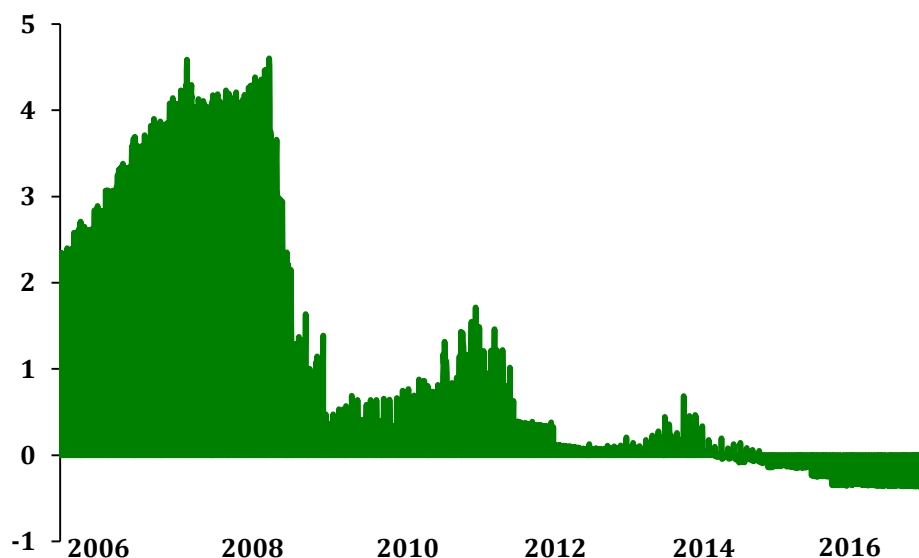
« Le comité interministériel se réunit au moins une fois par an.

Le ministre des affaires étrangères, le ministre chargé de l'économie et des finances et le ministre chargé de l'immigration et du codéveloppement assurent le secrétariat du comité interministériel.

Chaque ministre rapporte sur les sujets de sa compétence. »

Annexe VII

Graphique 1 : Évolution du taux EONIA (moyennes mensuelles glissantes) du 1^{er} janvier 2006 au 9 juin 2017



Source : Banque de France ; AFD.

Note de lecture : Le taux EONIA est négatif depuis janvier 2015.

Encadré 3 : L'impact d'un taux EONIA négatif sur la gestion de la trésorerie de l'AFD issue des opérations pour le compte de l'État

Concernant la trésorerie issue de la part affectée de TTF, les sommes accumulées pourraient se chiffrer à terme en centaine de millions d'euros et représenter un coût élevé dans un environnement de taux d'intérêt négatifs. Au contraire, en cas de remontée des taux d'intérêt, cette trésorerie pourrait rapporter des sommes importantes à l'AFD.

Concernant la trésorerie issue des autres opérations menées pour le compte de l'État, leur gestion est encadrée par l'article 12.1 de la convention cadre du 4 janvier 2007 :

« Les produits nets de placement de la trésorerie issus du placement des crédits budgétaires reçus par l'AFD [...] viennent en déduction de la rémunération. Ces produits de placement sont calculés au jour le jour en appliquant à l'encours quotidien le taux EONIA du marché monétaire et sont capitalisés mensuellement. »

En période de taux EONIA négatifs, l'État devrait ainsi rémunérer l'AFD pour la gestion de la trésorerie issue des dons versés à l'AFD. Que la convention ouvre cette possibilité ne reflète pas les intentions des parties lors de la signature de la convention cadre, mais le fait que, lors de la conclusion de cette convention, la perspective de taux EONIA négatifs n'avait pas été envisagée.

Dans les faits, l'AFD n'a pas facturé à l'État ces sommes. La trésorerie issue de ces opérations est toutefois relativement faible, les versements de crédits de paiement étant semestriels et indexés sur les besoins réels en décaissement de l'AFD.

Source : AFD ; mission.

En quatrième lieu, la débudgétisation des crédits finançant la politique d'aide au développement nuit à la lisibilité de l'action publique. Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire 2016 de la mission interministérielle Aide publique au développement, la Cour des comptes critique la tendance à la débudgétisation des crédits de l'AFD, qui porte une atteinte à l'unité et à la transparence de l'action publique (cf. encadré 4). L'affectation d'une partie de la TTF à l'AFD ne répond par ailleurs pas aux exigences posées par la loi n° 2014-1653 de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014, qui *« exclut expressément l'affectation de taxes, à trois exception près »* :

- ◆ des ressources présentant une logique de quasi-redevance ;

Annexe VII

- ◆ des prélèvements finançant des actions de mutualisation ou de solidarités sectorielles au sein d'un même secteur d'activité ;
- ◆ les fonds d'assurance ou d'indemnisation, présentant une logique de mutualisation du risque et nécessitant la constitution régulière de réserves financières²⁴.

Encadré 4 : Extrait de la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2016 de la mission interministérielle Aide publique au développement (APD)

« Plus problématique est la tendance observée à la débudgétisation des crédits liés aux actions initialement mises en œuvre par les programmes 110 et 209. Les crédits extrabudgétaires issus des financements dits innovants et affectés à l'APD ont doublé par rapport à 2015 (738 M€ en 2016), augmentant notamment le montant des ressources du Fonds de solidarité pour le développement (FSD), dont le champ d'intervention s'est encore élargi. **La Cour déplore la tendance ainsi observée à la débudgétisation qui constitue, au vu des montants indiqués et de leur forte augmentation au cours des années récentes, une atteinte aux principes d'unité et de transparence budgétaires.** »

Source : Cour des comptes, note d'analyse de l'exécution budgétaire 2016, mission interministérielle Aide publique au développement.

Ces limites s'ajoutent à la **complexité créée par la multiplication des canaux de financement de l'aide au développement** (différents programmes budgétaires et taxes affectées finançant diverse acteurs et de nombreux fonds).

Proposition n° 1 : **Budgéter l'ensemble des crédits affectés à l'AFD dans la loi de finances 2018, conformément aux objectifs posés par le premier ministre d'engager un « mouvement de recentralisation sur le budget de l'État des outils extrabudgétaires existants (recettes affectées, fonds sans personnalité morale, etc.), afin que chaque ministre ait les moyens de piloter pleinement la politique dont il est chargé et d'en rendre compte au Parlement »**²⁵.

Proposition n° 2 : **Faire aboutir pour le 1^{er} janvier 2018, dans le cadre d'un dialogue entre l'AFD et l'agence France trésor (AFT), une recentralisation de la trésorerie de l'AFD issue des opérations pour le compte de l'Etat, qu'elle provienne de la TTF ou de subventions budgétaires.**

2.2. La simplification des taux et des assiettes de rémunération conduirait à un système plus lisible, qui pourrait en outre inciter l'AFD à mieux maîtriser ses coûts de gestion

2.2.1. Les modes de rémunération des opérations pour le compte de l'État pourraient être réduits par deux, afin d'améliorer leur lisibilité

La **complexité du système de rémunération** actuel est reconnue par la DG Trésor, la DGM, la direction du budget et l'AFD, d'autant plus que la modulation de certaines assiettes et certains taux n'est pas justifiée (cf. *supra*, partie 1.1.2).

À l'avenir, les parties doivent **éviter de recourir à des conventions aux modalités *ad hoc* lorsqu'il est possible de s'inscrire dans la convention cadre**. Concernant les dispositifs en place :

²⁴ Loi n° 2014 1653 de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014, annexe 2, II. Doctrine d'affectation de taxes.

²⁵ Lettre de cadrage n° 1102/17/SG de la procédure budgétaire du Premier ministre aux ministres, 2 juin 2017.

Annexe VII

- ◆ il convient de laisser s'éteindre les conventions de désendettement du Mali et du Gabon et de respecter les dispositions relatives aux C2D pour les prochains contrats de désendettement ;
- ◆ la DG Trésor a indiqué à la mission que les conventions UEMOA et CEMAC n'avaient pas vocation à être pérennisées. Il est donc proposé de les laisser s'éteindre et, s'il est décidé de mettre en place d'autres ABG avec des organismes multilatéraux, de respecter les mesures prévues par la convention cadre. Si ces conventions étaient maintenues, elles devraient être intégrées à la convention cadre, ou modifiées pour respecter le mode de rémunération des ABG prévu par la convention cadre ;
- ◆ les conventions triennales relatives aux PRCC doivent être intégrées à la convention cadre, ou, au moins, voir leur assiette et leur taux alignés avec les modalités de rémunération des dons-projets prévus par la convention cadre : un taux de 10 % assis sur un indice de production, égal à la demi-somme des engagements et des versements ;
- ◆ concernant les modalités de rémunération des opérations Initiative solidarité santé Sahel (I3S), la mission n'a pas pu rencontrer le service en charge de ces projets, mais, sachant que les fonds destinés à l'I3S financent des projets et que la convention indique que « l'AFD instruit les projets selon les procédures en vigueur pour ses propres financements en subvention », il n'apparaît pas pertinent d'appliquer une assiette différente de celles des dons projets. Il est ainsi proposé de modifier la convention pour passer d'une assiette comprenant les versements à une assiette définie comme la demi-somme des engagements et des versements ;
- ◆ concernant les modalités de rémunération des dons-projets climat bilatéraux, leur rémunération sur l'assiette des engagements ne paraît pas justifiée. Il est proposé d'aligner leur mode de rémunération sur celui des opérations courantes, avec pour assiette la demi-somme des engagements et des versements ;
- ◆ le FEXTE, réabondé à hauteur de 30 M€ par la décision du co-secrétariat du CICID du 25 avril 2017, est pérennisé, alors qu'il n'est encadré que par une instruction du directeur général du Trésor à la directrice générale de l'AFD en date du 9 octobre 2013. Il convient donc de formaliser sa gestion par une convention ou de l'intégrer à la convention cadre. Son mode de rémunération pourrait être assis sur la demi-somme des engagements et des versements, à laquelle serait appliqué le taux actuel de 2,0 % ;
- ◆ le dispositif microfinance, encadré par une décision du conseil d'administration du 25 juin 2009 pourrait, s'il est pérennisé, être intégré à la convention cadre. Le mode de rémunération actuel, similaire à celui des dons-projets, serait conservé.

Proposition n° 3 : Les parties doivent s'efforcer de faire converger progressivement les conventions spécifiques existantes vers la convention cadre selon les modalités proposées par la mission, ce qui permettrait de passer de douze à six les modes de rémunération (cf. tableau 13) sans impact budgétaire significatif.

À l'instar de ce qui a été fait pour la gestion des prêts au FMI, la DG Trésor devra étudier l'opportunité de transférer la gestion des prêts à l'AID, à la BIRD et au FAD de l'AFD vers un autre gestionnaire, par exemple la Banque de France, en retenant l'offre la mieux-disante.

Annexe VII

Tableau 13 : Proposition d'homogénéisation du mode de calcul de la rémunération des activités de l'AFD pour le compte de l'État

Programme	Instrument	Situation en juin 2017			Proposition de la mission		
		Cadre juridique	Assiette	Taux	Cadre juridique	Assiette	Taux
110	Aide budgétaire globale	Convention cadre	Indice de production	1,000	Convention cadre	Indice de production	1,000
110	Prêt d'ajustement structurel	Convention cadre	Indice de production	1,000	Convention cadre	Indice de production	1,000
110	Commission UEMOA	Convention CEMAC	Engagement	1,500	En cours d'extinction	-	-
110	Commission CEMAC	Convention PRCC	Engagement	1,500	En cours d'extinction	-	-
110	PRCC	Convention PRCC	Engagement	10,000	Convention cadre	Indice de production	10,000
110	Conversion de dette Mali	Convention Mali	Versement	2,000	Extinction	-	-
110	Conversion de dette Gabon	Convention Gabon	Indice de production	2,000	Extinction	-	-
110	FEXTE	Instruction	Versement	2,000	Convention cadre	Indice de production	2,000
110	Mésfinance	Convention Méso	Indice de production	10,000	En cours d'extinction	-	-
110	CRD (FMI)	Convention FMI	Fonds transférés	0,060	Transfert à la BDF	-	-
110	BIRD	Convention BIRD	Fonds transférés	0,050	Convention BIRD	Fonds transférés	0,050
110	CRD (AID)	Convention AID	Fonds transférés	0,001	Convention AID	Fonds transférés	0,001
209	Dons-projets	Convention cadre	Indice de production	10,000	Convention cadre	Indice de production	10,000
209	ONG	Convention cadre	Indice de production	10,000	Convention cadre	Indice de production	10,000
209	C2D	Convention cadre	Versement	2,000	Convention cadre	Versement	2,000
209	I3S	Convention I3S	Versement	10,000	Convention cadre	Indice de production	10,000
209	Microfinance	Décision du CA	Indice de production	10,000	Convention cadre	Indice de production	10,000
FSD	Dons projets climat	Convention FSD	Engagement	10,000	Convention FSD	Indice de production	10,000
FSD	FSD	Convention FSD	Rémunération forfaitaire	N.A.	Convention FSD	Rémunération forfaitaire	N.A.

Source : AFD ; mission.

2.2.2. L'enrichissement de la fonction d'analyse financière est nécessaire pour améliorer le pilotage des opérations pour le compte de l'État

Les données produites par l'AFD à partir de sa comptabilité analytique, n'ont pas permis à la mission de se prononcer sur l'opportunité d'une évolution des taux de rémunération appliqués aux opérations déléguées par l'État à l'AFD.

Que ce soit pour objectiver les coûts de gestion qu'elle facture à l'État ou pour accepter les missions confiées par des tiers à des conditions financières satisfaisantes, l'AFD doit se mettre en capacité de calculer :

- ◆ **l'existence de seuil de rentabilité** : l'AFD n'est pour l'instant pas en mesure de présenter des seuils de rentabilité à partir desquels le coût marginal de leurs opérations décroît. Si de tels seuils existaient, il pourrait être décidé de moduler les taux de rémunération de l'AFD. Ce système pourrait toutefois se révéler complexe à gérer et induire des biais d'action qu'il convient d'anticiper ;
- ◆ **le taux de rentabilité des dons adossés à des prêts** : l'estimation des coûts des dons adossés à des prêts se heurte aux limites de l'enregistrement des temps agents dans la BTP (cf. *supra*, partie 1.2.1). L'équilibre financier des opérations mixtes prêt/subvention pourrait toutefois être étudié, afin d'envisager la possibilité de faire moduler les taux selon que le don est adossé à un prêt ou non ;
- ◆ **la justification des différences de taux de rémunération entre l'État et l'Union européenne** : les taux de rémunération facturés à l'État sont dans la moyenne haute des taux facturés aux autres bailleurs, au premier rang desquels l'Union européenne. D'après les accords PAGODA, l'Union européenne rémunère en effet l'AFD à hauteur de 7 % du montant des dons lorsqu'ils ne sont pas adossés à un prêt. D'après l'AFD et la DGM, ce taux ne reflète pas la rémunération finale, puisqu'une part des coûts supportés par l'AFD peut être facturée hors du contrat principal à l'Union européenne. Par ailleurs, l'AFD indique que les opérations financées par l'UE sont plus conséquentes, ce qui leur permettrait de dégager des économies d'échelle. L'AFD, qui finance des projets sur ces enveloppes depuis 2008, n'a toutefois pas conduit d'étude chiffrée à ce sujet, le volume des missions étant, d'après l'AFD, trop faible pour conduire des études statistiques. Il serait toutefois nécessaire d'analyser certaines opérations passées afin d'illustrer la différence de rémunération entre les délégations sèches de l'Union européenne et les dons-projets financés par le programme 209 ;
- ◆ **la capacité de dégager des économies d'échelle** : l'augmentation d'au moins 370 M€ des dons de l'État gérés par l'AFD devrait *a priori* permettre à l'AFD de dégager des économies d'échelle sur ses frais de gestion. Selon l'AFD, des économies seraient possibles si les tickets moyens des opérations croissent, mais seraient plus difficiles à réaliser s'il résulte de l'augmentation des dons une multiplication du nombre de projets, sans croissance significative de leur montant moyen. Une réflexion avec les tutelles, dans le cadre du CICID pourrait permettre de fixer un objectif d'économies en fonction des priorités arrêtées.

Proposition n° 4 : Compléter les analyses financières des opérations menées pour le compte de l'État afin de préparer la renégociation de la convention cadre entre l'AFD, la DG Trésor et la DGM. Ces analyses devront notamment étudier les seuils de rentabilité des différents projets, notamment ceux qui sont adossés à un prêt, justifier les différences de taux de rémunération entre les opérations conduites pour le compte de l'État et celles conduites pour le compte de tiers et identifier des sources potentielles d'économies.

La renégociation de la convention cadre pourrait se tenir après l'adoption du Contrat d'objectifs et de moyens (COM) en milieu d'année 2017 et l'adoption d'un plan stratégique en fin d'année 2017. Les analyses financières susmentionnées devront être transmises suffisamment en amont aux tutelles, afin que celles-ci puissent demander, le cas échéant, des éléments complémentaires.

2.2.3. L'augmentation de la rémunération des opérations pour le compte de l'État, induite par l'augmentation du volume de ces opérations, doit être accompagnée d'un suivi formalisé de ces coûts, présenté régulièrement aux tutelles

La BTP doit évoluer afin d'améliorer l'identification des temps sur les opérations mixant prêt et subvention. Il convient de revoir le mode d'enregistrement en créant systématiquement des concours distincts en cas de projet mixte, d'améliorer les pratiques déclaratives (formations, sensibilisations) et en créant des groupes de travail chargés d'établir un temps moyen de référence pour chaque type de subventions, sur le modèle des « retours d'expérience » déjà conduits par l'AFD en matière de projets en délégation de l'Union européenne.

Des procédures de contrôle interne devront être mises en place pour s'assurer, à partir d'échantillons sélectionnés de façon aléatoire, que les temps renseignés par les agents correspondent à la répartition réelle de leur temps de travail.

Proposition n° 5 : Améliorer la fiabilité de la base des temps passés (BTP).

Pour rendre compte de sa gestion des activités pour le compte de l'État, conformément à l'article 14.2 (cf. encadré 5) de la convention cadre du 4 janvier 2007, l'AFD transmet à ses tutelles un rapport trimestriel détaillant la consommation des autorisations d'engagement et des crédits de paiement sur la période et trois appels de fonds au cours de l'année, comprenant la facturation de ces prestations avec le détail de leur mode de calcul.

Par ailleurs, les tutelles, siégeant aux instances de gouvernance de l'AFD, ont connaissance des documents stratégiques de l'AFD, et notamment du document de programmation de l'activité, présenté chaque année en janvier, qui comprend une partie sur l'activité de dons-projets à venir.

Ces éléments ne permettent toutefois pas de contrôler et de suivre l'évolution des frais de gestion des opérations pour le compte de l'État. Il est donc nécessaire de compléter le système de comptabilité analytique afin de distinguer les coûts directs des coûts indirects facturés à l'État, et de présenter ces analyses régulièrement aux tutelles.

Ces éléments pourront par la suite permettre au conseil d'administration de mieux piloter l'activité de l'AFD pour le compte de l'État, et, à terme, un plan d'économies sur les frais de gestion pourrait être demandé, afin de s'assurer que l'AFD participe pleinement aux efforts budgétaires de l'administration.

Proposition n° 6 : Compléter la comptabilité analytique des opérations conduites pour le compte de l'État en distinguant de façon accessible pour les tutelles les coûts directs (agents, frais, consultants, etc.) et les coûts indirects (supports, frais de siège, etc.), pour clairement identifier les éléments facturés à l'État.

Proposition n° 7 : Renforcer le contrôle et le suivi des frais de gestion des opérations pour le compte de l'État. Il pourrait être présenté chaque année un rapport sur le sujet au comité d'audit de l'AFD, où siègent les tutelles.

Ce rapport annuel pourrait être prévu par la convention cadre, en reprenant les dispositions de l'article 14.2 de la convention cadre actuelle. Le comité technique, qui ne s'est jamais réuni, serait remplacé par le comité d'audit ; ce rapport serait présenté avant le vote du budget en conseil d'administration.

Encadré 5 : Article 14 de la convention cadre du 4 janvier 2007

Article 14 : suivi

14.1. L'AFD met à disposition des ministères concernés toutes les informations nécessaires pour rendre compte au Parlement, dans le cadre des projets et rapports annuels de performance prévus par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, des résultats des programmes de la mission « Aide publique au développement ». Les ministères consultent l'AFD sur la nature des objectifs et indicateurs retenus.

14.2. Un comité technique comprenant, outre le commissaire du gouvernement auprès de l'AFD, deux représentants de l'AFD, du ministère de l'économie et des finances, du ministère des affaires étrangères et du ministère de l'outre-mer, assure le suivi de l'utilisation par l'AFD des crédits qui lui sont alloués au titre des articles 4, 5, 6 et 8 par le budget de l'État.

Ce comité se réunit en tant que de besoin, à la demande de l'un de ses membres.

L'AFD transmet trimestriellement aux membres du comité :

- un état récapitulatif de l'ensemble des engagements pris par l'AFD sur crédits budgétaires au cours du trimestre précédent, du montant des autorisations d'engagement mises à la disposition de l'AFD qui ne sont pas engagées par celle-ci à la fin de la période, du montant des versements effectués sur la période et du montant des crédits mis à la disposition de l'AFD qui ne sont pas décaissés par celle-ci à la fin de la période.

En ce qui concerne l'aide budgétaire globale, ces informations sont fournies par opération ;

- un état des engagements et décaissements prévisionnels jusqu'à la fin de l'exercice au titre des dons ;
- un état des encours de dettes et des échéances à venir, pays par pays, pour l'ensemble des prêts garantis par l'État compte tenu des remboursements, annulations ou rééchelonnement intervenus ;
- une situation récapitulative des montants moyens trimestriels, des crédits alloués par l'État disponibles dans la trésorerie de l'AFD, et du montant des produits financiers nets résultant du placement de ces ressources ;
- une situation globale des engagements permettant d'observer l'évolution du ratio des grands risques ;
- un état détaillé du dispositif d'assistance technique inclus dans les actions de l'AFD depuis le début de l'année.

L'AFD tient à disposition les informations issues de sa comptabilité analytique relative aux charges liées à l'exécution des différentes activités couvertes par cette convention.

Fiche technique : détail des données fournies par l'AFD concernant sa rémunération pour les opérations réalisées pour le compte de l'État

1. Les opérations courantes, les C2D, les ABG, le financement des ONG et les PRCC ont occasionné un déficit annuel moyen de 8,5 M€ par an

Le nombre de prestations effectuées dans le cadre des opérations courantes, des C2D, des PRCC et des ABG est relativement stable entre 2011 et 2015 (cf. tableau 14) :

- ◆ les opérations courantes du programme 209 sont les plus nombreuses avec une trentaine d'opérations octroyées chaque année et un pic de près de 50 opérations atteint en 2014 ;
- ◆ les C2D représentent entre 10 et 20 concours annuels ;
- ◆ le PRCC fait l'objet de 5 à 6 concours par année, en baisse notable par rapport à 2011 où 11 subventions avaient été octroyées ;
- ◆ les ABG représentent moins de 5 concours par année, à l'exception d'un pic de 7 opérations en 2012.

Tableau 14 : Nombre de concours octroyés par année entre 2011 et 2016

Instrument	2011	2012	2013	2014	2015	2016
C2D	13	13	14	19	12	11
Opérations courantes	35	33	37	54	37	28
PRCC	11	7	7	6	5	0
ABG	4	7	4	3	2	6

Source : AFD ; mission.

Les prestations de dons effectuées par l'AFD pour le compte de l'État entre 2011 et 2015 s'opèrent essentiellement à destination de l'Afrique : dans 100 % des cas pour les C2D, 68 % des cas pour les PRCC, 92 % des cas pour les ABG et 72 % des cas pour les opérations courantes (cf. tableau 15).

D'après les tutelles et l'AFD, cette zone d'opération est une des plus complexes, étant peu dotée en infrastructures et les contreparties devant généralement faire l'objet d'un accompagnement renforcé dans leurs projets.

Tableau 15 : Nombre de concours octroyés (non abandonnés) par année par zone géographique entre 2011 et 2016

Instrument/géographie	2011	2012	2013	2014	2015	2016
C2D						
Afrique	13	13	14	19	12	11
PRCC						
Afrique	8	5	5	2	3	0
Amérique Latine Caraïbes	1	0	0	1	0	0
Asie	2	1	1	1	1	0
Méditerranée	0	0	0	1	1	0
Multi-pays	0	1	1	1	0	0
Total	11	7	7	6	5	0
ABG						
Afrique	3	6	4	3	2	6
Amérique Latine Caraïbes	1	1	0	0	0	0
Total	4	7	4	3	2	6

Annexe VII

Instrument/géographie	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Opérations courantes						
Afrique	23	23	24	35	23	17
Amérique Latine Caraïbes	0	0	0	1	1	3
Asie	4	6	5	5	3	2
Méditerranée	7	4	4	7	3	3
Multi-pays	1	0	4	6	7	3
Total	35	33	37	54	37	28

Source : AFD ; mission.

Le montant moyen par subvention varie selon le type de prestations de dons effectuées pour le compte de l'État. Par ordre croissant :

- ◆ les **C2D** représentent les montants moyens les plus importants, de l'ordre de **plusieurs dizaine de millions d'euros**, en augmentation ;
- ◆ les **ABG** sont comprises en moyenne **entre 5 et 8 M€** ;
- ◆ les **opérations courantes** s'établissent en moyenne autour de **4 M€** ;
- ◆ les opérations **PRCC** varient **entre 1 et 2 M€**, mais leur montant moyen a doublé entre 2011 et 2015.

Le ticket moyen par subvention reste du même ordre de grandeur d'un pays d'intervention à l'autre, à l'exception de l'Outre-mer et de quelques opérations spécifiques en Amérique latine et aux Caraïbes²⁶ (tableau 16).

Tableau 16 : Montant moyen par subvention et par zone géographique sur la période 2011-2016 (M€)

Instrument/géographie	2011	2012	2013	2014	2015	2016
C2D						
Afrique	19,2	15,4	36,5	22,4	54,4	28,6
PRCC						
Afrique	0,9	1,7	1,7	1,8	2,3	N.A.
Amérique Latine Caraïbes	0,9	N.A.	N.A.	1,5	N.A.	N.A.
Asie	1,0	1,0	1,5	1,5	1,5	N.A.
Méditerranée	N.A.	N.A.	N.A.	1,5	1,7	N.A.
Multi-pays	N.A.	0,4	0,6	0,5	N.A.	N.A.
Moyenne globale	0,9	1,4	1,4	1,4	2,0	N.A.
ABG						
Afrique	4,0	8,3	7,3	6,0	5,5	5,5
ALC	18,0	8,0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Moyenne globale	7,5	8,3	7,2	6,0	5,5	5,5
Opérations courantes						
Afrique	5,3	5,6	4,6	3,6	5,0	6,7
Amérique Latine Caraïbes	N.A.	N.A.	N.A.	5,0	8,0	3,3
Asie	3,6	2,7	3,5	2,2	1,8	2,8
Méditerranée	3,5	3,9	5,0	2,4	3,7	5,1
Multi-pays	2,0	N.A.	2,0	1,4	1,5	2,3
Moyenne globale	4,7	4,9	4,2	3,1	4,0	5,4

Source : AFD ; mission.

²⁶ Ces cas exceptionnels sont (i) un montant moyen plus élevé pour les ABG en 2011 (18 M€), cependant depuis 2013, l'AFD ne fait plus d'ABG dans cette zone ; (ii) un montant moyen plus élevé pour les opérations courantes en 2015 (8 M€). Cette tendance reste à vérifier dans le futur car ces opérations courantes datent de 2014 et sont donc récentes dans cette zone.

Annexe VII

La BTP révèle que, pour la période 2013-2015, **le temps moyen passé sur les différentes opérations varie d'un instrument à l'autre** (cf. tableau 17) :

- ◆ les **C2D** requièrent en moyenne **43,6 jours agent** ;
- ◆ les **PRCC** requièrent en moyenne **20,8 jours agent** ;
- ◆ les **opérations courantes** requièrent en moyenne **26,5 jours agent** ;
- ◆ les **ABG** requièrent en moyenne **20,8 jours agent**.

Tableau 17 : Temps moyen passé par année et par subvention (en jours passés pour un concours)

Instrument	2013	2014	2015
C2D	45,0	41,4	44,3
ABG	13,9	13,8	9,4
Opération courante	27,4	24,2	28,0
PRCC	18,4	20,8	23,1

Source : BTP ; mission.

À partir du volume de dons et des modes de rémunérations prévus par **la convention cadre du 4 janvier 2007 pour les C2D, les opérations courantes, les subventions aux ONG et les ABG, et par les conventions triennales relatives aux PRCC**, l'AFD a calculé les rémunérations facturés à l'État pour ces prestations (cf. tableau 18) :

- ◆ les C2D sont facturés en moyenne 6,3 M€ par an ;
- ◆ les opérations courantes sont facturées en moyenne 16 M€ par an ;
- ◆ les prestations ONG sont rémunérées en moyenne 5,2 M€ par an ;
- ◆ les ABG sont rémunérées en moyenne 0,3 M€ par an ;
- ◆ les PRCC sont rémunérés en moyenne 0,9 M€ par an.

Tableau 18 : Modalité de rémunération de l'AFD

Instrument	Taux de rémunération	Assiette de rémunération	Rémunération		
			2013	2014	2015
C2D	2	Versements	5,6	7,0	7,3
Opérations courantes	10	Indice de production	17	15	N.D.
ONG	10	Indice de production	4,6	5,3	5,7
ABG	1	Indice de production	0,4	0,2	0,2
PRCC	10	Engagement/indice de production	0,8	0,8	1,1

Source : AFD ; mission.

À partir de la BTP et en utilisant ses outils de comptabilité analytique, **l'AFD a calculé les coûts complets de ces opérations**. Elle en a tiré le résultat net les retranchant de leur rémunération. Ainsi, de 2013 à 2014 (cf. tableau 19) :

- ◆ les C2D cumulent un déficit annuel moyen de 1,1 M€ ;
- ◆ les ABG sont à l'équilibre ;
- ◆ les opérations courantes cumulent un déficit annuel moyen de 6,3 M€ ;
- ◆ les PRCC cumulent un déficit annuel moyen de 1,6 M€ ;
- ◆ les ONG enregistrent un excédent annuel de 0,5 M€ ;

Au total, le déficit ainsi calculé est en moyenne de 8,5 M€ par an sur la période 2013-2014.

Annexe VII

Tableau 19 : Rémunération des prestations pour le compte de l'État entre 2013 et 2015 (M€)

Instrument	2013	2014	2015
Coût complet			
C2D	7,8	7,0	8,3
ABG	0,4	0,3	0,2
Opération courante	24	21	N.D.
PRCC	2,3	2,5	2,6
ONG	3,9	4,9	5,3
Résultat (excédent ou déficit)			
C2D	- 2,2	0,0	- 1,0
ABG	0,0	- 0,1	0,0
Opération courante	- 9,0	- 5,0	- 5,0
PRCC	- 1,5	- 1,7	- 1,5
ONG	0,7	0,4	0,4
Total (avec ONG)	- 12,0	- 6,4	- 7,1

Source : AFD ; mission.

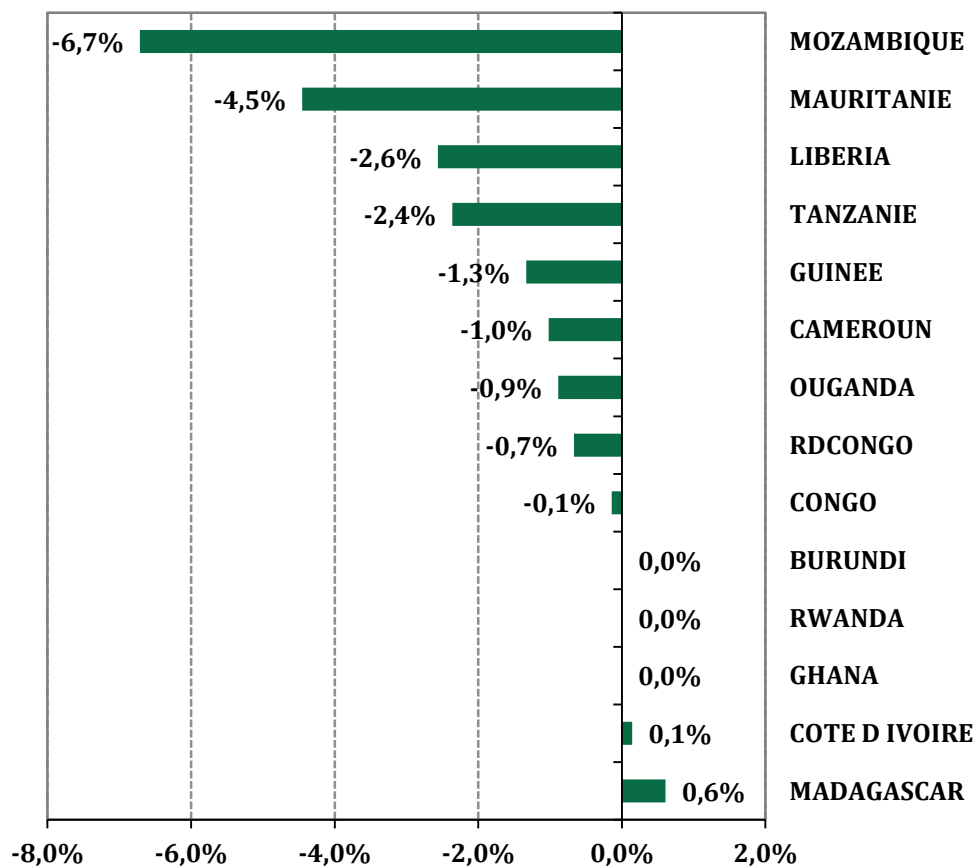
2. Les études réalisées par l'AFD des coûts par pays pour les C2D, les opérations courantes et les ABG font apparaître des équilibres financiers très différents selon les géographies

L'AFD a réalisé en complément plusieurs études permettant de comparer les rémunérations nettes issues des prestations de dons (C2D, ABG et opérations courantes) selon les différentes géographies. L'AFD a étudié le taux de marge cumulé sur les périodes étudiées (de quinze à onze ans).

2.1. C2D

Concernant les C2D, certains pays (Mozambique, Mauritanie, etc.) représentent un coût important par rapport à la rémunération dont bénéficie l'AFD, alors que d'autres (comme Madagascar) peuvent être profitables (cf. graphique 2). À partir de 2007, les résultats annuels globaux sont quasiment à l'équilibre. Cette analyse est cependant à nuancer, puisqu'il y a un écart entre la perception de la rémunération et l'enregistrement des coûts, et que l'AFD a commencé à percevoir une partie de la rémunération pour le C2D de Côte d'Ivoire (1,2 Mds €), alors même qu'une part importante des coûts associés à ce C2D est attendue dans les années à venir.

Graphique 2 : Comparaison du taux de marge entre 2001 et 2015



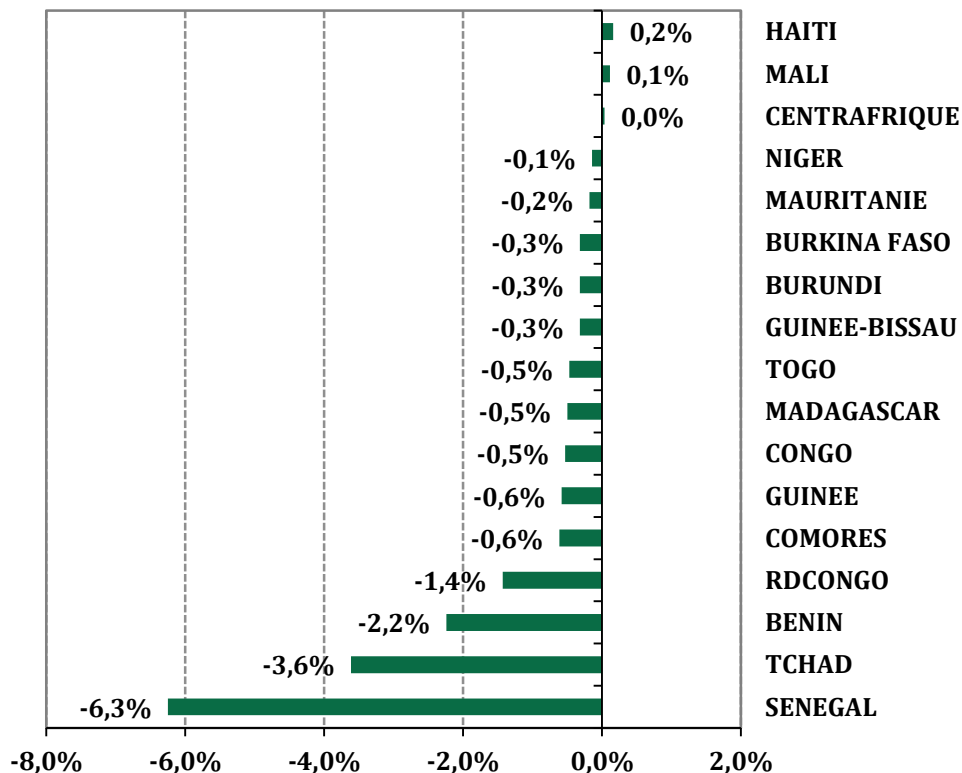
Source : AFD ; mission.

Note de lecture : seuls les pays où les négociations d'un C2D se sont transformées en un octroi de subvention sont mentionnés.

2.2. ABG

Concernant les ABG, la rémunération est notablement plus faible que le coût complet réel supporté par l'agence pour seulement quelques géographies : la République démocratique du Congo, le Bénin, le Tchad et le Sénégal (cf. graphique 3).

Graphique 3 : Comparaison du taux de marge entre 2002 et 2015

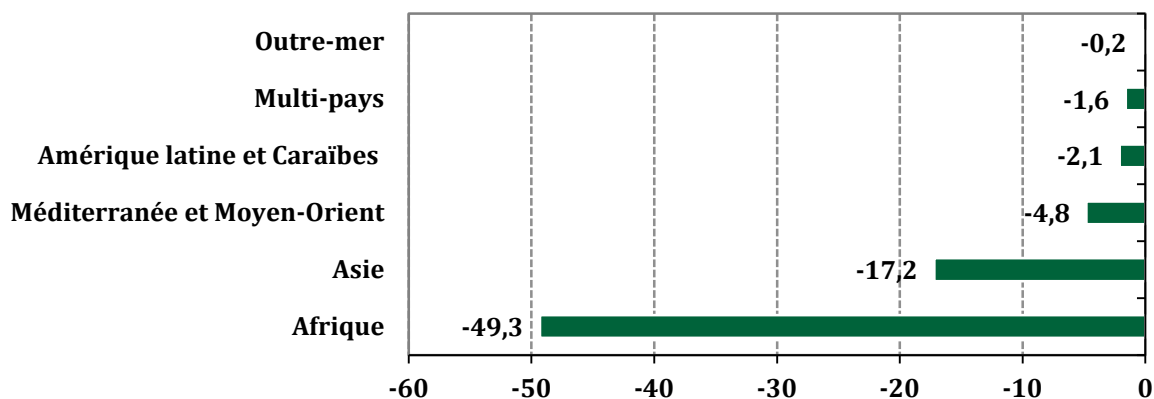


Source : AFD ; mission.

2.3. Opérations courantes

L'Afrique et l'Asie sont les deux zones géographiques pour lesquelles la rémunération des opérations courantes n'est pas en adéquation avec les coûts complets supportés par l'AFD (cf. graphique 4).

Graphique 4 : Comparaison des résultats cumulés entre 2004 et 2014 (M€)



Source : AFD.

Pour autant, si pour l'Afrique le résultat est globalement déficitaire, ce n'est pas le cas pour l'ensemble des pays : l'AFD est en effet excédentaire pour les opérations courantes menées au Sénégal, au Niger et au Burkina Faso, en raison de montants moyens d'engagement élevés, et quasiment à l'équilibre dans le cas de la Guinée Bissau, du Burundi, du Soudan, de l'Ouganda et de la Guinée Équatoriale. Les montants cumulés de ces opérations sont toutefois marginaux par rapport au total des opérations courantes.

ANNEXE VIII

**Statut des établissements sous revue,
application du droit de la commande
publique et relations avec l'État mandant**

SOMMAIRE

1. LES RÈGLES DE DROIT COMMUN POSÉES PAR L'ORDONNANCE N° 2015-899 DU 23 JUILLET 2015 SONT D'APPLICATION GÉNÉRALE AUX TROIS OPÉRATEURS SOUS REVUE..... 1
2. LE FAIT QUE DES MANDATS PRÉVOIENT LA COUVERTURE DES COÛTS À L'EXCLUSION DE TOUTE MARGE NE MODIFIE EN RIEN CE CONSTAT 1
3. L'EXISTENCE D'UNE RELATION DE QUASI-RÉGIE NE PEUT S'ENVISAGER QUE DANS LE CAS DE L'ASP 1
4. LES CONDITIONS D'ATTRIBUTION SANS MISE EN CONCURRENCE SUR LA BASE D'UN DROIT EXCLUSIF NE SEMBLENT PAS MANIFESTEMENT RÉUNIES POUR L'AVENIR 3
5. LE STATUT SPÉCIFIQUE DE LA CDC EST RESENTI PAR SES REPRÉSENTANTS INTERLOCUTEURS DE LA MISSION COMME IMPOSANT DES CONTRAINTES QUI ONT DE FAIT COMPLIQUÉ LES CONDITIONS DE RÉALISATION DE LA MISSION 3
6. L'ÉTAT MANDANT DEVRAIT AINSI S'ASTREINDRE À DES APPELS D'OFFRE – EN CAS D'URGENCE AVÉRÉE SEULE LA RELATION DE QUASI-RÉGIE AVEC L'ASP POURRAIT ÊTRE MOBILISÉE SOUS CERTAINES CONDITIONS..... 4

1. Les règles de droit commun posées par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 sont d'application générale aux trois opérateurs sous revue

Les contrats de mandat qui peuvent être conclus entre l'État d'une part, la Caisse des dépôts et consignations (CDC), l'Agence de services et de paiement (ASP) ou l'Agence française de développement (AFD) d'autre part, conclus à titre onéreux, sont des marchés publics de service au sens de l'article 5-III de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

En tant que tels, ils sont soumis aux règles générales de mise en concurrence prévues par cette même ordonnance, qui visent à assurer « *les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures* » afin « *d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics* ».

L'État serait donc *a priori* fondé à pratiquer de façon systématique une mise en concurrence selon l'une des formes prévues par l'ordonnance n° 2015-899, sauf à entrer dans l'un des cas d'exclusion prévus par ce texte (cf. *infra*).

2. Le fait que des mandats prévoient la couverture des coûts à l'exclusion de toute marge ne modifie en rien ce constat

La qualification de marché public est subordonnée à la condition que le contrat soit conclu à titre onéreux. Ainsi, un contrat conclu à titre gratuit serait exclu du champ d'application de l'ordonnance n° 2015-899.

Dans le cas des mandats existants entre l'État et les opérateurs sous revue le fait que, le plus souvent, la facturation soit établie à prix coûtant, à l'exclusion de toute marge, ne retire rien au caractère onéreux du contrat : l'État acquéreur de la prestation verse bien une somme d'argent en contrepartie de la prestation dont il bénéficie. On est donc bien en présence de marchés publics de services.

3. L'existence d'une relation de quasi-régie ne peut s'envisager que dans le cas de l'ASP

La reconnaissance d'une relation de quasi-régie entre deux entités suppose que soient remplies trois conditions interprétées de façon stricte, qui doivent s'apprécier *in concreto*, définies par la directive 2014/24 UE¹ relative à la passation des marchés publics et transposées à l'article 17 de l'ordonnance n° 2015-899 :

- ♦ le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne morale concernée un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services ; aux termes de l'article 12 de cette même directive, « *un pouvoir adjudicateur est réputé exercer sur une personne morale un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services [...] s'il exerce une influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de la personne morale contrôlée. Ce contrôle peut également être exercé par une autre personne morale, qui est elle-même contrôlée de la même manière par le pouvoir adjudicateur.* »

¹ Considérant 32 et 1 de l'article 12.

Annexe VIII

- ◆ plus de 80 % des activités de cette personne morale contrôlée sont exercées dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par le pouvoir adjudicateur qui la contrôle ou par d'autres personnes morales qu'il contrôle ;
- ◆ la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés².

La conséquence d'une relation de quasi-régie est la possibilité de ne pas soumettre à une procédure de mise en concurrence des contrats qui peuvent être ainsi conclus de gré à gré.

Au regard de ces critères, il est manifeste que ni la Caisse des dépôts ni l'Agence française de développement ne peuvent être considérées comme des quasi-régies. En particulier, pour la Caisse des dépôts, personne morale de droit public *sui generis*, régie par un statut spécifique qui la place sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative, la question ne se pose pas à l'évidence.

En revanche, en ce qui concerne l'ASP, on ne peut exclure que celle-ci puisse être considérée comme *in house* : aux termes de l'article L. 313-1 du code rural, « *l'agence de services et de paiement est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de l'État. [...] L'agence a pour objet d'assurer la gestion administrative et financière d'aides publiques.* » ; elle est administrée par un conseil d'administration composé majoritairement de représentants de l'État et dirigée par un président-directeur général nommé par décret ; enfin, son activité, mesurée sur la base de la répartition des frais de gestion par donneur d'ordre fait ressortir une part de l'État et de ses opérateurs supérieure à 80 %.

Tableau 1 : Part des recettes de l'ASP versées par l'État (2015-2017)

Origine des recettes	Budget initial 2015	Exécution 2015	Budget initial 2016	Exécution 2016	Budget initial 2017
État ³	187 548 403	197 572 056	203 483 673	219 368 503	216 466 562
Collectivités et autres partenaires locaux	32 466 948	25 304 088	22 389 103	18 846 041	19 950 738
Produits de cessions	1 035 000	1 061 131	635 000	75 423	400 000
Production immobilisée ⁴	5 000 000	5 407 863	5 000 000	5 743 959	5 000 000
Total	226 050 351	229 345 138	231 507 776	244 033 926	241 817 300
Part des recettes versées par l'État dans le budget	83 %	86%	88 %	90 %	90 %

Source : ASP, calculs mission.

² À l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par les dispositions législatives nationales, conformément aux traités, qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée.

³ Recettes de fonctionnement et d'investissement.

⁴ La production immobilisée a été individualisée afin que le montant total des recettes soit en adéquation avec celui figurant dans les documents budgétaires. L'inscription de la production immobilisée en recettes vise à neutraliser le montant correspondant de la masse salariale qui a contribué à la création en interne notamment d'applications informatiques.

4. Les conditions d'attribution sans mise en concurrence sur la base d'un droit exclusif ne semblent pas manifestement réunies pour l'avenir

L'article 16 de l'ordonnance n°2015-899 prévoit que « *La présente ordonnance n'est pas applicable aux marchés publics passés par les pouvoirs adjudicateurs et qui présentent les caractéristiques suivantes :*

1° Les marchés publics de services conclus avec un acheteur soumis à la présente ordonnance lorsque cet acheteur bénéficie, en vertu d'une disposition légalement prise, d'un droit exclusif, à condition que cette disposition soit compatible avec le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

Les conditions dans lesquelles des dispositions normatives attribuant un droit exclusif à un pouvoir adjudicateur peuvent être considérées comme compatibles avec le TFUE e sont les suivantes :

- ◆ si la prestation constitue un service d'intérêt économique général (SIEG), c'est-à-dire des « *activités de service marchand remplissant des missions d'intérêt général et soumises de ce fait par les États membres à des obligations spécifiques de service public* » comme par exemple des services de réseaux de transport, d'énergie ou de communication et si, en l'absence de droit exclusif, son bénéficiaire ne serait pas en mesure d'accomplir la mission relevant de ce SIEG qui lui a été impartie. Là encore, il ne semble pas possible de considérer que les activités confiées puissent être qualifiées de SIEG ni *a fortiori* qu'un droit exclusif soit nécessaire pour les mettre en œuvre ;
- ◆ alternativement, la dérogation aux règles de droit commun de mise en concurrence ne pourrait se justifier que par une raison d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique ou l'une des raisons impérieuses d'intérêt général dégagées par la Cour de justice⁵ et à condition que les restrictions auxdites règles soient propres à garantir l'objectif qu'elles visent et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. Ce cas de figure ne semble à nouveau pas correspondre aux activités sous mandat.

5. Le statut spécifique de la CDC est ressenti par ses représentants interlocuteurs de la mission comme imposant des contraintes qui ont de fait compliqué les conditions de réalisation de la mission

Aux termes de l'article L. 518-2 du code monétaire et financier, « *La Caisse des dépôts et consignations est placée, de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative.* » Cet élément de droit a été mentionné à la mission dès son premier contact avec les représentants de la CDC, aux fins de faire valoir ce que la CDC estime être les limites de compétence des corps de contrôle - dépendant du pouvoir exécutif - sur la Caisse.

La mission a conduit une revue de dépense au sens de la loi de programmation des finances publiques, dont le Parlement a été informé, et non une mission de vérification ou de contrôle.

Au surplus, cette revue a porté sur les conditions de réalisation de missions de gestion confiées par l'État à la CDC dans le cadre de mandats d'objet déterminé et circonscrit, et non sur l'activité générale de la caisse.

À ces deux titres, la question juridique de la compétence de l'IGF et de l'IGAS à l'égard de la CDC ne devrait être que d'une importance relative : la question posée par la revue de dépense concerne en effet la compréhension des modalités d'une gestion réalisée pour le compte de l'État, et non l'activité de la CDC pour son compte propre.

⁵ Cf. CJCE, 8 septembre 2009, Ligia Portuguesa de Futebol profissional, aff. C-42/07, points n°65 à 67.

Annexe VIII

En pratique, l'obtention de données, notamment chiffrées, a été possible au cours de la mission. Force est toutefois de constater que, par comparaison avec les autres organismes sous revue, et en particulier l'ASP, la transmission d'informations a été lente et que les demandes formulées ont souvent dû être réitérées. Des informations de gestion banales demandées au niveau local n'ont souvent pu être fournies qu'après une autorisation de l'échelon central de la DRS, avec des délais associés. Globalement, la mission estime que, compte tenu du temps nécessairement fini auquel elle était astreinte pour la conduite de la revue, la précision des données de gestion obtenues dans ces conditions se situe en-dessous de celle des données fournies par l'ASP et n'est pas pleinement satisfaisante. Ce constat ne concerne pas les charges fédérales imputées aux régimes gérés par la DRS, dont la mission n'a pas cherché à obtenir la décomposition, estimant que dans ce cas précis la formation des coûts pouvait effectivement mettre en jeu des données relevant de l'activité propre de la CDC.

6. L'État mandant devrait ainsi s'astreindre à des appels d'offre - en cas d'urgence avérée seule la relation de quasi-régie avec l'ASP pourrait être mobilisée sous certaines conditions

Aucune des activités sous revue ne semble ainsi pouvoir être considérée comme devant échapper aux règles de droit commun de la commande publique.

La mission recommande donc qu'à l'avenir, l'État mandant s'astreigne à une mise en concurrence entre opérateurs.

Au cas où l'État estimerait impératif, pour des motifs d'urgence, de ne pas passer un appel d'offre, seule la relation de quasi-régie avec l'ASP devrait être mise en jeu, sous réserve de s'assurer de la prise en compte des exigences (dématérialisation initiale des flux aussi poussée que possible en particulier) pesant sur le coût de la prestation.

La mission recommande toutefois vivement le recours à un appel d'offre, l'ASP pouvant évidemment être mise en concurrence sur ses activités pour le compte de la DGEFP.

L'ensemble des revues de dépenses est disponible sur :
www.performance-publique.budget.gouv.fr/