



Inspection générale  
des affaires sociales

# Evaluation de la COG CNRACL 2014-2017 en vue de son renouvellement

## **RAPPORT DEFINITIF** **TOME I**

Établi par

Carole LEPINE

Julien ROUSSELON

Jean Paul SEGADE

Membres de l'inspection générale des affaires sociales

- Mars 2018 –  
- N° 2017-135R -



## SYNTHÈSE

[1] La CNRACL (Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales) gère le régime spécial de retraite des agents des fonctions publiques territoriale (FPT) et hospitalière (FPH), dont relèvent 2,2 millions de cotisants et 1,2 millions de retraités. Elle est juridiquement un établissement public, qui délègue entièrement la gestion du régime à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), sous l'autorité du Conseil d'administration (CA) dudit régime, ceci dans le cadre du décret du 7 février 2007. La CDC affecte à la gestion de la CNRACL plus de 700 emplois et un budget de près de 100 M€.

[2] Le principe et les modalités d'organisation de cette délégation n'ont jamais été remis en cause depuis l'origine<sup>1</sup>. Il n'existe pas de mandat de gestion autre que la COG qui soit formalisé entre le CA et le gestionnaire, contrairement à ce qui peut exister dans le cadre d'autres fonds gérés par la CDC (Banque de France...), et ceci bien que la CNRACL soit le plus important régime de retraite dont la gestion est déléguée à la CDC. Ainsi, aucun document ne précise par exemple les modalités de gestion et de contrôle, ou la durée et les modalités de reconduction ou de résiliation du mandat. La mission relève également que les enjeux d'efficience de gestion ne sont pas listés à l'article 13 du décret du 7 février 2007.

[3] Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de la traditionnelle évaluation par l'Inspection générale des affaires sociales de la COG arrivant à échéance (établie pour la période 2014-2017) et propose des pistes pour son renouvellement.

[4] Au cours de la période 2014-2017, les processus « cœur de métier » relevant de la gestion du régime ont été exécutés sans difficultés majeures, qu'il s'agisse de recouvrer les cotisations, de gérer les comptes de droits, de liquider et payer les retraites, ou de fournir les prestations sociales et les services aux pensionnés. Ainsi, 99,9 % des droits propres et 98,3 % des droits dérivés sont attribués dans les délais requis.

[5] Globalement, le bilan d'exécution de la COG 2014-2017 s'avère positif pour l'ensemble des thématiques investiguées par la mission (qualité de service, aide sociale, système d'information, productivité). Ces bons résultats sont toutefois à relativiser, compte tenu du caractère peu ambitieux des cibles, relevé à plusieurs égards par la mission.

[6] Dans ses relations avec les usagers, la CNRACL, comme tous les régimes gérés par la CDC, est une caisse sans guichets. Cette spécificité explique l'intérêt porté par la mission à la qualité de la relation téléphonique, qui constitue dans ce contexte la seule modalité de relation directe et immédiate. Si les usagers sont satisfaits de la qualité des réponses apportées par la caisse, ils déplorent depuis de nombreuses années les difficultés d'accès à un téléconseiller. Ils doivent en moyenne rappeler plus de deux fois la caisse et attendre environ 5 minutes avant d'avoir un conseiller en ligne. Ainsi, la mission suggère une révision de l'indicateur de performance en matière de taux d'appels aboutis.

---

<sup>1</sup> La récente revue de dépenses IGAS-IGF assimile cette relation contractuelle à un marché public de service au sens de l'article 5-III de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

[7] La caisse s'est par ailleurs engagée dans un processus de dématérialisation de ses relations avec les usagers, qui sont globalement très satisfaits de la gestion des demandes par courriels, du site internet, ou des services en ligne. Les orientations à retenir pour la COG suivante sont ainsi moins d'améliorer l'offre de service digitale, également eu égard au développement de l'offre interrégimes, que de porter l'effort sur la relation téléphonique et de personnaliser la relation aux usagers, y compris avec les employeurs. Il serait par ailleurs souhaitable que le gestionnaire publie en ligne ses engagements de qualité de service à l'égard des usagers.

[8] L'action sociale présente également un bilan globalement positif. Les enveloppes du fonds d'action sociale (FAS) et des crédits de gestion ont été respectées, mais les objectifs de gestion ont souvent été fixés en-deçà des niveaux de l'année précédant la COG, la mission recommandant à cet égard de supprimer un indicateur de résultat. Au sein du FAS, les aides dédiées à la précarité (santé et énergie) augmentent au détriment de l'aide ménagère dont l'octroi s'est réduit continûment durant les deux dernières COG. Les récents échanges concernant l'approbation des délibérations du CA relatives au FAS ont démontré qu'il serait souhaitable de clarifier les relations de travail avec les tutelles. Dans un contexte de sous-consommation chronique, la mission recommande de revoir le modèle de fixation de l'enveloppe du FAS, tout en respectant les prérogatives du CA une fois les marges de manœuvre explicitées. La démarche inter régimes initiée en 2012 avec la CNAV s'est poursuivie en 2016 par la signature de la convention pluriannuelle liant l'État et les caisses de retraite et plus récemment le partenariat avec Santé publique France signé en juillet 2017.

[9] Concernant la modernisation du système d'information, la CDC participe activement à la réalisation des projets interrégimes. Par ailleurs, le système d'information (SI) du gestionnaire paraît robuste, en dépit du risque d'obsolescence qu'encourent quelques composants à l'horizon 2020 et dont le coût de maintenance évolutive paraît substantiel à l'horizon 2021. S'agissant du moyen-terme, la mission rappelle aussi la priorité stratégique que constitue le raccordement du SI au répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) en 2023, articulé avec la DSN publique, et la nécessité d'affiner l'étude d'impact. Elle s'interroge en particulier sur la plus-value d'une étape intermédiaire (vision 2). Au vu de de la première évaluation des investissements potentiellement nécessaires pour moderniser le SI dans son ensemble au cours de la prochaine COG (46,7 M€), la mission recommande d'établir systématiquement un bilan coût / avantage préalablement à la prise de décision pour tout projet SI spécifique à la CNRACL, et de vérifier son articulation avec les projets interrégimes. Elle propose également d'associer plus étroitement les mandants au suivi de l'évolution du SI.

[10] La trajectoire financière est respectée, à la fois en termes de coût et d'effectifs. Toutefois le suivi de la productivité, que la COG 2014-2017 avait déjà contribué à améliorer, demeure perfectible en termes d'auditabilité, de cohérence des indicateurs et d'exhaustivité des périmètres suivis. La mission préconise notamment d'affiner la mesure des inducteurs d'activité en mettant à profit la richesse de la comptabilité analytique de la CDC. Elle propose aussi d'impulser une démarche de revue de processus moins sporadique que celle des actuels audits internes par ailleurs fort utiles, dont il convient d'informer les mandants en les leur transmettant. Plus spécifiquement, la mission propose également de suivre les coûts relatifs à l'action sociale et la productivité du sous-processus de paiement, ainsi que d'introduire des indicateurs de résultats relatifs à la volumétrie de qualifications et au taux de complétude des comptes individuels retraite (CIR). Elle insiste aussi sur quelques lacunes en matière de suivi des investissements, en particulier en matière immobilière.

[11] S'agissant de l'évolution des effectifs, la mission identifie des potentialités de gain de 72 ETP sur la durée de la prochaine COG, soit 10 % des effectifs concernés, dont 32 ETP liés à des leviers réglementaires sensibles (notamment, procédure de validations de services) avec en outre de potentiels gains non chiffrés, à investiguer, liés à la procédure de rétablissements de droits. Les marges de manœuvre d'une quarantaine d'ETP identifiées par ailleurs sont calculées en transposant aux actuels volumes d'actes ou inducteurs les frontières d'efficience déjà atteintes sur le passé pour les diverses activités.

[12] La mission formule en complément plusieurs propositions pour diminuer les coûts, en dépit du modèle social et de gestion mutualisée « multifonds » du gestionnaire, limitant les marges de manœuvre. Ainsi, l'enveloppe des dépenses de personnel pourrait être fixée à partir d'une prévision normative de rémunération moyenne des personnes en place, conjuguée à une chronique prévisionnelle d'effets de noria basée sur des données DRS, ce qui aiderait à un calibrage plus fin qu'actuellement. Dans une optique de responsabilisation des personnels, et en cohérence avec une facturation du gestionnaire « au prix coûtant », l'intéressement des agents affectés au régime pourrait n'être financé qu'à hauteur de la part de l'enveloppe correspondant à de véritables objectifs de performance en rapport avec la gestion des retraites.

[13] La mission propose également d'étudier des mesures permettant de responsabiliser les employeurs eu égard à leurs obligations d'information du régime en matière de carrière et de situation familiale des affiliés, ce qui permettrait de renforcer la productivité globale. La mission a par ailleurs constaté que le régime est souvent confronté (comme d'autres) à un manque de réactivité des tutelles en ce qui concerne les questions réglementaires, certes de portée inégale mais souvent soumises de manière réitérée et conjointement avec le SRE.

[14] La priorité de court-terme demeure l'auditabilité de la DRS et des prestations du groupe pour son compte, ceci compte tenu des enjeux financiers associés à la dépense de personnel ainsi qu'aux prestations informatiques *in-house* de la filiale I-CDC. A cet égard, la première préconisation de la mission est donc d'assortir le mandat octroyé à la CDC, en tant qu'opérateur de l'État en matière de gestion de régimes de retraites, de garanties d'information et de transparence. Il s'agit notamment d'autoriser d'emblée les corps de contrôle à investiguer l'ensemble des prestations internes au groupe dès lors qu'elles impactent les coûts de la DRS, et d'enjoindre la CDC à renseigner l'ensemble des indicateurs du groupe *benchmark* animé par la DSS. La mission suggère à cet égard pour l'avenir, en cohérence avec l'actuel approfondissement de la démarche interrégimes, de considérer la CDC comme un unique gestionnaire dans le cadre du groupe *benchmark*, et d'unifier via un « tronc commun » les COG des différents régimes qu'elle gère, de manière à formaliser un socle de doctrine commune compatible avec le maintien de dispositions spécifiques.

<p>Le rapport a fait l'objet d'une procédure contradictoire. La mission a tenu compte de certaines précisions apportées par la CDC, la DSS et la DB, à cette occasion en modifiant en conséquence le contenu du rapport.</p>
--



# SOMMAIRE

SYNTHESE .....	3
1 INTRODUCTION.....	11
2 LA QUALITE DE SERVICE.....	13
2.1 Les délais de liquidation et de mise en paiement sont tenus .....	13
2.2 Les autres objectifs de la COG, peu ambitieux, ont été atteints .....	14
2.3 Le gestionnaire doit préciser ses engagements vis-à-vis des usagers.....	17
2.4 Le niveau de satisfaction des usagers est globalement bon.....	18
2.5 L’accessibilité téléphonique est mauvaise .....	18
2.6 La gestion des demandes par courriel et courrier donne satisfaction .....	22
2.7 Les services en ligne doivent être maintenus en complémentarité avec ceux de l’interrégime... .....	23
2.8 La relation avec les usagers (pensionnés, cotisants, employeurs) doit être personnalisée .....	25
3 L’ACTION SOCIALE .....	27
3.1 Le pilotage de la politique d’action sociale.....	28
3.1.1 Une trajectoire financière respectée pour la consommation des aides .....	28
3.1.2 Une trajectoire également respectée s’agissant des frais de fonctionnement .....	29
3.1.3 Le respect des indicateurs de la COG.....	29
3.1.4 Une politique de communication dynamique.....	30
3.2 Un bilan des prestations conforme aux objectifs de la COG.....	31
3.2.1 Des prestations individuelles diversifiées mais concentrées sur trois principales aides .....	31
3.2.2 Des prestations collectives en développement.....	33
3.2.3 Un réel engagement dans l’interrégime .....	34
3.3 Les enjeux de la prochaine COG.....	36
3.3.1 La détermination du montant du FAS.....	36
3.3.2 Le niveau de l’action sociale de la CNRACL.....	38
4 LE SYSTEME D’INFORMATION.....	39
4.1 La stratégie de la DRS en matière de SI n’est pas connue du régime .....	39
4.2 Le SI paraît robuste, en dépit du risque d’obsolescence qu’encourent quelques composants à l’horizon 2020.....	40
4.3 Le SI devra être modernisé à l’aune des projets interrégimes.....	42

4.3.1	Les projets du portail commun inter-régime (PCI) et du simulateur inter-régime (SIR) ont abouti .....	44
4.3.2	Le raccordement du SI au répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) en 2023 est un objectif prioritaire.....	44
4.3.3	Le déploiement de la déclaration sociale nominative s’articule avec le programme RGCU... ..	49
4.4	Le bilan de la COG 2014-2017 est satisfaisant.....	51
5	LA PRODUCTIVITE .....	56
5.1	La trajectoire financière de la COG est respectée .....	56
5.1.1	En termes de coûts.....	56
5.1.2	En termes d’ETP (à ce stade) .....	57
5.2	Le suivi de la productivité reste incomplet.....	58
5.2.1	Le suivi des activités n’est pas exhaustif.....	58
5.2.2	40 % des ETP ne sont pas couverts par le suivi de la performance .....	60
5.2.3	Les inducteurs d’activité pris en compte sont trop frustes.....	62
5.2.4	Il n’existe aucune véritable démarche de revue de processus.....	69
5.2.5	Les suivis des investissements, de l’activité globale et des ETP sont insuffisamment prospectifs.....	70
5.3	Or les marges de manœuvre sont limitées, en particulier dans le cadre actuel .....	71
5.3.1	La masse salariale est liée à un « modèle social » ne relevant pas de la COG, même s’il paraît possible d’en endiguer la prise en charge.....	71
5.3.2	Les coûts informatiques s’inscrivent dans la même logique exogène, du fait du monopole de fait de la filiale I-CDC.....	74
5.3.3	Concernant la gestion des contacts, la caisse, de longue date sans réseau, a déjà déployé une stratégie multicanal y compris un important SVI.....	75
5.3.4	Le recouvrement et l’alimentation annuelle des comptes individuels de retraite sont soumis aux incertitudes relatives à la « DSN publique » .....	77
5.3.5	La fiabilisation du stock de données des CIR repose sur des employeurs peu responsabilisés et des initiatives internes à peine amorcées.....	79
5.3.6	Les liquidations sont déjà fortement automatisées et dématérialisées, et il est trop tôt pour capitaliser sur le RGCU.....	84
5.3.7	Si les leviers réglementaires, bien suivis par la CDC, devraient l’être davantage par les tutelles, les marges d’efficience associées sont modestes.....	85
5.4	La nécessité d’orientations structurantes .....	89
5.4.1	Les affiliés sont autant de coproducteurs potentiels, en premier lieu dans le cadre de l’épineux dossier des validations de périodes.....	89
5.4.2	Supprimer certaines opérations de régularisation entre régimes pourrait permettre des gains d’ETP.....	90



5.4.3 A moyen-terme, la rémunération à prix coûtant mérite d’être questionnée, la priorité de court-terme restant l’auditabilité de la DRS et des prestations du groupe pour son compte.....	91
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION .....	95
LETTRE DE MISSION .....	99
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES .....	103
COURRIER DE REPOSE DE LA CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS.....	109
COURRIER DE REPOSE DE LA DIRECTION DE LA SECURITE SOCIALE ET DE LA DIRECTION DU BUDGET .....	127



## 1 INTRODUCTION

[15] La CNRACL (Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales), créée en 1945, gère le régime de retraite de la fonction publique territoriale et hospitalière. Elle est régie par le décret du 7 février 2007 et gérée par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration de la CNRACL. Cette mission de gestionnaire administratif confiée à la Caisse des dépôts recouvre l'ensemble des processus nécessaires à la gestion d'un régime : recouvrer les cotisations, gérer les comptes de droits, liquider et payer les retraites, fournir les prestations sociales et les services aux pensionnés, communiquer et informer les usagers, mettre en œuvre la gestion financière, la trésorerie et la comptabilité du fonds, assister les mandants dans le pilotage du fonds, gérer le système d'information.

[16] La CNRACL est gérée au sein de l'établissement de Bordeaux de la CDC, qui regroupe près de 1 250 agents assurant la gestion d'une trentaine de fonds (dont le fonds de retraite additionnel de la fonction publique et le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat), des fonctions support (Informatique-CDC) ou des fonctions du champ CDC. Certaines fonctions supports mutualisées entre les fonds (investissements et comptabilité, système d'information...) sont gérées au siège, au sein de la direction des retraites et de la solidarité (DRS).

[17] La direction de la sécurité sociale (DSS) et la direction du budget (DB) sont commissaires du gouvernement comme représentants des ministres chargés de la sécurité sociale et du budget. Le conseil de tutelle associe en outre la direction générale de l'offre de soins (DGOS), la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

[18] Une convention d'objectifs et de gestion (COG) conclue entre l'État, la CNRACL et la CDC fixe les objectifs stratégiques et opérationnels de la caisse nationale et détermine l'évolution de ses moyens de gestion et de l'action sociale dans un cadre pluriannuel. La COG est arrivée à échéance à la fin de l'année 2017. Par lettre du 3 août 2017, la ministre des affaires sociales et de la santé a sollicité l'IGAS pour effectuer une mission d'évaluation de cette COG dans la perspective de son renouvellement. La CDC a procédé à sa propre évaluation, qui reprend les quatre chapitres de la convention (annexe 1).

Encadré 1 : Les COG précédentes

La première COG 2006-2009 signée en 2007, initialement conclue pour trois ans, puis prolongée d'un an, portait sur la définition des objectifs de qualité et de performance.

La deuxième COG 2010-2013 a permis d'inscrire le budget dans une logique de pluriannualité, ainsi qu'un effort de gestion par une évolution encadrée des dépenses administratives. L'accent avait été mis sur le droit à l'information par la mise en place de comptes de droits fiabilisés afin que les assurés disposent d'un relevé individuel de situation (RIS).

La COG 2014-2017 avait pour ambition de renforcer les outils de pilotage du régime et de sécuriser son financement, d'apporter un service simple et adapté à chaque assuré en renforçant les partenariats, de maintenir une qualité de service élevée en s'appuyant sur une maîtrise active des risques et d'assurer la performance et l'efficacité de la gestion.

L'intervention de l'IGAS s'inscrit dans le cadre traditionnel de l'évaluation des COG, bilan servant de base à la réflexion commune entre les administrateurs, la CDC et l'État.

Chacune des COG s'est inscrite dans un contexte nouveau : la première dans la prise en compte de la réforme des retraites de 2003, la deuxième dans la mise en œuvre du droit à l'information et de la loi du 9 novembre 2010, la dernière dans un contexte de poursuite des réformes des retraites mais aussi d'ouverture sur les autres régimes.

[19] Plusieurs rapports de la Cour des Comptes, de l'IGAS et de l'IGF ont récemment fait le point sur divers processus de gestion ou modalités de fonctionnement de la CNRACL (cf. encadré infra). La lettre de mission, prenant acte de ces rapports, a restreint le champ des investigations à trois thématiques : le système d'information, l'action sociale et l'amélioration de l'efficacité, définie sous les deux angles de la qualité de service et de la productivité. Aussi la structure du rapport reprend-elle ces quatre thèmes : la qualité de service, l'action sociale, le système d'information, et la productivité.

[20] Au cours de ses quatre mois d'investigations, la mission s'est appuyée sur des entretiens avec des responsables de la Caisse au siège et avec les dirigeants et les responsables des services de l'établissement CDC de Bordeaux. Elle a en outre rencontré les autorités de tutelle et le directeur du GIP Union-retraite, divers membres du conseil d'administration dont son président, et les associations représentatives du secteur (Fédération hospitalière de France, notamment).

[21] Des échanges réguliers et des contacts ont eu lieu avec le gestionnaire et les tutelles, qui ont permis de restituer les premiers constats fin décembre et début janvier.

**Encadré 2 : Liste des rapports récents concernant la CNRACL**

Cour des Comptes : La gestion par la direction des retraites de la CDC de ses mandats dans le domaine de la protection sociale (S 20167-0041)

Cour des Comptes : Observations définitives portant sur la gestion de la CNRACL (juillet 2017)

IGAS : Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la CNRACL et propositions en vue de son renouvellement ; J. F. Benevise et C. Waquet, mars 2014 (2013-116 R)

IGAS-IGF : Coût de gestion des organismes de retraite ; JF Verdier, F. Baudoin, L. Gratieux, J. Véronneau, juillet 2014 (2014-024R)

IGAS : Evaluation de la COG de la CNAV 2014-2017 ; C. Anastasy, J. Buchter, J.J. Jourdan, octobre 2017 (2017-010R)

IGAS-IGF : Revue de dépenses : optimisation de la gestion des dépenses délégués par l'État à des tiers ; J. Dubertret, C. Kerenflec'h, T. Cargill, M. Leboulanger et O. Toche, juillet 2017 (2017-28R)

Sénat : Rapport d'information sur le bilan de l'inter régimes en matière de retraite ; A. Emery-Dumas et G. Roche, juillet 2017

IGAS : Audit du projet de répertoire de gestion des carrières uniques ; J. J. Murette, N. Bondonneau, décembre 2016 (2016-078R)

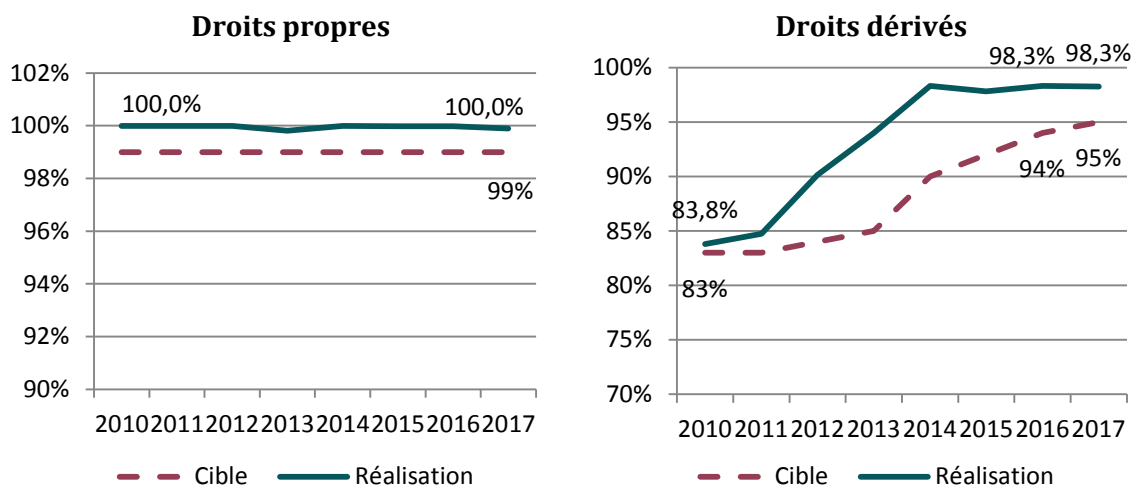
IGAS-IGF : Evaluation des moyens nécessaires à la résorption des stocks de validation des services à la CNRACL ; V. Lidsky, I. Domenjoz et L. Caussat, novembre 2016 (2016 -115)

## **2 LA QUALITE DE SERVICE**

### **2.1 Les délais de liquidation et de mise en paiement sont tenus**

[22] Le cœur de métier de la CNRACL est, comme pour l'ensemble des régimes, d'assurer le paiement aux retraités de leurs pensions dans les délais requis, pour éviter toute rupture dans la continuité des ressources. Ceci semble le cas puisque 99,9 % des droits propres et 98,3 % des droits dérivés (à fin août 2017) sont attribués dans les délais requis. Les résultats atteints sont supérieurs aux cibles retenues pour 2017 dans la COG (99 % pour le taux d'attribution des droits propres et 95 % pour le taux d'attribution des droits dérivés).

Graphique 1 : Taux d'attribution des droits, dans les délais requis (indicateurs benchmark RE400 et RE500), au cours de la période 2010- 2017(\*)



Source : Données CDC, graphique mission – (\*) données fin août 2017

[23] L'une des spécificités du régime, comparativement au régime général, réside dans le rôle d'intermédiation joué par les employeurs, qui sont notamment chargés de constituer et de transmettre à la caisse les dossiers de demande de retraite de leurs agents. Pour remédier aux retards de transmission chroniques<sup>2</sup>, le gestionnaire a mis en place en 2014 un contrôle informatique informant l'employeur de la non recevabilité d'une demande transmise hors délai<sup>3</sup>. Ce dispositif a permis au gestionnaire de sensibiliser l'ensemble des employeurs au respect des échéances et de lisser la production des liquidations, en traitant les demandes de pré-liquidation en priorité et donc les demandes de liquidation dans les délais requis. Les dossiers dont le délai de transmission est inférieur à trois mois sont bloqués, sauf cas d'urgence apprécié par le service gestionnaire. D'après la CDC, une vingtaine de dossiers par an sont dans ce cas.

## 2.2 Les autres objectifs de la COG, peu ambitieux, ont été atteints

[24] La relation aux assurés est un enjeu important pour la CNRACL, qui fait de la qualité de service rendu aux assurés l'un des objectifs prioritaires de la COG. La deuxième partie de la COG (« apporter un service simple et adapté à chaque assuré en renforçant les partenariats ») lui était consacrée, mais les objectifs qui y figurent sont en deçà des recommandations de la précédente mission IGAS (cf. encadré ci-après)<sup>4</sup>. Au final, la COG 2014-2017 étant peu ambitieuse, il n'est pas étonnant que la quasi-totalité des actions prévues ait été mise en œuvre.

<sup>2</sup> La part des dossiers en retard avoisinait 40 % en 2014 (source : rapport de la Cour des comptes sur la gestion de la CNRACL).

<sup>3</sup> Les dossiers de de pré-liquidation avec engagement doivent être complétés et transmis entre trois mois et un an avant la date prévue de radiation des cadres des agents.

<sup>4</sup> Source : rapport 2013-116 R d'évaluation de la COG 2010-2013, établi par J.F. Bénévise et C. Waquet, mars 2014.

Encadré 3 : Recommandations de la mission IGAS d'évaluation de la COG 2010-2013

L'appréciation de la précédente mission IGAS était nuancée sur la qualité de service rendue à l'utilisateur, conduisant à mettre un accent particulier sur l'amélioration de la qualité de service dans le cadre de la prochaine COG, en particulier à destination des employeurs et des correspondants territoriaux et hospitaliers. Les indicateurs définis dans la COG 2010-2013 ne couvraient pas l'ensemble du champ de la qualité de service aux usagers, se limitant au niveau de satisfaction au téléphone ou aux délais de réponse aux courriers de réclamation. Ils ne permettaient donc pas d'appréhender la relation via internet ou la problématique particulière des employeurs.

La mission avait constaté des résultats insuffisants en matière de relation téléphonique, notamment s'agissant du taux d'appels aboutis demeurant en deçà des résultats obtenus par les autres caisses. Elle avait également noté une dégradation des taux de réponse aux courriers dans un délai de moins de 15 jours.

Or, aucune des recommandations suivantes n'a été reprise lors de l'établissement de la COG 2014-2017 :

- « *mettre la barre plus haut sur la relation téléphonique* » et fixer dans la COG un taux de satisfaction à 90 % pour les pensionnés, les actifs et les employeurs, bâtir un plan d'action au niveau de la CNRACL pour y parvenir. En effet, la cible retenue par la COG pour le taux de satisfaction au téléphone était de 86 % en 2014-2015 et de 87 % en 2016-2017. L'atteinte de ces modestes objectifs par la CNRACL n'est donc pas un véritable motif de satisfaction.

- définir un indicateur sur la part des appels aboutissant au serveur vocal interactif (SVI) dans le total des appels aboutis : aucun indicateur de ce type n'a été retenu dans la COG.

- développer l'évaluation sur la satisfaction de la relation internet : aucun indicateur ne figure dans la COG actuelle, mis à part des indicateurs quantitatifs (taux d'adresses courriel, nombre de connexions au site), en dépit de la refonte du site au cours de la période.

- développer l'évaluation sur la satisfaction de la relation internet, et personnaliser la relation avec les employeurs avec des échanges dématérialisés sur le site internet. La mission proposait de définir un indicateur de satisfaction des employeurs, des centres de gestion (CDG) et correspondants hospitaliers sur les services rendus par la CNRACL.

Quelques recommandations ont toutefois été suivies par le gestionnaire, indépendamment du contenu de la COG (mesure de la satisfaction en matière d'e-services, renseignement de l'indicateur de la part des appels du SVI dans le benchmark des OSS en 2016).

[25] Les deux tableaux suivants présentent l'ensemble des nouvelles actions prévues par la COG 2014-2017 qui étaient destinées à améliorer le service rendu aux usagers, et les cas échéant l'année de leur réalisation. Si la majorité de ces actions ont été réalisées, trois d'entre elles n'ont pas été menées à bien : il s'agit de l'expérimentation de l'envoi à chaque nouvel assuré d'une information annuelle dématérialisée relative à la mise à jour de son CIR, de la mise à disposition des assurés d'un espace personnalisé permettant d'échanger des documents dématérialisés, et de la mise à disposition des retraités d'un espace personnalisé leur permettant de poser des questions. La mise en œuvre des deux premières actions mérite d'être poursuivie (cf. recommandation infra).

Tableau 1 : Bilan des actions prévues par la COG 2014-2017 à destination des affiliés

Orientations et sous objectifs de la COG	Actions spécifiques à la COG 2014-2017	Réalisation en			
		2014	2015	2016	2017
<b>2.1 Promouvoir un service personnalisé et adapté aux assurés tout au long de leur vie</b>	moderniser le portail d'accès aux services en ligne		✓		
	diversifier les modes de contact (sms, internet mobile)				✓
	<b>disposer d'un espace personnalisé en ligne, (...) permettant d'échanger, avec le régime, des documents dématérialisés</b>				
	Promouvoir la dématérialisation (bulletin de paiement, "climats")		✓		
	accéder à un niveau de service équivalent dans un cadre interrégime				✓
	faire progresser de 4 points le taux d'appels aboutis sur la période				✓
<b>2.1.1 Être accueilli et informé par mon régime</b>	<b>expérimenter l'envoi à chaque nouvel assuré d'une information annuelle dématérialisée relative à la mise à jour de leur CIR</b>				
<b>2.1.2 Préparer mon avenir</b>	organisation, dans la mesure des moyens disponibles, de manifestations facilitant l'accès des assurés à l'information de leur retraite (salons CARSAT, conférences guichet...)		✓	✓	
<b>2.1.3.1 Préparer ma retraite</b>	mise à disposition des assurés et des employeurs d'un outil de simulation détaillée en 2014-2015	✓			
	réponses aux demandes d'avis préalable des employeurs	✓			
	réponse aux EIR et suivi du taux de satisfaction	✓			
<b>2.1.3.2 Demander ma retraite</b>	liquider les pensions de droit propre sans rupture entre le dernier traitement d'activité et le paiement de la première pension CNRACL pour les demandes reçues au moins trois mois avant la radiation des cadres, renforcer les actions de sensibilisation des employeurs pour respecter ce délai	✓			
	informer les assurés des étapes majeures de traitement de leur dossier (>2016)	✓			
	informer l'IRCANTEC d'une demande recevable de retraite (assuré détenant des droits non validés à l'IRCANTEC) : taux de signalement		✓		
<b>2.1.4 Être accompagné dans ma retraite</b>	<b>mise à disposition des retraités d'un espace personnalisé leur permettant de poser des questions</b>				
	prise en compte d'une seule demande pour modifier la situation ou les coordonnées d'un retraité bénéficiant d'une retraite à l'IRCANTEC			✓	
	Atteindre l'objectif de 95 % pour le taux d'attribution des droits dérivés payés dans le mois qui suit la réception du dossier complet	✓	✓	✓	✓

Source : Mission

[26] La CNRACL expérimente auprès des employeurs, depuis octobre 2017, un nouveau processus de qualification des CIR, qui permet, au vu des pièces justificatives, de qualifier les périodes du CIR qui n'auront plus à faire l'objet de modifications ou de contrôles postérieurs. Cette qualification est effectuée par le service gestionnaire CNRACL et est matérialisée par la



« cristallisation » de la période, à l'issue des demandes d'avis préalables et à l'occasion des validations de périodes et de services à l'Etat. Une autre action visant les employeurs n'est pas terminée : il s'agit de la refonte de la base nationale de données (BND) du fonds national de prévention.

Tableau 2 : Bilan des nouvelles actions prévues par la COG 2014-2017 à destination des employeurs / partenaires

Orientations et sous objectifs de la COG	Actions spécifiques à la COG 2014-2017	Réalisation en				Commentaires
		2014	2015	2016	2017	
<b>2.2 Renforcer les partenariats pour améliorer et simplifier le service aux assurés</b>	demander aux employeurs et aux CDG de compléter les données déclaratives nécessaires à la fiabilisation des comptes individuels				✓	Expérimentation débutée en oct. 2017 (« qualification des CIR »)
	renouveler les conventions de partenariat pour la période 2014-2017		✓			exception : CDG 49
	<b>FNP : refonte de la base nationale de données (BND) et redimensionnement de la plateforme d'échanges (Prorisq)</b>					refonte de la BND en cours

Source : mission

### 2.3 Le gestionnaire doit préciser ses engagements vis-à-vis des usagers.

[27] Indépendamment des actions prévues par la COG, le gestionnaire a tenu compte de l'évolution des usages, avec l'essor des technologies numériques. Les principales évolutions constatées au cours de la période récente dans les relations de la caisse avec les usagers (pensionnés, cotisants et employeurs) ont trait à l'ouverture de nouveaux services en ligne, à une nouvelle « refonte » du site internet (qui avait été également revu lors de la COG précédente), ou au recours accru à la dématérialisation des échanges.

[28] La stratégie « client » du gestionnaire est formalisée<sup>5</sup> mais n'est pas communiquée. Aussi la mission n'a-t-elle pu s'appuyer que sur l'accord cadre de la CDC pour les prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage informatique et de conseil métier pour les marchés de prestations intellectuelles, qui dispose que les priorités métiers de la DRS sont déclinées selon trois axes :

- « accroître la qualité de la relation client, en proposant des services novateurs aux usagers, et en poursuivant la transition numérique pour améliorer les services aux clients,
- développer de nouveaux mandats et anticiper les évolutions du domaine retraite, en étant notamment acteur du GIP Union retraite et de ses projets (PCI) ;
- répondre aux obligations réglementaires, en répondant aux attentes des pouvoirs publics, aux obligations réglementaires et aux mandants, et en étant acteur des projets de place (DSN, RGPU) ».

<sup>5</sup> On trouvera en annexe 2 quelques éléments rappelant les principales orientations stratégiques de la CDC rassemblés par la mission, mais qui, ne lui ayant pas été communiqués par la Caisse, peuvent avoir été actualisés.

[29] Vis-à-vis des usagers, le gestionnaire ne communique pas sur les engagements de qualité de service, tel que, par exemple, l'engagement pris en interne de rappeler sous 24 heures les employeurs les plus importants (« ligne VIP »), ou l'obtention de la certification ISO 9001.

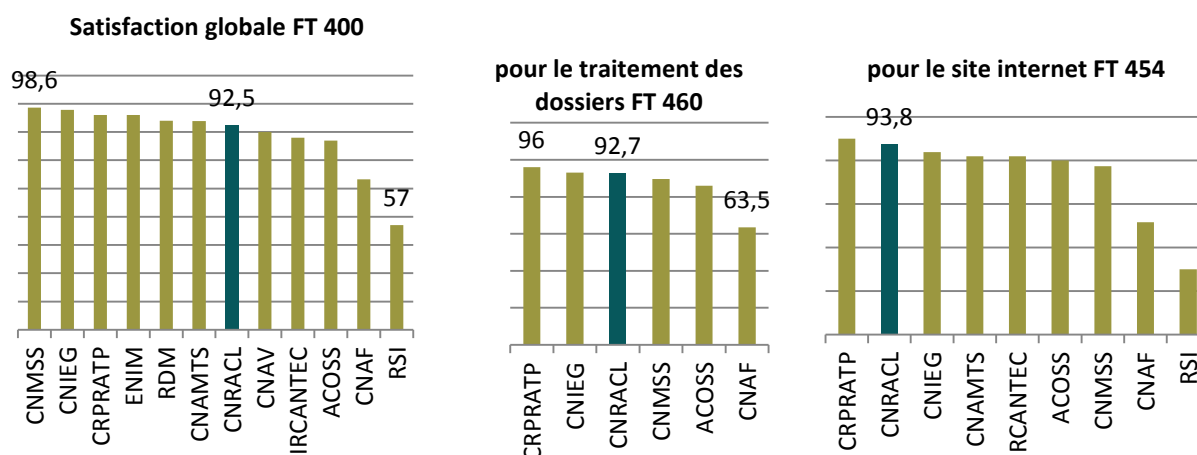
[30] La mission estime souhaitable de présenter aux bénéficiaires le niveau de service mis en œuvre en termes d'information ou de simplification des démarches, ainsi que les objectifs de performance, par exemple concernant la diminution des délais d'attente avant mise en relation avec un téléconseiller, ou les délais de traitement des dossiers.

**Recommandation n°1 :** Inscrire dans la COG le principe de la publication en ligne des engagements de qualité de service à l'égard des usagers.

## 2.4 Le niveau de satisfaction des usagers est globalement bon

[31] Les indicateurs de satisfaction globale sont globalement bons. Deux indicateurs mesurant la satisfaction globale ont été renseignés par la CNRACL dans le benchmark des organismes de la sécurité sociale<sup>6</sup>. La caisse ne se distingue pas particulièrement par l'appréciation du service rendu par rapport aux autres organismes de sécurité sociale, aussi bien pour l'indice de satisfaction globale concernant les relations avec le service que pour le traitement des dossiers (92 % de satisfaits). L'ancien site internet, refondu depuis 2016 au motif qu'il ne correspondait plus aux standards, semblait donner satisfaction (94 % de satisfaits, cf. schémas ci-dessous). On trouvera en annexe 2 une description détaillée de l'organisation mise en place pour répondre aux demandes des usagers (actifs, employeurs, pensionnés) et des indicateurs détaillés permettant d'évaluer la performance du gestionnaire.

Graphique 2 : Niveaux de satisfaction globale (2015)



Source : rapport technique benchmark 2016 – indicateurs FT : Fonctions transverses

## 2.5 L'accessibilité téléphonique est mauvaise

[32] Le téléphone est le canal de contact privilégié par la majorité des usagers, qui appellent directement (63 %) et le considèrent comme étant le meilleur moyen de contacter leur régime (84 %).

<sup>6</sup> Rapport technique du benchmark de la performance des organismes de sécurité sociale 2016, DSS (chiffres 2015).

[33] Les taux de satisfaction globale sur le fond des réponses au téléphone au cours des dernières années sont excellents (91 % en 2017<sup>7</sup>). Ils sont meilleurs que ceux des caisses disposant d'un réseau physique, mais moins bons que ceux des régimes spéciaux ayant participé au benchmark (à l'exception de la CRPRATP)<sup>8</sup>.

[34] La diversification des vecteurs de communication a permis de contenir l'augmentation du nombre d'appels pris en charge. Au cours de la période 2014-2017, le nombre d'appels pris en charge par le serveur vocal interactif (SVI), ouvert 24h/24h, a presque doublé (47 %), alors que le nombre total d'appels augmentait de 20 %. La part des appels traités par le SVI a ainsi augmenté tout au long de la période 2014-2017, pour atteindre près de 67 % des appels en 2017 (cf. tableau ci-dessous). Le large éventail de services de ce serveur (délivrance de duplicata...) permet de prendre en charge près de 80 % des appels des pensionnés, 35 % des appels des actifs et 18 % des appels des employeurs<sup>9</sup>. Il donne satisfaction à la majorité des usagers interrogés.

Tableau 3 : Nombre d'appels téléphoniques CNRACL, 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017/2014
<b>Nombre d'appels téléphoniques (*)</b>	1 053 107	1 031 608	1 073 652	1 269 133	20,5 %
<b>Nombre d'appels téléphoniques traités</b>	866 495	872 383	907 593	1 058 244	22,1 %
<b>dont appels traités par le SVI</b>	478 030	490 576	517 919	704 284	47,3 %
<b>dont appels traités par les téléconseillers</b>	388 465	381 807	389 674	353 960	-8,9 %
<b>Taux d'appels traités par le SVI, en %</b>	55,2 %	56,2 %	57,1 %	66,6 %	11,3 points

Source : CDC – calculs mission (\*) y compris appels abandonnés

[35] En revanche, les usagers déplorent depuis plusieurs années le temps d'attente pour être mis en relation avec un téléconseiller (80 % des motifs d'insatisfaction en 2012, 78 % en 2017<sup>10</sup>). En effet, ils appellent en moyenne 2,2 fois avant d'avoir un conseiller en ligne<sup>11</sup>. Le temps d'attente moyen avant la mise en relation est de l'ordre de 5 minutes 37 secondes fin 2017 (toutes files confondues). Cette durée est la plus longue enregistrée parmi les organismes de protection sociale participant au benchmark.

Tableau 4 : Durée moyenne d'attente avant réponse d'un agent (heure/minutes/secondes)

	2014	2015	2016	2017
<b>Actif</b>	0:03:47	0:04:47	0:06:09	0:05:49
<b>Employeur</b>	0:02:45	0:04:46	0:05:38	0:05:38
<b>Pensionné</b>	0:04:51	0:04:52	0:04:28	0:05:33
<b>Total</b>	0:04:06	0:04:49	0:05:11	0:05:37

Source : CDC

<sup>7</sup> Baromètre satisfaction BVA, cf. détails en annexe 2

<sup>8</sup> Source : benchmark sécurité sociale 2016 (chiffres 2015).

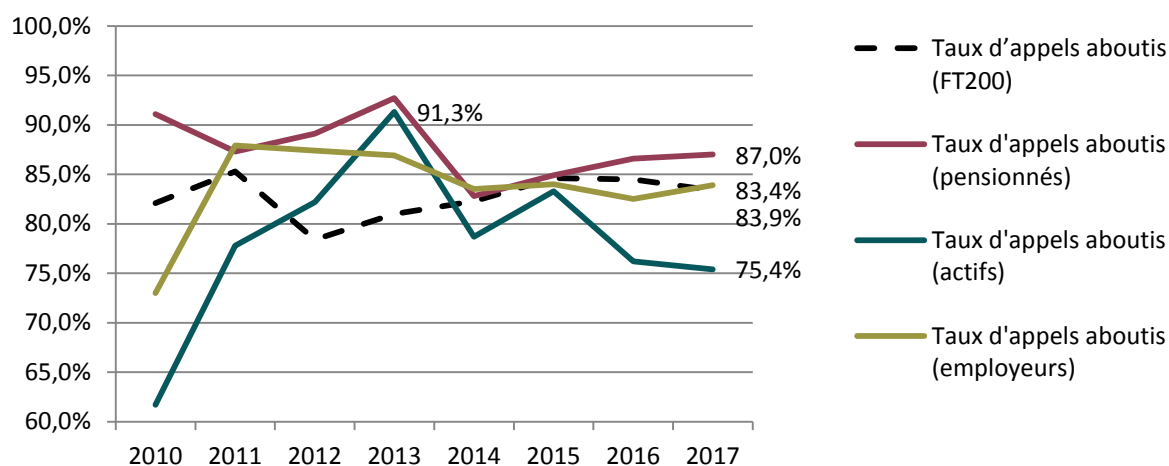
<sup>9</sup> Source : CDC à fin septembre 2017

<sup>10</sup> Source : données COG précédente, baromètre satisfaction BVA 2017

<sup>11</sup> Baromètre BVA cité infra

[36] L'indicateur du taux d'appels aboutis (qui comprend les appels SVI) n'atteint pas la cible COG en 2017 (83,4 % pour un objectif de 85 %). Un examen des différentes files (cf. graphique ci-dessous) montre des difficultés croissantes d'accessibilité pour les actifs au cours des trois dernières années. Le taux d'appels aboutis correspondant (y compris SVI) s'est en effet fortement dégradé au cours de la COG actuelle, par rapport au niveau atteint en 2013 (75,4 % versus 91,3 %).

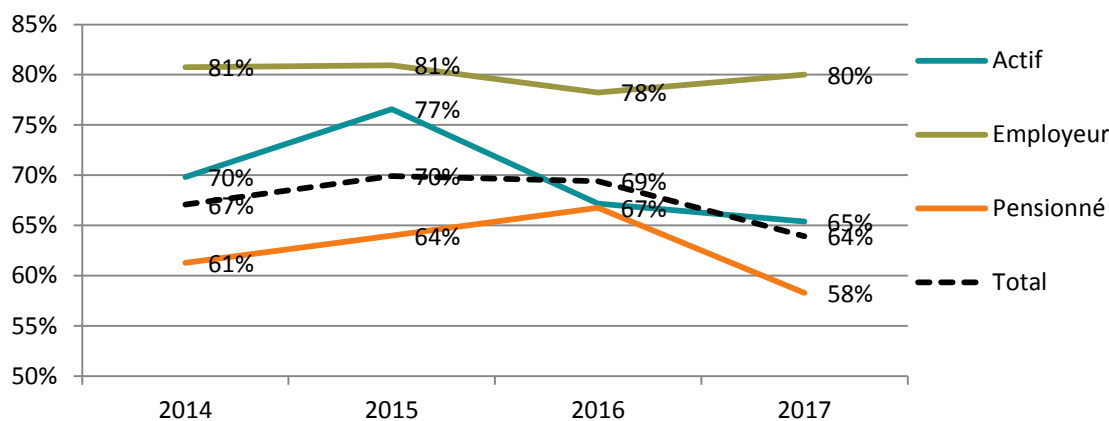
Graphique 3 : Taux d'appels aboutis par file (total, pensionnés, actifs, employeurs), y compris SVI, au cours de la période 2010-2017



Source : Données CDC, graphique mission – chiffres à fin août 2017

[37] Le taux d'appels aboutis **hors SVI** est de 63,9 % en 2017, toutes files confondues (pour 69,4 % en 2016, 69,9 % en 2015 et 67,0 % en 2014). Pour les actifs comme pour les pensionnés, l'accessibilité s'en trouve fortement dégradée.

Graphique 4 : Taux d'appels aboutis par file (total, pensionnés, actifs, employeurs hors SVI, au cours de la période 2014-2017



Source : Données CDC, graphique mission – chiffres à fin août 2017

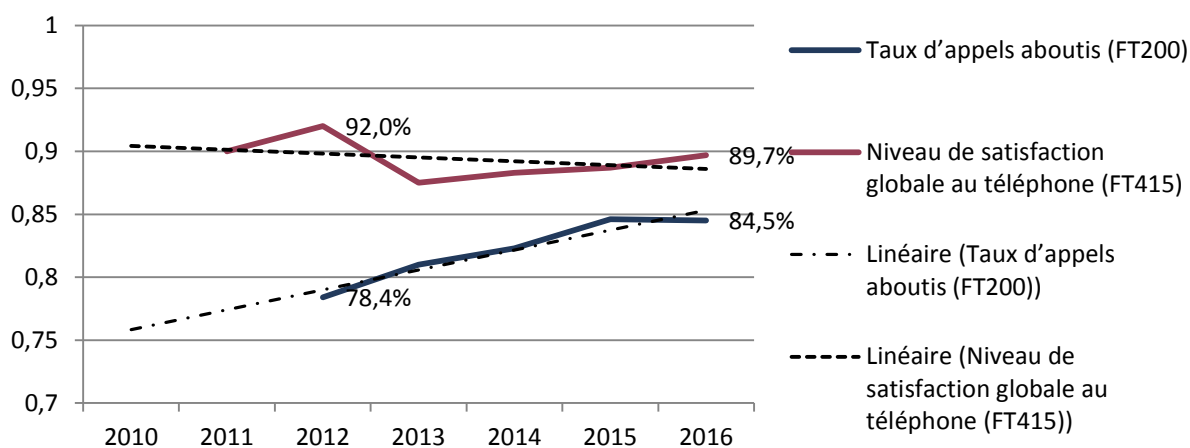
[38] La CDC a établi un plan d'action pour améliorer l'écoute client et le suivi de la relation client, non communiqué à la mission<sup>12</sup>. Nos interlocuteurs ont précisé oralement les quatre objectifs du centre de contact :

1. « Assurer et optimiser par une réponse globale (téléphone et courriels),
2. Personnaliser la relation,
3. Favoriser l'accessibilité,
4. Libérer les services de gestion du traitement des appels téléphoniques ».

[39] Le gestionnaire explique avoir fait le choix d'apporter une réponse au fond, plutôt que de privilégier un bon taux de prise d'appel<sup>13</sup>. La stratégie multicanal mise en place par la CDC pour répondre au besoin d'information des assurés, dont le gestionnaire espère un report des appels téléphoniques vers d'autres canaux (services en ligne), paraît vaine à ce stade. En multipliant les offres de service le gestionnaire multiplie les occasions de contact et semble participer à la croissance des échanges. Il paraît difficile de contraindre les assurés à changer de canal. En effet, les assurés choisissent le mode de communication le plus approprié en fonction de leurs contraintes et de leurs habitudes. Le contact téléphonique permet un échange individuel direct, souvent nécessaire pour réduire l'anxiété induite par un sujet complexe et à enjeu comme celui de la retraite.

[40] Pour la mission, il paraît indispensable qu'un usager puisse contacter facilement sa caisse de retraite par téléphone, d'autant plus que cette dernière ne dispose pas d'un réseau d'accueil physique. Par ailleurs les données indiquent une évolution préoccupante au cours de la période 2010-2016, avec une croissance du taux d'appels aboutis concomitamment à une baisse tendancielle de la satisfaction globale au téléphone.

Graphique 5 : Taux d'appels aboutis et niveau de satisfaction globale au téléphone, tendance au cours de la période 2010-2016



Source : Données CDC, graphique mission – Indicateurs FT = Fonctions transverses- Les données concernant le taux d'appel aboutis ne sont pas reprises en 2010 et 2011 du fait d'une modification de l'indicateur à la suite de la prise en compte des appels abandonnés (rupture de série).

<sup>12</sup> Demande formulée le 5/10

<sup>13</sup> Entretiens avec la mission

[41] L'amplitude horaire d'ouverture de l'accueil téléphonique (7 heures par jour pour la CDC) est inférieure à celles d'autres organismes de protection sociale. Pour la mission, l'objectif est moins d'élargir la plage horaire d'accès à un téléconseiller que de réduire les délais d'accès à celui-ci. Les solutions pour améliorer l'accessibilité téléphonique sont à rechercher dans la mise en place de nouvelles modalités d'organisation :

- le gestionnaire a mis en place deux niveaux de réception d'appels selon la nature des questions posées par les usagers. Les téléconseillers multifonds (niveau 1) gèrent à la fois les appels et les mails, qui sont traités en fonction des pics d'appels. Leur niveau de compétence leur permet de traiter 85 % des appels directement, sans recours à un autre conseiller. Les services de gestion traitent les appels de niveau 2 et les courriers. Le gestionnaire pourrait revoir le contenu des niveaux 1 et 2, pour redéployer des effectifs entre le centre d'appels et les services de gestion, et basculer les appels les plus complexes vers les services de gestion lors des pics d'appels journaliers (mise en place d'équipes « volantes ») ;
- les pics d'appels saisonniers varient selon la file d'usagers : les pensionnés concentrent leurs appels en début d'année (de janvier à mars, avec près de 90 000 appels par mois en moyenne), alors que les appels des employeurs comme des actifs (de l'ordre de respectivement 11 000 et 12 000 appels par mois en moyenne), sont plus nombreux au mois de juin et en fin d'année (de septembre à décembre). Lors des pics d'appels saisonniers, le centre fait appel à une cellule d'appui interne multifonctions<sup>14</sup>.
- Le niveau de complexité des appels varie selon les publics : les appels sont plus courts sur la file des pensionnés (4 minutes 30 s), et plus longs sur la file employeurs (près de 8 minutes), du fait de la complexité de la réglementation. Le recours à la sous-traitance ou à l'intérim devrait être étudié pour traiter, par exemple, en début d'année les pics d'appels des pensionnés qui concernent les demandes d'aide sociale.

**Recommandation n°2 : Instituer un indicateur de résultat permettant de suivre le taux d'appel aboutis hors SVI, avec une cible à 90 % pour chaque file (actifs, employeurs, pensionnés), et abandonner l'indicateur de suivi relatif au « taux d'appels aboutis, hors appels abandonnés ».**

## 2.6 La gestion des demandes par courriel et courrier donne satisfaction

### ➤ Courriels

[42] Au cours de la période 2014-2017, le nombre mensuel moyen de courriels a plus que doublé (62 195 courriels annuels entrants en 2017), du fait de l'appropriation par les usagers des techniques digitales, et de la communication du gestionnaire privilégiant une dématérialisation accrue. Le nombre de courriers poursuit quant à lui sa lente décroissance depuis 2012 (76 547 courriers en 2017, soit un recul de 3 % par rapport à 2014). Le volume des courriels représente ainsi 45 % des contacts écrits en 2017<sup>15</sup>.

[43] Alors que la quasi-totalité des courriers est gérée dans les services de gestion, les courriels sont répartis par file (actif, employeur, pensionné) aux agents du centre de contact qui prennent en charge les réponses de premier niveau<sup>16</sup>. Environ 20 % des courriels sont transférés dans les

---

<sup>14</sup> Cette cellule, dont le gestionnaire s'est doté depuis 4 ans, rassemble désormais une quarantaine de personnes (personnel permanent). Elle assure une fonction d'intérim interne.

<sup>15</sup> Source : CDC. Cf. données détaillées en annexe 2.

<sup>16</sup> Sont considérées comme courriels de premier niveau les questions sur la réglementation, l'actualité et les procédures à suivre, les demandes de renseignement propres à un dossier, certaines actions prédéfinies (changement d'adresse,

services de gestion. Le gestionnaire étudie actuellement les solutions disponibles pour automatiser les réponses aux courriels de premier niveau.

[44] Avec 88 % d'usagers satisfaits, la CNRACL enregistre de bons résultats concernant le taux de satisfaction globale pour les courriels, en comparaison des autres organismes de protection sociale du benchmark (en particulier, 15 points de plus que la CNAV). Le gestionnaire pilote l'activité de manière à respecter les cibles de la COG en matière de délais (80 % des courriels traités dans un délai de 3 jours en 2017). Le délai moyen de réponse aux mails est de 1 jour et demi, soit une performance bien supérieure aux autres organismes de sécurité sociale ayant renseigné cet indicateur du benchmark, et notamment le service des retraites de l'Etat (2,5 jours). Depuis le début de l'année 2017, près de la moitié des employeurs ou des actifs (46 %) obtiennent une réponse à leur courriel sous 24h, alors que la moitié des pensionnés (47 %) l'obtiennent en trois jours<sup>17</sup>.

### ► **Courriers**

[45] Le niveau global de satisfaction pour le courrier, de l'ordre de 87 % en 2015, met en évidence la bonne performance de la CNRACL comparativement aux autres organismes de protection sociale. 33 % des correspondances sont traitées en moins de 5 jours et plus de 84 % en moins de 14 jours. 80 % des personnes interrogées considèrent que le traitement d'un courrier en moins de 15 jours est rapide.

[46] Le taux de réponse aux courriers de réclamation dans un délai inférieur à 15 jours respecte la cible définie pour la COG (95 %).

## **2.7 Les services en ligne doivent être maintenus en complémentarité avec ceux de l'interrégime**

[47] A fin octobre 2017, le site CNRACL enregistrait 3 346 614 visites cumulées, pour 1 552 914 visiteurs. Les retraités sont les plus nombreux (725 413), loin devant les actifs (386 233) et les employeurs (248 467<sup>18</sup>). Entre 2013 et 2016, le nombre de connexions (nombre de visites) a augmenté de l'ordre de 10 à 13 % chaque année<sup>19</sup>. Le site internet a été refondu et déployé en décembre 2016. Les gains en gestion de la refonte du site n'ont pas été évalués par le gestionnaire<sup>20</sup>. Des maintenances sur le site internet sont prévues en fin d'année 2017 et début 2018. Des évolutions ergonomiques sont notamment prévues en mars. Il est également prévu d'implémenter le service de changement de RIB pour les actifs et les retraités (2018).

---

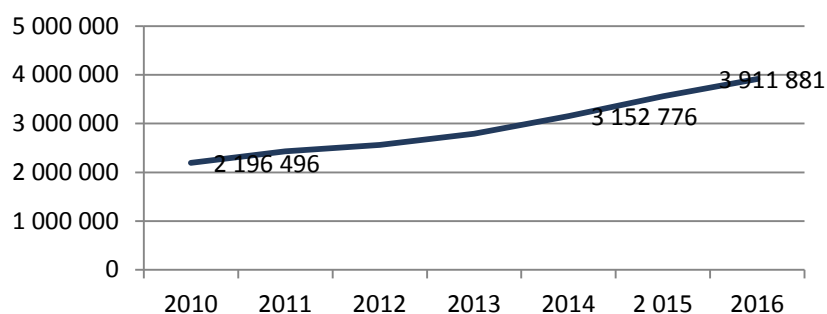
génération d'un document du droit à l'information retraite). Par exception, les services de gestion traitent le premier niveau sur certains périmètres très spécifiques (par exemple les 15 000 courriels d'action sociale).

<sup>17</sup> Cf. données détaillées en annexe 2.

<sup>18</sup> CDC, chiffres à fin octobre 2017, hors connexions sur les espaces personnels (portails de service)

<sup>19</sup> Indicateur de suivi de la COG

<sup>20</sup> Propos issus des entretiens

Graphique 6 : Nombre de connexions au site [www.cnracl.fr](http://www.cnracl.fr) (2010-2016)

Source : CDC, graphique mission

[48] La CNRACL compte au 30/10/2017 plus de 600 000 comptes en ligne pour les actifs et les pensionnés. Ces derniers, fin octobre 2017, étaient près de 390 000 à disposer d'un espace personnel<sup>21</sup>. 62 % des actifs et retraités utilisent de manière occasionnelle les services en ligne depuis un an ou plus<sup>22</sup>. De janvier à fin octobre 2017, les opérations effectuées sur l'espace personnel des affiliés sont majoritairement les consultations de CIR (39,4 %), puis les éditions d'attestations de paiement et des attestations fiscales (43,3 %), et la consultation des bulletins de situation de compte (7,9 %).

[49] L'analyse de la cartographie des services en ligne offerts aux usagers montre une offre d'un niveau équivalent à celle de la CNAV ou d'autres organismes de sécurité sociale (cf. annexe 2). Le dernier baromètre<sup>23</sup> fait état d'un taux de satisfaction élevé. 94 % des actifs et 97 % des retraités sont globalement satisfaits de leur espace personnel : la caisse remplit sans difficulté l'objectif de la COG (88 %). Parmi les employeurs, 91 % d'entre eux sont globalement satisfaits des services offerts par la CNRACL (2016). Ce taux atteint 98 % parmi les employeurs des collectivités de plus de 51 agents. Le taux de satisfaction est légèrement moindre chez les employeurs des petites collectivités, mais reste élevé (87 % de satisfaits)<sup>24</sup>.

[50] Plus généralement, la DRS développe une stratégie orientée vers une offre digitale<sup>25</sup>. En 2018/2019, le régime envisage de s'engager sur les réseaux sociaux à destination des partenaires, des affiliés actifs et des retraités, ainsi qu'envers les employeurs (« *Lancer le dispositif pour se positionner dans le paysage social media de la sphère sociale, s'engager pour bien comprendre le fonctionnement des affiliés et des partenaires sur les réseaux sociaux, répondre à leurs préoccupations* »). En 2020/2021 il envisage de « *passer à l'étape supérieure pour être à la pointe en matière d'information sur les réseaux sociaux, dégager une image de modernité, franchir une marche vers plus de multimédia et de partage communautaire* »<sup>26</sup>. La caisse envisage cet investissement comme un « vecteur de communication complémentaire ». Les trois objectifs cités (« *informer, faciliter et accompagner, animer et mettre en relation* ») paraissent également atteignables à partir des vecteurs de communication existants.

<sup>21</sup> Source : entretiens

<sup>22</sup> « Baromètre de satisfaction des services en ligne destinés aux actifs et aux retraités », soft computing – CDC-CNRACL, vague 2016, 11/01/2017. Questionnaire administré par Internet d'une durée de 10 minutes adressé à un échantillon de 16084 contacts (CNRACL, Ircantec, RAFF) entre le 19 octobre et le 2 novembre 2016. 654 employeurs CNRACL ou CNRACL+RAFF ont répondu.

<sup>23</sup> Ibidem

<sup>24</sup> Données détaillées en annexe 2

<sup>25</sup> Cf. annexe 2

<sup>26</sup> Séance du 20 septembre 2017, communications aux usagers, CNRACL



[51] Pour la mission, tout projet d'évolution du site internet ou de l'offre de service en ligne doit être apprécié au regard de l'offre proposée par le portail interrégime, afin d'éviter de doubler les investissements. La maintenance de plusieurs portails retraite pose question, à la CNRACL comme pour d'autres régimes, tant en termes de lisibilité pour l'assuré, que du point de vue de l'intérêt financier à développer et maintenir des services identiques ou similaires dans des portails différents, l'un généraliste, l'autre spécifique au régime. Le but légitime d'un organisme de renforcer sa notoriété et son attractivité auprès des usagers ne doit pas être poursuivi au détriment des fonds publics et de la lisibilité de l'information retraite et participer à une « course à l'offre de service digitale ».

[52] Dans un contexte budgétaire restreint, le coût de tout nouveau service (communication sur les réseaux sociaux, application digitale, développement de l'open data<sup>27</sup>...) devrait être apprécié au regard du retour sur investissement (cf. recommandation n° 20 infra).

## 2.8 La relation avec les usagers (pensionnés, cotisants, employeurs) doit être personnalisée

[53] Au vu des volumétries évoquées ci-dessus (courriels, site en ligne), il apparaît que la plupart des affiliés ont passé le cap des technologies digitales et se les approprient progressivement. Les affiliés sont en attente de service personnalisés. Dans le dernier baromètre satisfaction, leurs attentes portent sur la mise à disposition d'un simulateur fiable et fonctionnel, une meilleure réactivité à leur demandes, un meilleur suivi et des échanges plus directs (interlocuteur dédié, disponibilité téléphonique). Les propositions d'amélioration des affiliés portent principalement sur la mise en place d'un espace permettant de déposer des documents en ligne (90 %), ou la réception d'un courriel pour le suivi des demandes. Certains demandent à être acteurs de leur demande de retraite. Lors de la phase de double écoute au téléphone, l'un d'entre eux indiquait qu'il lui paraissait plus simple que les actifs gèrent directement leurs demandes de retraite, « *les fonctionnaires étant, du fait de leur profession, familiarisés avec la gestion des dossiers administratifs* ».

[54] Les employeurs attendent « *une meilleure joignabilité au téléphone* »<sup>28</sup> et, pour les services en ligne, une navigation plus simple et intuitive, et une aide en ligne plus fournie et performante. Les moyens dédiés (chargé de relation retraite, boîte mail et ligne téléphonique), mis en place pour une cinquantaine d'entre eux<sup>29</sup>, sont plébiscités<sup>30</sup>. Il ressort également de nos entretiens une demande de formations plus approfondies, moins conceptuelles et plus axées sur des cas pratiques en rapport avec le métier (FPH/FPT), notamment pour faciliter la correction d'anomalies sur des comptes individuels.

[55] La CDC a poursuivi au cours de la période 2014-2017 le travail de digitalisation de son offre de service. Les futurs enjeux portent sur sa capacité à mieux segmenter cette offre pour personnaliser la relation avec les assurés. Le gestionnaire a évoqué, lors des entretiens, son souhait d'affiner l'analyse des besoins des publics, en particulier en recourant davantage au « big data ». La mission relève plusieurs pistes pouvant être explorées au cours de la prochaine COG :

---

<sup>27</sup> La CDC a ouvert en octobre 2016 un espace en ligne qui permet au public de télécharger des jeux de données statistiques agrégées, concernant les régimes de la CNRACL et de l'IRCANTEC.

<sup>28</sup> Source : baromètre satisfaction BVA

<sup>29</sup> Les employeurs les plus importants en nombre d'affiliés sont regroupés au sein d'un « Carré employeurs ».

<sup>30</sup> Source : baromètre satisfaction BVA

- la caisse pourrait étudier le développement du SMS comme canal de communication, afin de contenir le nombre d'appels téléphoniques ;
- elle pourrait étudier l'intérêt de recourir aux visio-guichets « multipartenaires » développés par d'autres organismes ou de développer des vidéo conférences avec les logiciels d'appel vidéo sans surcoût pour les usagers<sup>31</sup>. Une telle expérimentation permettrait à l'usager un contact plus direct avec la caisse, tout en limitant les besoins de déplacement et en diversifiant les canaux de contact (salons...). Elle permettrait d'apporter une nouvelle modalité de contact pour la réalisation des demandes d'EIR, que la CNRACL ne parvient pas à satisfaire (à fin août 2017 un stock de 275 demandes sont en attente de traitement)<sup>32</sup> ;
- le site internet et les publications de la CNRACL pourraient communiquer sur l'existence d'une médiatrice au sein de la CDC.

#### Encadré 4 : La médiatrice de la CDC

La CDC dispose d'un service de médiation pour accompagner les personnes physiques ou morales dans la résolution d'un litige ou d'une décision qu'ils contestent, concernant un service ou une prestation de la Caisse ou de l'une de ses filiales. La médiatrice peut être contactée par mail, saisie par courrier ou par l'envoi d'un formulaire en ligne. Elle s'engage à répondre sous deux mois.

La mission a rencontré la médiatrice, qui a relevé le faible nombre de dossiers concernant la CNRACL qu'elle a à connaître (une vingtaine par an). La fonction de médiation est toutefois peu connue des usagers. Elle ne leur est accessible que depuis le site du groupe CDC (<http://www.caissedesdepots.fr/mediation-du-groupe-caisse-des-depots>), et non depuis les sites des régimes sous mandat (CNRACL...).

La CNIEG, par exemple, informe les usagers de l'existence d'un service de médiation gratuit via son site internet, et propose de saisir le médiateur par mail (ou par courrier). Celui-ci s'engage à répondre dans un délai de 30 jours.

- La CNRACL s'appuie sur le réseau des employeurs territoriaux et hospitaliers<sup>33</sup> pour la réalisation de certains actes, ce qui mobilise des effectifs importants (entre 0,45 ETP et 0,8 ETP pour 1 000 agents selon les estimations de la Cour des comptes ou de l'IGAS<sup>34</sup>). En 2016, la CDC a réalisé 89 formations à destination des employeurs pour les accompagner dans leurs missions (campagnes d'information, outils, procédure, réglementation, formation invalidité), qui ont réuni 1 762 employeurs participants<sup>35</sup>, soit 1 640 journées de formation-stagiaires. Le gestionnaire pourrait limiter les déplacements et multiplier ses contacts en développant l'offre de formation en ligne (web conférences), ce qui permettrait en outre d'adapter le contenu de la formation aux besoins spécifiques des employeurs (cas pratiques selon les actes de gestion effectués, la taille des collectivités ou des établissements hospitaliers...). La montée en compétence des petits établissements hospitaliers pourrait être favorisée par la mise en place d'un dispositif spécifique, qui soit le pendant du partenariat avec les centres de gestion pour les collectivités locales (cf. éléments détaillés en annexe 2).

<sup>31</sup> Il existe des logiciels de vidéoconférences libres et gratuits pour les usagers.

<sup>32</sup> La COG 2014-2017 fixait pour objectif à la CNRACL de répondre aux demandes d'EIR et d'en mesurer la satisfaction, sans toutefois préciser d'objectifs quantifiés.

<sup>33</sup> Les employeurs agissent pour le compte de leurs agents en formulant notamment les demandes de liquidation de retraite. Ils réalisent pour le compte de la CNRACL plusieurs missions (assistance opérationnelle, organisation de séances d'information).

<sup>34</sup> Source : rapport 2013-116 R d'évaluation de la COG 2010-2013, établi par J.F. Bénévise et C. Waquet, mars 2014

<sup>35</sup> Le gestionnaire décompte 45 827 employeurs ayant cotisé au moins une fois dans l'année.

### Encadré 5 : Le partenariat avec la FHF

En 2015, la fédération hospitalière de France (FHF) et la CNRACL ont signé un partenariat dont l'un des enjeux est de garantir une information et un traitement homogène de tous les affiliés de la FHF. Une étude réalisée en 2016 auprès de 1 851 établissements de moins de 500 affiliés révèle que ces derniers traitent en moyenne trois dossiers de liquidation par an, et qu'ils sont demandeurs d'une aide au développement de leurs compétences ou d'un appui opérationnel pour les actes de gestion complexes (validation, rétablissement, invalidité).

La CNRACL pilotera une expérimentation au premier semestre 2018 avec la mise en place d'un dispositif d'accompagnement des établissements de moins de 500 affiliés, sous deux formes :

-une mutualisation partielle des actes de gestion retraite au niveau des groupements hospitaliers de territoire (GHT) et des groupements de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS) ;

-une prise en charge par les correspondants hospitaliers de certains actes de gestion retraite pour le compte des établissements affiliés. Cette pratique existe déjà, sans base réglementaire.

Le bilan de l'expérimentation est attendu en juin 2018.

**Recommandation n°3 : Rendre plus visible l'existence de la médiatrice de la CDC auprès des usagers du régime CNRACL (site internet, publications).**

**Recommandation n°4 : Développer des formations en ligne adaptées aux différents profils des employeurs.**

**Recommandation n°5 : Expérimenter le dispositif d'accompagnement des GHT, GCSMS et des petits établissements hospitaliers.**

## 3 L'ACTION SOCIALE

[56] La politique d'action sociale de la CNRACL remonte à 1978, première année durant laquelle le conseil d'administration est intervenu sur ce champ reconnu comme l'une de ses compétences par le décret du 21 décembre 1984 qui détermine les « *conditions dans lesquelles sont attribués les aides et secours en faveur des retraités* », formulation reprise par le décret n°2007-173 du 7 février 2007 en son article 13 point 10 : « *Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions d'ordre général concernant l'organisation intérieure et l'administration de la caisse nationale, notamment sur : (...)10° Les conditions dans lesquelles sont décidés et mis en œuvre les services aux actifs, retraités et employeurs de la caisse nationale, et en particulier les aides et secours en faveur des retraités, les prêts aux collectivités locales destinés à faciliter la modernisation des établissements d'hébergement accueillant des retraités de la caisse nationale.* »

[57] Le conseil d'administration de la CNRACL a créé une commission de l'action sociale conformément à l'article 71 de son règlement intérieur. La commission d'action sociale, l'une des cinq permanentes du régime, se réunit avant chaque conseil d'administration. Sur la base des documents préparés par le gestionnaire, elle examine régulièrement le nombre d'aides attribuées, la consommation des budgets consacrés aux aides, les prêts aux collectivités et établissements et, de façon plus anecdotique, le catalogue des séjours de vacances. D'autres sujets sont débattus de façon plus occasionnelle : les conditions des prêts sociaux, le développement des partenariats, ainsi que divers contrats (dépendance, téléassistance).

### 3.1 Le pilotage de la politique d'action sociale

#### 3.1.1 Une trajectoire financière respectée pour la consommation des aides

[58] La COG prévoyait une trajectoire financière d'augmentation graduelle de 120 M€ en 2014 à 130 M€ en 2017, soit une progression de 8,33 %. Rapportée aux dépenses réalisées en 2013, la progression était de fait de 12 %. Dans ce contexte de cadrage généreux de la COG, la mission constate que la trajectoire a été respectée.

Tableau 5 : Dépenses réalisées (2014-2016), en M€

	2014	2015	2016
<b>Budget annuel Millions</b>	120	123	127
<b>Montant consommé en M€</b>	113,606	98,116	112,490
<b>Enveloppe non consommée</b>	7M	25,4M	15M

Source : Questionnaire CNRACL/mission

[59] Les dernières données 2017 démontrent que le budget sera tenu avec une enveloppe de 130,5 M€ et une réalisation probable de 123,8 M€ portant l'enveloppe non consommée à 7 M€ (données comprenant les frais de gestion).

[60] Les éléments fournis à la mission démontrent que le pilotage comme l'information de la commission d'action sociale (CAS) sont réalisés de façon satisfaisante et que le budget du FAS est toujours respecté. La sous-consommation des budgets d'action sociale, et la mise en réserve des excédents annuels lors de la précédente COG, avaient conduit la précédente mission à estimer qu'un fonds social n'avait pas pour vocation de constituer des réserves. Depuis, les excédents abondent le budget principal en l'absence d'un budget annexe identifié FAS. Même si, par une facilité de langage, le terme de « fonds d'action sociale » est utilisé, il n'existe pas au plan réglementaire d'autonomie de gestion de ce fonds qui participe à l'équilibre global du budget de la CNRACL.

[61] Cette sous-consommation donne lieu à deux types d'analyses :

- Celle des tutelles ou corps de contrôle, qui assimilent sous-consommation à sur-dotation. Les crédits non dépensés au titre de l'actuelle COG s'élèvent à 55 millions €. Une sous-consommation chronique du fonds pose effectivement la question de son dimensionnement.
- Celle des administrateurs qui faisant état de leur légitimité à gérer l'enveloppe contractualisée revendiquent une liberté de gestion dans le respect de l'enveloppe prévue par la COG.

### 3.1.2 Une trajectoire également respectée s'agissant des frais de fonctionnement

[62] Les frais de gestion prévus par la COG, constituant une sous enveloppe du FAS pour 2014 à 2017, sont respectés sur l'ensemble de la période comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 6 : Frais de gestion, en M€ (2014-2017)

	2014	2015	2016	2017(prévision)
<b>Objectifs COG</b>	6,1	6,2	6,2	6,3
<b>Réalisés</b>	5,5	5,4	5,6	6,1
<b>Dépenses d'action sociale</b>	113,6	98,1	112,5	123,8
<b>Rapport des frais de gestion sur les actions financées</b>	4,84 %	5,50 %	4,97 %	4,92 %

Source : Questionnaire CNRACL/mission

[63] Le rapport frais de gestion /actions financées demeure autour de 5 % sur la période 2014-2017, fluctuant entre 5,50 % en 2015 et 4,84 % en 2014. Il faut néanmoins noter que l'enveloppe de base restait généreuse avec un prévisionnel 2014 supérieur au réalisé 2013 (5,9 M€). Ces résultats s'expliquent par une stabilité des effectifs comme le montre le tableau suivant. La CDC distingue les agents affectés au FAS, de ceux qui suivent la prévention et qui traitent des prestations annexes.

Tableau 7 : Évolution des effectifs mobilisés au titre de la gestion du FAS

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Nb d'agents COG</b>	50	49	49	49	45	45	46	46
				50	49	49	48	47

Source : Questionnaire CNRACL/mission

### 3.1.3 Le respect des indicateurs de la COG

[64] Les résultats de la précédente COG avaient montré que l'attribution des aides était fiable et que les délais de traitement des dossiers urgents étaient courts. Ces constats sont également valables pour la période 2014-2017.

Tableau 8 : Indicateurs COG pour l'action sociale (2010-2017), en %

%	Référence	2010	2012	2014	2017
<b>Taux de traitement des demandes de secours exceptionnel dans un délai &lt;= 15 j.</b>	M 20	93,95	98,89	100	99,71
<b>Taux de prestations sans réclamation écrite justifiée</b>	M 21	99,88	99,92	99,87	99,94

Source : Questionnaire CNRACL -mission

[65] Les résultats sont atteints pour les deux indicateurs :

- Le premier indicateur (20) mesure le délai de traitement des demandes d'aides exceptionnelles. Les informations fournies montrent plus généralement une stabilité (entre 21 à 23 jours) du délai moyen de traitement des dossiers.

- Le second indicateur (21) mesure le rapport entre le nombre de prestations sans réclamation écrite justifiée et le nombre total de prestations accordées et rejetées. Or le taux cible en la matière était atteint dès le début de la COG.

**Recommandation n°6 : Supprimer l'indicateur « taux de prestations sans réclamation écrite justifiée ».**

[66] Les dernières informations reçues de la caisse font état d'un stock de 3 311 dossiers non traités à fin novembre 2017 contre 2 186 en novembre 2016 soit un délai moyen de résorption du stock de 4,7 jours contre 3,3 en 2016.

[67] Il faut également noter sur l'année écoulée la forte augmentation de 10 % des demandes reçues. Selon l'organisme gestionnaire, cette augmentation fait suite aux mesures de simplification des demandes intervenues en 2017, mais également à une politique de communication plus active.

### 3.1.4 Une politique de communication dynamique

[68] Selon le gestionnaire, 43 % des appels des pensionnés concernent des demandes d'aides sociales, ce qui montre toute l'importance d'une politique de communication à l'égard d'un public par définition en retrait de la vie professionnelle. Concernant le FAS, le taux de prises d'appels est de 89 % avec une durée de moyenne des appels de 3 mn 38<sup>36</sup>.

[69] Durant la COG l'accent a été mis sur le développement des services en ligne et l'accès à une information dématérialisée. Depuis octobre 2016, le portail SARA permet aux pensionnés d'obtenir un imprimé de demande d'aide sociale en ligne. ceux-ci doivent toutefois procéder à son impression et le renseigner manuellement avant de le renvoyer par courrier<sup>37</sup>. Le guide papier des aides sociales n'est en revanche plus envoyé sous format papier aux pensionnés pour lesquels la CNRACL dispose d'une adresse mail (soit - 40 % d'envois). Le souhait de la direction d'élargir pour fin 2017 la gestion dématérialisée de la demande d'aide avec gestion des pièces justificatives et suivi de la demande s'est heurté aux contraintes fonctionnelles et budgétaires d'un tel projet et au veto des tutelles de substituer le revenu fiscal de référence aux critères actuels d'éligibilité.

[70] Plus globalement, les actions de communication s'inscrivent dans la promotion des démarches de prévention et le ciblage des publics prioritaires. Le bilan général du plan de communication externe au 16 octobre 2017 fait état dans ses fiches de deux actions concernant l'action sociale :

- La fiche n°5 fait état d'une action caractérisée par l'envoi d'un guide aux retraités qui en ont fait la demande soit au 30 septembre plus de 35 000 personnes.
- La fiche n°6 vise à promouvoir les actions collectives de prévention sur le bien vieillir par l'envoi de mails aux retraités de la CNRACL résidant dans la zone concernée. L'organisme gestionnaire fait état d'une augmentation du nombre des participants CNRACL à ces réunions. Ils représentent 8 % des personnes ayant assisté à ces formations.

---

<sup>36</sup> Source : données de bureau du 23 novembre 2017

<sup>37</sup> Les pensionnés ne peuvent pas accéder au service de téléversement des documents mis en place pour les employeurs.

[71] Les actions de communication ont porté leurs fruits en faisant connaître les aides aux retraités, parfois ciblés de manière ad hoc, avec pour incidence une augmentation des demandes d'aides (voir supra) et donc des dépenses.

## 3.2 Un bilan des prestations conforme aux objectifs de la COG

[72] Les dernières données en année pleine, relatives à l'exercice 2016 font apparaître que près de 5,6 % des pensionnés de la CNRACL, soit 68 796 retraités, bénéficient de prestations sociales. Ces chiffres sont en augmentation.

### 3.2.1 Des prestations individuelles diversifiées mais concentrées sur trois principales aides

[73] En 2016<sup>38</sup>, 5,6 % des retraités du régime (soit 68 796 retraités) ont bénéficié de l'action sociale contre 5,3 % en 2015.

Tableau 9 : Évolution du nombre de bénéficiaires et d'aides (2014-2016)

	2014	2015	2016
<b>Nombre d'aides</b>	136 965	122 944	136 727
<b>Nombre de bénéficiaires</b>	67 934	62 793	68 796

Source : Questionnaire CNRACL - mission

[74] Le nombre de bénéficiaires au 30 septembre 2017 continue de progresser de 7,6 % par rapport à la même époque de 2016 notamment du fait des actions de communication ciblées évoquées précédemment. Au premier semestre, la progression de la dépense s'élève à 8,9 %. La revalorisation du barème des aides attribuées explique également cette évolution.

[75] L'annexe 3 sur l'action sociale présente les principales aides, leur poids respectif et leur évolution. Trois aides représentent 85,8 % des dépenses d'action sociale et 83 % des bénéficiaires. La santé avec 46 % du nombre d'aides délivrées dépasse largement l'aide énergie avec 23 % des demandes et l'aide ménagère avec 12,7 %.

---

<sup>38</sup> Dernière année consolidée connue de la COG

Encadré 6 : Les principales aides sociales

L'aide au titre de la santé consiste en la prise en charge, dans la limite annuelle de 1 700 €, de frais médicaux prescrits (dépenses de santé, lunettes, cures thermales, prothèse, orthodontie etc.) et des coûts de mutuelle, sur copie de facture. Cette aide progresse continûment pour atteindre 45 % des dépenses d'aide sociale en juillet 2017.

L'aide au titre de l'énergie vise à prendre en charge des frais de chauffage ou de consommation d'énergie, dans la limite annuelle de 560 €. Elle progresse également pour atteindre 23 % des dépenses d'aide sociale en 2017.

L'aide ménagère est relative à l'entretien courant du logement, la préparation des repas, les soins sommaires d'hygiène, l'accompagnement à l'extérieur et les démarches administratives simples. Elle représente 12,7 % des prestations individuelles en 2017. Par convention avec la CNAV, la CNRACL s'appuie sur le réseau d'évaluateurs des CARSAT pour effectuer l'évaluation des besoins d'un primo-demandeur d'aide ménagère. Les outils qui permettent de gérer les demandes d'aide ménagère et la demande de désignation d'un évaluateur sont mis à disposition par la CNAV (PPAS, ANTARES). On compte annuellement environ 6 000 demandes de saisines d'un évaluateur. Actuellement, les applications de traitement et mise en paiement des deux organismes (CARSAT et CDC) ne sont pas interfacées, ce qui multiplie les ressaisies de données, les impressions et les numérisations de dossiers du côté de la CNRACL, pour pouvoir les rattacher aux usagers dans la base de données locale.

[76] Entre 2014 et 2017, la santé continue de progresser avec près de 46 % des dépenses d'aide sociale, de même que l'énergie (23 %). Cette dernière représente en volume le nombre le plus élevé d'aides, dépassant en 2017 (à 34 767), le volume des aides santé (33 160). D'après le vice-président en charge du FAS cette évolution « reflète une précarisation des petits retraités et une volonté stratégique du CA de concentrer l'aide sur les plus démunis »<sup>39</sup>.

[77] S'agissant plus particulièrement de l'aide santé, la précédente mission avait soulevé la question de la pertinence du dispositif d'aide au paiement d'une complémentaire santé, dès lors qu'existe depuis 2004 un dispositif légal d'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS), ouverte à tous les assurés, y compris les fonctionnaires, n'ayant pas droit à la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) mais disposant de ressources mensuelles inférieures à 966 € (pour une personne seule au 1er juillet 2013). Cette mission avait considéré qu'il serait logique que l'aide santé ne vienne qu'en complément de l'ACS, soit pour couvrir des personnes dépassant le seuil de ressources applicable, soit pour compléter une ACS insuffisante au regard du coût de la complémentaire. Il serait à l'inverse regrettable que cette aide se cumule avec l'ACS, ou qu'elle s'y substitue.

[78] Concernant ce point, l'organisme gestionnaire a mis en œuvre les actions suivantes :

- information des retraités,
- intégration du montant de l'ACS perçue à la demande d'aide (déclaratif), et prise en compte pour le calcul de l'aide du FAS,
- contrôle du déclaratif via le RNCPS (1er contrôle engagé en 2017 ; traitement des atypies en cours),
- évolution des imprimés et du guide de l'action sociale. Ainsi, dès l'année 2015, il a été systématiquement demandé aux bénéficiaires de l'ACS de déclarer le montant perçu au titre de l'ACS. En 2017, une mention a été ajoutée dans le guide de l'action sociale précisant « ...A défaut, le FAS se réserve la possibilité de vous demander le remboursement de l'aide versée ».

<sup>39</sup> Interview du 13 décembre 2017.



[79] Les contrôles effectués ont néanmoins mis en évidence l'absence d'information des bénéficiaires sur l'ACS (ACS mal connue de même que ses modalités de fonctionnement). Toutefois, le taux de double aide restait faible (moins de 1 % suite à contrôles).

[80] L'évolution à la baisse de l'aide ménagère, qui ne représente que 12,7 % du nombre d'aides en 2017 contre 27 % en 2015, interroge la mission eu égard aux priorités définies dans la précédente COG sur le « bien vieillir ». Elle s'expliquerait par une gestion plus rigoureuse des demandes, notamment liée au partenariat avec la CNAV dans l'évaluation des besoins (cf. 3.2.2.2). Le nombre moyen d'heures d'aides à domicile diminue, passant de 15 heures à 12 heures.

Tableau 10 : Évolution des trois principales aides (2015-2017)

En % de l'aide et en nombre d'aides	2015	2016	2017
<b>Santé</b>	38 % 39 326	44 % 33 731	45,9 % 33 160
<b>Énergie</b>	16,6 % 32 749	21 % 31 978	23,1 % 34 767
<b>Aide ménagère</b>	28,6 % 20 414	18,8 % 16 528	14,5 % 17 769

Source : Questionnaire CNRACL/mission

[81] Cette évolution qui conduit à concentrer près de 85 % des dépenses d'action sociale sur trois aides résulte d'une volonté de la CNRACL de répondre à la critique formulée par le précédent rapport quant à une dispersion des aides. Elle va de pair avec la structure de la population prise en charge, plus âgée que la moyenne des pensionnés de la CNRACL<sup>40</sup> et disposant d'un niveau de ressources plus faible (environ 220 € de moins que la pension moyenne).

[82] L'association nationale des hospitaliers retraités (ANHR) a dans sa contribution insisté sur le caractère positif de l'action entreprise en mettant l'accent sur les retraites à faible revenus, demandant à être associée aux réunions de la commission de l'action sociale.<sup>41</sup> Ce dernier point pourrait être résolu en invitant les représentants des retraités à une réunion annuelle.

## 3.2.2 Des prestations collectives en développement

### 3.2.2.1 L'action sur la politique d'aide à la prise en charge des patients de la maladie d'Alzheimer continue

[83] En sus des prestations individuelles, le Conseil d'administration de la CNRACL a voulu développer une politique d'actions collectives. Ainsi il participe à la réponse aux besoins d'équipements liés à la prise en charge des patients atteints de la maladie d'Alzheimer. Depuis 1993, le FAS finance la création de lits d'hébergement sous la forme d'un prêt à taux zéro aux établissements sur 25 ans et à hauteur de 36 000 € par lit pour un financement maximal de 30 % de l'opération.

[84] Depuis 1993, le FAS a ainsi financé 1 278 lits pour 51 M€, principalement des lits d'hospitalisation complète, mais aussi 141 lits d'hébergement temporaire, 115 lits d'accueil de jour et 24 lits d'accueil de nuit. Chaque année, près de 5 M€ sont attribués par le FAS à cette action.

<sup>40</sup> cf. annexe action sociale

<sup>41</sup> Lettre en date du 22 décembre 2017 de l'ANHR

[85] A cet égard, la mission souhaite attirer l'attention sur deux enjeux:

- la complémentarité avec la politique définie par l'ARS et le département dans le financement de ces équipements,
- la pluri annualité de la démarche d'engagement.

[86] A partir de 2018, le FAS participera financièrement au développement par France Alzheimer de séjours vacances pour des couples mais aussi des aidants.

### 3.2.2.2 Le partenariat avec la CNAV se poursuit

[87] Depuis 2012, la CNRACL a mis en place un partenariat avec la CNAV comprenant trois volets :

- communication sur le bien vieillir avec la participation de la CNRACL à la publication de brochures et à la mise à jour de sites ;
- promotion d'actions de prévention qui s'inscrit plus largement dans l'interrégime et s'articule autour de l'information générale et des actions collectives pour bien vieillir ;
- évaluation des besoins ; ce dispositif est opérationnel depuis fin 2016 à l'exception de la CARSAT de la région Pays de la Loire.

[88] Depuis la signature en 2012 de la convention avec la CNAV, la CNRACL s'est engagée sur les points suivants :

- le partenariat avec Santé publique France, concrétisé récemment par la délibération du 6 juillet 2017 réservant 80 000 € de 2017 à 2019 pour soutenir la promotion des actions en faveur du bien vieillir ;
- l'information et la participation des retraités CNRACL aux actions collectives de prévention organisées par la CNAV, notamment aux ateliers ;
- La professionnalisation de l'évaluation par les CARSAT, qui a permis une harmonisation interrégime mais surtout une plus grande rigueur dans la gestion. Les outils d'évaluation des besoins utilisés par les CARSAT, en fin de vie, devraient être renouvelés au cours des prochaines années (SIREVA).

### 3.2.3 Un réel engagement dans l'interrégime

[89] L'actuelle COG a été marquée par la loi d'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015 qui a précisé le rôle des caisses de retraite en matière d'action sociale et de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées autour de quatre actions :

- conforter l'action sociale inter-régimes en réaffirmant la compétence des caisses de retraite sur les actions à destination des personnes des GIR 5 et 6,
- autoriser la création d'un système d'échange de données entre les régimes obligatoires de sécurité sociale pour repérer les publics fragiles et compléter les données de l'Observatoire des inégalités créé par la CNAV,
- acter le principe de la reconnaissance mutuelle des évaluations des besoins et de la perte d'autonomie entre le conseil départemental d'une part et les caisses de retraite d'autre part, en fixant l'objectif d'un référentiel commun,

- renforcer l'orientation des caisses de retraite vers les politiques de prévention en les faisant participer aux nouvelles conférences départementales des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie.

[90] A cette fin, une convention pluriannuelle liant l'État et les caisses de retraite (RSI, MSA, CNAV, CNRACL) a été signée le 6 mars 2016. Elle s'inscrit dans le cadre du plan national d'action de prévention de la perte d'autonomie de septembre 2015 et définit quatre domaines d'intervention :

- l'accompagnement, l'information et le conseil pour bien vivre sa retraite et anticiper la perte d'autonomie,
- la prévention axée autour de la mise en œuvre d'actions et d'ateliers collectifs à destination des retraités autonomes,
- la mise en œuvre d'actions individuelles pour les plus fragiles reposant sur l'évaluation globale des besoins à domicile et des plans d'aide personnalisés,
- le soutien au logement et à l'habitat pour les personnes retraitées socialement fragilisées.

[91] L'objectif est de renforcer la visibilité de l'offre des caisses et de tirer profit des synergies interrégimes en termes de repérage des fragilités, de maillage du territoire (accueil et documentation communs) dans une perspective pluriannuelle.

[92] Lors des entretiens la mission a pu constater la volonté de la CNRACL et notamment de son président de persévérer dans la voie de l'interrégime mais dans un souci de reconnaissance des spécificités et avec la volonté de garantir l'autonomie de décision des régimes.

[93] Le respect des compétences des CA fait régulièrement partie des craintes manifestées par les acteurs comme le démontre la lecture des procès-verbaux<sup>42</sup> des commissions d'action sociale, d'autant que, tout en s'engageant dans une action interrégime, la CNRACL a mis en œuvre des projets sociaux définissant une politique sociale propre.

[94] Il est trop tôt pour tirer le bilan des actions entreprises mais la prochaine COG devra veiller au maintien et respect de cette dynamique qui en 2017 s'est renforcée avec :

- le plein dispositif d'évaluation globale des besoins des primo demandeurs d'aide ménagère et le démarrage des travaux de SIREVA, outil interrégime d'évaluation globale. Il faudra attendre 2019 pour évaluer les résultats. Il convient de noter que cet outil d'évaluation commun à l'interrégime subit un retard de développement lié aux impératifs de la CNAV,
- l'accueil à titre expérimental de la CNRACL à la conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées dans les trois départements des Alpes de Haute Provence, de la Gironde et du Val de Marne,
- le partenariat avec Santé publique France concrétisé récemment par la délibération du 6 juillet 2017 pour les années 2017-2019 est trop récent pour en analyser la portée.

---

<sup>42</sup> PV de la commission d'action sociale du 1er décembre 2015 et du 13 décembre 2016.

### 3.3 Les enjeux de la prochaine COG

#### 3.3.1 La détermination du montant du FAS

[95] Les dépenses du fonds d'action sociale comprenant les aides et les frais de gestion administrative sont financées par un prélèvement sur les cotisations et contributions, dont le montant est fixé par le conseil d'administration dans la limite d'un taux défini par arrêté interministériel. L'arrêté du 2 mai 2007 portant application de l'article 20 du décret n°2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales fixe le taux à 0,8 % du produit des retenues et contributions définies aux articles 3 et 5 du même décret.

[96] Ce mode de financement était très favorable car assis sur des recettes mécaniquement appelées à augmenter en particulier tant que le régime n'était pas parvenu à maturité, ou si les cotisations moyennes augmentaient (sous l'effet par exemple d'un vieillissement des agents ou d'une hausse de la part des emplois plus qualifiés). Si le nombre de cotisants<sup>43</sup> a marginalement progressé de 2 223 212 en 2014 à 2 229 671 en 2016, une légère stagnation est prévue pour 2017 avec 2 225 212 cotisants. Pour la prochaine COG, les prévisions des effectifs moyens de cotisants intègrent même une légère baisse des effectifs avec 2 205 353 cotisants en fin de période.

[97] Toutefois, le produit des cotisations n'en est pas moins passé de 19 394 M€ en 2014 à 20 502 M€ en 2016 et un prévisionnel de 21 091 M€ en 2017, évolution qui aurait pu légitimer la hausse du budget retranscrite dans la dernière colonne du tableau suivant. L'évolution des contributions versées par la FPH et la FPT a eu un effet inflationniste sur les recettes et donc mécaniquement sur le niveau du budget d'aide sociale, permettant au CA de proposer des actions innovantes dans le domaine de l'action sociale, le conseil revendiquant un droit de tirage sur les crédits supplémentaires ou restant en fin d'année.

[98] La pratique de l'actuelle COG a supprimé la possibilité de reporter les crédits non consommés au titre de l'année N-1 sur l'année N dans le cadre d'un budget rectificatif ou initial. Mais la réforme la plus importante contenue dans la précédente COG a consisté à stabiliser le FAS en le dotant indépendamment du seuil défini par l'article 20 du décret de 2007 susvisé.

Tableau 11 : Évolution du budget (dépenses) du FAS, en M€

Année	Budget	Maximum réglementaire (0,8 %)
2015	123,2	152,0
2016	126,8	157,5
2017	130,5	161,2

Source : Questionnaire CNRACL/mission

[99] Le point de départ du budget de l'action sociale reposant sur le niveau de dépenses constaté et non la référence au taux réglementaire a conduit à enfermer l'enveloppe dans une logique de budget global sans intéressement à bénéficier l'année suivante d'un éventuel boni lié à une sous consommation de l'<sup>44</sup>enveloppe. A titre de comparaison, le mode de financement de l'action sociale de la CNAV, repose sur une dotation dont le montant est déterminé par l'État en

<sup>43</sup> Séance de la CAS du 30 mai 2017

<sup>44</sup> Alors que prévue dans le point 631 de l'actuelle COG.

fonction de critères démographiques et socio-économiques il conviendrait de préciser l'assiette de cette enveloppe soit en prenant comme référence un % des recettes, soit un niveau de dépenses actualisé mais éviter de garder une référence réglementaire contraire à la pratique de la COG (cf. 103).

[100] Le refus par les tutelles d'approuver la délibération 2017-33 relative à la révision du revenu de référence pour bénéficiaire des aides du FAS pose deux questions de procédure et une de fond.

- Cette révision du revenu de référence des pensionnés pour être éligible aux aides et secours a-t-elle été prise dans le cadre des dispositifs réglementaires et respecte-t-elle l'équilibre budgétaire de la COG ?

[101] A cette question la réponse ne peut être que positive, l'article 18 du décret du 7 février 2007 donnant compétence au CA en la matière et l'incidence financière de cette mesure restant incluse dans le cadre budgétaire de la COG. L'estimation faite par le gestionnaire fait apparaître une moindre dépense de 7 M € au titre du FAS 2017.

- L'information par l'organisme gestionnaire a-t-elle permis au CA de disposer des éléments d'analyse de l'impact budgétaire ?

[102] Les documents remis à la mission <sup>45</sup> conduisent également à une réponse positive.

- Le fond du problème réside dans l'argument final contenu dans la lettre conjointe du 5 mai 2017 de la direction du budget et de la direction de la sécurité sociale : « *Le FAS a déjà fait l'objet de mesures de la part de votre conseil d'administration qui a procédé à une augmentation des barèmes en septembre 2015 et à nouveau en septembre 2016 ; les montants retenus sont ainsi déjà nettement plus favorables que ceux des autres régimes qui participent avec vous à la définition d'une offre commune inter régimes pour la prévention et la préservation de l'autonomie dans le cadre de la convention inter régimes ...* ».

[103] Cet argument d'opportunité pose la question de la réelle autonomie du FAS et du CA, qui ne doit pas être remise en cause dans le cadre d'un évitement du débat de fond relatif à la révision du financement du FAS. Une révision à la baisse de celui-ci dans le cadre de l'arrêté du 2 mai 2007 ou la modification du décret du 7 février 2007 auraient à cet égard été plus cohérentes. A défaut, la reconduction d'une nouvelle enveloppe devrait prendre en compte certains critères, comme l'évolution du nombre de pensionnés mais également les évaluations ou résultats de l'année précédente. Si la révision de la base budgétaire du FAS doit être un point important de la nouvelle COG, la marge d'autonomie du CA dans le respect de cette enveloppe importe également. A l'inverse, l'évitement du débat sur les moyens en lui substituant un renforcement de la tutelle en cours d'exercice présente un risque de blocage pour la prochaine COG sur les enjeux d'autonomie du CA. La mission recommande donc que la prochaine COG soit l'occasion de préciser les critères déterminant la base budgétaire du FAS et rappelle la nécessité de respecter les prérogatives du CA.

**Recommandation n°7 : Modifier la référence à un pourcentage du produit des contributions afin que la pratique contractuelle corresponde à la réglementation.**

---

<sup>45</sup> Notes présentées lors des CA de décembre 2016 et de mars 2017.

### 3.3.2 Le niveau de l'action sociale de la CNRACL

[104] En 2016 près de 69 000 pensionnés de la CNRACL (droit direct et droit dérivé) bénéficiaient de l'aide sociale soit 5,6 % d'entre eux<sup>46</sup>.

[105] Pour le régime général, l'aide sociale profite à 3,2 % des 13 millions de retraités. Sur le plan méthodologique un point incite toutefois à la prudence en matière de comparaisons entre la CNRACL et la CNAV : aux côtés du régime général, existent des régimes complémentaires regroupés au sein de l'ARRCO et de l'AGIRC, développant leur propre action sociale.

[106] Dans cette comparaison il importerait en particulier d'interroger le lien entre la CNRACL et les organismes délivrant des aides. Certains retraités peuvent en effet être couverts par leur ancien employeur (via le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers – CGOS - pour les hospitaliers ou le comité national d'action sociale – CNAS - et le fonds national d'action sanitaire et sociale – FNASS - pour les territoriaux) ; ces retraités peuvent ainsi accéder à des aides, de faible montant certes mais qui peuvent porter sur le même objet.

[107] L'exemple du CGOS pour la FPH démontre que cette part peut être non négligeable. En effet le CGOS dépense 37,7 M€ pour les prestations versées aux retraités lesquels représentent 12 %<sup>47</sup> des agents concernés par ses prestations contre 9 % en 2010.

#### Encadré 7 : Une comparaison difficile entre les régimes

Pour la FPE et la FPH, le rapport annuel sur la fonction publique fait état d'une disparité entre l'action sociale versée aux retraités par l'État (2,14 M€) et celle versée aux retraités de la FPH (35,7 M€). Les publications sur les finances locales de la DGCL renvoient quant à elles à une présentation fonctionnelle des documents budgétaires des collectivités où ne figure qu'une petite part des dépenses sociales. Il n'existe pas de données consolidées relatives à l'action sociale (aide aux familles, aux retraités, au logement, à la restauration, etc.) à destination des agents de la fonction publique territoriale.

De plus, les caractéristiques de ces fonctions publiques sont différentes :

La part des fonctionnaires relevant des catégories A ou B dans la fonction publique territoriale est inférieure à 25 % contre 50 % dans la fonction publique hospitalière et 80 % dans la fonction publique d'État et la part des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers disposant de droits dans d'autres régimes est plus importante que celle des fonctionnaires civils de l'État.

La pension moyenne mensuelle versée par le SRE au titre des pensions civiles (y compris La Poste et Orange) s'élevait en 2015 à 2 126 € contre 1 265 € pour la FPT et 1 498 € pour la FPH<sup>48</sup>. La part des pensions avec un taux plein est également significative avec 29,8 % pour la FPE, 13,9 % pour la FPT et 17,8 % pour la FPH.

[108] L'édition 2017 du panorama de la DREES « les retraités et les retraites » fait état de différences entre les niveaux de retraite versés par la CNRACL, la CNAV et la SRE en 2015, ce qui illustre la nécessité de disposer d'analyses, et plus largement, d'études comparatives permettant d'éclairer le débat sur le montant de l'aide sociale des différents régimes.

<sup>46</sup> 82,3 % des bénéficiaires du FAS percevaient une pension inférieure à 1 300 € soit 47 235 pensionnés pour un effectif de 57 369 allocataires.

<sup>47</sup> Rapport IGAS-CGOS page 23.

<sup>48</sup> Faits et chiffres Éditions 2016 page 475 tableau 5-1-1

[109] Plus spécifiquement, dans le débat sur la mobilité entre les trois fonctions publiques il serait utile que des comparaisons sur l'action sociale puissent être établies afin de disposer d'une lecture partagée et objectivable. L'annexe n°3 du présent rapport relative à l'action sociale précise les termes juridiques du débat entre les trois fonctions publiques mais également les difficultés de disposer de données chiffrées comparables.

## 4 LE SYSTEME D'INFORMATION

### 4.1 La stratégie de la DRS en matière de SI n'est pas connue du régime

[110] La direction des retraites et de la solidarité (DRS) définit des orientations stratégiques pour son SI, qui sont déclinées en plans d'actions et en projets. Un premier schéma directeur du système d'information (SDSI) a été établi en 2012 pour la période 2013-2015, puis mis à jour pour la période 2014-2016. Après relance, le gestionnaire a finalement communiqué à la mission la première version de ce SDSI (2013-2015), et non la dernière version actualisée. Un nouveau schéma a été établi pour le groupe CDC en juin 2017 (« trajectoire 2020 »), qui n'a pas été communiqué à la mission. Le SDSI applicable au champ « Retraite et solidarité » a été validé à la fin de l'année 2017. Il n'a donc été communiqué à la mission qu'en janvier 2018, postérieurement à la clôture des investigations. L'analyse suivante repose donc sur des éléments communiqués parfois tardivement<sup>49</sup> ou évoqués oralement, lors des entretiens ou des visites.

#### Encadré 8 : Pilotage du SI

La DSI du domaine « Retraite et solidarité », rattachée à la DSI de la CDC, compte 135 personnes réparties sur trois sites : 15 agents à Paris, 40 à Angers, et 80 sur l'établissement de Bordeaux<sup>50</sup> (effectifs en octobre 2017). Ces effectifs sont constants. Au cours de la période récente, leur réallocation a conduit au renforcement des équipes en charge de la relation clients et à une diminution de celles en charge de la liquidation et des droits. Jusqu'en 2016, la DRS disposait d'une direction des systèmes d'information (DSI) qui lui était fonctionnellement et hiérarchiquement rattachée. Cette DSI du domaine Retraite et solidarité a été rattachée hiérarchiquement à la DSI du groupe pour les budgets de fonctionnement et de masse salariale<sup>51</sup>. Le transfert s'est effectué à moyens constants, sans refacturation de la dépense à la DRS.

La DSI assure l'assistance à maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'ouvrage (AMOA/MOA). Une convention de service organise le partage des rôles et des responsabilités entre la DRS et la DSI<sup>52</sup>. La maîtrise d'œuvre (MOE) et l'exploitation du système d'information de la DRS sont confiées quasi-exclusivement au GIE Informatique CDC (I-CDC). Ce prestataire interne dont le groupe CDC est l'actionnaire majoritaire réalise et exploite l'ensemble du patrimoine applicatif du groupe. De par le statut intégré de l'entité (« in-house »), ses prestations sont exclues du champ d'application du code des marchés publics et sont facturées au prix coûtant.

La DRS dispose d'un SI fortement mutualisé entre fonds, qui lui permet d'affecter les coûts aux applicatifs et de les refacturer aux différents fonds. Les budgets prévisionnels SI de la DRS pour 2017 et 2018 (I-CDC et MOA, y compris formation) s'élèvent respectivement à 25,4 M€ et 36,5 M€.

<sup>49</sup> A l'instar du SDSI, communiqué postérieurement à l'entretien avec le DSI le 20 octobre, alors qu'il avait été demandé dès le 26 septembre, ou des éléments d'échanges entre la DRS et le GIP UR concernant le RGCU, communiqués en janvier 2018.

<sup>50</sup> Données issue des entretiens

<sup>51</sup> Les budgets informatiques ont été transférés en 2017.

<sup>52</sup> D'après la convention de service DRS/DSI (octobre 2016), communiquée partiellement (15 pages sur 17)

[111] Il est souhaitable que les orientations stratégiques retenues par la DRS pour son système d'information soient communiquées aux mandants, afin que ceux-ci puissent s'assurer de la cohérence avec les demandes et les priorités qu'ils ont fixées, et notamment de l'articulation avec les projets interrégime.

## 4.2 Le SI paraît robuste, en dépit du risque d'obsolescence qu'encourent quelques composants à l'horizon 2020

[112] Le système d'information de la DRS a été mis en place entre 1998 et 2002 sous la forme d'un système urbanisé. Il compte 110 applications «Retraite et solidarité», qui sont utilisées quotidiennement par environ 2 000 utilisateurs. D'après le gestionnaire, le patrimoine applicatif croît «énormément» depuis 2005, et il envisagerait de décommissionner une dizaine d'applications. Le SI a été historiquement construit en silo. Il est urbanisé par module fonctionnel, chacun ne dialoguant qu'avec le module voisin en J+1. D'après le gestionnaire, l'implémentation de web services dans les processus métier est progressive et a un coût patrimonial important.

[113] La fonction informatique, comme l'ensemble des fonctions support, est mutualisée entre les fonds gérés par la CDC. Très peu d'applications sont spécifiques à un seul régime. Environ 60 % des applications du SI de la DRS seraient mutualisées<sup>53</sup>. Sur les 28 applications de production métier «retraite», six sont spécifiques à la CNRACL (gestion des déclarations individuelles DM1, validations de service SRV, gestion de la carrière CD1, liquidations LR6, gestion invalidité INV, consultation des liquidations CP3). Dans le module des échanges interactifs, seul le simulateur SR6 est spécifique à la CNRACL.

[114] Plusieurs applications encourent un risque d'obsolescence au cours des prochaines années : il s'agit principalement d'une quinzaine d'applications IHM développées avec Powerbuilder et des applications batch développées avec l'AGL PACBASE générateur de cobol<sup>54</sup>. Deux modules spécifiques CNRACL sont âgés de plus de 10 ans : SRV et LR6. Ce dernier module a toutefois été revu en 2011 à la suite de la mise en place de la DADS-U. Le tableau 1 de l'annexe 4 présente l'ensemble des composants SI utilisés par la CNRACL, classés par âge, avec la technologie utilisée.

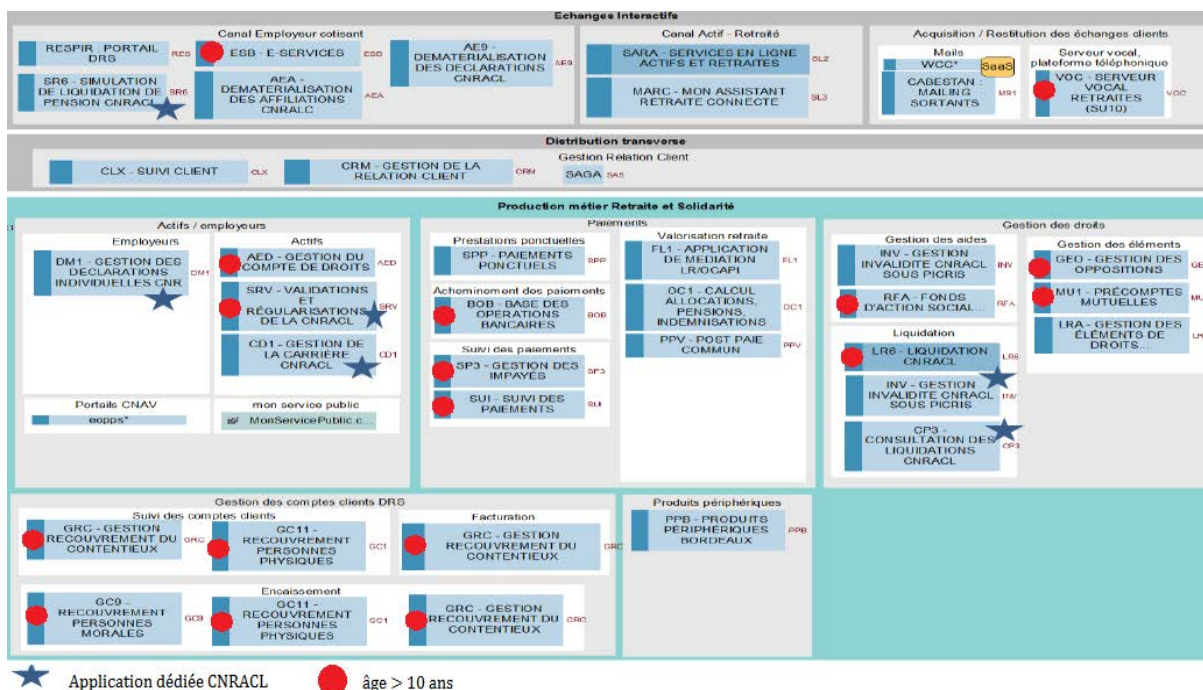
---

<sup>53</sup> Propos issus des entretiens

<sup>54</sup> Propos issus des entretiens



Schéma 1 : Zoom sur la cartographie applicative du SI de la CNRACL



Source : CDC, retraitements mission

Note : Le schéma ci-dessus est un zoom des applicatifs de production métier Retraite et solidarité. Le schéma complet, présenté en annexe 4, montre que 5 des 6 référentiels fédéraux – tous non spécifiques - sont âgés de plus de 10 ans, comme un certain nombre d'applicatifs transverses (comptabilité, suivi client CLX, entrepôt et banque nationale de données).

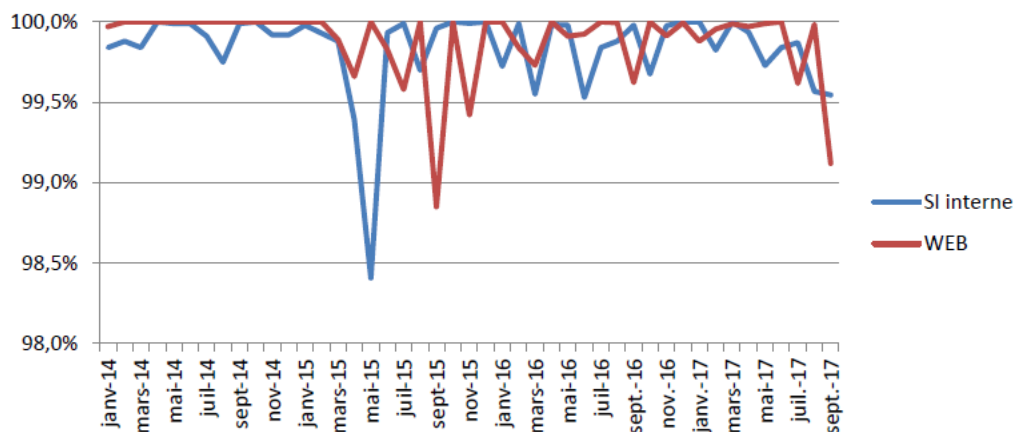
[115] La revue d'architecture annuelle fixe les axes d'évolution des composants à l'horizon de trois ans. Il ressort des entretiens que la CDC n'a pas modernisé sensiblement son infrastructure au cours des dernières années. Elle s'oriente progressivement vers des bases de données *open source*, en remplacement des bases « oracle ».

[116] Les composants matériels, les infrastructures de sécurité et les centres de service sont également mutualisés au sein de la caisse. Le rapport d'audit de la direction générale des audits de la Caisse relatif à la lutte contre la fraude précise que l'inventaire du matériel informatique est du ressort d'I-CDC, pour un coût « *non négligeable* »<sup>55</sup>. Il relève à cet égard que la sécurité du matériel informatique et des locaux ne faisait l'objet d'aucun contrôle de second niveau, visant à s'assurer d'un inventaire régulier et exhaustif du matériel informatique.

[117] Le SI de la DRS est ouvert vers l'extérieur. Le gestionnaire maintient trois portails clients : e-service pour les employeurs, SARA pour les actifs et les retraités, CPF pour la population active et les OPCA. La convention de service qui lie la DSI avec I-CDC prévoit un taux de disponibilité des portails de 99,8 %, et une réparation « back office » en moins de quatre heures. Le schéma ci-dessous met en évidence un taux de disponibilité élevé au cours de la dernière COG.

<sup>55</sup> Le coût des postes de travail et multifonctions (hors téléphonie) était évalué à 6,7 M€ en 2013, soit 32 % des coûts d'exploitation de la DRS et 14 % des coûts d'I-CDC.

Graphique 7 : Taux de disponibilité des applications SI et web



Source : CDC

### 4.3 Le SI devra être modernisé à l'aune des projets interrégimes

[118] La CDC a acquis une réputation de fiabilité en tant qu'opérateur de projets interrégimes. L'importance de ces projets dans sa stratégie est confortée par l'existence d'une directive récente (et non écrite)<sup>56</sup> du comité stratégique des SI de la CDC, qui est de limiter la maintenance évolutive à 20 % de l'ensemble de l'investissement, pour se consacrer aux projets de place<sup>57</sup> et aux projets stratégiques métier.

[119] La CDC participe, en tant que gestionnaire de la CNRACL, au déploiement de plusieurs projets interrégimes. Il s'agit notamment du Répertoire de gestion des carrières unique (RGCU), du Portail commun inter-régime (PCI), du Simulateur inter-régime (SIR). Des travaux sont également menés en parallèle avec le Groupement d'intérêt public de Modernisation des déclarations sociales (GIP MDS) concernant la Déclaration sociale nominative (DSN) qui remplacera en 2020 la Déclaration individuelle (DI).

[120] Le coût informatique (MOE, AMOA externe) tous projets interrégimes confondus, s'élève à 5,57 M€ pour la CNRACL au cours de la période 2014-2017 (prévision 2017).

<sup>56</sup> Propos issus des entretiens

<sup>57</sup> Les « projets de place » désignent les projets d'évolution obligatoires (modification réglementaire, évolutions techniques) dépassant le seul régime.

Tableau 12 : Coût des projets interrégimes (en M€)

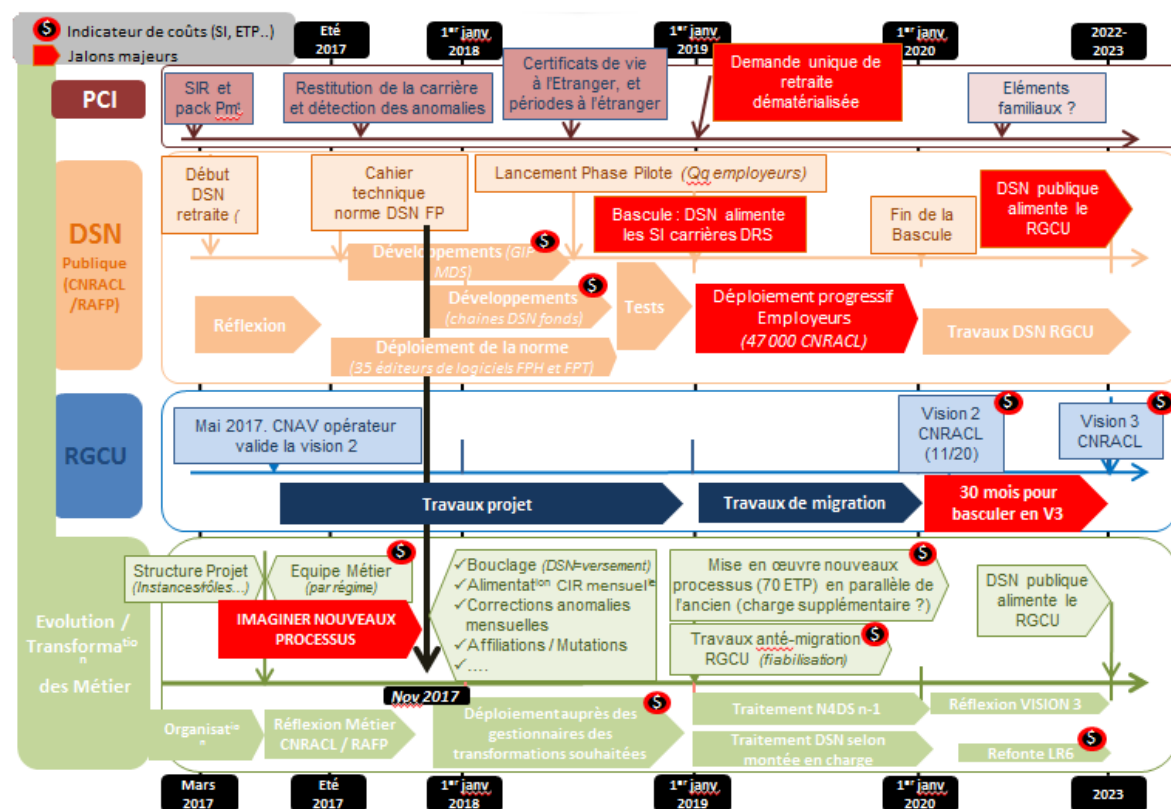
(en M€)	Projet de COG 2014	Réalisé 2014	COG 2015	Réalisé 2015	COG 2016	Réalisé 2016	COG 2017	P-2017
<b>Projets réglementaires et inter-régimes</b>	<b>2,1</b>	<b>1,65</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,62</b>	<b>1,1</b>	<b>1,3</b>
Echanges Inter Régimes de retraite (RNCPS, EIRR, ...)		0,15	-	0,12	-	0,17		0,13
DAI (RISD en continu, EIG à la demande, INCA, EIR, EVA, SIR...)		0,86	-	0,58	-	0,38		0,23
Norme DADS - DSN - RGCU			-	0,09	-	0,72		0,31
Portail commun inter-régimes			-	-	-	0,12		0,04
Elections CNRACL / PASRAU à compter 2016		0,44	-	0,09	-	0,01		0,59
Réforme territoriale (loi NOTRe)	-	-	-	0,14	-	0,23		0,00
Réforme des retraites et impacts réglementaires divers	0,95	0,20	-	0,03	-	0,00		0,00

Source : CDC

Nota : La prévision des coûts 2017 est présentée à titre indicatif : les coûts engagés portent principalement sur la mise en œuvre du projet Prélèvement à la source (PASRAU), les moyens d'AMOA engagés sur les projets inter régimes (DSN et RGCU en fonction des travaux à mettre en œuvre sous l'égide du GIP MDS et du GIP UR) et des enveloppes mobilisées sur les travaux au titre du RNCPS et du Droit à l'information.

[121] Comme l'illustre le schéma ci-dessous, le rétroplanning des projets est complexe à gérer, du fait de leur interdépendance. Pour assurer leur bonne coordination, il importe de pouvoir disposer pour chacun d'entre eux d'une étude de faisabilité globale, afin d'identifier les risques, l'impact technique et fonctionnel sur le SI du régime, les coûts et les ressources qu'il convient de mobiliser, et ainsi d'anticiper les risques de dérapage en termes de calendrier et/ou de coûts. Tel ne semble pas être le cas, d'après les éléments dont la mission a pu disposer.

Schéma 2 : Illustration des chantiers à mener, à articuler et à piloter par la CDC



Source : CDC

#### 4.3.1 Les projets du portail commun inter-régime (PCI) et du simulateur inter-régime (SIR) ont abouti

[122] **Le portail commun inter-régime (PCI)** est opérationnel depuis février 2017. Dans sa dernière version, les pensionnés disposent d'un bouquet de services « paiements » (date prévisionnelle des paiements, montants de pension par régime perçus sur un historique de 24 mois, édition d'attestations de paiement et attestations fiscales). S'agissant des relevés de carrière électroniques, les actifs ont la possibilité de réaliser une demande de rectification des données à leurs régimes d'affiliation, dans le cas de lacunes ou d'inexactitudes. Depuis le mois de juillet, les actifs ont également la possibilité d'opter pour la dématérialisation de leurs documents relevant du droit à l'information. Depuis octobre 2017, ils peuvent consulter leurs éléments de carrière interrégimes sur le portail et bénéficier de l'outil automatique de détection des anomalies. La finalité du portail est de pouvoir effectuer depuis le site une demande de retraite unique au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

[123] **Le simulateur inter-régime (SIR)** a été mis en place en février 2017, à la suite du projet EVA. D'après le gestionnaire, des correctifs aux éléments de calcul de la sphère publique ont été apportés et les résultats des simulations sont désormais conformes à la réglementation. Le simulateur s'enrichit périodiquement de nouveaux régimes et de nouvelles fonctionnalités avec notamment la prise en compte plus précise des données relatives aux enfants dans les simulations. Il subsisterait un écart moyen entre les montants simulés et ceux effectivement liquidés de l'ordre de 2 %<sup>58</sup>. 86 000 simulations ont été opérées depuis le démarrage du simulateur interrégime en 2015<sup>59</sup>.

[124] Pour la mission, il convient de tirer les conséquences pour le SI de la CDC de la mise en place de ces outils interrégimes, pour éviter de doubler les investissements sur des outils similaires. La mission relève notamment que le simulateur de la CDC pour la CNRACL est un applicatif non mutualisé âgé de plus de 10 ans (cf. « cartographie âgée » des applications en annexe 4). Il convient dès lors d'envisager avec prudence tout nouvel investissement ou maintenance, au cours de la prochaine COG, sur ces deux applicatifs (portail CDC, révisé récemment, et simulateur).

**Recommandation n°8 : Éviter de doubler les investissements sur des applicatifs interrégimes et CNRACL qui rendent aux usagers un service similaire.**

#### 4.3.2 Le raccordement du SI au répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) en 2023 est un objectif prioritaire

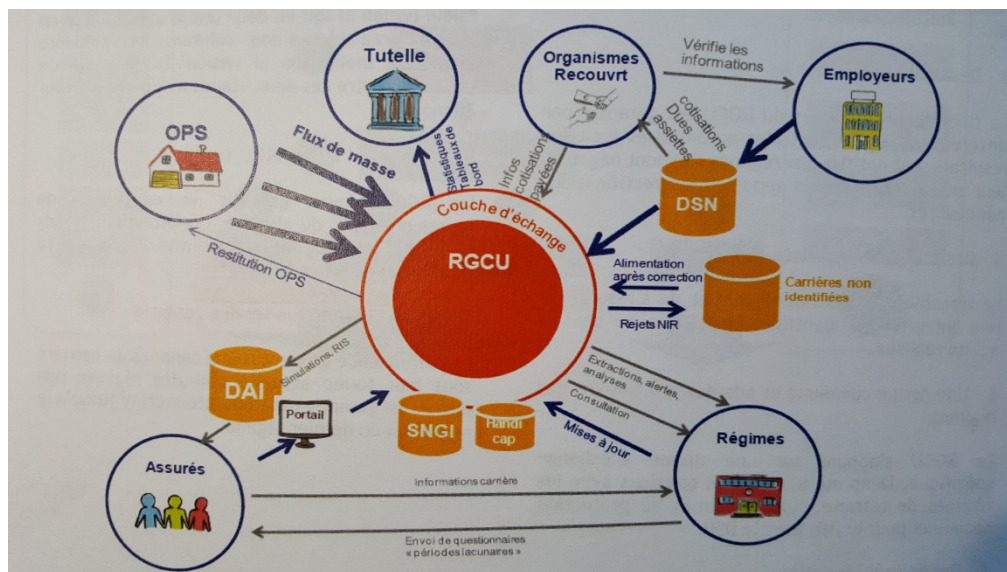
[125] Institué par la loi du 9 novembre 2010, le RGCU a vocation à se substituer aux SI des carrières des 35 régimes de retraite obligatoires (base et complémentaire), pour constituer une base de données unique et centralisée des carrières des assurés. Le RGCU doit permettre aux régimes d'avoir une connaissance exhaustive des éléments correspondants, nécessaires notamment à la détermination des durées d'assurance. Il conduit la CNRACL comme l'ensemble des régimes à abandonner leur SI carrière pour utiliser le SI carrière interrégime.

---

<sup>58</sup> Estimation CDC

<sup>59</sup> CDC, au 31/10/2017

Schéma 3 : Écosystème cible du programme RGCU



Source : GIP UR

[126] A la suite de l'audit du programme RGCU, l'échéance de la bascule des régimes dans ce répertoire unique a été reportée de douze mois pour les premières migrations<sup>60</sup>. La première vague de bascule concernera quatre régimes (CNAV, MSA, CRPCEN, CAVIMAC). La deuxième vague est prévue pour les autres régimes, y compris ceux gérés par la CDC (CNRACL, IRCANTEC). Les régimes avaient par ailleurs le choix entre deux modalités de migration :

- une bascule avec une phase transitoire, dite « vision 2 » : les bases carrières des régimes doivent continuer à alimenter le RGCU en données, afin de minimiser l'impact sur leurs SI ;
- une bascule directe, dite « vision 3 » : la base carrière du RGCU se substitue intégralement aux bases carrière des régimes. Une fois les données migrées, les systèmes des régimes doivent évoluer pour rapprocher le système d'alimentation et de restitution des données (notamment celles de liquidation...).

#### 4.3.2.1 Le système cible retenu pour la CNRACL par la CDC

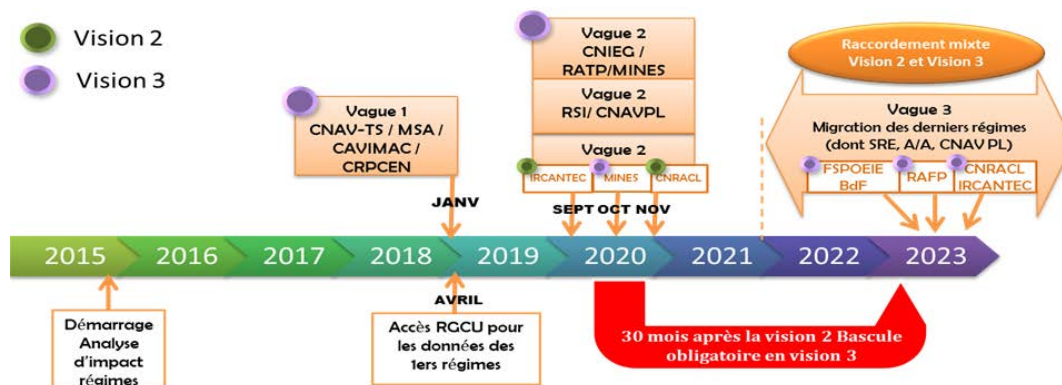
[127] La CDC a fait le choix d'une migration en « vision 2 », qui lui paraît plus acceptable en termes de maîtrise des risques et lui permet une montée en charge graduelle vers la cible en planifiant les travaux d'adaptation du SI sur les cinq prochaines années. Le gestionnaire motive également ce choix par la volonté de satisfaire la demande des pouvoirs publics. Toutefois, nos entretiens avec leurs différents représentants (GIP UR, tutelles) font état d'une autonomie laissée aux régimes, notamment sur le principe et le contenu de la vision 2<sup>61</sup>. L'horizon de la vision 2 pour la CNRACL est fixé à novembre 2020 (migration des données et mise en production)<sup>62</sup>, celui de la vision 3, 30 mois plus tard, en 2023.

<sup>60</sup> Mission d'audit du projet RGCU, Rapport IGAS n°2016-087 établi par N. Bondonneau et J.J. Marete, décembre 2016

<sup>61</sup> Cf. lettre de la DRS du 26 mai 2015 au GIP UR : « [votre] description de la vision 2 ne permet pas de répondre aux exigences en terme de risque, d'économie et de calendrier de projet, qui nous avaient conduits à demander, avec d'autres régimes, une étape intermédiaire avant la mise en œuvre la vision 3 ».

<sup>62</sup> Et non plus 2018, comme initialement prévu.

Schéma 4 : Planning général du RGCU

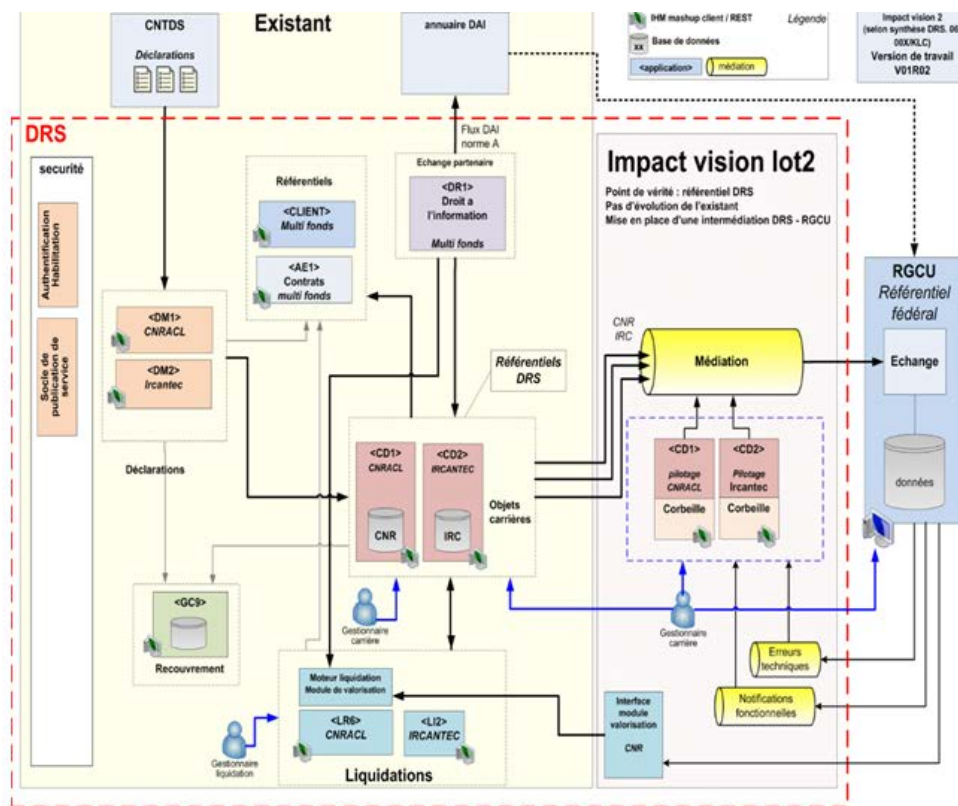


Source : CDC

[128] L’audit du projet RGCU<sup>63</sup> insiste sur « le caractère transitoire de [la vision 2], qui doit être réaffirmé ». Il souligne également que, sous réserve de sa faisabilité, la vision 2 doit « s’accompagner de garanties, via la passation de conventions de services avec l’opérateur sur la qualité des données stockées dans le RGCU (intégrité, fiabilité et fraîcheur des données) ».

[129] Dans la vision 2, les échanges seront différés ou au fil de l’eau dans certains cas. Les notifications issues du RGCU seront traitées en gestion via l’outil de suivi d’affaires.

Schéma 5 : Architecture fonctionnelle cible vision 2



Source : CDC

<sup>63</sup> Mission d’audit du projet RGCU, Rapport IGAS n°2016-087 établi par N. Bondonneau et J.J. Marette, décembre 2016

[130] Dans la vision 3, les flux DSN privée et publique pour la gestion du recouvrement ou pour les données manquantes dans le RGCU seront conservés, à l'instar d'autres flux<sup>64</sup>. Il n'y aura pas de base répliquée en interne (alors que pour la vision 2, c'est la base interne qui met à jour le RGCU). Les échanges avec le RGCU seront synchrones et asynchrones en fonction du besoin mais en privilégiant les flux synchrones. Ainsi, il apparaît qu'une partie des développements réalisés pour la vision 2 n'auront pas vocation à être utilisés plus de 30 mois, comme par exemple l'interfaçage de la DSN au SI carrières des régimes, ou les notifications quotidiennes de retour du RGCU.

[131] La vision 2 a été revue en septembre 2017 suite à la validation par le GIP UR des choix d'architecture proposés par la DRS. D'après le gestionnaire, « *dans cette vision, il n'est pas prévu d'engager des travaux de refonte structurants sur les briques applicatives concernées mais uniquement les adaptations nécessaires à l'échange des données avec les formats du RGCU et la migration des données permettant ainsi de limiter les investissements* ». Les travaux à réaliser pour basculer en « vision 2 » ont un impact réduit sur les processus métier et le SI<sup>65</sup> : ils consistent à « *engager les travaux de migration des données carrière validées pour les fonds CNRACL et IRCANTEC, (...) développer des couches d'échanges et d'alimentation du RGCU (infrastructures techniques et conventions de services) pour une mise à jour quotidienne, (...) intégrer dans le processus de gestion des anomalies issues des traitements opérés dans le RGCU(...)* ». En 2015, la charge MOA/MOE était toutefois estimée pour la CNRACL à 7 800 Jours / Hommes, soit la moitié de la charge MOA/MOE valorisée par la CDC pour la vision 3 (16 777 Jours / Hommes). En décembre 2017, un nouveau chiffrage établit le coût de la vision 2 pour la CNRACL (hors coût « mutualisé » du socle commun) à 4,0 M€, c'est-à-dire plus de la moitié du coût prévu pour la vision 3 (qui est de 7,7 M€ au 5/12/2017).

[132] La présente mission s'interroge sur le surcoût potentiel généré par la mise en œuvre de la vision 2 : alors que celle-ci reste une solution transitoire, elle ne paraît pas constituer en pratique une simple étape intermédiaire à la bascule en vision 3, mais semble conduire à réaliser des développements spécifiques (qui n'auront pas vocation à être réutilisés lors de la bascule finale). Par ailleurs, il est convenu que les régimes en vision 2 ont un délai de 30 mois pour passer en vision 3. Or, au vu des impacts et des travaux à mener, ce délai paraît difficilement tenable, étant donné l'ampleur du saut à effectuer entre la vision 2 (telle que revue en 2017) et la vision 3.

[133] Dans ce contexte, la mission recommande au gestionnaire de communiquer aux mandants les éléments détaillés de l'investissement lié à une telle opération, en présentant les avantages / inconvénients d'une solution couplant vision 2 et vision 3 comparativement à une solution basée sur une bascule unique vision 3 (et ce en termes de faisabilité, de moyens, de calendrier, d'impact sur le SI, et de coûts).

[134] Pour la mission, il est difficile de se prononcer en l'absence d'une telle étude d'impact détaillée. Toutefois, il lui semble que la mise en œuvre de la vision 3 permettrait à la fois d'alléger les développements et les coûts, et de desserrer la contrainte des délais.

**Recommandation n°9 : Réaffirmer dans la prochaine COG l'engagement de la CDC d'abandonner sa propre base carrière pour le RGCU au plus tard en 2023 et préparer en conséquence l'adaptation du SI et des processus métiers à cette échéance.**

---

<sup>64</sup> Exemple : flux d'alimentation du compte de droit arrivant du portail e-services employeurs.

<sup>65</sup> Éléments présentés aux administrateurs à la commission des comptes du 10 mars 2016, et note communiquée à la mission, décembre 2017.

#### 4.3.2.2 Une étude d'impact à affiner et à relier aux chiffrages effectués par la CDC

[135] En 2015, à la demande du GIP UR, la CDC a certes réalisé une étude pour évaluer l'impact de la mise en place du RGPU sur son système d'information<sup>66</sup>. Mais cette étude initiale ne contient aucun élément de calendrier permettant d'évaluer la faisabilité du projet dans les délais impartis : pour le gestionnaire, ce n'était techniquement pas possible<sup>67</sup>. Elle ne présente aucune estimation globale (et a fortiori détaillée) du chiffrage Jours / Hommes des modifications nécessaires par processus, ni de données chiffrées sur les ressources que le gestionnaire compte mobiliser, ou les coûts associés.

[136] Parallèlement à cette étude et à la demande du GIP UR, la CDC a établi dans un document séparé un chiffrage initial du coût et de la charge du programme RGPU pour ses régimes. Il ressort de ce premier chiffrage, réalisé en 2015 pour l'ensemble des régimes gérés par la CDC sur la base d'un périmètre RGPU non stabilisé :

- un coût de 37 M€ pour 55 000 Jours / Hommes<sup>68</sup> pour le SI CDC, soit un montant sensiblement plus élevé que pour les autres régimes (par exemple, le coût était évalué à 13,9 M€ pour le SRE), alors même que le SI de la CDC est mutualisé ;
- une impossibilité de relier le prix affiché par la CDC avec les éléments de l'étude d'impact précitée ;
- l'absence de distinction entre la part des évolutions liées aux risques d'obsolescence du SI actuel, et la part induite par le projet interrégime ;

[137] A la demande du GIP UR et au vu de l'avancement des travaux, la CDC a effectué un nouveau chiffrage communiqué le 5 décembre 2017, qui revoit nettement le coût à la baisse (-28 % sur le coût total CDC). Pour la CNRACL, le coût est évalué à 4 M€ pour la vision 2 et à 7,7 M€ pour la vision 3, soit un montant global de 11,7 M€ (hors socle commun CDC), ce qui représente une baisse de 36 % par rapport au chiffrage initial. Cette nouvelle évaluation financière identifie les coûts liés au « socle commun » des régimes CDC, correspondant aux éléments mutualisés. A ce stade, le gestionnaire intègre une estimation des moyens mobilisables au titre de la maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'ouvrage avec une estimation des moyens propres à la CDC (MOA interne) et du recours à l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Il précise que ce chiffrage n'intègre pas les moyens qui devront être mobilisés au titre de la transformation des métiers, ni les réajustements liés aux options qui seront retenues par le GIP UR sur des sujets tels que le processus de valorisation ou des projets connexes.

---

<sup>66</sup> « Analyse des impacts métiers et SI du chantier RGPU », version 1.2 du 16 juin 2015

<sup>67</sup> Réponse CDC à la mission du 12 janvier 2017.

<sup>68</sup> Chiffres extraits de l'audit sur le processus « Gérer les droits de la DRS », mai 2017



Tableau 13 : Chiffrages de l'impact du programme RGCU

	Déc. 2017			Initial (2015)
	vision 2	vision 3	total V2+V3	total V2+V3
<b>En K€ :</b>				
socle commun CDC	3 369	5 563	8 932	n.c.
CNRACL	4 038	7 666	11 704	18 231
total CDC (commun+régimes)	6 488	22 607	29 095	37 290
<b>En J/H :</b>				
socle commun CDC	4 203	7 060	11 264	n.c.
CNRACL	5 032	9 543	14 575	24 577
total CDC (commun+régimes)	8 085	28 135	36 220	50 247

Source : CDC - Le chiffrage initial des adaptations nécessaires à la mise en œuvre du RGCU (sur la base des éléments techniques connus à cette date) date de septembre 2015. N.c. non communiqué

[138] Les travaux opérationnels des régimes qui doivent migrer lors la deuxième vague avec le GIP UR devraient débuter en 2018. Dans l'attente, la CDC participe à trois groupes de travail organisés depuis septembre 2017 par le GIP UR avec les experts métier des services gestionnaires des régimes pour mesurer les impacts et adaptations à apporter dans trois domaines : droit à l'information, fiabilisation de la carrière au fil de l'eau, passage à la retraite. Leurs conclusions devraient être rendues en début d'année 2018.

[139] Le GIP UR est dans l'attente d'une nouvelle étude d'impact de la CDC, qui, à la suite des décisions prises tant sur le calendrier que sur le contenu de la vision 2, précise de manière détaillée et chiffrée l'impact du projet sur son SI (architecture, éléments techniques, matériels, applicatifs, réseau, etc.), et les moyens à mettre en œuvre pour le réaliser dans les délais impartis (vision 2, vision 3). D'après le gestionnaire, une mise à jour de l'étude initiale est en cours.

**Recommandation n°10 : Communiquer aux administrateurs la prochaine étude de faisabilité et d'impact de la CDC demandée par le GIP Union retraite, établie dans les règles de l'art.**

Par ailleurs, la CDC a indiqué à la mission qu'elle va lancer des ateliers avec le SRE, qui doit également refondre son SI, pour étudier les actions coordonnées (cahier des charges) ou les outils qu'il serait possible de partager.

#### 4.3.3 Le déploiement de la déclaration sociale nominative s'articule avec le programme RGCU

[140] Instituée en 2012 pour simplifier les déclarations sociales, la déclaration sociale nominative (DSN) repose sur la transmission unique, mensuelle et dématérialisée des données issues de la paie, et la transmission généralisée de signalements d'évènements<sup>69</sup>. La circulaire du 21 janvier 2016 portant application dans la fonction publique de l'ordonnance n°2015-682 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs dispose que le passage à la DSN interviendra pour les employeurs de la fonction publique entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

<sup>69</sup> La loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives institue la DSN.

[141] Les travaux concernant la sphère publique ont été relancés en 2017. Des ateliers techniques ont été menés de mai à juillet 2017 et validés en septembre sous l'égide du GIP MDS pour une validation de la norme courant octobre. Le déploiement progressif auprès des employeurs est planifié entre janvier 2019 et janvier 2020.

[142] L'ensemble des organismes de protection sociale destinataires de la DSN doivent adapter leur système d'information en respectant quatre principes structurant la DSN :

1. *« Une périodicité mensuelle des déclarations individuelles des employeurs,*
2. *Pas de rectification mais une régularisation d'un mois sur l'autre,*
3. *Les données sont partagées et non directement énoncées dans le vocabulaire de l'organisme,*
4. *Elles sont issues de la paie »<sup>70</sup>.*

[143] Le GIP MDS est en phase d'étude de l'intégration de la fonction publique dans la DSN et les phases opérationnelles sont tout juste engagées. Les énoncés des besoins sont opérés sous l'égide de la DGAFP. De premiers échanges ont également eu lieu avec la CNAV sur le programme RGPU. Les travaux sur le cahier des charges viennent d'être engagés. La CNRACL n'est pour le moment pas concernée au titre de la production.

[144] Pour les régimes qui passent directement en vision 3, la mise en œuvre de la DSN est considérée comme un préalable à la migration vers le RGPU. Aussi, tout décalage dans le calendrier de mise en place de la DSN se répercutera sur le projet RGPU. Dans la vision cible, un flux DSN alimentera la base RGPU pour la gestion des droits, parallèlement au flux DSN comprenant les données financières, qui alimentera directement la base des données de recouvrement des régimes. Le flux contient les données relatives aux cotisations et aux droits. Le flux portant les carrières alimentera le RGPU, mais les éléments de cotisations demeureront gérés hors RGPU.

[145] Les services des gestionnaires administratifs doivent donc désormais s'attacher à redéfinir les activités de contrôle et de recouvrement des cotisations dans le cadre de ce nouveau flux d'échanges (mensuel alors qu'il est aujourd'hui annuel). Ceci implique de revoir la périodicité des transmissions des employeurs et d'adapter ses chaînes de production et son architecture SI à celles retenues pour le RGPU (vision 2 et vision 3).

[146] En interne, le gestionnaire a débuté les travaux. Pour évaluer la montée en charge des employeurs, la CDC a lancé une enquête par internet auprès de 22 000 d'entre eux pour déterminer leurs attentes et la date à laquelle ils s'estiment prêts à basculer à la DSN publique. La majorité des 4 235 répondants (58,5 %) ne savent pas quand ils réaliseront les travaux (ou comment), mais un tiers pensent adresser leur première DSN publique avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019.<sup>71</sup>

[147] Parallèlement, une quinzaine d'ateliers internes ont pour objectif de déterminer les modifications à apporter au SI de la DRS au titre de la DSN. Des fiches ont été transmises à la mission, schématisant par processus le système actuel et le système cible. Toutefois, elles ne précisent pas les moyens à mettre en œuvre. Des ateliers en 2018 doivent permettre de préciser les enveloppes<sup>72</sup>.

[148] La mission suggère d'informer le CA des résultats de l'enquête menée auprès des employeurs sur le passage à la DSN, et de son impact sur le calendrier des travaux interrégimes.

---

<sup>70</sup> Source : GIP MDS

<sup>71</sup> Source : note « résultats de l'enquête DSN » du 10 janvier 2018 de la CDC.

<sup>72</sup> Source : CDC, réponse à la mission du 12 janvier 2017.

#### 4.4 Le bilan de la COG 2014-2017 est satisfaisant

[149] Le gestionnaire a réalisé la plupart des actions SI prévues dans la COG. Les seules qui n'ont pas abouti concernent l'expérimentation de l'envoi à chaque nouvel assuré d'une information annuelle dématérialisée relative à la mise à jour du compte individuel retraite et la mise en place d'échanges dématérialisés avec la CNAV. D'autres actions sont en cours de réalisation (projet de micro simulation, refonte de la base de données BND) ou reportées (consultation du fichier FICOBA des bénéficiaires d'un compte bancaire).

Tableau 14 : Liste des actions prévues par la COG 2014-2017 ayant un impact sur le SI

COG 2014-2017	Réalisation en				Commentaires
	2014	2015	2016	2017	
Compléter le système d'information statistique			✓		Dans le cadre des travaux menés sur le SI statistique, intégration des données EIRR et DAI en 2016 et optimisation documentation des données Coûts de développement PI7 en lien avec les développements des applications de gestion
Projet micro simulation		✓	✓	✓	Les travaux ont débuté en 2015. Livraison opérationnelle prévue fin 2018. Version intermédiaire fin 2017
Refonte du site internet de la CNRACL			✓	✓	Coûts de développement et d'installation 142 k€ portés principalement en 2016. Mise en service 19 décembre 2016 Nouvelle rubrique Prévention des risques professionnels le 3/4/2017 Documentation juridique le 10/4/2017
Moderniser le portail d'accès aux services en ligne	✓	✓			Refonte technique du portail de services aux assurés (actifs et pensionnés) - mise en production mars 2015 et développement de nouveaux services aux assurés Nouveaux services disponibles sur le portail de services aux employeurs e-services : - suivi des stocks de validations de périodes (juillet 2014) - demandes d'avis préalables et simulation de liquidation (fin 2014) - téléversement des pièces justificatives du dossier de demande de liquidation et d'avis préalable (livraison octobre 2015 pour expérimentation et déploiement auprès de tous les employeurs en avril 2016) - évolution du service en décembre 2016 (envoi des pièces dans un fichier unique) - mutation de masse partielle par fichier (enjeu réforme territoriale) - qualification de périodes y compris téléversement des pièces justificatives (octobre 2017)
Diversifier les modes de contact	✓				(sms, internet mobile) Envoi de SMS pour informer le demandeur de l'état d'avancement de sa demande de liquidation depuis fin 2014 Très peu d'actions sur SL3 (mobile)

RAPPORT DEFINITIF IGAS N°2017-135R

COG 2014-2017	Réalisation en				Commentaires
	2014	2015	2016	2017	
Espace personnalisé pour chaque assuré	✓	✓	✓	✓	Coûts de développement SARA - Mise à disposition de nouveaux services aux assurés et montée en charge progressive - cf. statistiques du nombre d'inscrits et du nombre de services utilisés
Dématérialisation des documents	✓	✓	✓	✓	(bulletin de paiement, « climats ») Coût de récupération des coordonnées médiatiques Dématérialisation progressive pour les pensionnés pour lesquels nous disposons de l'adresse courriel
Envoi à chaque nouvel assuré d'une information annuelle dématérialisée relative à la mise à jour du compte individuel retraite					Pas d'expérimentation en cours. Le régime incite simplement les actifs à ouvrir un compte sur l'espace personnel. Le site internet sensibilise les actifs à l'intérêt de créer leur compte (flash info...).
Simulateur de calcul interrégime		✓	✓	✓	projet EVA - V du projet EVA livré en novembre 2015, simulateur livré le 6 février 2017, des correctifs des éléments de calcul de la sphère publique ont été apportés pour garantir la conformité des résultats des simulations avec la réglementation.
Outil détaillé de simulation de la retraite à la disposition des employeurs	✓				Remplacement en 2014 du service de pré-liquidation dans LR6 par 2 services (livraison fin 2014) : - demande d'avis préalable - simulation de liquidation pour permettre aux employeurs de disposer d'un outil de simulation détaillée à partir des données disponibles dans le CIR (annexe 2.3 Bilan pluriannuel de la COG)
Espace personnalisé (pensionnés), une seule demande polyaffiliés pour les mises à jour		✓	✓		Concerne les modifications de situation ou de coordonnées des polyaffiliés CNRACL + IRCANTEC Déploiement en avril 2016 pour les adresses postales et en novembre 2016 pour les coordonnées bancaires
Demande unique pour les reversions des polyaffiliés		✓			Polyaffiliés CNRACL + IRCANTEC Signalement de liquidation CNRACL vers IRCANTEC opérationnel depuis novembre 2015 & signalement CNRACL <-> Ircantec des demandes de réversion adressées à l'un des deux régimes
Refonte de la base de données BND					(fonds national de prévention) Le cahier des charges est rédigé et les évolutions pour la mise en œuvre de la nouvelle version sont en cours dans une réflexion élargie au périmètre de Prorisq
Redimensionnement de la plateforme d'échange	✓	✓	✓	✓	PRORISQ Prestation externalisée prise en charge directement par le FNP sur délibération du conseil

COG 2014-2017	Réalisation en				Commentaires
	2014	2015	2016	2017	
Contribution aux projets interrégimes	✓	✓	✓	✓	Concerne les projets RGCU, EVA, DSN, et le dispositif de gestion des échanges de données sécurisées entre les OPS (DGE) Attente de l'étude d'impact actualisée et détaillée pour le RGCU (cf. infra)
Compléter les échanges avec le SNGC					automatisation du traitement des liquidations pour longues carrières et calcul des droits relatifs aux enfants Non mis en œuvre - pas de priorisation par la CNAV cf. échange avec la CNAV
Intégration automatique de périodes					Concerne l'intégration automatique dans le CIR des périodes de services militaires détenues par le régime général Ni la CNAV, ni la DRS n'ont priorisé ces travaux depuis un dernier échange de janvier 2013.
Consultation du fichier FICOBA					Pas d'autorisation d'accès obtenue de la DGFIP et DSS Report des travaux prévu sur 2018 suite à l'annonce de la DGFIP d'un accès prévu via RNCPS lot2.

Source : Réponses de la CD à la mission

[150] La COG 2014-2017 associe les administrateurs au suivi de l'optimisation de l'outil informatique et prévoit que « les projets d'investissement informatiques importants (>1500 J/H) seront examinés en commission des comptes qui sera informée régulièrement de leur mise en œuvre ». La Commission des comptes de la CNRACL est effectivement informée depuis 2016 de l'état d'avancement des projets, via des documents de synthèse (intitulés « points d'information spécifiques »). Mais l'étude d'impact du RGCU, réalisée en 2015, ne lui a pas été communiquée. La décision de la CDC d'opter pour une « vision 2 » couplée à la « vision 3 »<sup>73</sup>, a bien été présentée aux administrateurs en mars 2016. Toutefois cette présentation n'avait pas pour objet de donner la possibilité aux administrateurs de choisir la solution alternative (passage direct en vision 3), en dépit de l'impact important du programme RGCU en termes de coûts et de risques sur le fonctionnement du SI.

Tableau 15 : Liste des comptes-rendus des commissions des comptes, qui évoquent les projets d'investissement informatiques importants (>1500 J/H) (2014-2017)

commission des comptes du 10 mars 2016 : Point relatif aux impacts des projets de place inter régimes sur la CNRACL : RGCU, DSN, Portail commun inter régimes (PCI) :
bureau du 25 octobre 2016 : Point d'information sur l'ouverture du PCI et les projets en cours (refonte Internet, dématérialisation du magazine Climats, dématérialisation Bulletins paiement et attestation fiscale)
bureau du 14 décembre 2016 : Point d'information sur le prélèvement à la source
commission des comptes du 28 mars 2017 : Point sur les projets de place et leur impact sur la CNRACL : RGCU, DSN, Simulateur inter régimes (SIR), PCI, la Mutualisation des contrôles d'existence (MCE)

Source : CDC

<sup>73</sup> Prise en cours d'année précédente, au vu des lettres communiquées par la CDC au GIP UR les 26 mai et 24 juin 2015.

[151] Pour la mission, il importe de rendre plus effectif le suivi de l'ensemble des projets informatiques (état d'avancement, charge de travail, coût prévisionnel/réalisé).

**Recommandation n°11 : Associer plus étroitement les administrateurs au suivi de la mise en œuvre des projets informatiques (coût, charge de travail, échéances, modalités de la MOA/MOE).**

[152] Le gestionnaire a communiqué à la mission une liste des orientations et des projets envisageables au cours de la prochaine COG, assortis des coûts prévisionnels (cf. tableau détaillé en annexe 4). La demande de la mission d'établir cette liste avec une estimation de la charge de travail globale par projet (en Jours / Hommes) n'a pas été satisfaite. Le coût prévisionnel des projets s'élève potentiellement à 46,6 M€ au cours de la COG 2018-2021, dont 8,5 M€ pour les projets de place, et 3,4 M€ pour les projets « réglementaires » (soit un total de 12 M€, correspondant à 25 % du coût total prévisionnel).

Tableau 16 : Projets SI envisagés pour la CNRACL par la CDC, réalisés au cours de la COG 2014-2017 et envisagés pour la période 2018-2021, en K€

	Réalisé COG 2014-2017	Prévision COG 2018-2021
Entrepôt de données, big data, open data	574	842
Optimisation validation de périodes	291	543
Optimisation paiements/ recouvrement	2 710	2 699
Stratégie digitale, services en lignes	1 959	1 897
Centre d'appels, SVI, CRM	867	1 054
Total projets GIP UR, dont :	3 175	8 455
<i>RGCU</i>	1 017	7 403
<i>DAI</i>	2 002	400
<i>PCI</i>	156	652
Réglementation (DSN, PASRAU, RNCPS, FAS....)	1 763	3 361
<i>dont DSN</i>	78	2 837
Directives sur la protection des données personnelles et sur les données de santé	821	1 122
Refonte des applications vieillissantes dont :	993	26 692
<i>SRV - validations des périodes</i>		4 810
<i>CLX - suivi d'affaires</i>		732
<i>FAS</i>		1 030
<i>Banque Nationale de Données</i>		150
<i>Applications Paiements</i>		1 659
<i>Autres applications</i>		9 156
<i>GC9 - GC11 - BOB - recouvrement des cotisations</i>		3 194
<i>LR6 liquidations</i>		5 963
Mutualisation des contrôles d'existence		50
<b>Total</b>	<b>13 153</b>	<b>46 665</b>

Source : CDC, regroupements mission

[153] Le gestionnaire a indiqué à la mission qu'il n'existait pas de projets majeurs autres que les projets interrégimes impactant le SI actuel. Il ne prévoit pas une refonte majeure du SI, mais se place dans une logique d'opportunité. Il est question « à l'occasion des projets de place », de « *toiletter* » les processus « *au coup par coup* » et de « *diminuer la dette technique à un coût maîtrisé* ».

[154] Un certain nombre d'applicatifs risquent d'être frappés d'obsolescence au cours des prochaines années. Leur maintenance risque d'être rendue impossible ou compliquée en raison de l'arrêt du support de l'environnement de développement par les constructeurs (par exemple AGL Pacbase...), ou de la rareté de certaines compétences informatiques (cobol...). Il est possible qu'il s'avère nécessaire de migrer plusieurs applicatifs sous un nouvel environnement. Le coût de cette modernisation est évalué par la CDC à environ 26,6 M€ au cours de la prochaine COG.

[155] On peut comprendre que le gestionnaire souhaite profiter de l'opportunité offerte par les projets de place pour renouveler son système d'information. Toutefois, il semble à la mission important de distinguer ce qui relève du coût de la maintenance applicative ou évolutive d'un SI « propriétaire » et ce qui relève du coût facturé à l'interrégime.

**Recommandation n°12 : Distinguer, dans l'évaluation du coût et de la facturation des projets de place, ce qui relève des coûts liés à la modernisation interrégime d'une part, et les investissements qui visent à maintenir le SI d'autre part.**

[156] La mission rejoint le gestionnaire concernant les priorités au cours de la prochaine COG. Les maintenances évolutives spécifiques au SI devraient être réduites au minimum. Il convient, dans un contexte budgétaire contraint, de consacrer les moyens au déploiement des projets interrégimes, à moindre coût. Tout projet d'évolution visant l'amélioration du service rendu à l'utilisateur, via la dématérialisation des données, devrait faire l'objet d'une étude de retour sur investissement (cf. recommandation n°20 infra).

## 5 LA PRODUCTIVITE

### 5.1 La trajectoire financière de la COG est respectée

#### 5.1.1 En termes de coûts

[157] La trajectoire financière d'ensemble a été respectée ; qui plus est les trajectoires des coûts unitaires apparaissent globalement satisfaisantes.

Tableau 17 : Frais hors charges évaluatives et recettes atténuatives (2014-2017), en M€

	2014	2015	2016	2017
<b>Frais de personnel - trajectoire</b>	64,62	64,94	64,46	64,46
<b>Frais de personnel - réalisé</b>	63,86	64,22	63,97	n.d.
<b>Frais informatiques - trajectoire</b>	14,54	14,74	14,93	15,11
<b>Frais informatiques - réalisé</b>	16,05	13,46	13,77	n.d.
<b>Frais généraux - trajectoire</b>	20,06	19,95	19,39	18,71
<b>Frais généraux - réalisé</b>	18,64	18,41	18,32	n.d.
<b>Prestations bancaires et financières - trajectoire</b>	0,64	0,67	0,70	0,73
<b>Prestations bancaires et financières - réalisé</b>	0,64	0,86	0,88	n.d.
<b>TOTAL - trajectoire</b>	99,85	100,29	99,47	99,01
<b>TOTAL - réalisé</b>	99,18	96,96	96,93	n.d.

Source : CDC - n.d. non disponible à la date de finalisation du rapport.

[158] Les indicateurs de coût unitaire (cf. tableau suivant) appellent quelques commentaires. En particulier, il serait plus logique d'appréhender le coût unitaire d'un paiement à partir des seuls frais de gestion associés au sous-processus « paiement » et non en incluant ceux du sous-processus « gestion des comptes pensionnés » (la chronique deviendrait alors : 0,40 – 0,31 – 0,33, soit celle d'une baisse encore plus marquée). De même, le traitement sur un pied d'égalité des différents types de liquidations et de communications clients peut créer un biais (cf. analyse ci-après à propos des indicateurs de productivité).

Tableau 18 : Évolution de coûts moyens sur les principaux processus (indicateurs COG), en € (2014-2016)

	2014	2015	2016
<b>Coût de gestion d'un employeur cotisant</b>	66,2	61,6	59,1
<b>Coût de gestion d'un compte individuel retraite</b>	9,0	8,7	8,9
<b>Coût unitaire d'une liquidation</b>	199,2	188,8	183,2
<b>Coût unitaire d'un paiement</b>	0,96	0,83	0,86
<b>Coût d'une communication client</b>	8,2	8,3	8,0

Source : CDC

[159] En revanche, il ne semble pas nécessaire de s'interroger davantage sur les trajectoires des coûts moyens par processus dès lors que l'indicateur plus large de « coût de gestion par affilié », peu contestable dans sa philosophie, a lui-même décliné de 29,8 € en 2014 à 28,5€ en 2016.



[160] La mission suggère toutefois d'étendre un tel mode de suivi en coût unitaire à quelques autres activités de production, et notamment l'action sociale (cf. recommandation n°14 ci-après) qui plus est dans un contexte d'augmentation du coût moyen apparent de traitement d'une aide.

### 5.1.2 En termes d'ETP (à ce stade)

Tableau 19 : Nombre d'ETP (2014-2017)

	2014	2015	2016	2017
<b>Scénario de référence</b>	747	740	722	706
<b>Réalisation</b>	747	740	734	n.d.

Source : CDC – n.d. non disponible à la date de finalisation de la mission. Toutefois les prévisions quasi-définitives transmises par la CDC le 12 janvier 2018 indiquent 706 ETP (« hors moyens exceptionnels »)

[161] L'étude de l'écart en ETP à la trajectoire constaté en 2016 (+12 ETP) incite à consulter l'évolution des ETP par (sous-)processus, telle que fournie à la mission, qui distinguait des sous-cibles d'effectifs « COG »<sup>74</sup>.

Tableau 20 : Nombre d'ETP par sous processus (2014-2016)

	2014	2015	2016 COG	2016 réalisé
<b>Recouvrer et maîtriser les cotisations</b>	25	24	21	23 (+2)
<b>Gérer les droits</b>	176	176	164	170 (+6)
<b>Liquider les retraites et payer</b>	226	220	215	221 (+6)
<b>Informier et communiquer</b>	191	198	193	194 (+1)
<b>Fournir les prestations sociales et annexes</b>	76	71	77	73 (-4)
<b>Gérer la trésorerie et la comptabilité</b>	21	19	20	19 (-1)
<b>Assister les mandants</b>	32	32	32	34 (+2)
<b>TOTAL</b>	747	740	722	734 (+12)

Source : CDC

[162] L'écart constaté sur la fonction de gestion des droits (+ 6 ETP) s'explique entièrement par l'octroi de 8 ETP exceptionnels au titre des validations de service (délibération de juin 2016). En tout état de cause sur cet exercice la CDC a traité 37 521 validations soit près de 28 % de plus que la volumétrie inscrite à la COG (après des volumétries proches de la trajectoire lors des deux exercices précédents).

[163] L'écart constaté sur la fonction de liquidation (+6 ETP) s'explique par des volumétries plus élevées qu'anticipé (on verra *infra* que cette activité est la seule pour laquelle les exercices 2016 puis 2017 correspondent à deux records consécutifs de productivité). L'allocation des effectifs dans le cadre du budget 2017 respecte toutefois l'objectif COG de 706 ETP, essentiellement grâce à une forte réduction au titre de l'activité de validations de services (-22 ETP sur 86 entre le réalisé 2016 et l'allocation 2017). Celle-ci ne menace pas la trajectoire prévisionnelle en termes d'activité de validations (traitement de 28 051 validations au lieu des 37 521 de 2016, ce qui reste significativement au-dessus de la volumétrie de 23 000 ambitionnée dans la COG).

<sup>74</sup> En pratique la COG ne détaillait pas de cibles d'effectifs par processus, ceci étant logiquement laissé à l'appréciation du gestionnaire.

Des données 2014-2016 par centre de coût sont présentées en annexe 5.

## 5.2 Le suivi de la productivité reste incomplet

[164] Les indicateurs retenus dans la COG permettent d'appréhender la productivité de deux manières, en rapportant les volumétries des différentes activités :

- Soit à des ETP (indicateurs de productivité dénommés comme tels n°37, 39, 41, 44, 46)
- Soit à des coûts, dans une optique plus large d'efficience intégrant par exemple les coûts SI de l'automatisation et de la dématérialisation (coûts unitaires des indicateurs n° 38, 40, 42-43, 45).

[165] Ce suivi est assorti d'un suivi qualité des mêmes activités via des indicateurs *ad hoc*, de manière à détecter et éviter des politiques de l'indicateur purement quantitatives potentiellement génératrices de non-qualité. Le suivi en place est donc globalement assez riche. Les différents périmètres d'activité pris en compte se rattachent à la cartographie des processus, avec un raisonnement tantôt sur la globalité d'un processus, tantôt focalisé sur un sous-processus.

[166] De telles modalités de suivi, satisfaisantes dans leur principe, suscitent toutefois a priori trois types d'interrogations, objets des paragraphes suivants, relatives :

- à la complétude des processus suivis vis-à-vis de la globalité de l'activité facturée par la CDC au titre du régime ;
- aux modalités de mesure des ETP et des coûts, et notamment à la complétude des approches suivies à cet égard ;
- aux modalités de mesure des volumétries (qui constituent le numérateur des indicateurs de productivité et le dénominateur des coûts unitaires), autrement dit à la pertinence du choix des inducteurs d'activité.

### 5.2.1 Le suivi des activités n'est pas exhaustif

[167] Deux processus sur les sept distingués dans la cartographie ne sont pas suivis en productivité, à savoir « *mettre en œuvre la gestion financière et de trésorerie et la comptabilité des fonds* » et « *assister les mandants dans le pilotage des fonds* ». Ces processus ne relèvent toutefois pas des fonctions de production de la Caisse. Il paraît dès lors raisonnable de considérer que ces activités sont fictivement associables à un inducteur d'activité unitaire, à savoir la gestion d'un certain régime de retraite. Ainsi, un simple suivi en coûts ou en ETP constitue indirectement un suivi de la productivité elle-même.

[168] Mais, au sein même des processus suivis, plusieurs sous-processus sont exclus, ce qui n'est pas toujours très lisible compte tenu :

- d'une part de l'absence d'harmonisation entre la terminologie utilisée dans la cartographie annexée à la COG (annexe COG 6.8) et celle présente dans les documents internes de la CDC (cf. annexe 6),
- d'autre part de l'utilisation du terme de « processus » au lieu de « sous-processus » dans les descriptifs des indicateurs annexés à la COG.

[169] Ainsi, la CDC a fait observer à la mission que, s'agissant de l'action sociale, « le périmètre de mesure est le sous processus *Gérer l'action sociale* et non le processus *Fournir les prestations sociales et annexes* ». Or la COG était pour le moins ambiguë sur ce point, en faisant référence (indicateur n°46) à la productivité du processus « *gérer l'action sociale* », et au « *nombre d'ETP du processus*<sup>75</sup> ». De plus, la cartographie des processus communiquée par la CDC à la mission indique comme nom du sous-processus dont il s'agirait : « *aide sociale (fonds d'action sociale)* » et non « *gérer l'action sociale* ». La ventilation des effectifs par (sous-) processus fournie à la mission ne reprend d'ailleurs pas le libellé de la COG.

[170] La conjugaison d'inexactitudes dans la dénomination des activités et dans les niveaux de classification n'est donc pas qu'un détail, puisqu'elle aboutit dans certains cas à entraver l'auditabilité de la mesure de la productivité.

**Recommandation n°13 : Assurer une totale harmonisation de la cartographie des processus entre la COG et les documents internes de la CDC, qu'il s'agisse des références aux différents niveaux (processus ou sous-processus) ou des noms des activités.**

[171] La situation est analogue :

- pour l'indicateur n°44 présenté comme relatif à la productivité du processus « *communiquer et informer les clients* » alors que les ETP pris en compte ne sont que ceux du sous-processus relatif aux contacts de premier niveau<sup>76</sup>, excluant ainsi 3 autres sous-processus ;
- pour l'indicateur n°41 présenté comme relatif à la productivité du processus « *liquider les retraites et payer* » alors que les ETP pris en compte excluent ceux rattachés au sous-processus numéroté 3-3 relatif à la fonction de paiement.

[172] Ce dernier point indique que le sous-processus de « *paiement* » n'est pas suivi en productivité. Or, il correspond à 25 ETP en 2016 (soit plus que la totalité du processus « *recouvrer et maîtriser les cotisations* »), avec de surcroît une très forte part de dépenses informatiques (de l'ordre de 40 % en moyenne sur la période 2014-2016).

[173] A cet égard, la Caisse a indiqué à la mission « *Si nous devons mesurer la productivité du sous processus Payer, nous pourrions rapprocher le nombre d'ETP mobilisés au nombre de paiements voire au nombre de pensionnés, cet indicateur a plus de sens pour la mesure de la performance globale dans la mesure où ce processus mobilise en premier lieu des moyens SI et des ETP en charge de la gestion du SI et des contrôles de paie (indicateur de coût)* ».

[174] Il existe certes déjà un indicateur de « *coût unitaire d'un paiement* » (indicateur n°43) mais celui-ci inclut, outre les coûts du sous-processus « *paiement* », ceux du sous-processus « *gestion des comptes pensionnés* », au total plus importants. Il semblerait alors opportun d'harmoniser le périmètre de raisonnement entre les suivis en coûts unitaires et en ETP.

[175] La mission relève par ailleurs que seuls quatre des cinq (sous-)processus spécifiquement suivis en productivité par ETP le sont en termes de coûts unitaires, l'action sociale n'étant suivie que du point de vue des ETP. Or, en rapportant les frais de gestion du sous-processus concerné au nombre d'aides traitées, le coût moyen est passé de 32,58 € en 2015 à 34,32 € en 2016 malgré la plus forte résorption des aides non dématérialisées, plus coûteuses en gestion.

---

<sup>75</sup> Là où les fiches relatives aux indicateurs 41 et 44 font en revanche bien référence aux ETP d'un « sous-processus ».

<sup>76</sup> Il s'agit du sous-processus numéroté 4-2, dont la dénomination diffère à chaque fois entre la COG, la cartographie des processus de la CDC ou la ventilation des ETP fournie par la CDC.

Tableau 21 : Coût moyen du traitement d'une aide (2014-2016), en €<sup>77</sup>

	2014	2015	2016
<b>Frais de gestion du sous-processus</b>	5 500 000	5 380 000	5 580 000
<b>Nombre d'aides traitées</b>	166 882	165 112	162 564
<b>Coût unitaire</b>	32,96	32,58	34,32

Source : CDC

**Recommandation n°14 : Harmoniser le périmètre des activités respectivement suivies en productivité par ETP et en coûts unitaires, avec en particulier un suivi des coûts unitaires en action sociale et un suivi en ETP du sous-processus de paiement.**

[176] En revanche, la mission ne juge pas indispensable de suivre de manière spécifique les autres sous-processus omis, dont il est possible de considérer qu'ils se rattachent fictivement à un inducteur d'activité unitaire, selon l'approche déjà proposée *supra* à propos des deux processus non suivis.

### 5.2.2 40 % des ETP ne sont pas couverts par le suivi de la performance

[177] Plus de 40 % des ETP CNRACL sont hors périmètre de suivi de la performance si l'on cumule :

- les ETP rattachés aux (sous-)processus non suivis en tant que tels (cf. *supra*);
- mais aussi la part d'ETP rattachés aux (sous-)processus suivis en productivité, et néanmoins exclus du décompte à ce titre.

[178] Ce second point semble plus problématique, en conduisant à un double système de comptabilisation des ETP par (sous-)processus, seuls certains d'entre eux étant pris en compte dans les calculs de productivité. La précédente mission IGAS s'était déjà interrogée sur ce choix méthodologique en soulignant les inconvénients (cf. annexe 1 du rapport correspondant, § 113 et 117), mais à l'époque la priorité était d'intégrer dans la COG les indicateurs de suivi de la productivité existants, ce qui a été un progrès.

[179] La CDC, interrogée par la mission au sujet de l'approche restrictive adoptée dans la prise en compte des ETP pour les activités suivies en productivité, a indiqué qu'« il s'agit des **ETP opérationnels** en lien avec le dénominateur tel qu'il a été défini (...), l'objectif étant de mesurer la productivité opérationnelle (nombre d'actes par ETP). Les activités relatives à la gestion des flux sont prises en compte dans la mesure de l'indicateur car ces activités sont au fil du temps soit directement mises en œuvre par les gestionnaires soit par des services dédiés : à ce titre la numérisation est un exemple qui permet d'illustrer cette situation : avant la création du centre de numérisation au sein de l'établissement, les dossiers étaient numérisés par les équipes en gestion et cette activité était le cas échéant prise en compte dans les temps moyens consacrés à la gestion des dossiers. La productivité opérationnelle n'est en revanche pas mesurée en tenant compte des moyens mobilisés au titre des projets SI ou des fonctions supports (RH, logistique, pilotage...), lesquels n'ont pas de rapport avec les volumétries traitées ».

<sup>77</sup> Arrondis à la dizaine de milliers d'euros s'agissant des frais de gestion exposés au titre du processus.

[180] Autrement dit, la CDC n'applique pas une logique de « coûts complets » lorsqu'elle développe un suivi de la productivité par ETP. Cette approche « puriste » de ventilation des ETP peut avoir un sens dans une démarche rapprochée d'optimisation de l'allocation des ressources par le gestionnaire, qui est celle à l'origine des indicateurs actuels (initialement utilisés par la CDC pour son compte propre avant d'être importés dans la COG grâce à la précédente mission IGAS). Cette méthodologie restrictive semble toutefois moins adaptée dans le cadre d'un suivi d'activité d'ensemble et pluriannuel par la tutelle, en laissant subsister de potentiels « angles morts » dans le suivi de la productivité, voire des « points de fuite », alors même que la comptabilité analytique multi-fonds de la DRS n'est pas auditable par les missions des corps de contrôle, comme l'a par exemple souligné le rapport de la précédente mission IGAS (cf. son annexe 1, partie 1.1.2 « un modèle de coûts sophistiqué, difficilement auditable »).

[181] Cette méthodologie suivie s'agissant des ETP diffère d'ailleurs de celle retenue pour les coûts unitaires, le calcul des indicateurs correspondants de la COG se basant bien sur les coûts d'ensemble des (sous-) processus concernés tels que retracés dans les factures annuelles, autrement dit des coûts « complets » (qualificatif d'ailleurs repris dans l'annexe à la COG détaillant ces indicateurs). Il serait pourtant tout aussi exact de dire que certains de ces coûts, correspondant à des projets ou fonctions supports, ne se rattachent pas directement aux actes à la volumétrie desquels ils sont rapportés.

[182] Le tableau suivant résume l'enjeu en termes d'écart d'ETP, entre les totaux par (sous-) processus<sup>78</sup> et les effectifs pris en compte dans les indicateurs de productivité<sup>79</sup> : dans chaque cellule, les ETP par processus précèdent les seuls ETP rapportés aux inducteurs d'activité. On constate qu'en 2016 l'écart cumulé s'élève à 195 ETP, sur un total de 626 ETP pour les 5 (sous-) processus en question.

Tableau 22 : Le double système de décompte des ETP : les ETP « opérationnels »

Processus ou sous-processus	« Recouvrer et maîtriser les cotisations »	« Gérer les CIR »/ « gérer les droits »	« Liquidier les retraites »	« répondre aux demandes des actifs, des pensionnés et des employeurs » (terminologie COG)	Action sociale et prestations annexes
<b>ETP 2010</b>	21 / 17	220 / 169	230 / 156	144 / 67	62 / 42
<b>ETP 2011</b>	23 / 19	205 / 151	235 / 161	149 / 71	60 / 42
<b>ETP 2012</b>	24 / 20	209 / 152	227 / 155	143 / 73	60 / 42
<b>ETP 2013</b>	24 / 20	178 / 136	238 / 164	157 / 80	60 / 42
<b>ETP 2014</b>	25 / 20	176 / 138	226 / 155	161 / 88	55 / 38
<b>ETP 2015</b>	24 / 19	176 / 137	220 / 151	163 / 93	54 / 38
<b>ETP 2016</b>	23 / 19	170 / 130	221 / 152	157 / 92	55 / 38

Source : Mission à partir des données CDC

[183] Le fait de distinguer, parfois au sein d'un sous-processus et non même d'un processus, des « ETP opérationnels », revient en pratique à identifier des « sous-sous-processus », comme l'a d'ailleurs indiqué la CDC : « La performance est suivie selon 3 axes : la productivité des ETP sur certains processus / sous processus / sous sous processus (...) ».

<sup>78</sup> Source : CDC, document « trajectoire des moyens à horizon 2017 par processus », 19/10/2017

<sup>79</sup> Source : document « CNRACL, indicateurs de performance » 19/10/2017

[184] Par ailleurs, la CDC avait indiqué à la revue de dépenses IGAS-IGF, dans un document également retransmis à la présente mission, que « *la comparaison de la productivité « unitaire » d'un exercice à l'autre doit tenir compte du contexte réglementaire et des choix retenus pour la production et il n'y a pas lieu de retenir pour référence la productivité d'un exercice exceptionnel* ». Or, l'approche restrictive retenue pour la délimitation des ETP pris en compte conduit mécaniquement à accroître l'impact de tels ressauts.

**Recommandation n°15 :** Dans le cadre du suivi de productivité, baser le calcul des ratios sur des effectifs « environnés » correspondant au moins à des (sous-)processus de la cartographie, en cohérence avec l'approche en coûts complets déjà suivie par ailleurs.

### 5.2.3 Les inducteurs d'activité pris en compte sont trop frustes

[185] La CDC dispose d'une comptabilité analytique étoffée, notamment afin de pouvoir réaffecter les coûts entre les différents fonds gérés, avec pour ce faire différents modes de ventilation pour les cas où la gestion n'est pas dédiée (c'est-à-dire « 100 % CNRACL »):

- pesée des actes de gestion ;
- inducteur volumétrique ;
- déclaratif de temps passé.

[186] Ainsi, la CDC dispose, sur le périmètre des activités de gestion pour le compte de la CNRACL, de poids moyens des actes de gestion. Ceux-ci ont été communiqués à la mission (qui en était demandeuse) sous la forme d'une liste structurée par processus.

[187] Or, ces données constituent un atout pour affiner au plus juste le suivi de productivité. En effet, en l'absence de pondération des différents actes de gestion, tout organisme fait face à deux écueils symétriques dans la mesure des volumétries d'activité :

- soit se concentrer sur un seul acte de gestion type identifié comme le plus représentatif du (sous-)processus, mais en négligeant alors la diversité des actes de gestion au titre de cette même activité, ce qui rend assez approximatif le suivi de la productivité et peut complexifier le dialogue avec les tutelles, dès lors que celui-ci intervient sur des bases peu robustes ;
- soit choisir un panel d'actes de gestion plus représentatif de la réalité de l'activité, mais avec le risque d'additionner des actes de lourdeurs très différentes, ce qui est tout aussi problématique et présente *in fine* les mêmes inconvénients.

[188] Un exemple concret s'est posé en 2012/2013 avec la gestion des liquidations « carrières longues » qui, en l'absence d'applicatif *ad hoc* à l'époque, avait nécessité d'importants traitements manuels interdisant d'assimiler de tels actes à une liquidation classique. Ceci avait conduit la CDC à indiquer à la mission IGAS-IGF de revue de dépense « *Le nombre de liquidations a été de fait plus réduit en 2012 (40 000 départs à la retraite) et la production a intégré des dossiers plus complexes issus de la réforme « carrière longue »*. *La productivité ne tient pas compte de la pondération des temps de traitement, le résultat n'est en conséquence pas significatif sur ce point* ».

[189] Or, comme rappelé *supra*, la CDC dispose généralement des différentiels de temps de traitement nécessaires. Elle pourrait donc en faire usage pour déterminer des indicateurs synthétiques de volumétrie qui seraient justement pondérés par les « poids » des différents actes de gestion, aboutissant alors à une mesure de la productivité bien plus fidèle.

[190] Une telle démarche pourrait trouver à s'illustrer sur de multiples activités, dont des composantes des deux processus les plus importants en ETP.

[191] S'agissant du processus « *liquider les retraites et payer* »<sup>80</sup>, l'inducteur du nombre total de liquidations semble simpliste, comme le gestionnaire l'a lui-même indirectement souligné, alors que la CDC suit les temps passés selon les types de liquidation et que ceux-ci s'avèrent extrêmement hétérogènes. Il ne s'agit plus de la question des carrières longues, puisque, suite à la livraison d'un outil de traitement automatisé en septembre 2013, leur temps de traitement a aujourd'hui convergé vers une liquidation standard, soit 38 minutes. En revanche, ces 38 minutes sont à comparer à 102,4 minutes pour la liquidation d'un droit dérivé, 150 minutes pour la liquidation d'un dossier « fonctionnaire handicapé » et 191,7 minutes s'agissant d'une liquidation invalidité. Or, la CDC suit les différentes volumétries correspondantes. Ces actes pourraient dès lors être pondérés par leurs lourdeurs respectives pour calibrer un inducteur synthétique d'activité du processus. A la lecture de la chronique reconstituée dans le tableau suivant pour la COG 2014-2017, on constate que si le nombre de liquidations non retraité a augmenté de 16,9 %, le nombre de liquidations pondérées n'a augmenté que de 11,7 %. Il convenait enfin d'ajouter le cas des révisions au titre du protocole dit « PPCR »<sup>81</sup>, actes chiffrés à 15 minutes, ayant débuté en 2016 avec une forte augmentation des volumétries en 2017.

Tableau 23 : Détail du nombre de liquidations (2014-2017)

	2014	2015	2016	2017
<b>Nombre de liquidations traitées, dont :</b>	70 553	72 376	73 641	82 489
<i>droits propres standard</i>	36 910	36 422	35 250	42 243
<i>droits propres carrières longues</i>	15 203	16 848	18 497	20 635
<i>droits propres fonctionnaires handicapés</i>	233	246	261	230
<i>droits propres invalidité</i>	6 368	6 148	6 987	6 277
<i>droits dérivés sur actifs</i>	2 486	2 693	2 554	2 581
<i>droits dérivés sur pensionnés y c. orphelin</i>	9 353	10 019	10 092	10 523
<b>Nombre de liquidations pondérées (minutes agent)</b>	4 448 303	4 541 440	4 715 894	4 969 014
<i>nombre de révisions PPCR</i>	0	0	1 213	20 507
<b>Nombre de liquidations et révisions pondérées (min. agents)</b>	4 448 303	4 541 440	4 734 089	5 276 619

Source : données CDC, calculs mission

[192] S'agissant du processus « *communiquer et informer les clients* », et plus particulièrement du sous-processus « *accueil clients, répondre aux demandes courrier, téléphone et courriels* », l'inducteur d'activité utilisé au titre du suivi est le « *nombre d'appels y compris le serveur vocal interactif (SVI), courriers et courriels traités* »<sup>82</sup>, mettant sur le même plan un appel traité par SVI, ne nécessitant aucun temps de traitement (et en tout état de cause aucun ETP « direct »), et un contact écrit dont les équipes de la CDC ont pu dire à la mission qu'il nécessite en moyenne un temps de traitement plus long qu'un simple appel « classique », pourtant lui-même plus lourd qu'un appel

<sup>80</sup> En pratique, « liquider les retraites », le paiement étant exclu du suivi comme explicité précédemment.

<sup>81</sup> L'article 148 de la loi de finances pour 2016 prévoit plusieurs dispositions relatives au « Protocole visant à la modernisation des Parcours Professionnels, des Carrières et des Rémunérations (PPCR) et à l'avenir de la fonction publique ». Cet accord restructure en profondeur les cadres d'emplois et les corps hospitaliers et sa mise en œuvre implique une révision manuelle de plusieurs milliers de pensions.

<sup>82</sup> Cette mention du tableau de suivi omet les EIR pourtant mentionnés dans la définition de l'indicateur 44 de la COG (erreur liée au fait que l'indicateur préexistait à la mise en place du droit à l'information retraite).

géré par le SVI. Ceci sans parler du temps d'organisation d'un EIR. Ces différentiels sont confirmés par les données, avec par exemple une durée moyenne des appels (hors SVI) de 5 minutes 50 secondes en 2017<sup>83</sup>, pour une durée moyenne de traitement d'un courriel de 9 minutes. Le temps moyen de traitement d'un courrier est plus difficile à établir car la liste des poids par acte distingue différents types de courriers, mais il semble en première approche possible de négliger les courriers dont seuls 1 500 relèvent du périmètre de l'indicateur de productivité<sup>84</sup>. En tout état de cause, la CDC suit les volumétries de ces différentes modalités de contact et les temps passés correspondants et est donc à même de calibrer un inducteur synthétique d'activité. A la lecture de la chronique suivante reconstituée, on constate ainsi qu'alors que le nombre de contacts non retraité a augmenté de 46,6 % entre 2010 et 2017, le nombre de contacts pondérés... a baissé de 0,1 %. La question spécifique des EIR ne semble guère susceptible de fragiliser ce constat, la CDC précisant en réponse à une question de la mission « *Nous ne disposons pas de poids moyen pour le traitement des EIR, cette activité est prise en charge de manière spécifique par une équipe dédiée à cette activité au sein du service Pilotage de la relation client (...). Cette équipe peut le cas échéant être renforcée par des moyens ponctuels du centre de contacts, ces renforts sont dès lors déclarés afin de les affecter aux moyens mobilisés sur les EIR (1,8 ETP en 2014, 0,8 ETP en 2015, 0,6 ETP en 2016)* ».

Tableau 24 : Nombre de contacts (2010-2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>nb contacts</b>	767422	814905	840463	847037	898945	924550	968832	1124980
<b>appels traités hors SVI</b>	410121	423545	396809	400733	388465	381807	389674	353960
<b>courriels</b>	23097	26985	32242	33219	32841	45912	54578	62195
<b>nb contacts pondérés (min. agents)</b>	2627587	2741781	2631351	2663296	2587513	2665869	2790279	2648119

Source : CDC

[193] S'agissant enfin de l'aide sociale, l'inducteur d'activité du « nombre d'aides traitées » met sur le même plan diverses aides dématérialisées (temps de traitement moyen de 4,1 minutes), les aides ménagères (15,8 minutes) et les aides à l'amélioration de l'habitat (32,9 minutes). Il ressort de la lecture de la chronique suivante, que le nombre d'aides non retraité n'a diminué que de 2,6 %, alors que le nombre de liquidations pondérées a diminué de 5,7 %. La mission ne disposant pas de données 2017 hormis une prévision du nombre global d'aides, elle a limité son analyse aux données 2014-2016.

Tableau 25 : Nombre d'aides traitées (2014-2016)

	2014	2015	2016
<b>nb aides traitées, dont :</b>	166 882	165 112	162 564
<b>aides ménagères</b>	18 147	17 875	15 144
<b>amélioration habitat</b>	2 457	2 387	2 370
<b>aides diverses dématérialisées</b>	146 278	144 850	145 050
<b>nb aides traitées pondérées (minutes agents)</b>	967 297,7	954 842,3	911 953,2

Source : CDC

<sup>83</sup> A l'inverse des activités de production de dossiers, ici mesurées à partir des volumétries traitées, le temps réellement passé au téléphone est directement disponible dans la plateforme technique GENESYS via son module de mise à disposition des statistiques en volumes et en temps passé.

<sup>84</sup> Car ils correspondent aux contacts écrits pris en charge par le service du pilotage de la relation aux employeurs.



[194] Le calibrage de tels indicateurs synthétiques peut certes conduire à s'interroger s'il est légitime de figer les poids respectifs des différents actes de gestion. En particulier, si l'un de ces poids baisse significativement par rapport aux autres, n'y a-t-il pas alors un effet d'aubaine pour le gestionnaire ? La mission considère que non. En effet, la baisse de temps passé sur un acte donné impliquera tout simplement une amélioration de la productivité du processus au cours de la COG, ce qui ne sera que justice. A l'inverse, la non prise en compte des différences de lourdeur entre actes de gestion revient à afficher des productivités non corrigées des effets de structure si les volumétries des différents actes n'évoluent pas de façon homothétique (ce qui est plutôt la règle que l'exception). Ceci peut alors générer des effets d'aubaine, par exemple lorsque, comme c'est le cas actuellement, le nombre d'appels traités par le SVI augmente le plus au sein des contacts, ou le nombre d'aides dématérialisées recule le moins au sein des aides sociales traitées. Dès lors, la productivité apparente s'améliore, même en l'absence de tout réel progrès dans le traitement d'un acte donné. Les gains de productivité peuvent à l'inverse être minorés lorsque ce sont les nombres d'actes les plus lourds qui croissent le plus rapidement.

[195] Un deuxième point d'interrogation peut avoir trait au risque de perdre de vue l'*output*, c'est-à-dire le service rendu, du fait d'une focalisation sur l'*input* nécessaire aux actes (par exemple en négligeant l'apport du SVI pour les affiliés, ou en ne mettant pas sur le même plan le traitement de deux types d'aides d'égale importance dans leur esprit). La mission souligne que le suivi de la productivité vise ici à identifier les marges du délégataire, et non à objectiver le service rendu, ce qui est précisément le rôle des indicateurs de qualité et de satisfaction. Prenons l'exemple du SVI : la CDC conserverait la faculté de gérer un plus grand nombre de contacts via son SVI. Certes, en l'absence de réaffectation des ETP ainsi libérables la productivité du processus se dégraderait, ce qui peut sembler peu incitatif à une optimisation de la stratégie multicanal. C'est toutefois oublier qu'à trajectoire financière d'ensemble donnée, la réallocation des éventuels moyens correspondants sur d'autres processus plus en tension restera de l'intérêt du délégataire, sauf absence totale de pression sur les effectifs.

**Recommandation n°16 : Calibrer des inducteurs d'activité plus pertinents et congruents à l'ensemble de l'activité décrite, mettant pleinement à profit les informations dont dispose la Caisse en matière de lourdeur des différents actes de gestion, en annexant cette dernière information à la COG.**

[196] Cette recommandation suppose une réactualisation suffisamment fréquente des poids moyens, dont la périodicité pourrait être celle des échéances de COG.

[197] Le tableau final de cette partie 5.2.3 du rapport récapitule les chroniques de productivité pour les différents (sous-)processus<sup>85</sup>, sur la durée de la COG arrivant à expiration et (sauf exceptions<sup>86</sup>) de la précédente, qu'il s'agisse des trajectoires enregistrées pour les cinq indicateurs COG tels que calculés par la CDC, et des trajectoires en productivité telles que recalculées par la mission.

[198] En effet, en cohérence avec les développements précédents, la mission s'est basée sur les ETP « environnés » des différents processus (cf. recommandation n°15, d'où un changement systématique des dénominateurs), mais a aussi affiné un certain nombre d'inducteurs d'activité au numérateur, notamment pour les (sous-)processus de liquidation, de réponses aux demandes (contacts) et d'aide sociale (cf. recommandation n°16 et les considérations qui la précèdent), pour

---

<sup>85</sup> Ou activités que la CDC a jugé utiles de distinguer dans le cadre des discussions avec la mission (validations de services...).

<sup>86</sup> Lorsque la mission ne disposait pas des données nécessaires.

lesquels le calcul détaillé des nouveaux inducteurs d'activité « pondérés » pris en compte a été exposé ci-avant.

[199] Par ailleurs, des chroniques spécifiques ont été introduites :

- soit afin d'affiner l'appréhension du processus de gestion des droits qui outre l'alimentation et la mise à jour des CIR inclut notamment les activités spécifiques des validations de service et des rétablissements, dont les inducteurs d'activité sont connus (respectivement nombre de validations traitées, et nombre de sorties de régime avec ou sans transfert de cotisations, y compris anomalies IRCANTEC) ; le sous-processus d'alimentation et de mise à jour des CIR peut dès lors être mis en correspondance avec le nombre de comptes individuels retraite alimentés ;
- soit afin d'inclure, parfois pour mémoire, les (sous-)processus non spécifiquement suivis : tel est le cas des paiements regroupés avec la gestion des comptes pensionnés (avec comme inducteur d'activité le nombre de paiements<sup>87</sup>), mais aussi de (sous-)processus où un raisonnement en inducteur unitaire est envisageable dès lors qu'il ne s'agit pas d'activités de production, à savoir :
  - information des pensionnés, formation des partenaires et enquêtes ;
  - actions de prévention ;
  - processus de mise en œuvre de la gestion de trésorerie et de la comptabilité ;
  - processus d'assistance aux mandants dans le pilotage des fonds ;
- pour le sous-processus d'affiliation, compte tenu de la faiblesse des effectifs dédiés, la mission est également partie du principe d'un inducteur unitaire, bien qu'il s'agisse d'une activité de production<sup>88</sup>.

[200] Les chroniques ainsi calibrées permettent alors d'identifier une « frontière d'efficience » en retenant pour chaque (sous-)processus le niveau maximal de productivité atteint sur la période. L'application fictive de ce niveau de productivité à l'activité enregistrée en 2017, et le calcul de la différence avec les ETP effectivement alloués à cette même activité en 2017<sup>89</sup>, permet d'en déduire des gains d'ETP potentiels. Ce raisonnement s'effectue certes à inducteurs d'activité stables ; en contrepartie il néglige toutefois tout gain de productivité supplémentaire par rapport à des niveaux déjà atteints dans un passé récent.

[201] Dans le cadre de ce raisonnement, les marges de baisses d'effectif se déclinent de la manière suivante : 15 ETP sur la gestion des contacts, 6 ETP sur le recouvrement, 5 ETP sur l'assistance aux mandants, 3 ETP sur les missions générales d'information-formation-enquêtes, 3 ETP sur les actions de prévention, 2 ETP sur les rétablissements, 2 ETP sur l'aide sociale (avec un contexte de baisse du nombre des aides non dématérialisées), et 1 ETP sur les affiliations, soit au total 38 ETP<sup>90</sup>.

[202] A ces 38 ETP s'ajoutent toutefois 30 ETP au titre de l'activité de validation de services et 2 ETP au titre des récupérations de cotisations, et ce au moyen d'aménagements réglementaires détaillés infra (cf. recommandations respectives des parties 5.4.1 et 5.4.2).

---

<sup>87</sup> On pourrait aussi penser au nombre de pensionnés. En fait ces deux inducteurs sont très fortement corrélés selon un facteur 12 (12 paiements par pensionné et par an), avec sur la période 2014-2016 une fluctuation du quotient entre 12,48 et 12,67.

<sup>88</sup> Activité dont la sensibilité à la conjoncture est au demeurant toute relative (ceci supposerait de fortes variations dans les recrutements agrégés de 45 000 employeurs relevant de deux secteurs aux logiques bien différentes).

<sup>89</sup> Selon les dernières ventilations communiquées à la mission par la CDC le 12 janvier.

<sup>90</sup> La somme des chiffres précités s'élève à 38 compte tenu de plusieurs arrondis par valeurs inférieures.

[203] De plus, la cible du tableau *infra* relative aux sous-processus de paiement et gestion des comptes pensionnés (95,53 ETP) inclut en particulier une baisse de 2 ETP au titre des changements de coordonnées bancaires (cf. annexe 2 partie 1.3.3).

[204] Ainsi, il apparaît au final envisageable de diminuer l'effectif dédié à la CNRACL de 706 ETP (cible COG pour 2017) à 634 ETP au cours de la prochaine COG, et de diminuer la dépense de personnel dans les mêmes proportions (en fait dans des proportions supérieures si la proposition *infra* relative à l'intéressement des personnels de la CDC était reprise).

[205] Par ailleurs, les équipes de la CDC ont communiqué à la mission des prévisions pour la COG à venir s'agissant du nombre de liquidations. Le caractère tardif de la communication (le 20 décembre) n'a pas permis de contre-expertise. Le scénario présenté est celui d'une hausse globale des volumes comprise entre 6 % et 7 % au terme des quatre années, avec en particulier un ressaut entre 2017 et 2018 lié aux liquidations invalidité (besoin de résorber une hausse du stock de dossiers à traiter à fin 2017). Toutefois, cette situation globale semble compatible avec un maintien des niveaux d'ETP associés au processus dans le budget 2017, dès lors que, comme le rappelle ci-après la mission (cf. 5.3.6), une hausse spontanée de la productivité apparente du processus est attendue à l'avenir, au fur et à mesure de l'amélioration de la qualité moyenne des dossiers.

[206] La marge de 72 ETP précitée est toutefois à replacer dans le contexte de la méthodologie utilisée :

- elle peut apparaître comme un minorant si l'on rappelle que cette cible de réduction d'ETP n'inclut aucun gain au titre des changements de procédures de rétablissements (au sein du processus « gérer les droits »), alors même que la CDC a présenté à la mission des pistes de gain d'efficacité sur cette activité, évoquées plus spécifiquement en partie 5.4.2 ci-après (avec une recommandation à la clé) ;
- à l'inverse, le calibrage de cette marge n'intègre pas le possible octroi d'ETP supplémentaires ciblé sur certaines activités, selon des considérations relevant d'une autre logique : on peut notamment penser à l'amélioration de la qualité de service (réponse téléphonique), ou à la tenue d'objectifs de résorption des stocks (validations de services, activité pour laquelle les volumétries sont, à court terme, davantage pilotées sous contrainte que subies au fil de l'eau).

**Recommandation n°17 : Intégrer, dans la négociation de la trajectoire d'effectifs associée à la future COG, le constat de marges de 40 ETP hors enjeux associés aux validations de services (objets de recommandations et considérations spécifiques)**

[207] Le tableau ci-dessous précise le détail par processus des gains envisageables de 72 ETP.

RAPPORT DEFINITIF IGAS N°2017-135R

Tableau 26 : Évolution de la productivité par processus et gains d'ETP potentiels

		évolution de la productivité (ou des ETP en cas d'inducteur unitaire)									ETP	prév.		gains	n° de
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2016	ETP 2017	cible	d'ETP	reco.	
Productivité "Recouvrer et maîtriser les cotisations"	CDC (indicateur 37)	2529	2197	2115	2175	2291	2386	2388	2144						
	mission	2240	2044	1957	1956	1864	1937	1992	1731	23	26	20,09	5,91	17	
Productivité "Gérer les droits"	CDC (indicateur 39)	13253	15000	14576	16571	16823	17274	18161	20484						
	mission - validations de services	424	499	447	473	405	406	436	438	86	64	cf. recos	32,00	29/31	
	mission - CIR	27615	29015	25691	25873	28676	27774	28137	43859	58	54	54,00	néant		
	mission - rétablissements	347	364	462	595	570	494	508	498	19	13	10,89	2,11	17	
	mission - affiliations	9	9	8	7	5	11	7	6	7	6	5,00	1,00	17	
Productivité "liquider les retraites et payer"	CDC (indicateur 41)	740	806	690	747	799	841	851	1057						
	mission - liquider					35026	36332	39125	41224	121	128	128,00	0,00		
	<b>payer et gestion des comptes pensionnés</b>					145670	160908	156338	160135	99	98	95,53	2,47	17	
Productivité "communiquer et informer les clients"	CDC (indicateur 43)	11483	11411	11585	10558	10215	9986	10514	11939						
	mission - répondre aux demandes	18247	18401	18401	16964	16072	16355	17772	16655	157	159	143,91	15,09	17	
	<b>information, formation, enquêtes</b>	31	31	30	30	29	35	37	32	37	32	29,00	3,00	17	
Productivité "gérer l'action sociale"	CDC (indicateur 45)	4014	4042	4250	4236	4349	4363	4305							
	mission - aide sociale et prestations annexes					17587	17682	16581		55	54	51,57	2,43	17	
	<b>actions de prévention</b>	16	16	16	16	15	16	18	18	18	18	15,00	3,00	17	
<b>Processus trésorerie - compta.</b>		20	19	20	21	21	19	19	19	19	19	19,00	néant		
<b>Processus assister les mandants</b>		30	30	29	29	38	32	34	34	34	34	29,00	5,00	17	
									<b>totaux</b>	734	706		72,01		

Source : CDC ; les années de productivité maximale des différentes activités sont surlignées

#### 5.2.4 Il n'existe aucune véritable démarche de revue de processus

[208] Si la mission salue le fait que la CDC lui ait communiqué une ventilation des ETP par sous-processus<sup>91</sup>, elle constate que cette ventilation a fait apparaître des rubriques absentes de la cartographie desdits sous-processus, notamment l'activité de validation de services au sein du processus « gérer les comptes individuels retraite » (dénommé dans la cartographie « gérer les droits »).

[209] Cette subdivision apparaît certes pertinente compte tenu de l'importance des ETP concernés (environ 10 % du total), de l'horizon temporel encore éloigné de la résorption des stocks, ou de l'existence d'une application dédiée (SRV). Ces mêmes éléments conduisent toutefois à s'interroger sur l'absence de référence explicite à cette procédure dans la cartographie en vigueur et le fait d'avoir à procéder à de tels réaménagements *ad hoc*. La stabilité de la cartographie des processus est certes un souci pertinent, mais à concilier avec la nécessité de refléter les grands enjeux de gestion pluriannuels, et ce y compris dans l'optique d'éventuelles revues de processus.

[210] La CDC n'a toutefois pas mis en place de telles revues. Elle diligente certes des audits internes, la consultation de leur liste puis la demande des rapports concernés indiquant que trois processus ont été audités durant la COG. Ce rythme et ce périmètre semblent encore insuffisants pour optimiser la performance de gestion, et ce d'autant plus que les tableaux de suivi de ces audits sont lacunaires, avec non seulement une omission systématique des « suggestions » formulées, mais aussi le non-retraçage de plusieurs recommandations<sup>92</sup>.

**Recommandation n°18 : Communiquer au conseil d'administration, non seulement les rapports d'audit interne, mais aussi les éléments de suivi afférents, le cas échéant en occultant les éléments relatifs aux autres régimes.**

[211] L'audit interne relatif au processus « gérer les droits », dont le rapport définitif est daté du 4 mai 2017, a d'ailleurs lui-même interrogé la délimitation des actuels processus en remarquant que « *des activités de mise à jour des CIR sont effectuées au cours de l'acte de liquidation. Ces activités sont comptabilisées dans le processus « liquider les retraites et payer » alors que par nature, il s'agit d'activités de mise à jour d'éléments de carrière (...) des analyses ont été menées dans les services gestionnaires de la CNRACL. Elles ont permis d'identifier que 68 % du temps consacré à une liquidation pour droit propre correspond à des actes de gestion de carrière*<sup>93</sup> ». Ainsi, en l'absence de réflexion structurante et régulière sur la délimitation des processus, les productivités apparentes peuvent rapidement s'avérer peu illustratives de la localisation des enjeux.

[212] Une démarche participative d'amélioration continue de la part des équipes gestionnaires conduirait à remédier à ces inconvénients, par le besoin de périmètres d'analyse affinés et d'indicateurs de performance fidèles qu'elle ne manquerait pas de susciter. L'audit interne relatif au processus « gérer les droits » a par ailleurs relevé que la mesure de coûts unitaires pour les différents fonds gérés par la CDC ne constitue pas à l'heure actuelle un véritable exercice d'analyse

---

<sup>91</sup> La mission avait indiqué qu'elle acceptait de limiter la demande de ventilation par sous-processus aux cas que la CDC estimait « pertinents en gestion ».

<sup>92</sup> Par exemple, s'agissant de l'audit interne relatif au processus « recouvrer et maîtriser les cotisations », recommandations numéro 4 ou 5 adressées à la DSI.

<sup>93</sup> Autrement dit, sur 38 minutes de temps moyen estimé pour effectuer une liquidation, 26 minutes correspondent à des actes liés à la revue et à la mise à jour des éléments de carrière.

comparative argumenté<sup>94</sup>. Il invite la DRS à « *mettre en place une démarche de comparaison des coûts et des règles de gestion des différents fonds permettant d'évaluer les coûts liés à la complexité des règles et/ou des pratiques* » tout en notant que « *la gestion des fonds est largement déléguée aux établissements et ce mode de fonctionnement historique au sein de la DRS ne favorise par les analyses transverses* ».

**Recommandation n°19 : Impulser une démarche de revue de processus, y compris dans une optique multi-fonds, et réinterroger périodiquement les cartographies et les indicateurs de productivité à cette occasion.**

[213] L'idée n'est pas ici de générer des ruptures de séries durant une COG donnée, mais plutôt d'être en situation de proposer des évolutions objectivées pour la suivante (le gestionnaire demeurant libre de mettre en place des modalités de suivi parallèles entretemps s'il le juge utile).

### 5.2.5 Les suivis des investissements, de l'activité globale et des ETP sont insuffisamment prospectifs

[214] Interrogée par la mission concernant divers retours sur investissement, la CDC (tant les équipes du siège que celles de l'établissement de Bordeaux) n'a pu fournir de données ou analyses véritablement probantes et étayées.

[215] En matière de dématérialisation (développement des services offerts aux assurés dans leur espace personnel, diversification des modes de contacts grâce au recueil des coordonnées médiatiques, dématérialisation des documents et publications à disposition des assurés), la réponse est demeurée surtout descriptive, n'indiquant pas dans quelle mesure le recours aux nouveaux services a désengorgé les canaux précédents ou s'il a presque uniquement suscité une nouvelle demande (sachant que le nombre de contacts augmente pour tous les canaux...). Les seules économies identifiées concernent les moindres frais d'affranchissement et de routage, c'est-à-dire les flux sortants. La CDC n'a toutefois pas pu indiquer de « point d'équilibre » en matière de dématérialisation des bulletins de pension<sup>95</sup>, comme le lui avait demandé la mission.

[216] Plus généralement, en matière de projets informatiques, les services n'ont pu transmettre la moindre analyse en termes de retour sur investissement.

**Recommandation n°20 : Durant la prochaine COG, n'engager des projets informatiques dépassant un seuil à déterminer par la prochaine COG que moyennant la communication préalable au Conseil d'administration d'éléments de retour sur investissement. En particulier, compléter l'analyse du retour sur investissement de la politique de dématérialisation, en renforçant si nécessaire la démarche d'analyse des contacts par motif.**

---

<sup>94</sup> Le tableau de suivi comporte la mention « *Un chantier sur l'aménagement du modèle de coût DRS a été intégré dans le Plan stratégique H@ppy 21 (plan qui s'étale de 2017 à 2021). Ce chantier pourra prendre en compte la recommandation de la DGAU afin d'intégrer la comparaison des modèles de chacun des fonds afin de voir si des items communs aux différents fonds peuvent conduire à une homogénéisation voir une simplification à terme* ».

<sup>95</sup> Point d'équilibre de la dématérialisation du bulletin de pension : quel est le nombre de pensionnés à partir duquel il sera moins coûteux d'envoyer un bulletin de pension papier ?

[217] En matière de politique immobilière, relevant du siège et non de l'établissement de Bordeaux, la mission a interrogé le directeur par intérim de la DRS, relativement au projet de déménagement dudit établissement et aux enjeux pour la CNRACL au cours de la prochaine COG. La DRS s'est toutefois bornée à indiquer que « nous sommes encore très en amont. La décision d'acquisition n'est pas encore concrétisée et l'emménagement des services n'aura lieu, au mieux, que mi 2021. Ce projet n'emporte donc aucune conséquence sur la COG en cours de négociation ». La mission considère pour sa part qu'une telle opération a évidemment vocation à donner lieu à un échange avec la tutelle avant l'année cible d'emménagement de 2021, et donc avant le renouvellement de la COG en préparation, qui doit justement couvrir la période 2018-2021.

**Recommandation n°21 : Communiquer au Conseil d'administration tous éléments utiles s'agissant des implications financières du déménagement de l'établissement de Bordeaux en préparation.**

[218] De plus, malgré une demande très précoce de la mission, la CDC n'a communiqué aucune prévision de départs en retraite et a fortiori de *turnover*, alors que l'établissement de Bordeaux a récemment perdu ou est en risque de perdre de gros mandats avec aujourd'hui une cellule d'appui interne multifonctions d'une quarantaine de personnes. La question des dépenses de personnel est traitée plus en détail dans la partie suivante.

### 5.3 Or les marges de manœuvre sont limitées, en particulier dans le cadre actuel

#### 5.3.1 La masse salariale est liée à un « modèle social » ne relevant pas de la COG, même s'il paraît possible d'en endiguer la prise en charge

[219] De nombreux rapports établis ces dernières années par les corps de contrôle ont souligné l'impact très important du modèle social de la CDC sur les coûts de gestion des régimes délégués à la Caisse. Rappelons qu'en 2015 et 2016 les frais de personnel ont représenté 65 % des frais de gestion totaux de la CNRACL. Le précédent rapport IGAS avait à ce titre utilisé la formule synthétique d'« un modèle social coûteux qui s'impose au mandant ». Ce constat est d'autant plus crucial dans un contexte de faible taux d'externalisation (s'établissant à 8,45 % en 2015 selon le rapport technique benchmark 2016), selon une stratégie, voire une doctrine, pleinement assumée par la CDC.

[220] S'il ne s'agit pas de revenir une nouvelle fois sur le niveau des rémunérations, qui s'impose effectivement au mandant dès lors que celui-ci choisit de conserver la gestion à la CDC, il convient a minima de se pencher sur les évolutions récentes et à venir<sup>96</sup>.

[221] A cet égard, la mission n'a obtenu aucun élément relatif à la rémunération des personnes en place, la CDC ayant uniquement communiqué un « effet prix endogène » (ainsi que les éléments exogènes complémentaires). Ceci n'est au demeurant guère surprenant dès lors que la COG, qui précise dans son annexe que « le GVT solde correspond à l'effet prix endogène DRS », ne base la trajectoire financière que sur ce même GVT solde.

---

<sup>96</sup> Comme l'avait bien résumé la précédente mission IGAS « le niveau atteint pose moins question que le fait qu'il continue à évoluer sans considération de ce qui se pratique ailleurs que ce soit au sein de l'Etat ou des régimes de retraite ».

[222] Or un GVT solde ou tout autre indice d'évolution des coûts moyens ne saurait constituer un critère normatif d'appréciation de la tendance d'évolution des rémunérations. En effet, en cas d'effet de noria massif (« GVT négatif ») lié par exemple à une accélération des départs en retraite, un effet d'aubaine permet alors d'augmenter fortement la rémunération des salariés présents sans avoir à afficher un important GVT solde. A l'inverse, une très faible rotation des salariés peut conduire à des contraintes d'évolution des rémunérations difficilement gérables en RH en cas de contrainte aveugle, en amont, sur le GVT solde.

[223] La situation actuelle de la CNRACL illustre parfaitement le caractère peu pertinent d'un pilotage en GVT solde. Celui-ci avait été prévu à 1,5 % annuels sur la durée de la COG. Or, la chronique des « effets prix endogènes » indiquée à la mission ne s'est élevée qu'à 0,4 % en 2014, puis 1,1 % et 0,8 %. Calibrer un GVT solde sans visibilité sur l'effet de noria impactant l'employeur nécessitant une certaine prudence, la surévaluation de l'enveloppe a donc été massive, ce qui a permis à la CDC de rester en 2016 près de 500 k€ en-dessous de l'enveloppe octroyée malgré un dépassement de 12 ETP<sup>97</sup> par rapport à la cible applicable aux effectifs.

[224] Il importe donc que la COG se base sur une prévision d'évolution de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP). Ceci semble particulièrement nécessaire au vu des éléments communiqués par la CDC à la mission de revue de dépense IGAS-IGF. Ces documents, datés de mai 2017, établissent une RMPP de 3,0 % en 2014, 2,7 % en 2015 et 2,5 % en 2016. A titre de comparaison, en 2014 et 2015 le salaire net moyen des présents-présents de la fonction publique d'État (FPE) augmentait respectivement de 1,6 % et 1,8 % en euros constants (l'inflation s'étant élevée à seulement 0,5 % puis 0 %), d'où un écart de quasiment un point de pourcentage annuel. L'écart constaté avec la FPE est d'autant plus frappant si l'on s'intéresse aux différences de caractéristiques des populations couvertes :

- alors que la FPE compte une nette majorité de cadres (55 % de « catégorie A » fin 2014<sup>98</sup>), aux carrières plus ascendantes en vertu tant des statuts que du jeu des promotions, tel n'est pas le cas de la DRS où les personnels de catégorie A ne représentent qu'environ 20 % du total, reflétant la nature de l'activité exercée, très orientée vers des fonctions de gestion ;
- de plus, la pyramide des âges de la DRS montre une structure déséquilibrée avec 68 % d'agents de plus de 44 ans alors que la moyenne d'âge de la FPE n'est que de 42 ans à fin 2014. Or les trajectoires de carrière tendent à devenir moins ascendantes en seconde partie de carrière, ce qui devrait avoir un effet modérateur sur la rémunération moyenne des personnes en place.

[225] Aussi les différentiels de RMPP mentionnés supra vis-à-vis de la situation prévalant dans la FPE ne sont-ils qu'un minorant par rapport à une comparaison des hausses salariales qui serait menée toutes choses égales par ailleurs.

[226] Si l'on tente de comparer cette fois-ci la CDC non à l'État mais aux autres organismes gestionnaires de régimes de sécurité sociale ou de prestations pour le compte de l'État, la récente revue de dépenses IGAS-IGF a pu mettre en évidence que, sur la période 2012-2016, l'évolution de frais de personnel par ETP à la CNRACL s'est avérée la plus rapide de tous les organismes analysés (3 % au lieu notamment de 0 % pour la CNAF, et 1 % pour la CNAV ou l'AGIRC-ARRCO) ; il n'est en revanche pas possible d'utiliser le rapport technique du groupe benchmark dans la mesure où la CDC ne renseigne pas l'indicateur « ratio des frais de personnels par ETP » pour les régimes qu'elle gère.

---

<sup>97</sup> Cf. tableau 19 *supra*.

<sup>98</sup> Source : site [emploi-public.fr](http://emploi-public.fr)



[227] Or, affiner la trajectoire de frais de personnel importe particulièrement dans le contexte de perte récente ou potentielle de mandats par la CDC et notamment l'établissement de Bordeaux gestionnaire de la CNRACL. En effet, une surestimation du GVT solde par rapport aux marges réelles du gestionnaire lui permettra plus aisément de financer des ETP surnuméraires sur une enveloppe CNRACL de dépenses de personnel mécaniquement sur-calibrée. Il importe à cet égard de rappeler que l'année 2017 a déjà vu la mise en place d'une cellule d'intérim interne d'une quarantaine de personnes.

**Recommandation n°22 : Fixer l'enveloppe des dépenses de personnel à partir d'une prévision normative de RMPP conjuguée à une chronique prévisionnelle d'effet de noria basée sur des données DRS.**

[228] La mission relève que la mise en œuvre de cette recommandation serait d'autant plus aisée en cas de COG commune aux régimes gérés par la CDC (cf. *infra* sur ce point), qui légitimerait un raisonnement sur le périmètre des données de gestion RH de la DRS. La mise en œuvre de cette recommandation conduirait aussi la tutelle à disposer d'éléments de *reporting* RH comparables à ceux qui lui sont déjà communiqués dans le cas des autres gestionnaires de régimes de sécurité sociale.

[229] Plus largement, il semble souhaitable de tirer certaines conséquences de la volonté de la Caisse d'éviter toute interférence entre ses politiques transversales d'une part, et la gestion financière déléguée de chaque fonds ainsi que les négociations afférentes d'autre part. Il conviendrait en l'occurrence que cette dichotomie, qui s'est illustrée par les limites d'investigation opposées aux corps de contrôle depuis des années, ne soit pas mobilisée de manière asymétrique : si les tutelles de la CNRACL n'ont pas légitimité à déterminer la politique salariale de la CDC, le régime n'a pas davantage vocation à financer des éléments de politique salariale non directement rattachables aux coûts exposés, et basés sur des objectifs de performance en grande partie disjoints de l'activité déléguée.

[230] En effet, si l'on compare la situation du délégataire CDC à celle d'autres organismes exerçant le même type de prérogatives, la CNAV, comme le remarquait la précédente mission IGAS, « *se situe dans un régime de droit privé quasi-statutaire avec un mécanisme de négociation des accords interbranche centralisé à l'UCANSS, dont la mise en application est soumise à l'agrément des ministères de tutelle de la sécurité sociale* », ce constat valant également pour les autres caisses de sécurité sociale.

[231] A cet égard, la mission souhaite en particulier rappeler les particularités du dispositif d'intéressement de la CDC, dont la refacturation peut sembler incohérente avec la doctrine du « prix coûtant », et ce d'autant plus que ledit intéressement ne concourt que dans une faible proportion à la responsabilisation des personnels sur l'activité de gestion financée.

[232] Si l'on considère toutefois que certains des objectifs pris en compte dans l'intéressement sont rattachables à la COG, et sont donc à ce titre indirectement validés par les tutelles, une solution intermédiaire envisageable serait de ne prendre en charge cet intéressement qu'au prorata de ses composantes les plus légitimes.

[233] Au final, suite à une analyse détaillée présentée en annexe 7, seule la thématique « performance » et 40 % des deux autres thématiques paraissent à la mission relever d'une véritable démarche de promotion de la performance, ce qui représente au total 40 % du calcul de l'intéressement (40 %\*25 % + 40 %\*25 % + 20 %). Comme, en cas d'atteinte des objectifs, l'intéressement représente 6,25 % de la masse salariale, une solution cohérente serait donc de ne le

financer qu'au plus dans la limite de 2,5 %<sup>99</sup>, niveau du reste cohérent avec la masse nationale d'intéressement pour la branche retraite de la sécurité sociale.

[234] La mission souhaite en outre souligner que la convention d'intéressement applicable aux personnels de la CDC comporte des dispositions divergeant du cadre législatif et donc de la doctrine applicable à l'État, telle que déclinée dans le décret n°2011-1038 du 29 août 2011. Par exemple, l'article 3 dudit décret, relatif à la détermination de la durée de présence effective pour le calcul de la prime, subordonne cette dernière à six mois de présence effectifs, contre trois mois en vertu de l'article 2.1 de la convention CDC ; le même article du décret n'inclut pas les jours de grève et les absences pour l'exercice des fonctions d'élus locaux, contrairement à l'article 7.2 de la convention CDC. Celle-ci prévoit en outre, à son annexe 1, une liste d'événements familiaux neutralisés particulièrement large, incluant même le « *baptême, communion, ou cérémonie similaire pour un enfant, petit-enfant, filleul(e) de l'agent* », ce qui pose du reste question quant au respect du principe de laïcité du service public<sup>100</sup>. Une autre différence résulte de l'article 4 du décret précité, disposant qu'en cas d'insuffisance caractérisée dans la manière de servir, un agent peut être exclu du bénéfice de la prime d'intéressement à la performance collective des services, alors qu'aucune disposition similaire n'est incluse dans la convention CDC.

[235] La mission ne souhaite pas se positionner concernant les divergences entre le décret et la convention précités (à l'exception du principe de laïcité du service public), ces cadres réglementaires n'ayant d'ailleurs pas nécessairement vocation à converger. Il lui paraît en revanche assez paradoxal que l'État fasse finalement financer par les affiliés de deux des trois fonctions publiques un intéressement dont certaines dispositions dérogent à la doctrine qu'il s'applique à lui-même et dont de nombreux objectifs ne se rapportent en aucune manière à la performance de gestion des intérêts des affiliés.

**Recommandation n°23 : Ne plus financer l'intéressement des agents affectés au régime, qui ne relève pas clairement d'un prix coûtant, que dans la limite de l'enveloppe correspondant à de véritables objectifs de performance et non à de simples objectifs de management interne parfois totalement étrangers à la gestion des régimes.**

### 5.3.2 Les coûts informatiques s'inscrivent dans la même logique exogène, du fait du monopole de fait de la filiale I-CDC

[236] L'ensemble du patrimoine applicatif du groupe CDC est réalisé et exploité par I-CDC (« Informatique CDC »), GIE majoritairement détenu par le groupe. Du fait du statut intégré (« in-house ») de cette structure, ses prestations sont exclues du champ d'application du code des marchés publics. On ne peut que constater le caractère peu incitatif et peu vertueux de ce dispositif du point de vue de la dépense publique, dès lors que le mode de facturation retenu pour la gestion de la CNRACL est celui du prix coûtant, entravant toute « mise sous tension » des éléments concourant à l'établissement du prix. Or, comme le soulignait le précédent rapport COG « *en étant membre du GIE, la DRS est confrontée à des intérêts contradictoires entre ses résultats et ceux de la société I-CDC* ». De manière plus générale, les « prix internes » à des groupes, quelles que soient leur identité, ne sont pas précisément connus pour être des mécanismes de révélation optimaux des « prix réels », et ce faisant des coûts exposés.

<sup>99</sup> Selon un calcul au prorata (2,5 % = 40 % de 6,25 %).

<sup>100</sup> La chambre sociale de la Cour de cassation a rappelé que « *les principes de neutralité et de laïcité du service public sont applicables à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé* ».

[237] A cet égard, le SDSI de la DRS pour 2014-2016 relève la « forte proportion de coûts subis » par la DRS, dès lors que ses coûts informatiques sont constitués à 75 % de « coûts I-CDC, ainsi que de coûts mutualisés au niveau fédéral, des coûts SI SGG et des coûts de la DSI de la DRS ». Il propose de « rechercher les moyens de mieux maîtriser les coûts I-CDC et fédéraux (ex. caper les hausses de dépenses) ».

[238] En effet, le constat est celui d'« un coût informatique plus élevé pour la DRS que pour les organismes de protection sociale (15 % du budget de la DRS contre 12 % en moyenne), en partie lié au coût des prestations I-CDC : le coût complet d'un poste de travail est de 7 K€, le coût moyen du jour homme I-CDC 2007 est de 820 € ». Ces éléments de prix sont toujours d'actualité, d'après nos interlocuteurs. Le coût jour / homme ressort ainsi à 742 € dans le budget CDC du programme RGCU (cf. *infra*).

[239] Par ailleurs, le rapport analytique du benchmark de la DSS de 2016 a procédé à une comparaison des coûts d'exploitation informatique entre les organismes de protection sociale.

#### Encadré 9 : Méthodologie de la comparaison des coûts d'exploitation informatique

L'unité d'œuvre « technique » retenue est le « core » (cœur), composant technique dans chaque machine informatique, correspondant à un ensemble de circuits capables d'exécuter des programmes de façon autonome. Le core représente donc une unité de puissance de traitement. Mais tous les cores ne sont pas équivalents entre eux, la performance dépendant des technologies utilisées. Il y a donc nécessité de les pondérer par un coefficient correcteur, de manière à raisonner en unités de « puissance informatique exploitée ».

Cette puissance informatique du parc machine de l'organisme est ensuite rapportée aux dépenses d'exploitation informatiques pour déterminer le coût d'une unité d'œuvre d'exploitation informatique, permettant ainsi de disposer d'une base de comparaison.

[240] L'étude montre que les coûts d'exploitation de la CDC, qui sont de 16 569 € par UO, sont 4,5 fois plus élevés que la moyenne pour les autres régimes spéciaux (moyenne hors CDC), et près de six fois plus élevés que ceux du groupe composé du régime général de sécurité sociale, de la MSA et du RSI. Même si, comme le rappelle le rapport analytique, plusieurs précautions d'analyses s'imposent, un tel écart pose question. La CDC n'a hélas que partiellement répondu au questionnaire, justement au motif que « l'exploitation est entièrement prise en charge par l'entité informatique CDC ». Contrairement aux autres organismes, elle n'a ainsi pas détaillé la décomposition des coûts (RH et prestation, matériel, logiciel, réseau, autres).

[241] Aussi, même si le monopole de fait dont bénéficie I-CDC ne pose aucun problème juridique, il s'agit en revanche d'un vrai enjeu en matière de modèle économique pour la DRS et de pilotage des frais de gestion afférents. Ce point est l'un des considérants de la recommandation systémique n°34 formulée en dernière partie 5.4.3, relative au mandatement du groupe.

#### 5.3.3 Concernant la gestion des contacts, la caisse, de longue date sans réseau, a déjà déployé une stratégie multicanal y compris un important SVI

[242] Dans le cas de la CNRACL (et de nombre de régimes gérés par la CDC), l'absence d'accueil physique se conjugue à une forte automatisation de la relation téléphonique. Le rapport technique 2016 de benchmark des organismes de sécurité sociale classe en effet la CNRACL nettement en tête des entités répertoriées pour la part des appels pris en charge par serveur vocal interactif (56 %, devant le régime des mines, lui aussi géré par la CDC, à 48 %).

[243] De surcroît, pour son centre de contacts, la CNRACL dispose d'outils propres à la téléphonie (Génésys et CC Pulse) et aux courriels (Qualimail), avec un suivi des volumes, une identification des plages de sollicitation (sur la journée, la semaine, le mois et l'année par population gérée) et un suivi mensuel des réalisations (flux) par rapport aux prévisions ou aux exercices passés. Les outils donnent une visibilité sur le niveau des demandes par rapport aux prévisions, des informations pour décider de la priorité entre traitement des demandes par téléphone (approche flux) ou par courriels (stock) et enfin enrichissent certains paramètres servant à l'élaboration de prévisions. Sur son centre de contacts, la CNRACL a la possibilité de privilégier le traitement du téléphone par rapport aux courriels en cas de pics d'appels, ces deux activités étant traitées par les mêmes agents. Le choix de la polyvalence permet ainsi une meilleure fongibilité en gestion.

[244] En outre, la promotion des espaces personnels sur internet est en cours :

- concernant des contacts standardisés avec les affiliés (récupération d'attestations, bulletins... avec le « nouvel espace personnel »), et ce avec un certain succès (cf. tableau suivant) ;
- ainsi que pour les échanges avec les employeurs (sas d'échanges pour la mise à disposition des pièces justificatives dématérialisées).

Tableau 27 : Nombre d'inscrits aux services en ligne

Nombre d'inscrits aux services en ligne	Fin 2014	Fin 2015	Fin 2016	Fin 09/2017
CNRACL	373 617	299 007	456 962	593 791
<i>actifs</i>		114 314	166 683	210 024
<i>retraités</i>		184 693	290 279	383 767

Source : CDC

[245] Les frais d'affranchissement et de routage ont ainsi enregistré une baisse sensible, de l'ordre de 15 % au cours de la COG, dégageant des économies de l'ordre de 600 M€ annuels. Le tableau ci-après illustre la nette diminution des volumétries de plis. En cohérence avec le contenu de la COG<sup>101</sup>, cette baisse est notamment liée à la dématérialisation des bulletins de pensions et du support de communication aux pensionnés (trimestriel) pour ceux d'entre eux inscrits aux services en ligne, dans un contexte de progression sensible du coût d'envoi du pli. En effet, le guide papier des aides sociales n'est plus envoyé sous format papier aux pensionnés pour lesquels la CNRACL dispose d'une adresse mail (soit - 40 % d'envois). Le gestionnaire a ainsi tiré les conséquences de la digitalisation croissante des pensionnés.

<sup>101</sup> Sous la rubrique 2.1 « promouvoir un service personnalisé et adapté aux assurés tout au long de leur vie », la Caisse propose de promouvoir « la dématérialisation des documents envoyés notamment le bulletin de paiement, la publication « Climats » ».

Tableau 28 : Évolution de la volumétrie des mises sous pli et envois CNRACL

Volumétrie des mises sous pli et des envois CNRACL				
Années	Nombre de plis	Evolution N/N-1	dont droit à l'information	dont bulletin de pensions/ attestations fiscales
2013	3 803 798		319 466	1 112 896
2014	3 759 843	-1%	476 322	1 143 699
2015	3 577 801	-5%	404 180	955 014
2016	3 414 177	-5%	378 659	893 259
à fin oct. 2016	2 801 379		287 638	893 259
à fin oct. 2017	2 697 485	-4%	302 615	789 000

Source : CDC

[246] De ce fait, les marges d'efficience semblent réduites sur ce sous-processus, les éventuels enjeux relevant plutôt de la qualité de service (notamment délais d'attente téléphonique, cf. 2.5).

[247] Toutefois, les espaces personnels des affiliés semblent sous-utilisés dans le schéma actuel, ne mettant pas à profit leur potentiel de coproduction (notamment à l'occasion des consultations des documents d'information retraite), ceci du fait de la prééminence accordée à l'employeur dans la relation de gestion (ceci donne lieu à une recommandation *infra* dans les développements relatifs à la fiabilisation des CIR, cf. 5.3.5).

#### 5.3.4 Le recouvrement et l'alimentation annuelle des comptes individuels de retraite sont soumis aux incertitudes relatives à la « DSN publique »

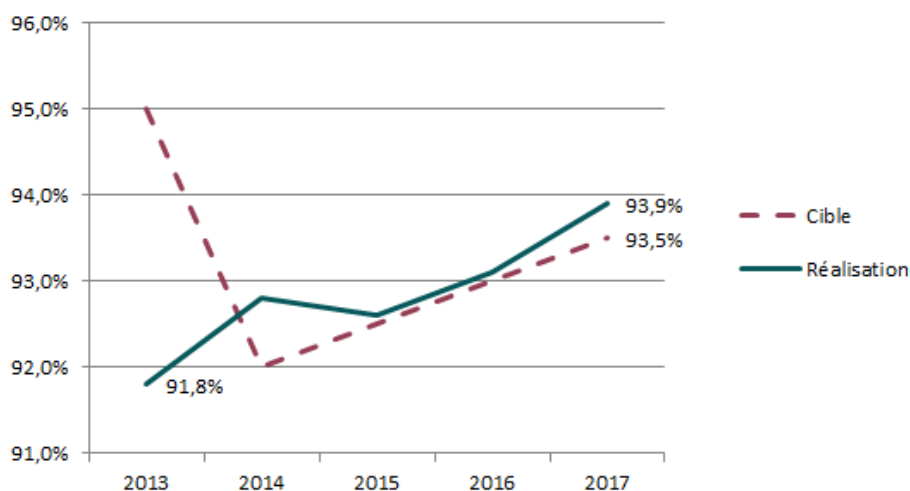
[248] Le recouvrement en tant que tel n'appelle pas de commentaire majeur : ce processus dont les coûts sont constitués aux trois quarts de frais de personnel n'occupait que 23 ETP en 2016.

[249] Il convient toutefois de souligner le nombre non négligeable d'anomalies de virement des employeurs, avec, en 2016, 37 969 anomalies reçues représentant 6,2 % des virements (en nombre). Ceci génère une importante activité de fiabilisation des encaissements : avec un temps moyen passé de 3,18 minutes aux dires de la CDC, ceci représente environ 120 000 minutes annuelles de travail soit entre 1 et 2 ETP pour un processus n'en mobilisant qu'une vingtaine.

[250] En ce qui concerne les comptes individuels de retraite (CIR), la COG comportait plusieurs indicateurs pour s'assurer de leur bonne tenue. Deux permettent en particulier de suivre l'alimentation par les données de l'exercice écoulé.

[251] Le taux d'alimentation des CIR constitue l'indicateur de résultat, calculé en pourcentage des comptes individuels ; il se situe, fin 2017, légèrement au-delà de la cible de 93,5 % retenue par la COG pour 2017, avec 93,9 %. L'indicateur de suivi, calculé en pourcentage des employeurs, est mécaniquement nettement inférieur (56,5 % de comptes employeurs à jour à fin août 2017) puisqu'il exige l'absence d'anomalie agent/période sur tout un portefeuille durant l'année.

Graphique 8 : Taux d'alimentation des CIR (cible COG et réalisation), 2013-2017



Source : Données CDC, graphique mission

[252] L'audit interne portant sur la gestion des droits a toutefois relevé que la présence à tort de certains agents dans la base des affiliés a pour effet de dégrader l'indicateur COG d'alimentation des CIR de la CNRACL, de manière non négligeable. Une comparaison entre la base des affiliés et les déclarations reçues des employeurs, menée en 2015 par la CNRACL, montrait que, sur 5 324 affiliés en anomalie analysés, 57 % concernaient des agents présents à tort. L'audit interne recommande donc de planifier et mettre en œuvre des actions ciblées de fiabilisation de la base des affiliés. Le tableau de suivi de cet audit, communiqué à la mission, conduit à constater que des actions seraient en cours<sup>102</sup>. Il importera que le Conseil et les tutelles soient tenus informés (cf. recommandation formulée *supra* relative à la communication des audits internes et de leur suivi).

[253] Il convient néanmoins de rappeler que la généralisation de la DSN aux employeurs publics, prévue au plus tard le 1er janvier 2020, oblige le gestionnaire à revoir la procédure actuelle, qu'il n'apparaît donc pas opportun de revisiter largement.

[254] En effet, la déclaration et les encaissements seront alors simultanés. Le principe de régularisation au mois le mois, retenu pour la DSN, devrait permettre une correction rapide des anomalies. En cas d'erreur déclarative ou connaissance d'une information postérieurement à la date de clôture de la paie, l'employeur devra régulariser la situation dans la DSN mensuelle du mois suivant, soit M+1. Après dépassement de l'échéance de dépôt de la DSN mensuelle (5 ou 15 M+1), aucun envoi de DSN « annule et remplace » n'étant possible, la correction interviendra le mois suivant.

[255] Si le chantier de la DSN publique dépasse les enjeux du présent rapport, il convient de souligner qu'outre l'incertitude sur les délais, les gains d'efficacité ne seront acquis que si cette DSN comporte bien l'ensemble des données nécessaires aux régimes, sous peine d'ailleurs d'amoindrir également les gains d'efficacité liés au RGCU (cf. *infra*).

<sup>102</sup> Avec la mention suivante : « Point au 06/11/2017 : envoi de fichiers auprès des employeurs avec liste des affiliés pour lesquels aucune DI n'est parvenue sur les exercices 2013-2014-2015. 81 000 contrats d'affiliés et 10 550 employeurs sont impactés. Fiabilisation et exploitation de l'envoi des fichiers jusqu'à la fin de l'année ».

[256] En pratique, les travaux concernant la sphère publique n'ont été relancés que courant 2017. Le GIP MDS est en phase d'étude de l'intégration de la fonction publique dans la DSN et les phases opérationnelles sont tout juste engagées. Le récent rapport d'audit interne relatif au processus « *gérer les droits* », tout en évoquant que le processus sera impacté « *de manière significative* », rappelle qu'il n'est à ce stade pas possible d'évaluer la « *surcharge pour les équipes* ».

[257] Des ateliers techniques ont ainsi été menés de mai à juillet 2017 et validés en septembre sous l'égide du GIP MDS pour une validation de la norme courant octobre. Le début du déploiement progressif auprès des employeurs est planifié au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et devrait aboutir en janvier 2020.

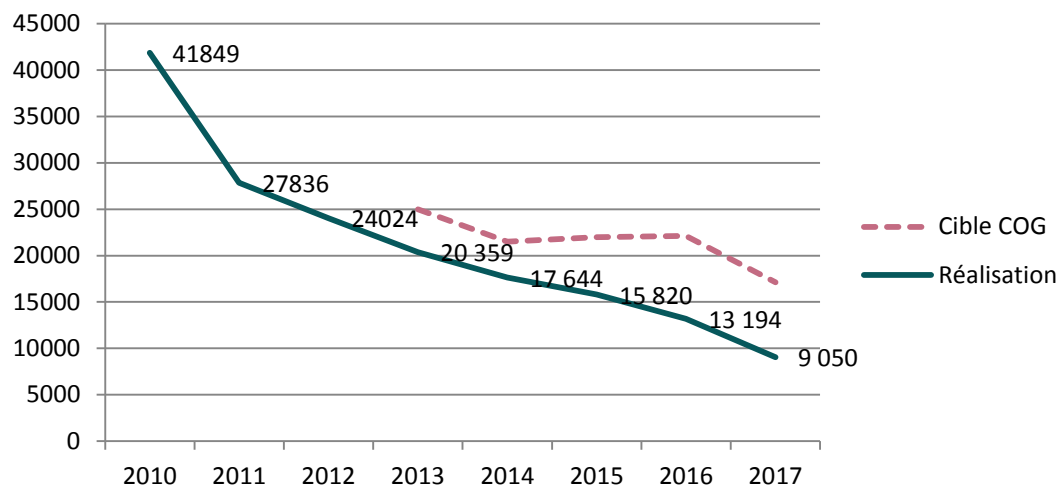
### 5.3.5 La fiabilisation du stock de données des CIR repose sur des employeurs peu responsabilisés et des initiatives internes à peine amorcées

[258] Au-delà du traitement des seuls flux de données carrière, la COG 2014-2017 a renforcé le suivi de la fiabilisation des CIR en introduisant deux nouveaux indicateurs de suivi :

- le nombre de qualifications de périodes traitées, c'est-à-dire de validations d'une ou plusieurs périodes figurant dans les CIR, permettant de stabiliser les comptes individuels ;
- un taux de complétude des CIR.

[259] Or, le nombre de qualifications de périodes est en baisse entre 2014 et 2017. Comme le montre le graphique *infra*, les objectifs de la COG ne sont pas atteints, en dépit de la baisse de la cible au cours de la COG 2014-2017 par rapport à la période précédente.

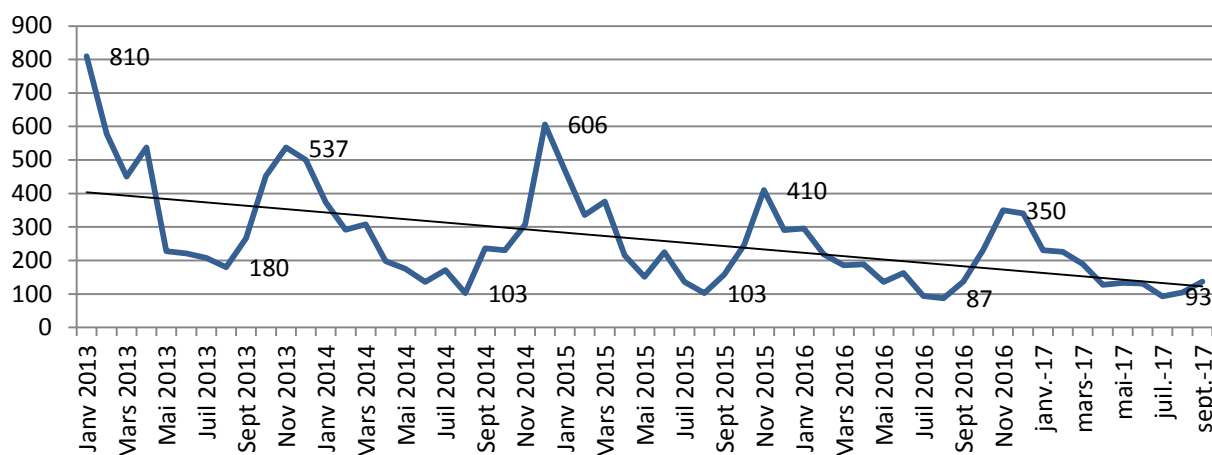
Graphique 9 : Nombre de qualifications des périodes traitées sur les CIR, 2013-sept. 2017



Source : Données CDC, graphique mission

[260] Cette diminution du nombre de CIR qualifiés en fin de mois a qui plus est été progressive tout au long de la période 2013-2017 :

Graphique 10 : Nombre de CIR qualifiés en fin de mois (janvier 2013-septembre 2017)



Source : Données CDC, graphique mission

[261] Cette évolution défavorable peut s'expliquer par divers éléments, tels que la complexification progressive des périodes encore à traiter, mais elle reflète surtout la priorité accordée au processus de liquidation durant la COG en cours d'achèvement, comme l'illustre l'évolution des ETP par (sous-)processus, avec une baisse de plus d'un tiers des effectifs dédiés à l'alimentation et mise à jour des CIR entre 2012 (78 ETP) et 2015 (54 ETP)<sup>103</sup>.

[262] Ces résultats décevants pourraient appeler à ériger cet indicateur de suivi en indicateur de résultat dans le cadre de la prochaine COG. Toutefois, l'indicateur apparaît assez fruste dans la mesure où la qualification d'une seule période de carrière ou d'une carrière entière sont mises sur le même plan. Le temps passant, le premier cas devrait prévaloir au fur et à mesure de l'amélioration de l'état des CIR, avec par conséquent un plus grand nombre de qualifications décomptées à charge de gestion égale. De plus, l'incitation à se focaliser sur quelques comptes est déjà présente avec la « force de rappel » que constituent les étapes de l'information retraite et surtout les liquidations.

[263] Il semblerait également souhaitable de revisiter, dans la même optique, l'indicateur relatif au « taux de complétude » des CIR, et de l'ériger en indicateur de résultat. En effet, l'indicateur de complétude prévu dans la COG relève d'une approche binaire où un CIR est soit complet, soit incomplet, en négligeant le degré de l'incomplétude correspondante. Ainsi, l'audit interne portant sur la gestion des droits indique que si, à fin 2015, seuls 72,5 % des comptes étaient complets, en raisonnant *prorata temporis* (des périodes à porter aux CIR) le pourcentage dépassait 90 %. D'après les données communiquées à la mission par la CDC, le taux de complétude a aujourd'hui un peu progressé, à 74,7 % à fin août 2017.

[264] Il pouvait ainsi sembler pertinent que la CDC engage des travaux communs avec le SRE pour la définition d'un indicateur commun, et il est donc non seulement regrettable, mais aussi peu compréhensible, que lesdits travaux n'aient pas abouti : alors que le compte-rendu du séminaire conjoint du 17 novembre 2015 indique, en première place sous la rubrique « *perspectives 2016* », la

<sup>103</sup> La CDC a ainsi indiqué à la mission une « *baisse sensible des ETP opérationnels mobilisés (...) au titre de la gestion des activités de stocks (...) du fait de la nécessaire priorité donnée à la gestion des flux de liquidations (70 519 liquidations traitées en 2013 (dont 10 000 départs anticipés carrières longues) vs 56 551 en 2012) et aux demandes d'avis préalable (13 316 demandes en 2013 vs 5 700 en 2012) sous l'effet de la réforme pour longue carrière* ».



« *poursuite des travaux sur l'indicateur commun de complétude des CIR* », le compte-rendu du séminaire du 28 avril 2016 (le seul ultérieur porté à la connaissance de la mission<sup>104</sup>) reste totalement muet sur ce point. Pour mémoire, le compte-rendu de 2015 indiquait « *trois indicateurs communs retenus* » s'agissant des CIR : un taux de certification de l'identité des titulaires, un taux d'alimentation des CIR par les déclarations annuelles, et un taux de complétude avec à cet égard la mention « *nombre de CIR complets* », semblant s'inscrire dans la logique de l'indicateur COG actuel.

[265] Les deux indicateurs en nombre de qualifications et taux de complétude ont vocation à se compléter dans la mesure où le nombre de qualifications, potentiellement illustratif de l'effort et de la valeur ajoutée en gestion, ne donne pas la vision d'ensemble du résultat atteint sur le stock, tandis que le taux de complétude ne permet pas de savoir dans quelle mesure les périodes qui sont « *complétées* » l'ont été correctement.

**Recommandation n°24 : Instituer deux indicateurs de résultats relatifs respectivement aux volumétries de qualifications et au taux de complétude, en privilégiant une approche au prorata temporis plutôt qu'une approche binaire de la situation des comptes.**

[266] La mission propose en contrepartie la suppression des deux indicateurs de résultat existants, à savoir les indicateurs n°5 et 6 (cf. *infra* recommandation n°33).

[267] De tels objectifs pourraient être atteints grâce à des leviers tels que des échanges directs avec les assurés à la faveur des consultations de leurs comptes en ligne. La COG 2014-2017 indiquait d'ailleurs, sous la rubrique 2.1 « *promouvoir un service personnalisé et adapté aux assurés tout au long de leur vie* », l'objectif de permettre « *à chaque assuré, par la modernisation des services en ligne, de disposer d'un espace personnalisé (...) lui permettant d'effectuer des démarches en ligne et d'échanger, avec le régime, des documents dématérialisés* ». Ainsi, le Service des Retraites de l'État (SRE) ouvre le 1<sup>er</sup> février 2018, au sein de l'Espace Numérique Sécurisé de l'Agent Public (ENSAP), des services retraite accessibles en autonomie pour toutes et tous les fonctionnaires, magistrats et militaires en activité possédant un compte individuel retraite (CIR). Chaque fonctionnaire qui constaterait des inexactitudes ou lacunes dans les informations carrière visualisées sera orienté automatiquement, en fonction de la situation de son compte, vers son employeur... ou vers une procédure de correction en ligne gérée par le SRE.

**Recommandation n°25 : Maintenir l'objectif de permettre aux affiliés l'envoi de documents en ligne depuis leur espace personnalisé.**

[268] La prise en compte de la recommandation n°20 *supra* subordonnant la mise en œuvre des projets SI à des considérations de retour sur investissement pourrait conduire à assortir cette recommandation d'une conditionnalité. Il s'agit toutefois ici d'un projet déjà ancien et dont l'intérêt en termes de productivité est d'initier un cercle vertueux entre droit à l'information, complétude des comptes et fluidité des liquidations. La récente revue de dépenses IGAS-IGF ne dit pas autre chose quand elle propose au sein du « *premier axe* » de dématérialisation que la CDC progresse « *dans la mise en place d'espaces numérisés de dépôt de documents électroniques* ». Une telle initiative pourrait d'ailleurs également trouver à s'appliquer pour certaines procédures d'action sociale (cf. encadré ci-après). Néanmoins, si les coûts s'avéraient dissuasifs eu égard aux gains de productivité, il serait alors intéressant que ceci soit documenté par le gestionnaire, tout en gardant à l'esprit qu'une telle mesure relèverait aussi de la qualité de service.

---

<sup>104</sup> Les documents ont été communiqués à la mission par le SRE et non par la CDC. La mission remercie Alain Piau et les équipes du SRE.

## Encadré 10 : Envoi de documents en ligne et action sociale

Si depuis octobre 2016, le portail SARA permet aux pensionnés d'obtenir un imprimé de demande d'aide sociale en ligne, ils doivent procéder à son impression et le renseigner manuellement avant de le renvoyer par courrier. Le service de téléversement des documents mis en place pour les employeurs n'est en effet pas accessible aux affiliés (dont les pensionnés), qui ne peuvent davantage envoyer une pièce justificative par courriel (lors de la phase de double écoute dans le cadre de la visite de la mission à l'établissement de Bordeaux, un pensionné a demandé s'il était possible de procéder de la sorte). L'une des explications à cet état de fait est que l'interface entre l'applicatif de gestion (« RFA ») et le portail est à sens unique, la base de données locale de l'application ne permettant pas de rapatrier des données dématérialisées. Le gestionnaire a précisé à la mission qu'il était prévu pour les retraités de déployer un service dématérialisé de demandes d'aides en ligne, s'appuyant sur le SAS d'échange, et que la réception de pièces jointes par messagerie n'était pas acceptée pour des raisons de sécurité.

[269] Les potentialités d'association plus étroite des affiliés n'évacuent pas, toutefois, la question de la responsabilisation des employeurs quant à la transmission des données nécessaires à la mise à jour des comptes. Sur ce front, la CDC a déjà mis en place de nombreuses modalités d'action (détaillées en annexe 2) :

- des actions de formation auprès desdits employeurs ;
- une information sur la mise à jour des CIR via l'espace personnalisé en ligne des employeurs, avec 3 rubriques « les bonnes pratiques », « consulter un CIR », « modifier un CIR » ;
- la publication d'un bulletin « flash infos employeurs » chaque année (en mai) rappelant la nécessité de compléter les données carrières des cohortes concernées par les documents au titre du DIR (le portefeuille du service « Pré-liquidation de pensions CNRACL » de l'espace personnalisé des employeurs étant alimenté de la liste des agents destinataires d'une EIG) ;
- des actions de relance pour la mise à jour des CIR en anomalie avant le 30 juin, date de transfert des informations au GIP UR, ainsi que des campagnes d'accompagnement.

[270] De plus, la CNRACL expérimente depuis peu (16 octobre 2017), auprès de 15 employeurs volontaires, un nouveau processus de qualification des CIR. Les dossiers présélectionnés sont affichés dans le portefeuille de l'employeur. Le gestionnaire a choisi en priorité de cibler les personnes nées en 1961 et susceptibles de partir à la retraite en 2018, soit environ 1800 CIR, afin de pouvoir mesurer les effets sur le processus de liquidation en 2018<sup>105</sup>. Au total, 876 demandes de qualification de périodes ont été transmises au gestionnaire depuis cette date.

[271] La mission considère toutefois que le droit à l'information retraite (et à une information retraite fiable) – dès lors qu'il s'agit bien d'un « droit » - ne doit pas rester l'apanage des seuls salariés ayant fait carrière au sein d'employeurs aux fonctions RH diligentes. L'enjeu de l'efficacité de l'information retraite pourrait d'ailleurs rapidement revêtir une acuité toute particulière à l'approche d'une réforme systémique et de la constitution d'un répertoire inter-régimes de gestion des carrières dont la qualité reposera sur celle des apports de chaque acteur. L'audit interne du processus « liquider et payer » relève d'ailleurs à cet égard que *« les SI de la DRS alimentent plusieurs SI sensibles, tels que les SI inter-régimes. Un incident au niveau des SI DRS peut avoir des répercussions importantes sur la chaîne d'information »*.

---

<sup>105</sup> Ceux-ci devraient être massifs si l'on en croit les résultats de l'audit interne relatif au processus « gérer les droits », rappelés supra, indiquant que « 68 % du temps consacré à une liquidation pour droit propre correspond à des actes de gestion de carrière ».

[272] Or, si la CNRACL pratique la relance en cas de défaut de déclaration, elle n'introduit pas de contentieux contre les employeurs concernant les déclarations individuelles.

[273] La situation la conduit toutefois à constater avec regret que *« lors de la mise en place des comptes individuels retraite, les textes n'ont pas été modifiés. Si l'alimentation des comptes au fur et à mesure de la carrière ne pose pas de réelle difficulté, la reprise d'antériorité (périodes avant 2011) est plus problématique. Or, la complétude et la fiabilisation des CIR est non seulement le préalable à toute action de simplification du processus de liquidation, mais aussi un élément déterminant pour la mise en œuvre du droit à l'information »*.

[274] Aussi la CDC propose-t-elle d'*« intégrer dans les textes des dispositions relatives à la constitution, l'alimentation et l'utilisation des CIR ainsi qu'une obligation contraignante à l'encontre des employeurs d'alimentation des CIR notamment dans le cadre de la reprise d'antériorité »*, le but étant de *« disposer d'une base réglementaire contraignante afin d'accélérer la complétude et la fiabilisation des CIR en vue d'améliorer la qualité de l'information transmise aux actifs dans le cadre du DAI et d'envisager une évolution du processus de liquidation »*.

[275] Il est vrai que l'obligation pour les employeurs, telle que mentionnée à l'article 8 du décret n°2007-173 du 7 février 2007 relatif à la CNRACL<sup>106</sup>, n'explique effectivement pas la question de la reprise d'antériorité. Ceci pose aussi la question d'une véritable « force de rappel » en l'absence de sanctions en cas de gestion insatisfaisante. En effet, à l'heure actuelle, les conséquences de la négligence de l'employeur ne pèsent que sur la CDC (gestion de la non-qualité) et sur les affiliés (difficultés ultérieures lors de la liquidation de leurs dossiers), mais jamais sur ces mêmes employeurs.

**Recommandation n°26 : Étendre la portée de l'article 8 du décret du 7 février 2007 au stock de données rétrospectives, et introduire dans le décret de véritables mécanismes de responsabilisation des employeurs vis-à-vis des communications d'information leur incombant.**

[276] La mission ne souhaite pas formuler de proposition plus opérationnelle en matière de responsabilisation des employeurs. Des mécanismes de sanction ciblés tels que des amendes en cas de non communication moins d'un an avant la survenance de la liquidation ou l'émission d'un document au titre du DIR (RIS, EIG) seraient bien sûr envisageables, mais il apparaît souhaitable que des réflexions plus approfondies puissent être menées par les différentes tutelles concernées concernant les modalités d'action optimales.

---

<sup>106</sup> « Afin d'assurer la mise en œuvre du droit à l'information prévu à l'article L. 161-17 du code de la sécurité sociale, les employeurs des fonctionnaires affiliés à la caisse nationale ont l'obligation de lui transmettre tout au long de leur période d'affiliation les informations relatives à leur carrière et à leur situation familiale et qui sont nécessaires à la mise en œuvre de ce droit ».

### 5.3.6 Les liquidations sont déjà fortement automatisées et dématérialisées, et il est trop tôt pour capitaliser sur le RGCU

[277] Du fait d'un souci constant de recherche d'automatisation du processus, les opérations manuelles sont aujourd'hui peu nombreuses et concernent les types de dossiers suivants :

- les pensions des fonctionnaires handicapés (261 liquidations en 2016) ;
- les liquidations à jouissance différée pour les agents radiés des cadres avant le 01/01/2004 et relevant donc de l'ancienne réglementation CNRACL (décret n°65-773 du 9 septembre 1965), et les pensions de réversion afférentes ;
- les prolongations d'activité quand intervient la règle de plafonnement des 75 % du dernier indice brut ;
- les rejets pour les carrières longues (le traitement des dossiers de carrière longue qui aboutissent à un accord est lui automatisé) ;
- les pensions qui doivent être revalorisées alors que le dernier indice détenu l'a été moins de 6 mois ;
- quelques cas particuliers de bonifications.

[278] Ainsi, l'audit interne relatif au processus « liquider et payer » indique que « *pour les trois fonds majeurs représentant les volumes les plus importants (IRCANTEC, CNRACL, RAFF), le nombre de saisies manuelles nécessaires à la réalisation d'une liquidation de droits propres est nul ou très réduit* ».

[279] Toutefois, une étude menée par le gestionnaire sur les liquidations traitées en 2013 a mis en évidence que 65 % des dossiers transmis au régime nécessitaient une intervention du fait d'une mauvaise fiabilité des données transmises par les employeurs (et ce pour des raisons rappelées précédemment à propos de la gestion des droits). Ceci est plus particulièrement le cas des données antérieures à 2011 ayant fait l'objet d'une reprise d'antériorité de la carrière. Les données transmises à compter de 2012 par la déclaration individuelle sont quant à elles de meilleure qualité.

[280] Ce diagnostic laisse présager d'une hausse spontanée de la productivité apparente du processus à l'avenir, au fur et à mesure de l'amélioration de la qualité moyenne des dossiers, encore renforcée a priori à moyen-terme par la montée en puissance de la DSN publique.

[281] On assiste par ailleurs depuis 2012 à une hausse de la proportion de dossiers avec pièces jointes numérisées à la source, comme en atteste l'évolution de l'indicateur COG n°32 de dématérialisation des liquidations (65,5 % de dossiers avec pièce jointe numérisée à la source en 2017). Ceci explique aussi l'évolution baissière des volumétries des images numérisées présentée dans le tableau ci-après. La baisse du nombre de numérisations s'explique principalement par le déploiement progressif du sas d'échanges déjà évoqué *supra* à propos de la gestion des contacts, qui permet de récupérer depuis avril 2016 les dossiers de demandes de liquidation vieillesse (droits propres et droits dérivés sur décès d'actifs) et d'avis préalable, ainsi que les pièces justificatives complémentaires. Depuis octobre 2017, les pièces justificatives relatives à la qualification des CIR sont également téléversées dans ce sas d'échanges. L'année 2017 est en revanche marquée par la numérisation des dossiers de validations de services (estimation de 550 000 images).

Tableau 29 : Volumes d'images numérisées et téléversées

Volumes d'images CNRACL				
Années	Nombre d'images numérisées (hors dépôt dans le SAS)	Evolution N/ N-1	Nombre d'images téléversées dans le SAS d'échanges	Commentaires
2010	2 999 840			
2011	5 053 589	68%		
2012	5 686 777	13%		
2013	5 405 746	-5%		
2014	4 637 272	-14%		
2015	4 675 847	1%		
2016	4 266 215	-9%	268 560	Correspond à 49 804 dépôts : nombre de dossiers de liquidation (33 427) + dépôt de pièces complémentaires (16 377)
Prévision 2017	3 921 000	-8%	831 600	Correspond à 87 748 dépôts : 61 287 dossiers de liquidations et 26 461 dépôts de pièces complémentaires à fin octobre 2017

Source : CDC

[282] La CNRACL dispose, en outre, d'un outil de suivi d'activité permettant une analyse multidimensionnelle. Ceci lui permet d'assurer un suivi hebdomadaire des demandes, de la production et du stock à traiter au sein des structures de gestion, en fonction des dates d'échéance. Ceci se double d'un suivi mensuel de la réalisation (flux) par rapport aux prévisions. La CNRACL peut ainsi piloter le niveau des demandes par rapport aux prévisions, piloter la production en fonction des dates d'échéances et enfin affiner ses prévisions

[283] Par ailleurs, comme exposé *supra* s'agissant du projet RGCU, la CDC a fait le choix d'une migration en « vision 2 » et devrait à ce titre migrer les régimes dont elle est gestionnaire en 2020 et non fin 2018 comme initialement prévu, avant d'effectuer la bascule en vision 3 seulement en 2023. Cet horizon s'avère beaucoup trop éloigné pour dégager de quelconques gains d'efficacité sur la période de la prochaine COG, alors même que, comme l'a déjà noté la revue de dépenses IGAS-IGF, l'étude de cadrage réalisée en juillet 2014 par le cabinet Eurogroup pour le compte du SGMAP précisait que « l'obtention de ces gains ne serait progressive et totale qu'après six années de mise en œuvre ». En outre, comme indiqué précédemment, le coût de la vision 2 pour la CNRACL (hors coût « mutualisé » du socle commun) serait de 4,0 M€, c'est-à-dire plus de la moitié du coût prévu pour la vision 3 (qui est de 7,7 M€ au 5/12/2017).

### 5.3.7 Si les leviers réglementaires, bien suivis par la CDC, devraient l'être davantage par les tutelles, les marges d'efficacité associées sont modestes

[284] La CDC et la SRE ont largement collaboré sur les questions juridiques, avec en particulier le but d'harmoniser les modes de gestion des régimes de retraite de la fonction publique, qui semble particulièrement louable dans un contexte de recherche de convergences. Ceci a abouti à l'envoi de courriers conjoints aux tutelles DB, DSS et DGAFP pour les informer des difficultés d'application identifiées « liées notamment à une absence d'actualisation de certaines dispositions, à l'intervention de décisions de justice défavorables pour l'administration ou à des problèmes d'interprétation ». Les organismes ont donc inclus des propositions concrètes des modifications de

textes<sup>107</sup> en conséquence. Les deux organismes ont souhaité souligner que ces modifications simplifieraient *« non seulement l'interprétation (...) mais également la gestion des régimes »*.

[285] Il leur a toutefois fallu réitérer le 17 novembre 2015 leur courrier initial du 9 décembre 2014, pour finalement obtenir une réponse le 5 avril 2016. Cette réponse indique que *« certaines mesures proposées appellent de fortes réserves et ne paraissent pouvoir être soutenues »*. Mais pour les autres, elle se borne à indiquer qu' *« un avis favorable pourrait être envisagé »* mais qu' *« elles ne sauraient, pour autant, être portées, s'agissant du régime des pensions civiles et militaires de retraite, dans l'une des prochaines lois de finances ou de financement de la sécurité sociale. En effet, il s'agit essentiellement de mesures de toiletteage dépourvues d'impact financier. Si leur prise en compte dans le cadre de dispositions législatives futures pourrait être étudiée, il n'existe aucune urgence à cet égard dès lors que vos pratiques de gestion les ont anticipées. Conséquemment, il n'apparaît pas à ce stade souhaitable d'adapter les décrets régissant les régimes de la CNRACL (...) »*.

[286] Si la mission partage le diagnostic global concernant le faible impact financier des mesures proposées, cette réponse des tutelles demeure néanmoins surprenante sur le fond dans la mesure où elle ne semble envisager les dispositions législatives que sous le seul angle du pilotage financier en négligeant ceux de la sécurité juridique et de l'intelligibilité de la loi. De plus, certains avis *« défavorables »* (ou plus prudemment *« réservés »*) ne sont assortis d'aucune explication, ou de demandes d'information complémentaires ne relevant pas toujours des régimes concernés.

[287] Or la sécurité juridique semble importer dès lors qu'il s'agit de la gestion d'un régime de sécurité sociale, dans lequel les gestionnaires ne sont pas censés se substituer au législateur, encore plus lorsque qu'ils sont de simples délégataires, comme c'est a priori le cas de la Caisse des dépôts.

[288] L'accessibilité de la loi semble a fortiori souhaitable vis-à-vis des affiliés. Il est paradoxal de devoir le rappeler près de 15 ans après la création du droit à l'information retraite. Les tutelles ont par exemple reconnu que la suggestion proposée concernant les textes régissant la CNRACL en matière de bonifications et majorations à ne pas prendre en compte pour la surcote *« est légitime du point de vue de la clarté du droit pour les assurés »*. Il en va de même s'agissant de la proposition de suppression des mentions aujourd'hui inappropriées de *« conjoint séparé de corps »*, ou, dans le cas des rentes d'orphelins, d' *« impossibilité de gagner sa vie »* (il existe un salaire de référence) et de *« régime général »* (en lieu et place de *« régimes obligatoires de base et complémentaires »*).

[289] L'éventuel argument de l'horizon d'une prochaine réforme systémique des retraites ne semble pouvoir expliquer l'absence d'action dans la mesure où ce dialogue est intervenu entre 2014 et 2016. Il n'est d'ailleurs pas mentionné dans la réponse des tutelles. La CNRACL et le SRE *« se sont donc interrogés sur l'intérêt à continuer ces travaux compte tenu du peu d'enthousiasme rencontré et comprennent en filigrane qu'il leur appartient plutôt de prendre les mesures en gestion - coordonnées bien entendu - lorsqu'il y a manifestement peu d'empressement à réglementer (ex. : l'écrêtement de la bonification dans le calcul de la surcote mis en œuvre sans décret d'application). Ces mesures de gestion prises par les régimes légitiment en fait l'absence de besoin de légiférer. Ainsi, le refus opposé à la demande d'intégrer expressément le PACS dans les situations n'ouvrant pas à droit à pension de réversion est justifié par le caractère implicite de l'absence de droit dans la rédaction actuelle du texte et par l'absence de contentieux de masse »*<sup>108</sup>.

<sup>107</sup> Notamment le code des pensions civiles et militaires ainsi que le décret n°2003-1306 relatif à la CNRACL.

<sup>108</sup> Source : compte-rendu du séminaire SRE-CNRACL du 28 avril 2016.

[290] Un autre enjeu réglementaire de taille particulièrement structurant, déjà rappelé aux tutelles par la Caisse, a trait à « l'arrêté interministériel de classement [du 12 novembre 1969] qui liste les emplois relevant de la catégorie active est aujourd'hui obsolète (beaucoup d'emplois listés n'existent plus) ce qui entraîne des difficultés d'interprétation au regard de l'évolution des emplois de la FPT et de la FPH. En effet, le service gestionnaire doit examiner une longue liste de pièces justificatives afin de déterminer si les fonctions exercées correspondent effectivement à l'arrêté. Ainsi, il est demandé au service gestionnaire de déterminer la réalité de cet exercice alors même qu'il n'est pas forcément le mieux placé pour le faire »<sup>109</sup>.

[291] Ainsi, depuis 2007, 102 jugements ont été rendus en la matière (égoutier, brancardier, éboueur, assistant socio-éducatif...). Les derniers contentieux portent sur la qualification des services effectués en tant qu'auxiliaire de puériculture affecté(e) à la crèche du personnel hospitalier ; selon un arrêt du Conseil d'État du 17 mai 2017, ces services ne relèvent pas de la catégorie active (la saisine des ministères de tutelle visait notamment à obtenir leur position sur le champ d'application de la condition du « contact direct et permanent avec les malades »). Plus généralement, cette dernière question était l'une des conséquences du décret n°2016-1745 du 15 décembre 2016 modifiant le décret n°2007-1188 du 3 août 2007 portant statut des aides-soignants et des agents des services hospitaliers qualifiés de la FPH. Dorénavant, les aides-soignants peuvent exercer les fonctions d'auxiliaire de puériculture, mais aussi d'aide médico-psychologique, ou d'accompagnant éducatif et social spécialité *accompagnement de la vie en structure collective*.

[292] La pratique de gestion est jusqu'ici l'absence de reconnaissance de la catégorie active dans l'attente de la confirmation des ministères de tutelle.

[293] De plus, le Conseil d'État a mis en exergue un vide juridique relatif à la limite d'âge applicable aux catégories actives des FPH et FPT, statuant au visa du décret n°65-773 du 9 septembre 1965. Il a considéré dans son arrêt du 7 août 2008 que faute de texte fixant cette limite d'âge, celle-ci était la limite la plus élevée de la catégorie active de la FPE, soit 65/67 ans. Aussi une saisine des ministères de tutelle est-elle intervenue par courrier dès le 8 octobre 2008 concernant l'application de l'arrêt précité. La pratique de gestion est, jusqu'à nouvel ordre, de retenir une limite d'âge applicable de 60/62 ans. Toutefois, en cas de prolongation d'activité illégale (de fait ou décision prise après la limite d'âge), le service gestionnaire fait application de cette jurisprudence à chaque fois que sa mise en œuvre sert les intérêts des assurés. Ainsi, deux situations doivent être étudiées, pour chaque agent concerné :

- soit prise en compte des services après 60/62 ans et calcul de la décote éventuelle par rapport à la limite d'âge la plus élevée de la catégorie active de la fonction publique d'Etat soit 67 ans,
- soit non prise en compte des services après 60/62 ans et calcul de la décote éventuelle par rapport à la limite d'âge de 60/62 ans.

[294] En cas de contentieux, le droit est systématiquement accordé au requérant, aboutissant soit à un désistement de l'intéressé, soit à un non-lieu à statuer (à titre d'exemple : cinq désistements et un non-lieu en 2015).

**Recommandation n°27 : Actualiser la liste des emplois relevant de la catégorie active, et fixer les limites d'âge applicables, afin de faciliter la gestion du régime mais aussi de sécuriser affiliés et employeurs.**

---

<sup>109</sup> Source : SRE

[295] Rappelons à cet égard que la mise en œuvre (progressive) de la réforme des retraites n'est prévue qu'à l'horizon 2022 alors que la future COG du régime devrait couvrir la période 2018-2021. La période transitoire sera de plus nécessairement une période complexe en gestion pour tous les régimes, ce qui en soi continuerait à justifier une clarification maximale des règles actuellement en vigueur : celles-ci pourraient en effet continuer à s'appliquer partiellement aux carrières déjà entamées même lors d'un éventuel basculement progressif pluriannuel vers un nouveau régime commun ou universel.

[296] Diverses autres remontées aux tutelles sont également à ce jour restées sans réponse, dont l'encadré ci-après donne quelques exemples.

#### Encadré 11 : Exemples de sollicitations des tutelles restées sans réponse

- des courriels répétés aux ministères de tutelle (le premier en date du 20 mai 2015) relatifs au Cumul ASPA / ASI / Complément de pension avec les revenus professionnels (visant à obtenir confirmation que l'ASI et le complément de pension entrent dans le champ d'application du décret n°2014-1568)
- s'agissant de l'arrêt du Conseil d'Etat « Leportier-Mouton » selon lequel les fonctionnaires ne peuvent « *se prévaloir de droits acquis qu'ils tiendraient d'actes intervenus dans les 6 mois précédant la date de leur admission à la retraite ou postérieurement à celle-ci et modifiant rétroactivement leur situation administrative pour des motifs autres que l'exécution d'une loi, d'un règlement ayant légalement un effet rétroactif ou d'une décision du juge de l'excès de pouvoir* » : suite à un séminaire de la commission réglementation du 2 février 2012, durant lequel la DSS a indiqué que le conseil des tutelles travaillait sur la modification du calendrier des CAP pour permettre l'application de la jurisprudence sans que les agents soient pénalisés par des délais administratifs qui ne leur incombent pas, la DGOS a indiqué, lors de la Commission réglementation du 19 décembre 2013, qu'une position de principe était en cours d'arbitrage, et accepté la proposition des administrateurs d'aborder la question de l'application de cette jurisprudence dans le cadre des réunions de travail relatives au fonctionnement des CAP. En l'absence de retours ultérieurs, la mise en œuvre de la jurisprudence Leportier-Mouton a toutefois été suspendue ; il est fait application des arrêts n°33601 du 6 février 1985 Chesneau et n°140588 du 12 juillet 1995 Jaegert selon lesquels « *les pensionnés ne peuvent se prévaloir de droits acquis qu'ils tiendraient d'actes intervenus postérieurement à la date de leur admission à la retraite et modifiant rétroactivement leur situation administrative à cette date pour des motifs autres que l'exécution d'une loi ou d'un règlement ayant légalement un effet rétroactif ou d'une décision du juge de l'excès de pouvoir* ».
- des échanges dès janvier 2011 entre le service gestionnaire CDC et les ministères de tutelle concernant le projet de décret qui rendrait applicable à la CNRACL la mesure de « dé cristallisation » votée dans le cadre de l'article 211 de la loi n°2010-1657 de finances pour 2011. Des relances sont intervenues en novembre 2011 suite à une décision de Tribunal administratif. Dans l'attente de la parution de ce décret, l'article 211 n'est pas appliqué. Les pensions cristallisées n'ont pas été revalorisées, avec à la clé un seul contentieux pour la CNRACL mais davantage pour le FSPOEIE confronté à la même question, avec d'ailleurs des jugements rendus contradictoires concernant l'applicabilité de l'article 211 à ce dernier régime ;
- saisine des ministères de tutelle par courriel du 1<sup>er</sup> décembre 2015, rappelé le 30 juin 2016 et le 22 décembre 2016, suite à une demande de la préfecture de police de Paris, quant à la possibilité de rattacher le corps des médecins civils de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (relevant du statut local des administrations parisiennes) au statut national des sapeurs-pompiers professionnels et à ses avantages spécifiques de retraite. Dans l'affirmative, les intéressés seraient tenus de verser les cotisations spécifiques afférentes à l'emploi de sapeur-pompier pour bénéficier des dispositions correspondantes en matière de départ anticipé, bonification et majoration de pension.

**Recommandation n°28 : Lors de la prochaine COG, répondre de façon plus claire et diligente aux questions réglementaires et adopter les mesures de mise en cohérence ou de clarification s'avérant nécessaires.**



[297] Le récent audit interne relatif au processus « liquider et payer » souligne ainsi que cette problématique « *contraint le gestionnaire CDC, en l'absence de réponse des pouvoirs publics, à prendre des décisions de gestion peu sécurisées au plan juridique* » et qu' « *un nombre relativement important de contentieux atteignent (...) le stade de la cassation ou du Conseil d'État (...). Ces contentieux peuvent être associés à des risques financiers pour les fonds concernés* ».

## 5.4 La nécessité d'orientations structurantes

### 5.4.1 Les affiliés sont autant de coproducteurs potentiels, en premier lieu dans le cadre de l'épineux dossier des validations de périodes

[298] Au-delà de la recommandation n°25 *supra* relative à l'octroi aux affiliés de la possibilité technique d'envoyer des documents en ligne depuis leur espace personnalisé, se pose la question de leur responsabilisation, à l'instar de la situation actuelle des affiliés au régime général, un public pourtant socialement et financièrement au moins aussi hétérogène que celui des affiliés à la CNRACL. Le filtre systématique de l'employeur est-il toujours bénéfique à la productivité ? Le Président de la Caisse a souligné, lors de son entrevue avec la mission, les marges de progression dans le rôle qui pourrait être conféré aux affiliés.

[299] En tout état de cause, la CDC semble elle-même prête à des évolutions sur la place à donner à la responsabilité des affiliés, en adressant notamment à la mission la proposition de rendre l'agent demandeur de la validation de période « *co-responsable [avec l'employeur] de la fourniture du dossier et des données nécessaires (ainsi que des éléments complémentaires nécessaires en cours d'instruction)* ». Selon elle, « *cette évolution permettrait de concentrer les efforts de traitement de dossiers sur les employeurs et agents demandeurs diligents qui ont fourni l'ensemble des éléments nécessaires à l'instruction. Cela éviterait la multiplication des relances et sécuriserait la date de fin de traitement du processus* ».

[300] La Caisse souligne que « *de nombreux dossiers de validations envoyés aux employeurs pour fourniture des données nécessaires à l'instruction de la validation de périodes sont bloqués chez ces mêmes employeurs. Malgré le dispositif instauré par l'arrêté du 21 août 2015, des dossiers qui auraient dû être retournés par les employeurs ne l'ont pas été. Ainsi plus de 38 000 dossiers auraient dû être retournés à la CNRACL avant le 31/12/16 et près de 26 000 devant être retournés avant le 31/12/2017 sont au 31/08/17 toujours en stock chez les employeurs. Ces dossiers non retournés empêchent leur instruction et retardent d'autant la fin du traitement sur ce droit en extinction. Nous trouvons le même type de situation sur des éléments complémentaires demandés aux employeurs pour terminer l'instruction des dossiers* ».

[301] Cette évolution, dont le gain est évalué par le gestionnaire à 30 ETP en scénario médian (« *taux de retour moyen* »), est proposée en parallèle à l'ouverture d'une possibilité d'instruction de dossiers incomplets (c'est-à-dire comportant des périodes manquantes), la Caisse précisant « *De nombreux dossiers de validations envoyés aux employeurs pour fourniture des données nécessaires à l'instruction de la validation de périodes sont bloqués chez ces mêmes employeurs. Dans de nombreux cas ces dossiers ne sont pas retournés par les employeurs car ils ne disposent pas des éléments pour remplir le dossier (cas d'employeurs antérieurs ne répondant pas par exemple ou bien données disparues). Ces dossiers ne peuvent pas être instruits car toute demande de validation doit être complète selon la réglementation actuelle* ».

[302] Si la Caisse précise que les employeurs seraient demandeurs de cette seconde mesure<sup>110</sup>, il serait néanmoins important de connaître l'opinion des premiers intéressés, à savoir les affiliés, dans la mesure où « *les périodes absentes de la demande seraient ainsi considérées comme ne pouvant plus être validées* ».

**Recommandation n°29: En cas d'accord des représentants des affiliés, procéder aux évolutions procédurales suggérées par le gestionnaire, en contrepartie d'une baisse de 30 ETP pour la CNRACL à l'horizon 2021 (schéma de montée en puissance progressive à compter de la date d'entrée en vigueur de la mesure).**

[303] La contrepartie en termes d'effectifs implique une certaine diligence dans l'adoption de cette adaptation des règles, a fortiori si l'entrée en vigueur devait être significativement différée par rapport à l'adoption de la mesure.

#### 5.4.2 Supprimer certaines opérations de régularisation entre régimes pourrait permettre des gains d'ETP

[304] Selon le gestionnaire, des gains d'efficacité seraient envisageables concernant le cas particulier des rétablissements au régime général et à l'IRCANTEC des assurés sans droit à pension, autre périmètre non reflété dans la cartographie des processus et néanmoins décompté à part dans les ventilations d'ETP transmises par la CDC. Celle-ci indique en effet que « *chaque année, 6000 dossiers de rétablissement sont traités. Il s'agit d'une opération de gestion longue, fastidieuse, non dématérialisée pour l'employeur et le service gestionnaire* ». Cette seule activité occupe plus d'une quinzaine d'ETP au sein du processus relatif à la gestion des droits. La suppression de la condition de fidélité (actuellement de 2 ans) pour bénéficier d'une pension CNRACL permettrait de mettre fin à ce dispositif, les dossiers pouvant alors être traités de façon beaucoup plus automatisée.

[305] Toutefois, des liquidations supplémentaires viendraient alors se substituer aux rétablissements ainsi évités. Il conviendrait donc d'étudier les conséquences en gestion d'une telle suppression.

**Recommandation n°30: Sous réserve de compatibilité avec l'agenda et les orientations de la réforme des retraites, établir le bilan coût/avantages de la suppression de la condition de fidélité de deux ans prévue par le régime.**

[306] Compte tenu du caractère transversal aux régimes de telles « clauses de stage », la période semble propice à une étude du sujet y compris retraites de l'Etat, quitte à ce qu'une décision n'intervienne qu'en cours de COG via un avenant. Cette mesure soulève néanmoins des enjeux de compensation interrégime.

[307] D'autres gains d'efficacité, plus modestes, seraient envisageables grâce à une suppression de l'acte de gestion relatif aux récupérations de cotisations auprès du régime général, qualifié par la CDC de « *particulièrement lourd* », les employeurs se montrant « *peu diligents* » pour constituer les dossiers (à cet égard, la CDC signale dans ses envois à la mission que « *près de 3 100 dossiers [sont] en stock dont 1 900 en attente de retour d'information des employeurs* »). Avec un nombre d'actes

---

<sup>110</sup> « *Les employeurs demandent à pouvoir envoyer ces dossiers même incomplets (manque d'un certain nombre de périodes) afin que la CNRACL puisse procéder à une instruction partielle des périodes validables* ».

annuels s'élevant à 1 700<sup>111</sup>, et un temps passé moyen de 100 minutes<sup>112</sup>, ceci représente 170 000 minutes annuelles de travail soit l'équivalent d'environ 2 ETP.

[308] La CDC expose ainsi la problématique actuelle : « lorsqu'un employeur n'a pas cotisé auprès de la CNRACL il doit régulariser ces cotisations pour que la période ouvre droit à pension. S'il a déjà cotisé pour cette période auprès du RG, il doit se faire rembourser auprès du RG. Si les sommes cotisées sont prescrites, actuellement la CNRACL par la mise en œuvre de l'acte de régularisation récupère ces sommes auprès du RG pour les déduire du montant des cotisations dues par l'employeur à la CNRACL. C'est une procédure lourde couteuse en termes de gestion pour laquelle les employeurs se montrent peu diligents pour constituer le dossier nécessaire à l'instruction ». Le gestionnaire propose donc de « ne plus procéder à l'acte de régularisation », et pour ce faire « par exemple de lever la règle de prescription du régime général (RG) qui est de fait contournée par cette procédure. La CNRACL réclame simplement les sommes normalement dues par l'employeur, lequel employeur se fait rembourser auprès du RG ». Un point non relevé par la CDC est toutefois que le risque de trésorerie serait alors porté par l'employeur, ce qui constituerait un changement de paradigme. Mais dès lors qu'il s'agirait de situations dont l'origine a trait à une erreur de gestion de l'employeur, ceci semble acceptable, en vertu de principes de responsabilisation déjà déclinés *supra*.

**Recommandation n°31 : Sous réserve de compatibilité avec l'agenda et les orientations de la réforme des retraites, lever la règle de prescription du régime général dans le cadre des erreurs de régime d'affiliation de la part des employeurs, en contrepartie d'une baisse de 2 ETP pour la CNRACL à l'horizon 2021.**

#### 5.4.3 A moyen-terme, la rémunération à prix coûtant mérite d'être questionnée, la priorité de court-terme restant l'auditabilité de la DRS et des prestations du groupe pour son compte

[309] Contrairement à ce que peut suggérer la COG au point 4.2.1, et nonobstant les dispositions de l'article 17 du décret n°2007-173 du 7 février 2007 relatif à la CNRACL<sup>113</sup>, rien ne permet d'affirmer qu'une mission d'intérêt général est nécessairement facturée à prix coûtant, notion qui reste d'ailleurs à définir dans un contexte d'asymétrie d'information (ne serait-ce que du fait des silos dont sont tributaires les missions COG dans un contexte de gestion mutualisée) et de prestations « in house » par d'autres structures au sein du groupe CDC, et en premier lieu Informatique CDC.

[310] La mission IGAS-IGF relative aux moyens nécessaires à la résorption des stocks de validation de services à la CNRACL avait ainsi préconisé, « lors de la négociation de la prochaine COG de la CNRACL, l'étude de modalités de paiement des charges de gestion administrative alternatives à la facturation à prix coûtant ».

---

<sup>111</sup> Selon des données de gestion transmises par la CDC.

<sup>112</sup> Selon la table des poids moyens des actes de gestion déjà évoquée précédemment.

<sup>113</sup> Celui-ci mentionne un « versement à la Caisse des dépôts et consignations au titre des frais exposés par celle-ci pour la gestion de la caisse nationale ».

[311] Des facturations au forfait nécessiteraient certes d'avoir à disposition des données de gestion fines pour opérer un calibrage pertinent, mais il se trouve que la CDC est dotée d'une comptabilité analytique assez sophistiquée. Aussi la doctrine du prix coûtant ne semble-t-elle pouvoir se justifier que par deux types de considérations :

- le souhait d'un évitement du débat autour de la mise en concurrence. En effet, une facturation au forfait, certes potentiellement plus incitative à l'efficacité, et permettant par là-même un possible intéressement du délégataire aux économies réalisées, rendrait possible un profit, renforçant alors l'acuité de la question concurrentielle ; ce débat ne relève pas de la présente mission et a du reste déjà été au moins partiellement instruit par la revue de dépenses IGAS-IGF (cf. annexe 8 dudit rapport).
- la crainte d'une asymétrie d'information menaçant la pertinence du calibrage des éventuels forfaits, avec *in fine* le risque de surcoûts par rapport à la situation actuelle.

[312] Concernant la nécessité d'un suivi aussi rapproché que possible, il convient en premier lieu de davantage responsabiliser le Conseil d'administration sur les enjeux de productivité de la gestion du régime, ce que ne contribue pas à faire le décret du 7 février 2007 relatif à la CNRACL. En effet, parmi les 11 sujets naturels de délibération listés par son article 13, aucun ne se rattache directement à l'efficacité de gestion, qui ne saurait se limiter à la seule convention d'objectifs ou au « budget de gestion ».

**Recommandation n°32 : Lister explicitement les enjeux d'efficacité de gestion à l'article 13 du décret du 7 février 2007.**

[313] En contrepartie, la mission propose d'abandonner les indicateurs de résultats n°5 et 6 (quitte à en faire de simples indicateurs de suivi). En ce qui concerne le « *taux de satisfaction des administrateurs* » (indicateur n°5), un gestionnaire de régime a normalement suffisamment d'incitations à se préoccuper du Conseil, sachant que la qualité de gestion reflétée par la batterie d'indicateurs COG semble devoir constituer une référence naturelle pour le Conseil (comme elle l'est a priori pour les tutelles). S'agissant du « *taux de production du premier mémoire en défense après introduction de la requête dans un délai de 6 mois* », l'indicateur est à 100 % depuis 2011 et là aussi le gestionnaire semble avoir une forte incitation naturelle à agir.

**Recommandation n°33 : Abandonner les actuels indicateurs de résultat n°5 et 6.**

[314] Surtout, il s'agit de mieux responsabiliser le délégataire CDC lui-même sur les deux fronts de la transparence et de l'auditabilité. A l'heure actuelle, comme rappelé dans ce rapport, les leviers d'action en matière de rémunération des personnels et de dépense informatique, soit au total 80 % de la dépense de gestion, apparaissent largement soustraits au périmètre d'échange avec les tutelles et les corps de contrôle, sauf par exemple à faire jouer un droit de suite vis-à-vis du gestionnaire I-CDC.

**Recommandation n°34 : Assortir le mandat octroyé à la CDC, en tant qu'opérateur de l'État en matière de gestion de régimes de retraites, de garanties en matière de niveau d'information et de transparence attendues, notamment en autorisant des investigations des corps de contrôle sur l'ensemble des prestations internes au groupe et enjoignant la CDC à renseigner l'ensemble des indicateurs du groupe *benchmark* animé par la DSS.**

[315] Ceci pourrait être fait dans le cadre d'une révision du décret du 7 février 2007.

[316] Par ailleurs, dans une organisation de gestion mutualisée multi-fonds, l'organisation des principaux établissements de la CDC (Angers et Bordeaux) dépasse elle-même le périmètre des missions COG. La manière dont l'État structure le dialogue de gestion avec la CDC ne fait ainsi qu'aggraver les problèmes d'auditabilité par les corps de contrôle et n'incite pas la Caisse à développer les analyses comparatives entre fonds, comme ont pourtant pu le recommander encore récemment des audits internes (cf. 5.2.4 *supra*). Les difficultés de gouvernance liées à la coexistence de différents conseils d'administration ne semblent pas insurmontables, dès lors qu'une COG commune aurait vocation à se décliner en un tronc commun assorti de considérations spécifiques aux différents régimes, mais selon une trame elle-même largement commune. Il serait notamment plus facile de converger vers une batterie standardisée d'indicateurs, ou vers une doctrine homogène en action sociale, si les cas des différents régimes sont discutés simultanément.

**Recommandation n°35 : En cohérence avec l'actuel approfondissement de la démarche interrégimes, unifier via un « tronc commun » les COG des différents régimes gérés par la CDC, et la considérer comme un unique gestionnaire dans le cadre du groupe *benchmark*.**

[317] La période actuelle, en amont d'une réforme des retraites présentée comme systémique, semble propice à de tels changements de gouvernance. Comme la mission précédente l'avait déjà diagnostiqué, « *dès lors que les frais administratifs dépendent in fine de choix échappant à l'État (...) on touche là l'une des limites de la pertinence de la COG* ».

Carole LEPINE

Julien ROUSSELON

Jean Paul SEGADE



## RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Échéance
<b>Qualité de service</b>				
1	Inscrire dans la COG le principe de la publication en ligne des engagements de qualité de service à l'égard des usagers.	1	DSS/CDC	2018
2	Instituer un indicateur de résultat permettant de suivre le taux d'appel aboutis hors SVI, avec une cible à 90 % pour chaque file (actifs, employeurs, pensionnés), et abandonner l'indicateur de suivi relatif au « taux d'appels aboutis, hors appels abandonnés ».	1	DSS/CDC	2018
3	Rendre plus visible l'existence de la médiatrice de la CDC auprès des usagers du régime CNRACL (site internet, publications)	2	CNRACL	2018
4	Développer des formations en ligne adaptées aux différents profils des employeurs.	2	CDC	2019
5	Expérimenter le dispositif d'accompagnement des GHT, GCSMS et des petits établissements hospitaliers.	2	CDC	2019
<b>Action sociale</b>				
6	Supprimer l'indicateur « taux de prestations sans réclamation écrite justifiée ».	1	DSS/CDC	2018
7	Modifier la référence à un pourcentage du produit des contributions afin que la pratique contractuelle corresponde à la réglementation.	1	DSS/DB	2018
<b>Système d'information</b>				
8	Éviter de doubler les investissements sur des applicatifs interrégimes et CNRACL qui rendent aux usagers un service similaire.	1	CDC	2018
9	Réaffirmer dans la prochaine COG l'engagement de la CDC d'abandonner sa propre base carrière pour le RGCU au plus tard en 2023 et préparer en conséquence l'adaptation du SI et des processus métiers à cette échéance.	1	DSS/CDC	2018
10	Communiquer aux administrateurs la prochaine étude de faisabilité et d'impact de la CDC demandée par le GIP Union retraite, établie dans les règles de l'art.	1	CDC	2018
11	Associer plus étroitement les administrateurs au suivi de la mise en œuvre des projets informatiques (coût, charge de travail, échéances, modalités de la MOA/MOE).	2	CDC	2018
12	Distinguer, dans l'évaluation du coût et de la facturation des projets de place, ce qui relève des coûts liés à la modernisation interrégime d'une part, et les investissements qui visent à maintenir le SI d'autre part.	1	CDC	2018

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Échéance
<b>Productivité</b>				
13	Assurer une totale harmonisation de la terminologie de la cartographie des processus entre la COG et les documents internes de la CDC, qu'il s'agisse des références aux différents niveaux (processus ou sous-processus) ou des noms des activités.	1	DSS/CDC	2018
14	Harmoniser le périmètre des activités respectivement suivies en productivité par ETP et en coûts unitaires, avec en particulier un suivi des coûts unitaires en action sociale et un suivi en ETP du sous-processus de paiement.	1	DSS/CDC	2018
15	Dans le cadre du suivi de productivité, baser le calcul des ratios sur des effectifs « environnés » correspondant au moins à des (sous-)processus de la cartographie, en cohérence avec l'approche en coûts complets déjà suivie par ailleurs.	1	DSS/CDC	2018
16	Calibrer des inducteurs d'activité plus pertinents et congruents à l'ensemble de l'activité décrite, mettant pleinement à profit les informations dont dispose la Caisse en matière de lourdeur des différents actes de gestion, en annexant cette dernière information à la COG.	1	DSS/CDC	2018
17	Intégrer, dans la négociation de la trajectoire d'effectifs associée à la future COG, le constat de marges de 40 ETP hors enjeux associés aux validations de services (objets de recommandations et considérations spécifiques)	1	DSS/CDC	2018
18	Communiquer au conseil d'administration, non seulement les rapports d'audit interne, mais aussi les éléments de suivi afférents, le cas échéant en occultant les éléments relatifs aux autres régimes.	1	CDC	2018
19	Impulser une démarche de revue de processus, y compris dans une optique multi-fonds, et réinterroger périodiquement les cartographies et les indicateurs de productivité à cette occasion.	2	CDC	2019
20	Durant la prochaine COG, n'engager des projets informatiques dépassant un seuil à déterminer dans la COG que moyennant la communication préalable au Conseil d'administration d'éléments de retour sur investissement. En particulier, compléter l'analyse du retour sur investissement de la politique de dématérialisation, en renforçant si nécessaire la démarche d'analyse des contacts par motif.	1	CDC/CNRACL	2018
21	Communiquer au Conseil d'administration tous éléments utiles s'agissant des implications financières du déménagement de l'établissement de Bordeaux en préparation.	2	CDC	2019
22	Fixer l'enveloppe des dépenses de personnel à partir d'une prévision normative de RMPP conjuguée à une chronique prévisionnelle d'effet de noria basée sur des données DRS.	1	DSS/DB/CDC	2018
23	Ne plus financer l'intéressement des agents affectés au régime, qui ne relève pas clairement d'un prix coûtant, que dans la limite de l'enveloppe correspondant à de véritables objectifs de performance et non à de simples objectifs de management interne parfois totalement étrangers à la gestion des régimes.	1	DSS/DB/CDC	2019



RAPPORT DEFINITIF IGAS N°2017-135R

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Échéance
24	Instituer deux indicateurs de résultats relatifs respectivement aux volumétries de qualifications et au taux de complétude, en privilégiant une approche au prorata temporis plutôt qu'une approche binaire de la situation des comptes	1	CDC	2018
25	Maintenir l'objectif de permettre aux affiliés l'envoi de documents en ligne depuis leur espace personnalisé.	1	DSS/CDC	2019
26	Étendre la portée de l'article 8 du décret du 7 février 2007 au stock de données rétrospectives, et introduire dans le décret de véritables mécanismes de responsabilisation des employeurs vis-à-vis des communications d'information leur incombant.	1	DSS	2018
27	Actualiser la liste des emplois relevant de la catégorie active, et fixer les limites d'âge applicables, afin de faciliter la gestion du régime mais aussi de sécuriser affiliés et employeurs.	2	DSS	2019
28	Lors de la prochaine COG, répondre de façon plus claire et diligente aux questions réglementaires et adopter les mesures de mise en cohérence ou de clarification s'avérant nécessaires.	2	DSS/DB	2018
29	En cas d'accord des représentants des affiliés, procéder aux évolutions procédurales suggérées par le gestionnaire, en contrepartie d'une baisse de 30 ETP pour la CNRACL à l'horizon 2021 (schéma de montée en puissance progressive à compter de la date d'entrée en vigueur de la mesure).	1	DSS/DB/CDC	2019
30	Sous réserve de compatibilité avec l'agenda et les orientations de la réforme des retraites, établir le bilan coût/avantages de la suppression de la condition de fidélité de deux ans prévue par le régime.	2	CDC	2019
31	Sous réserve de compatibilité avec l'agenda et les orientations de la réforme des retraites, lever la règle de prescription du régime général dans le cadre des erreurs de régime d'affiliation de la part des employeurs, en contrepartie d'une baisse de 2 ETP pour la CNRACL à l'horizon 2021.	2	DSS/CDC	2020
32	Lister explicitement les enjeux d'efficience de gestion à l'article 13 du décret du 7 février 2007	1	DSS	2018
33	Abandonner les actuels indicateurs de résultat n°5 et 6.	1	DSS/CDC	2018
34	Assortir le mandat octroyé à la CDC, en tant qu'opérateur de l'État en matière de gestion de régimes de retraites, de garanties en matière de niveau d'information et de transparence attendues, notamment en autorisant des investigations des corps de contrôle sur l'ensemble des prestations internes au groupe et enjoignant la CDC à renseigner l'ensemble des indicateurs du groupe benchmark animé par la DSS.	1	DSS/DB	2018
35	En cohérence avec l'actuel approfondissement de la démarche interrégimes, unifier via un « tronc commun » les COG des différents régimes gérés par la CDC, et la considérer comme un unique gestionnaire dans le cadre du groupe benchmark.	1	DSS	2019



## **LETTRE DE MISSION**





MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ  
MINISTÈRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS

*La Ministre*

*Paris, le 3.8.2017*

**NOTE**  
**à l'attention de**  
**Madame Nathalie DESTAIS,**  
**Cheffe de l'Inspection générale des affaires sociales**

**Objet : évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la CNRACL 2014-2017  
dans la perspective de son renouvellement**

La troisième convention d'objectifs et de gestion (COG), signée le 19 mai 2015 entre l'Etat, la Caisse Nationale des Retraites des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) pour la période 2014-2017, arrive prochainement à son terme.

La conduite de négociations éclairées et constructives nécessite de pouvoir disposer aujourd'hui d'une évaluation de la gestion de la CDC dans le cadre du mandat qui lui avait été confié par la CNRACL et les tutelles pour la période 2014-2017.

Cette troisième convention d'objectifs et de gestion se donnait pour ambition de renforcer les outils de pilotage du régime et de sécuriser son financement, d'apporter un service simple et adapté à chaque assuré(e) en renforçant ses partenariats, de maintenir une qualité de service élevée en s'appuyant sur une maîtrise active des risques et d'assurer la performance et l'efficacité de la gestion.

Plusieurs rapports de la Cour des comptes, ou de l'IGF et de l'IGAS ont récemment fait le point sur divers processus de gestion ou modalités de fonctionnement de la CNRACL. Il a ainsi paru opportun de capitaliser sur l'information déjà disponible et, en conséquence, de sélectionner un champ restreint de thématiques pour la mission d'évaluation de la COG : les services informatiques, la politique d'action sociale et l'amélioration de l'efficacité.

.../...

S'agissant des services informatiques, la caisse s'est engagée dans la COG 2014-2017 à maintenir l'outil informatique aux meilleures normes, notamment par un programme de rénovation des applications les plus anciennes de son système d'information (SI). La COG en cours prévoit en outre la consolidation des développements de services « orientés clients » (dématérialisation des échanges, modernisation des processus de gestion). Elle fixe également à la caisse un objectif de contribution à la mise en œuvre des projets inter-régimes. La mission appréciera la mise en œuvre des engagements pris, l'adéquation entre les moyens mobilisés et le réalisé (retour sur investissement) et les gains d'efficience et de productivité en découlant.

En matière d'action sociale, la caisse s'est engagée, dans le prolongement de la COG précédente, à renforcer le pilotage de sa politique. La mission s'attachera à vérifier si cet objectif a été atteint. A ce titre, elle dressera notamment un bilan du pilotage budgétaire du fonds d'action sociale. Par ailleurs, la mission évaluera l'impact qualitatif de la politique d'action sociale en relation avec les objectifs retenus dans la COG en cours (promotion du « bien-vieillir », prévention de la perte d'autonomie et aide aux plus fragiles) et dans une démarche inter-régimes. La mission fera un bilan des actions réalisées et évaluera la concrétisation de l'approche inter-régimes, notamment en ce qui concerne le partenariat avec le réseau des CARSAT et la volonté d'adopter une approche commune (évaluation globale des besoins au domicile, comparatif des barèmes mis en œuvre dans les principaux régimes).

S'agissant de l'amélioration de l'efficience, l'évaluation de la mission portera sur la modernisation des processus de gestion et l'identification des marges de manœuvre disponibles et actions que la caisse des dépôts pourrait mettre en œuvre pour contribuer aux objectifs de maîtrise des coûts de fonctionnement des organismes publics. Le processus des validations de services ayant déjà fait l'objet d'un rapport récent, la mission se concentrera plus particulièrement sur la gestion des comptes individuels de retraite (CIR). La mission s'attachera par ailleurs à recueillir les données relatives au nombre d'ETP affectés à la gestion de la CNRACL, aux coûts salariaux décomposés de ces agents ainsi qu'au nombre de départs en retraite prévus sur le prochain exercice de la COG.

Vous vous voudrez bien remettre vos conclusions pour la fin du mois d'octobre 2017.



Agnès BUZYN

# LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

## MINISTERES

### **Haut-commissariat à la réforme des retraites**

Jean Luc IZARD, secrétaire général

### **Direction de la sécurité sociale au ministère des solidarités et de la santé**

Frédéric AMAR, directeur adjoint à la sous-direction des retraites chargée de la protection sociale et des institutions de protection sociale et complémentaire

Valérie MARTY, cheffe du bureau des régimes spéciaux (3B)

Bérénice RENARD, adjointe à la cheffe du bureau des régimes spéciaux

Margaux BURIDARD, rédactrice CNRACL du bureau des régimes spéciaux

Ahmed AGARBI, chef du bureau des systèmes d'information des organismes de sécurité sociale et réglementation des traitements de données à caractère personnel à la sous-direction du pilotage du service public de la sécurité sociale

### **Direction du budget au ministère de l'action et des comptes publics**

Jean-François JUERY, sous-directeur de la 6<sup>ème</sup> sous-direction

Philippe BRIARD, chef du bureau des retraites et des régimes spéciaux

Laura GUILLEMINE, rédactrice du bureau des retraites et des régimes spéciaux

### **Direction générale de l'offre de soins au ministère des solidarités et de la santé**

Dimitar PETROVICH, chef du bureau des relations sociales et des politiques sociales (R3)

Pierre-Benjamin GRACIA, adjoint au chef de bureau RH3 en charge des politiques sociales

Justine COURTECUISSÉ, chargée de mission RH3

### **Direction générale de l'administration et de la fonction publique au ministère de la fonction publique**

Emmanuel SAVARIN, chef du bureau de la protection sociale et des retraites

Nathalie ZUCCA-SOAVE, chargée d'études juridiques bureau de la protection sociale et des retraites

Frédéric BEAU, chargé d'études juridiques bureau de la protection sociale et des retraites

Juliette LAFONT, chargée d'études juridiques bureau de la protection sociale et des retraites

### **Direction générale des collectivités locales au ministère de l'intérieur**

Jean Louis LETONTURIER, chef du bureau de l'emploi territorial et de la protection sociale (FP3)

Lydie GONNORD, adjointe au chef du bureau de l'emploi territorial et de la protection sociale

Ève PERENNEC-SEGARRA, adjointe au sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale

Fanny TAILLADE, chargée des études juridiques bureau de l'emploi territorial et de la protection sociale

**Service des retraites de l'Etat, rattachée à la direction générale des finances publiques, au ministère de l'économie**

Alain PIAU, directeur

## CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS

### **Caisse des Dépôts et Consignations**

Anne GUILLAUMAT DE BLIGNIERES, médiatrice

Pierre GLINEL, directeur de la direction du système d'information Retraite et solidarité

### **Direction des retraites et de la solidarité (DRS)**

Alain BEUZELIN, directeur

Karen LE CHENADEC, secrétaire générale

### **Etablissement de la Caisse des dépôts et consignations de Bordeaux**

Emmanuel BALLU, directeur de l'établissement de Bordeaux

Jean-Marc BARTIER, représentant la DSI

Nicolas RENOUX, chef de projets interrégimes

Et par direction :

➤ Jacques TAFFIN, directeur de la gouvernance des fonds  
Hélène COLLET, responsable du service pilotage de la performance  
Géraldine GILLERON, responsable du service des affaires juridiques  
Frédérique BRAULT, responsable de mission COG

➤ Anne Lise BONOTTO, directrice de la relation client  
Hélène QUANCARD-MIEL, responsable du service pilotage relations clients  
Evelyne LAFONTA, adjointe au responsable du service pilotage de la relation client  
Sylvie CAHUZAC, adjointe au responsable de l'unité Information numérique et expérience client  
Charles ALLEN, responsable des campagnes e-mailing



Virginie LLADERES, responsable du centre de contacts

Muriel CHABRET, responsable d'unité de la file actifs/employeurs

Tiphanie DECHARTRE, superviseuse de la file actifs/employeurs

Anne-Marie BESSE, responsable d'unité de la file pensionnés

Jean-Marie REYNIER, responsable du service de gestion des flux

Patrick BARTOLO, responsable de l'unité PPB31 (Accueil, Transports, Courrier Départ, Traductions)

Daniel GIRAUDON, gestionnaire

Marc POUVREAU, adjoint au responsable de l'unité PPB32 (Gestion des flux entrants et des archives physiques et numériques)

➤ Philippe JOYEUX, directeur des gestions mutualisées

Lilian ESPUGNA, responsable du service actif A

Yves LESPINE, adjoint au responsable de service

Arnaud DIONNET, adjoint responsable d'unité PPMA40

Nathalie TRIEU, adjointe au responsable du service actif B

Karine PAYRE, responsable d'unité PPMB20

Sandrine DURANTEAU, gestionnaire PPMB21

Philippe COUDOUIN, chef du service employeurs

Marine CHEVALLIER, adjointe au chef du service employeurs

Sophie POMES, responsable du service pensionné (PPMP)

Géraldine DELON, adjointe à la responsable du service Pensionné (PPMP)

Philippe LABURTHE, responsable de la plate-forme GED

Dominique JOURNOLLEAU, responsable qualité-risques de PPMP

Nicolas THEBAULT, gestionnaire de pensions

➤ Sylviane LE SAUX, directrice de la solidarité et des risques professionnels

Dominique CARRILHO, responsable du service de la solidarité

Michel SARGEAC, responsable du service de la solidarité avant le 1/1/2017

➤ Jean-Louis MOLAS, directeur des moyens et ressources opérationnels

## CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA CNRACL

Claude DOMEIZEL, président du CA

Jean Pierre GUYOMARC'H, président de la commission action sociale

Richard TOURISSEAU, Président de la commission, développement et partenariat

## REPRESENTANTS DES EMPLOYEURS

### **Fédération hospitalière de France (FHF)**

Eric CHOLLET, chef de département gestion du personnel représentant la conférence des directeurs des ressources humaines de centres hospitaliers universitaires

Marie ROUSSEL, responsable du pôle ressources humaines de la FHF

Christiane LEBOISNE, attachée au pôle ressources humaines FHF

### **Assistance publique hôpitaux de Paris (APHP)**

Eric CHOLLET, chef de département de la gestion des personnels de l'APHP

Lara VINAUGER, cheffe du service des centres partagés et de la commission des contractuels

### **Centres hospitaliers**

Mélanie AUFFRET, gestionnaire des carrières du centre hospitalier de Saint Denis

Mathieu GIRIER DRH, représentant de l'association pour le développement des ressources humaines des établissements sanitaires et sociaux (ADRHSS)

Dorothee OLIVE, gestionnaire des retraites de l'assistance publique des hôpitaux de Marseille (APHM)

### **Conseil supérieur de la fonction publique territoriale**

Philippe LAURENT, président

Pierre MASSINI, directeur

### **Fédération nationale des centres départementaux de gestion**

Michel HIRIART, président

Thierry SENEMAUD, directeur

Alexis BOUCHER, juriste

## **REPRESENTANT DES USAGERS**

Maurice TOULALAN, président de l'association des retraités hospitaliers (ANHR)

## **AUTRES ACTEURS**

### **AGIRC-ARRCO**

François-Xavier SELLERET, directeur général

Pierre CHAPERON, directeur de cabinet

Dominique POUSSIN, directrice du pilotage objectifs et performance

### **GIP Union Retraite**

Jacques BOULDOIRES, directeur de programme RGCU

Alessandro LAUDIERO, directeur financier



**COURRIER DE REPONSE DE LA CAISSE  
DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS**



GROUPE



ETABLISSEMENT PUBLIC  
DIRECTION DES RETRAITES ET DE LA SOLIDARITE

LE DIRECTEUR

Paris, 26 février 2018

Madame Nathalie Destais  
Cheffe de l'Inspection Générale  
des Affaires Sociales  
39-43, Quai André Citroën  
75739 Paris Cedex 15

N/Réf.: MY/SMB/2018.02.23L

Objet : Réponses aux 35 recommandations formulées par la mission portant sur l'évaluation  
de la COG CNRACL 2014-2017

Madame,

Je vous transmets les réponses que nous avons apportées aux 35 recommandations formulées  
par la mission portant sur l'évaluation de la COG CNRACL 2014-2017 dans le cadre de son  
renouvellement.

Je vous prie de croire, Madame, à l'assurance de toute ma considération.

Michel Yahiel

## Annexe 1

Objet : observations relatives aux 35 recommandations

Recommandations	Responsable	Observations
1	Inscrire dans la COG le principe de la publication en ligne des engagements de la qualité de service à l'égard des usagers	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation et proposera aux instances du régime de la mettre en œuvre.
2	Instituer un indicateur de résultat permettant de suivre le taux d'appel aboutis hors SVI, avec une cible à 90% pour chaque file (actifs, employeurs, pensionnés), et abandonner l'indicateur de suivi relatif au « taux d'appels aboutis, hors appels abonnées »	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve d'arbitrages convergents sur les moyens à consacrer à ce niveau de service. Elle la proposera dans le cadre de la négociation engagée pour la prochaine COG. Il convient de noter que l'indicateur FT200 du benchmark piloté par la DSS sur le taux d'appels aboutis intègre le SVI dans son mode de calcul.
3	Rendre plus visible l'existence de la médiatrice de la CDC auprès des usagers du régime CNRACL (site internet, publications)	
	CNRACL	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation.
4	Développer des formations en ligne adaptées aux différents profils employeurs	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation et la proposera dans le cadre de la négociation engagée pour la prochaine COG.
5	Expérimenter le dispositif d'accompagnement des GHT, GCSMS et des petits établissements hospitaliers	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation. Une expérimentation a été lancée le 10 janvier dernier avec le CHU de Nantes, le GHT de Montreuil et le GCSMS de Fontenay-sous-Bois. Un bilan sera réalisé à la fin du 1er semestre 2018.



6	Supprimer l'indicateur « taux de prestations sans réclamation écrite justifiée »	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation et la proposera dans le cadre de la négociation engagée pour la prochaine COG.
7	Modifier la référence à un pourcentage du produit des contributions afin que la pratique contractuelle corresponde à la réglementation	
	DSS/DB	Ne relève pas de la compétence du service gestionnaire.
8	Eviter de doubler les investissements sur des applicatifs interrégimes et CNRACL qui rendent aux usagers un service similaire	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable au principe de cette recommandation. Il reste cependant à en préciser les contours, la notion de service « similaire » pouvant laisser une large place à l'interprétation. La Caisse des Dépôts propose qu'il revienne au conseil d'administration d'en décider au cas par cas.
9	Réaffirmer dans la prochaine COG l'engagement de la CDC d'abandonner sa propre base carrière pour le RGCU au plus tard en 2023 et préparer en conséquence l'adaptation du SI et des processus métiers à cette échéance	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation.
10	Communiquer aux administrateurs la prochaine étude de faisabilité et d'impact de la CDC demandée par le Gip UR, établie dans les règles de l'art	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation.
11	Associer plus étroitement les administrateurs au suivi de la mise en œuvre des projets informatiques (coût, charge de travail, échéances, modalités de la MOA/MOE)	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable au principe de cette recommandation.

		<p>Elle considère cependant qu'il ne s'agit pas « d'associer » le conseil d'administration, mais d'agir conformément à la réglementation qui prévoit que « la Caisse des Dépôts est placée sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration » (article 1 du décret 2007-173).</p> <p>Aussi, elle soumet pour validation du conseil ce qui relève de sa responsabilité au regard des textes et assure une information complète sur la gestion du régime. Ceci est effectué, notamment chaque trimestre lors du rapport de gestion présenté par le représentant du directeur général, et dans chaque commission permanente.</p>
12	Distinguer, dans l'évaluation du coût et de la facturation du projet des projets de place, ce qui relève des coûts liés à la modernisation interrégime d'une part, et les investissements qui vident à maintenir le SI d'autre part.	
	CDC	<p>La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation déjà mise en œuvre.</p> <p>En effet, les investissements liés aux projets de place sont classés en charges évaluatives, tandis que les autres le sont en charges limitatives, les deux ensembles étant détaillés lors de la présentation des coûts annuels définitifs.</p>
13	Assure une totale harmonisation de la terminologie de la cartographie des processus entre la COG et les documents internes CDC, qu'il s'agisse des références aux différents niveaux (processus ou sous-processus) ou des noms des activités	
	DSS/CDC	<p>La Caisse des Dépôts est favorable sur le principe de cette recommandation.</p> <p>Elle estime cependant nécessaire de prendre en considération les attentes et l'histoire de chaque régime pour adapter ses libellés.</p> <p>A cet égard par exemple, la qualification de « client » s'agissant des assurés n'est pas acceptée par la CNRACL, ce qui amène le service gestionnaire (qualifié de gestionnaire administratif par exemple dans un autre régime) à en tenir compte dans tous ses supports.</p>
14	Harmoniser le périmètre des activités respectivement suivies en productivité par ETP et en coûts unitaires, avec en particulier un suivi des coûts unitaires en action sociale et un suivi en ETP du sous-processus de paiement	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve de sa faisabilité et de la lisibilité de son résultat pour le mandant.
15	Dans le cadre du suivi de productivité, baser le calcul des ratios sur des effectifs « environnés » correspondant au moins à des (sous-)processus de la cartographie, en cohérence avec l'approche en coûts complets déjà suivie par ailleurs	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve de sa faisabilité et de la lisibilité de son résultat pour le mandant.

16	Calibrer les inducteurs d'activité plus pertinents et congruents à l'ensemble de l'activité décrite, mettant pleinement à profit les informations dont dispose la CDC en matière de lourdeurs des différents actes de gestion, en annexant cette dernière information à la COG	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve de sa faisabilité et de la lisibilité de son résultat pour le mandant.
17	Intégrer, dans la négociation de la trajectoire d'effectifs associée à la future COG, le constat de marges de 40 ETP hors enjeux associés aux validations de service (objets de recommandations et considérations spécifiques)	
	DSS/CDC	<p>La Caisse des Dépôts, si elle ne conteste pas le principe d'une recherche de performance toujours améliorée (cf. 10 % de baisse d'effectifs en 2 COG, baisse du coût moyen par affilié de 26 % en 10 ans), estime la formulation de cette recommandation incomplète.</p> <p>En effet, elle peut être comprise comme le résultat d'une analyse permettant de réduire les moyens de 40 ETP, alors que les paragraphes qui la précède en présentent les limites, voire les risques associés en termes de qualité de service.</p> <p>Compte-tenu de l'enjeu, il est proposé une rédaction alternative :  <i>« Intégrer, dans la négociation de la trajectoire d'effectifs associée à la future COG, le constat de marges au regard d'une première analyse volumétrique réalisée par la mission (estimée à 40 ETP), qui devra être complétée de la prise en compte d'impacts particuliers ne pouvant être mesurés à ce stade, et d'une analyse d'impact sur le niveau de service ».</i></p> <p>Cf. aussi commentaire joint sur les § 201 et suivants.</p>
18	Communiquer au CA, non seulement les rapports d'audit interne, mais aussi les éléments de suivi afférents, le cas échéant en occultant les éléments relatifs aux autres régimes	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve la lisibilité de son résultat pour le mandant (les audits sont réalisés par processus multi-fonds).
19	Impulser une démarche de revue des processus, y compris dans une optique multi-fonds, et réinterroger périodiquement les cartographies et les indicateurs de productivité à cette occasion	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve de sa faisabilité et de la lisibilité de son résultat pour le mandant.

20	Durant la prochaine COG, n'engager des projets informatiques dépassant un seul à déterminer dans la COG que moyennant la communication préalable du CA d'éléments de retour sur investissement. En particulier, compléter l'analyse du retour sur investissement de la politique de dématérialisation, en renforçant si nécessaire la démarche d'analyse des contacts par motif	
	CDC/CNRACL	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve d'en préciser les contours, et qu'elle réponde à l'attente du mandant.
21	Communiquer au CA tous les éléments utiles s'agissant des implications financières du déménagement de l'établissement de Bordeaux en préparation	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation visant à informer la CNRACL des impacts du déménagement envisagé sur la gestion du régime, dès que le projet aura été suffisamment stabilisé pour disposer d'une analyse pertinente.
22	Fixer l'enveloppe des dépenses de personnel à partir d'une prévision normative de RMPP conjuguée à une chronique prévisionnelle d'effet de noria basée sur des données DRS	
	DSS/DB/CDC	La Caisse des Dépôts est réservée sur cette proposition, qui n'est pas adaptée à sa politique de gestion de l'emploi, globale au niveau de l'établissement public.
23	Ne plus financer l'intéressement des agents affectés au régime, qui ne relève pas clairement d'un prix coûtant, que dans la limite de l'enveloppe correspondant à de véritables objectifs de performance et non à de simples objectifs de management interne parfois totalement étrangers à la gestion des régimes	
	DSS/DB/CDC	Même observation qu'au point 22.
24	Instituer deux indicateurs de résultats relatifs respectivement aux volumétries de qualifications et au taux de complétude, en privilégiant une approche au prorata temporis qu'une approche binaire de la situation des comptes	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation visant à favoriser la complétude et la fiabilité des comptes individuels retraite.  Ce sujet majeur à la fois pour une complète information des assurés, mais aussi en raison des projets portés par le GIP UR, devrait faire l'objet en conséquence d'arbitrages favorables dans la prochaine COG.
25	Maintenir l'objectif de permettre aux affiliés l'envoi de documents en ligne depuis leur espace personnalisé	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation
26	Etendre la portée de l'article 8 du décret du 7 février 2017 au stock de données rétrospectives, et introduire dans le décret de véritables mécanismes de responsabilisation des employeurs vis-à-vis des communications d'information leur incombant	

	DSS	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation, sous réserve que cette nouvelle responsabilité pour les employeurs soient supportables, au regard des moyens également limités dont ils disposent.
27	Actualiser la liste des emplois relevant de la catégorie active, et fixer les limites d'âge applicables, afin de faciliter la gestion du régime mais aussi de sécuriser affiliés et employeurs	
	DSS	La Caisse des Dépôts est favorable à cette recommandation relative à la catégorie active.
28	Lors de la prochain COG, répondre de façon plus claire et diligente aux questions réglementaires et adopter les mesures de mise en cohérence ou de clarification s'avérant nécessaires	
	DSS/DB	Ne relève pas de la compétence du service gestionnaire.
29	En cas d'accord des représentants des affiliés, procéder aux évolutions procédurales suggérées par le gestionnaire, en contrepartie d'une baisse de 30 ETP pour la CNRACL à l'horizon 2021 (schéma de montée en puissance progressive à compter de la date d'entrée en vigueur de la mesure)	
	DSS/DB/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable au principe de cette recommandation, dont les contours devront être précisés afin d'en déduire l'impact complet en gestion.
30	Sous réserve de compatibilité avec l'agenda et les orientations de la réforme des retraites, établir le bilan coûts / avantages de la suppression de la condition de fidélité de deux ans prévue par le régime	
	CDC	La Caisse des Dépôts est favorable au principe de cette recommandation.
31	Sous réserve de compatibilité avec l'agenda et les orientations de la réforme des retraites, lever la règle de prescription du régime général dans le cadre des erreurs de régime d'affiliation de la part des employeurs, en contrepartie d'une baisse de 2 ETP pour la CNRACL à l'horizon 2021.	
	DSS/CDC	La Caisse des Dépôts est favorable au principe de cette recommandation.

32	Lister explicitement les enjeux d'efficience de gestion à l'article 13 du décret du 7 février 2007.	
	DSS	La Caisse des Dépôts attire l'attention de la mission sur le fait que le conseil d'administration veille à l'efficience de la gestion, à travers les 5 commissions permanentes, le bureau et le conseil d'administration, en particulier à partir du suivi des engagements convenus et suivis de la COG, tel que prévu à l'article 19 du décret du 7 février 2007, mais aussi du vote du budget annuel, précédé d'un échange approfondi en commission des comptes.
33	Abandonner les actuels indicateurs de résultat n°5 et 6	
	DSS/CDC	Il revient au conseil d'administration d'apprécier la pertinence de ces indicateurs, compte-tenu de ses attentes à l'égard du service gestionnaire.
34	Assortir le mandat octroyé à la COG, en tant qu'opérateur de l'Etat en matière de gestion de régimes de retraites, de garanties en matière de niveau d'information et transparences attendues, notamment en autorisant des investigations des corps de contrôle sur l'ensemble des prestations internes au groupe et enjoignant la CDC à renseigner l'ensemble des indicateurs du groupe benchmark animé par la DSS	
	DSS/DB	La Caisse des Dépôts est un établissement public sui generis qui s'attache au plein respect des règles de transparence qui s'imposent à lui. Elle est bien entendu disposée à améliorer son reporting, dans ce cadre.
35	En cohérence avec l'actuel approfondissement de la démarche interrégimes, unifier via un « tronc commun » les COG des différents régimes gérés par la CDC, et la considérer comme un unique gestionnaire dans la cadre du groupe benchmark	
	DSS	La Caisse des Dépôts, bien qu'ayant développé fortement la mutualisation de ses processus de gestion, est très respectueuse, en sa qualité de tiers de confiance, de l'identité et des attentes de chacun de ses mandants. Aussi, si elle veille lors de chaque renouvellement de COG à tirer expérience de ses autres mandats, elle se refuse à imposer à l'un d'eux les attentes exprimées par un tiers. Aussi, la Caisse des Dépôts est disponible pour examiner la faisabilité de cette recommandation, en raison de la convergence des régimes, elle ne pourra nier l'identité de chaque mandat pris en charge.  De même dans le cadre du benchmark, il semble difficile de nier les différences entre les mandats confiés (CNRACL, Ircantec, RAFF, Fspoeie par exemple), sauf à être réducteur, ce qui irait à l'encontre d'un benchmark davantage alimenté (faudrait-il exposer des moyennes, des médianes, supprimer les déciles extrêmes ? quel sens donner ?).

## Annexe 2

**Objet :** commentaires apportés au rapport provisoire – *Tome 1*

Paragaphes	Observations
1	<p>Il est proposé de compléter le paragraphe en précisant :                      « <i>un budget de près de 100 M€, soit 0,53 % des prestations servies, ou 28,5€ par affilié (en baisse de 26 % en 10 ans) »</i> »</p>
2	<p>La mission relève qu'il n'y a pas de mandat de gestion formalisé autre que la COG.</p> <p>Pourtant, le mandat est attribué par voie réglementaire (décret de 2007 cité), à la différence de l'exemple retenu par la mission (Banque de France). Il n'a donc pas vocation à être confirmé par voie conventionnelle dans son principe.</p> <p>De plus, s'agissant de l'enjeu de la performance, qui ne serait pas suivi par le conseil d'administration au motif qu'il n'est pas cité à l'article 13 du décret de 2007, il faut remarquer qu'il constitue l'un des enjeux majeurs de la COG, elle-même prévue à l'article 19 du même décret, et qui doit explicitement être approuvé par le conseil d'administration.</p> <p>De plus, il est également prévu explicitement dans le règlement intérieur du conseil que le bureau assure le suivi de l'exécution de la COG.</p>
5	<p>Cette appréciation paraît en décalage avec les nombreuses références dans le rapport au haut niveau de service (niveau de conformité sur les liquidations, délai de traitement des courriels, niveau de satisfaction des affiliés et employeurs). Seul l'indicateur téléphonique apparaît insatisfaisant à la mission dans le texte du rapport.</p> <p>Les cibles sont déterminées par l'Etat et le conseil, prenant en considération également le niveau des moyens attribués au service gestionnaire.</p> <p>Il sera rappelé de nouveau que les coûts de gestion par affilié ont baissé de 26 % en 10 ans.</p>
6	<p>La mission indique que seul le téléphone serait un vecteur de relation directe.</p> <p>La Caisse des Dépôts ne partage pas cette analyse au regard des nombreux outils en ligne mis à disposition (courriels, e-services) qui sont autant de possibilités de contacts directs (sans intermédiaire) avec le régime.</p> <p>La mission ne considère directes que les relations synchrones, cela constitue une interprétation qui mériterait d'être précisée.</p> <p>Par ailleurs, la mission considère que le temps d'attente téléphonique est trop élevé.</p> <p>La Caisse des Dépôts partage cette analyse et proposera dans le cadre de la prochaine COG de nouveaux arbitrages permettant un renforcement des moyens dédiés à la relation avec les assurés et les employeurs.</p>

10	La Caisse des Dépôts conteste « les lacunes en matière immobilière » et rappelle que le projet de déménagement évoqué par la mission n'est pas engagé juridiquement, qu'il s'inscrit dans un calendrier provisoire, et qu'aucune décision définitive n'est prise. De plus, il s'agit d'un investissement de la Caisse des Dépôts et non de la CNRACL, dont les conséquences éventuelles sur le régime seront bien entendu partagées lorsque l'avancement du projet le permettra.
12	La Caisse des Dépôts ne partage pas cette analyse. Les dimensions managériales et de développement durables des indicateurs d'intéressement forment un tout, mobilisant l'ensemble des collaborateurs au bénéfice de l'ensemble des activités de l'établissement public sans distinction.
14	La Caisse des Dépôts, si elle peut avoir un intérêt opérationnel au rapprochement des COG des régimes dont elle assure la gestion, ne peut ignorer cependant les caractères propres de chacun et veillera en conséquence à respecter l'identifié et les enjeux spécifiques. Au-delà de la convergence déjà engagée d'indicateurs ou de définition de processus, il revient à l'Etat de proposer les « troncs communs », ce qui est en cours d'examen pour la négociation qui s'ouvre pour la prochaine COG.
24	Cf. observation § 5
57	Les instances du régime contiennent 5 commissions permanentes, et non 4 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Commission des comptes</li> <li>• Commission réglementation</li> <li>• Commission invalidité – prévention</li> <li>• Commission action sociale</li> <li>• Commission développement et partenariat.</li> </ul>
99	Les critères démographiques et socio-économiques retenus pour la CNAV étaient déjà retenus pour l'évolution du budget du FAS (cf § 6.3.1 page 49 de la COG 2014-2017).
111	Les orientations stratégiques « métiers » sont présentées annuellement par le directeur des retraites lors de son intervention en début de conseil d'administration de rentrée (septembre). Le Président de la CNRACL siège au Conseil d'administration du Gip Union retraite et dispose à ce titre de toute la latitude pour s'informer et s'exprimer, au nom du régime, sur les orientations et choix retenus au titre des projets inter régimes.
121	La Caisse des Dépôts partage l'analyse de la mission sur la complexité et l'interdépendance des projets de place (GIP UR, GIP MDS, PAS...). Elle partage également la nécessité d'en informer régulièrement la CNRACL, ce qui est le cas, comme la mission l'indique au tableau 15 page 53. Aussi, la Caisse des Dépôts ne partage pas le commentaire « tel ne semble pas être le cas ».
133 134	L'enjeu RGCU est effectivement déterminant pour la qualité de gestion future, qu'elle soit propre au régime ou pour la communauté des régimes. Pour cette raison la COG sera l'occasion de confirmer la solution la plus appropriée.



159	<p>La Caisse des Dépôts retient tout particulièrement cette analyse qui confirme l'un des raisonnements majeurs qui sous-tendent l'évolution de la performance : le coût global par affilié.</p> <p>Il est notable que sous cet angle d'ailleurs les coûts de gestion ont baissé de 26 % en 10 ans (passant de 39,2 € à 28,8 €, en euros constants).</p>
161 Tableau 19	<p>La Caisse des Dépôts conteste formellement cette présentation.</p> <p>L'objectif de baisse de moyens a été pleinement tenu, et, hors enveloppe exceptionnelle, la réalisation 2016 est de 722 ETP et sera de 706 ETP pour 2017.</p> <p>Par ailleurs, il est exact que, considérant des moyens non consommés en N-1, le conseil d'administration a décidé le report en 2016 et 2017 d'une part de ces crédits en contrepartie d'activités supplémentaires (prise en charge de l'impact de PPCR et surtout traitement de validations de service plus nombreuses).</p> <p>Aussi, rapprocher « scénarios de référence » et « réalisation » sans corriger des enveloppes exceptionnelles visant à prendre en charge des activités complémentaires substantielles, n'est pas justifiée.</p> <p>Il doit être rappelé que, hors enveloppe exceptionnelle, le service gestionnaire s'est appuyé sur les moyens prévus par la COG pour soutenir un niveau d'activité et de performance sensiblement plus élevé que celui fixé par la COG.</p>
185	<p>La mission confirme ici la solidité du modèle de comptabilité analytique de la Caisse des Dépôts dans la gestion des mandats « retraite ».</p> <p>Elle préconise en conséquence d'aller plus loin encore sur les reportings pouvant en être retirés.</p> <p>La Caisse des Dépôts est favorable à suivre cette orientation, sous réserve de sa faisabilité et de la lisibilité de son résultat pour le mandat.</p>
201 et suivants	<p>Le raisonnement présenté paraît incomplet. En effet, il retient les ETP constatés au plus bas ces dernières années pour un processus donné et en déduit ensuite que c'est une cible à atteindre à nouveau pour l'avenir.</p> <p>D'une part, il ne tient pas compte des contextes particuliers de ces points bas</p> <p>Exemple : une mobilité à lien dans un service dont le remplaçant n'est recruté que plusieurs mois plus tard en raison du profil particulier recherché, entraînant alors une hausse du stock à traiter ; ceci se traduit par une baisse temporaire d'ETP facturés mais aussi par une hausse des délais de traitement et du stock ; il convient d'apprécier s'il est pertinent de retrouver ce niveau bas de ressource et donc élevé en délai et stock à traiter.</p> <p>De même, le raisonnement retient les points bas de chaque processus (donc en retenant des années différentes selon les processus), sans prendre en compte leur interdépendance.</p> <p>Exemple : une hausse de délai en liquidation entraîne une hausse des appels au centre de contact, donc un besoin de moyens renforcés, ou alors cela entraîne une hausse des réclamations écrites, etc...</p> <p>Aussi, le raisonnement n'est pas opérant, sauf à mesurer tous ces impacts et à fixer de nouveaux niveaux de service attendus.</p>

	<p>D'ailleurs, la mission indique au § 195 « le suivi de la productivité vise ici à identifier les marges du délégataire, et non à objectiver le service rendu ». Afficher une telle cible de productivité, indépendamment du service attendu, se révèle donc impossible.</p> <p>La Caisse des Dépôts émet donc une réserve toute particulière sur cette analyse incomplète, et présentant un risque fort sur le niveau de service. Elle exprime le regret de n'avoir pu en partager le raisonnement avec la mission lors des échanges préparatoires.</p> <p>On peut à cet égard relever que la mission préconise une baisse de 15 ETP sur la gestion des contacts alors qu'elle constate par ailleurs que les résultats actuels en termes d'accessibilité sont insuffisants, et que le SVI est déjà utilisé bien plus fortement que la moyenne des autres régimes.</p>
218	<p>La Caisse des Dépôts a transmis l'intégralité de son dernier bilan social, incluant des éléments spécifiques pour la DRS et le site de Bordeaux. Ce bilan présente notamment la pyramide des âges du personnel. Les départs en retraite à l'horizon de 4 ans ne peuvent être appréciés qu'en ordre de grandeur en fonction de cette pyramide des âges, mais sans certitude compte-tenu de l'individualisation croissante des âges de départ.</p> <p>Comme il a été précisé à la mission, la part des personnels Caisse des Dépôts affectés exclusivement à la gestion de la CNRACL est minoritaire.</p> <p>Il ne paraît donc pas adapté d'essayer de déterminer les départs en retraite visant la CNRACL, comme il est peut-être possible de le faire pour les régimes disposant de moyens propres et qui assument donc pleinement et seuls la responsabilité d'employeur, et toutes ses conséquences en cas de variation d'activité.</p>
219 et suivant	<p>La mission reprend les termes de précédents rapports mettant en question le modèle social Caisse des Dépôts et le coût qui s'impose alors aux mandants.</p> <p>A ce propos, il sera rappelé que les coûts de gestion par affilié, qui comme l'indique la mission au § 159, est un indicateur peu contestable, a baissé de 26 % en 10 ans.</p> <p>Si la mission l'avait souhaité, la Caisse des Dépôts aurait également pu mettre à disposition une analyse comparée de ce coût global menée en interne, faute de disposer d'une étude des pouvoirs publics, et faisant apparaître que le modèle de gestion mis en œuvre permet un coût de gestion 30 % plus faible que le régime de référence, et que l'ensemble CNRACL + RAFP présente des coûts 66 % plus faibles que l'ensemble « salariés ».</p> <p>Les choix de la Caisse des Dépôts, sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration, privilégiant un modèle de gestion sans réseau, développant fortement les outils en ligne, et s'appuyant sur l'expertise élevée de ses collaborateurs, permet donc au régime de disposer de coûts maîtrisés pour la CNRACL.</p> <p>Enfin, l'analyse des coûts unitaire par ETP n'a de sens pour le régime que s'il est mis en regard du nombre d'ETP mobilisés pour sa gestion, puisque c'est cet ensemble qui forme la masse salariale facturée. Le rapport, comparant avec la CNAV et l'Agirc Arrco, ne rend pas compte de cette analyse complète, se contentant d'une analyse partielle de taux d'évolution sans référence au nombre d'ETP concernés et donc à l'égard de masse salariale facturée, plus faible proportionnellement pour la CNRACL.</p>

	<p>Nb :</p> <p>Au § 223, il est inexact de faire part d'un dépassement de 12 ETP en 2016 alors que ceux-ci sont financés par report d'enveloppes non consommées en N-1 et pour prendre en charge à la demande du conseil d'administration davantage d'activités (validations de services).</p> <p>En réalité, la Caisse des dépôts a respecté strictement son plafond d'ETP pour l'activité convenue, et a mobilisé des moyens exceptionnels non reconductibles à la demande du conseil d'administration et de l'Etat, pour faire face à un stock de validation très supérieur aux prévisions, et cela, de plus, sans dépassement de la trajectoire financière globale initiale.</p>
240	<p>Comme cela est indiqué dans le rapport analytique du benchmark DSS 2016, l'exploitation des SI de l'IRCANTEC, de la CNRACL et des MINES étant entièrement prise en charge par l'entité « Informatique CDC », ces régimes n'ont pas participé à l'étude en tant que tels.</p> <p>Le calcul qui a été réalisé par la DSS pour ces trois régimes porte donc sur un périmètre de comparaison différent de celui des autres régimes qui ont un SI se rattachant entièrement à un fonds, et non pas comme ici avec un regroupement au niveau de la CDC. Le coût global apparaît dès lors plus important alors que, s'il était rapporté à un seul fonds, le ratio serait très proche de celui des autres régimes. Il est à noter également que le nombre de Core prix pour l'étude est indépendant du nombre de régimes gérés.</p> <p>L'analyse des autres indicateurs de ce même benchmark conforte d'ailleurs ce raisonnement et la bonne position des coûts SI facturés à la CNRACL. C'est ainsi que le coût SI par affilié CNRACL ressort à 4€ en données 2015 (et même 3,65€ sur l'exercice 2016) là où celui de la CNAV se situe par exemple est à 3,7 €.</p>
267	<p>La comparaison avec le SRE est complexe car l'ENSAP est propre à l'Etat, entité juridiquement unique, à la fois employeur et gestionnaire de retraite, ce qui permet de mettre en œuvre des outils internes pour la FPE répondant à la fois aux besoins carrière et retraite.</p> <p>Pour autant, la Caisse des Dépôts est très favorable à la prise en considération de l'expérience du SRE visant à développer progressivement en relation directe à l'assuré, une fois que les CIR auront été complétés et fiabilisés, comme c'est le cas pour le SRE (distinction groupe 1 et 2), en notant cependant la difficulté particulière d'une grande diversité d'employeurs pour la FPH et surtout la FPT.</p> <p>A ce titre, le transfert d'une partie des moyens libérés dans les services de pension des ministères au bénéfice du SRE est une piste à suivre également pour faciliter la prise en compte de cette nouvelle orientation par la CNRACL.</p>
283	<p>La Caisse des Dépôts prend bonne note de l'analyse réalisée pour le SGMAP précisant le délai nécessaire pour envisager un retour sur investissement du RGCU (gain net après 6 années de mise en œuvre).</p>
287	<p>La Caisse des Dépôts partage et prend donc bonne note de la position de la mission en matière de sécurité juridique</p>

### Annexe 3

**Objet :** commentaires apportés au rapport provisoire – *Tome 2*

Paragraphes	Observations
11	<p>S'agissant des employeurs, il est majeur de distinguer 2 situations très différentes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les employeurs n'agissent pas pour le compte du régime, mais pour le compte de leurs agents, en remplissant et adressant en leur nom les demandes au régime (liquidation, validation...). Seul le régime ensuite assure l'instruction de ces demandes.</li> <li>• Les centres de gestion et partenaires hospitaliers, sur la base de conventions ad hoc, et considérant une contribution financière validée par le conseil d'administration de la CNRACL, et incluse dans le total des frais de gestion de la Caisse des dépôts, agissent pour le compte du régime en apportant aux employeurs un appui en information/formation, voire en réalisant certains actes de gestion (cf § 19)</li> </ul>
13	<p>La Caisse des Dépôts estime que l'appui des employeurs à leurs agents en saisissant pour leur compte les demandes aux régimes, n'est pas une co-instruction des dossiers en lieu et place du régime.</p> <p>De la même façon, si les dossiers de départs en retraite pour le régime général sont transmis aux Carsat par les salariés, cela ne fait pas obstacle à l'appui de l'employeur en amont, et ceci n'est pas pris en compte au titre des modalités de gestion de la CNAV.</p> <p>Par ailleurs, il est rappelé, s'agissant de la comparaison avec le SRE, que les situations présentent des différences notables et légitime, l'Etat étant à la fois employeur et gestionnaire de retraite :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Par exemple les validations de service sont traitées entièrement par les ministères employeurs, le SRE n'en assurant pas l'instruction</li> <li>• De même, les ministères employeurs doivent garantir de disposer de CIR complets et fiables avant de passer en groupe 1 permettant au SRE de prendre en charge directement la relation à l'assuré (15 à 20 % des actifs aujourd'hui). Cette évolution importante, que la Caisse des Dépôts se propose de préparer pour la CNRACL a été conduite par le SRE en disposant de transferts partiels de moyens depuis les services de pension des ministères lors du passage en groupe</li> </ul> <p>L'exemple cité de l'APHP, et retenant les 12 ETP en liquidation pour 75 000 affiliés, laisserait entendre que près de 368 ETP seraient mobilisés par les employeurs publics pour les retraites (2 300 000 affiliés / 75 000 * 12).</p>

	<p>Si cette base était confirmée, la Caisse des Dépôts pourrait étudier la mise en œuvre progressive d'une relation directe avec les actifs, sans intervention des employeurs.</p> <p>Dans l'hypothèse d'un transfert limité à la moitié de ces moyens, alors cela représenterait un gain net pour la collectivité nationale de 184 ETP.</p>
17	<p>Ces outils de simulation ont été mis à disposition des employeurs à leur demande. Ces outils développés par le service gestionnaire répondent à la volonté de certains employeurs d'accompagner leurs agents dans leur préparation au départ en retraite. Il est tout à fait envisageable de revoir ce dispositif (cf. point 13 ci-dessus).</p> <p>Par ailleurs, l'agent a la possibilité de demander un EIR, directement pris en charge par le régime, ou l'employeur peut solliciter un avis préalable en amont de la liquidation, également entièrement pris en charge par le régime.</p>
135	Cf. commentaire recommandation n°23



**COURRIER DE REPONSE DE LA  
DIRECTION DE LA SECURITE SOCIALE  
ET DE LA DIRECTION DU BUDGET**







Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DU BUDGET

DIRECTION DE LA SECURITE SOCIALE

TÉLÉDOC 275  
139, RUE DE BERCY  
75572 PARIS CEDEX 12

Affaire suivie par Laura GUILLEMINÉ  
Bureau 6BRS  
Téléphone : 01 53 18 27 06  
Courriel : laura.guillemine@finances.gouv.fr

Affaire suivie par Margaux BURIDARD  
Bureau 3B  
Téléphone : 01 40 56 74 10

N° DF-6BRS-18-5204

Paris, le **19 MARS 2018**

LE MINISTRE DE L'ACTION  
ET DES COMPTES PUBLICS

LA MINISTRE DES SOLIDARITES  
ET DE LA SANTE

À

Madame la cheffe de l'Inspection générale  
des affaires sociales

**Objet : Réponse des directions assurant la tutelle de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) sur les propositions de l'IGAS en vue du renouvellement de la COG entre l'Etat, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et la CNRACL pour la période 2018-2021**

Nous avons pris connaissance avec attention du rapport d'évaluation de la COG de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) de la période 2014-2017. Nous partageons le bilan positif dressé par la mission et les principales recommandations, sur lesquelles s'appuiera la construction des axes de la nouvelle convention que nous souhaitons stratégique et ambitieuse. Dans le prolongement de la lettre de mission du 3 août 2017, nous avons été particulièrement attentifs aux éléments de votre analyse portant sur les thématiques prioritaires que sont la qualité de service, les systèmes d'information (SI), la politique d'action sociale et l'amélioration de l'efficacité.

\*\*\*

**En premier lieu, s'agissant de la qualité de service**, nous partageons le constat global positif de la mission ainsi que les recommandations n° 1 à 5 formulées sur ce sujet. En particulier, il est impératif de poursuivre les efforts pour améliorer l'accessibilité téléphonique, canal de contact privilégié par la majorité des affiliés du régime de la CNRACL (qui ne dispose pas de réseau physique). A ce titre, la rénovation de l'indicateur de résultat associé, telle que proposée par la recommandation n° 2 nous apparaît opportune, avec pour objectif de réduire le délai d'accès à un téléconseiller.

Vous soulignez par ailleurs les efforts de la caisse pour dématérialiser les procédures tant internes qu'externes. Nous souhaitons, en lien avec la recommandation n° 25, qui propose de reconduire l'objectif de la COG précédente visant à permettre à l'assuré de transmettre ses documents en ligne, que ces efforts soient poursuivis dans le cadre de la prochaine COG, notamment pour le développement de services personnalisés. La dématérialisation doit rester un objectif central de la future convention et doit se traduire plus systématiquement par l'amélioration du service rendu aux usagers et/ou de la productivité de la caisse.

**S'agissant de l'action sociale**, nous partageons le bilan globalement positif établi par la mission. L'évolution constatée sur la nature des aides demandées incite à mener une réflexion sur les besoins réels des bénéficiaires du FAS, afin d'élaborer une stratégie pluriannuelle d'action sociale. A ce titre, nous regrettons qu'une évaluation plus précise des mesures adoptées par le conseil d'administration durant la période 2014-2017 n'ait pas été plus détaillée par la mission. Pour exemple, au paragraphe [70], le rapport provisoire indique que « *les actions de communication s'inscrivent dans la promotion des démarches de prévention et le ciblage des publics prioritaires* » en précisant que le bilan général du plan de communication fait état d'un envoi du guide de l'action sociale aux retraités qui en font la demande. Il nous semble qu'une démarche de ciblage devrait conduire à identifier au préalable les pensionnés les plus fragiles. En comparaison, il nous apparaît que les actions de communication menées par le service gestionnaire en ciblant les bénéficiaires de la prime de 40 euros<sup>1</sup> auraient mérité un retour d'expérience quant à leur efficacité.

Comme le rapport l'indique au paragraphe [77], une attention particulière doit continuer à être portée sur les risques de doublons dans l'attribution des aides, en complément des mesures mises en place vis-à-vis de l'aide à la complémentaire santé (ACS), qui doit prioritairement être sollicitée par l'assuré et ne peut être concurrencée par le dispositif d'aide spécifique au régime.

En complément, nous regrettons l'absence d'objectivation par la mission des relèvements successifs des barèmes conditionnant l'éligibilité au FAS et de la proposition de modification du revenu de référence pour l'éligibilité aux aides du FAS. Sur ce point, dans les paragraphes [100] et suivants, le rapport provisoire lie l'opposition des tutelles à la délibération n° 2017-33 adoptée par le conseil d'administration lors de la séance du 30 mars 2017 à une question d'opportunité, qui remettrait en cause l'autonomie du CA dans ses prérogatives d'action sociale ainsi que les modalités de financement du Fonds. Cette analyse ne nous paraît pas traduire les motifs d'opposition rappelés dans le courrier du 5 mai 2017 : c'est en effet l'absence de réflexion pluriannuelle dans un contexte de fin de COG et l'éloignement du cadre général de l'inter-régime qui ont conduit les tutelles à s'opposer à la délibération en cause. Les prérogatives du conseil d'administration sont respectées, dans la mesure où elles s'inscrivent dans le cadre des trajectoires définies dans les COG et des démarches inter-régimes et dès lors que l'efficience de la dépense publique est ainsi prise en compte.

---

<sup>1</sup> aide exceptionnelle forfaitaire, versée en mars 2015 et accordée aux retraités qui percevaient une pension globale inférieure à 1 200 euros pour compenser la non-revalorisation des retraites de base en 2014

Dans ce cadre, les développements des paragraphes [104 à 109] révèlent à notre sens un dimensionnement de l'action sociale du régime de la CNRACL qu'il convient de questionner au regard de celui du régime général en particulier. En effet, le montant moyen des retraites est plus élevé à la CNRACL qu'au régime général (y compris pensions complémentaires) et le niveau des aides d'action sociale pourrait être adapté en cohérence. Des cas-types auraient pu être réalisés par la mission pour illustrer ces différences de situation. En tout état de cause, la recommandation n°7 de modifier l'arrêté du 2 mai 2017 constitue un levier intéressant pour mettre en cohérence les ressources nécessaires au financement de l'action sociale avec la couverture des besoins, qui doivent être précisés, dans la mesure où il est constaté une sous exécution chronique du budget du FAS sur la dernière période conventionnelle.

**Les enjeux liés aux services informatiques et aux systèmes d'informations (SI) devront être prioritaires sur la période 2018-2021.** Comme le souligne le rapport, la nouvelle convention devra ainsi s'assurer de la bonne coordination des travaux inter-régimes et des chantiers spécifiques à la caisse pour éviter de développer des fonctionnalités propres en avance de phase ou en parallèle des projets inter-régimes et de doubler les investissements. Nous souscrivons donc pleinement aux recommandations n° 8 à 12, qui font également écho à la recommandation n° 20. Nous sommes en effet très favorables à l'association plus étroite du conseil d'administration et des autorités de tutelle aux projets SI d'ampleur et à la communication des études d'impact permettant notamment de mesurer leur retour sur investissement. Plus particulièrement, sur la mise en œuvre du RGCU, nous partageons également les interrogations de la mission quant à la pertinence d'une migration en « vision 2 » en raison du report de 2018 à 2020 de cette dernière et de la bascule en « vision 3 » seulement 30 mois plus tard ; une bascule intégrale en vision 3 dès 2023 sera dans tous les cas indispensable.

**S'agissant de l'amélioration de l'efficacité,** nous partageons le constat de la modernisation des processus conduite par le service gestionnaire sur la période 2014-2017 ainsi que les enjeux relevant de la période 2018-2021. Nous souscrivons sans réserve à la nécessité de poursuivre cette démarche, dans une optique multifonds et dans une perspective de ré-interrogation régulière participant de la maîtrise des risques par le service gestionnaire. Plus particulièrement, concernant les comptes individuels retraite (CIR) et les validations de services, nous notons la nécessité d'étudier de manière plus approfondie l'intérêt de recourir aux échanges directs avec les assurés pour une meilleure information sur leur situation (recommandations n°25 et 29) et, concernant spécifiquement la complétude des CIR, de responsabiliser davantage les employeurs vis-à-vis de leurs obligations de communications (recommandation n°26). La complétude des CIR est en outre constitutive du droit à l'information et conditionne la justesse de la liquidation : toute préconisation qui vise à suivre plus précisément cette complétude et à renforcer la portée des indicateurs associés est bienvenue (recommandation n°24).

Les gisements d'ETP identifiés par la mission constituent des pistes de réflexion intéressantes et méritent d'être étudiés plus finement : le suivi des recommandations n°17, 29 et 30 fera ainsi l'objet d'une attention particulière de la part des autorités de tutelle. La recommandation n°29, qui suppose une évolution réglementaire, requiert toutefois une analyse juridique approfondie. La recommandation n°17, qui met en évidence le constat de marges à hauteur de 40 ETP a retenu toute notre attention.

Au-delà de l'identification des marges d'efficacité en termes d'ETP, nous regrettons que le service gestionnaire n'ait pas communiqué les éléments demandés par la mission, notamment en matière de rémunération de ses personnels et de flux de départs en retraite, pour permettre d'éclairer l'analyse. Nous sommes ainsi favorables à la recommandation n° 22, qui propose de fixer l'enveloppe des dépenses de personnel à partir d'une prévision normative de RMPP conjuguée à une chronique prévisionnelle d'effet de noria basée sur des données de la DRS de la CDC. En effet, nous ne pouvons que partager les constats de la mission et soutenir cette préconisation qui devrait aider à préciser la trajectoire financière prévisionnelle tout en dégageant des marges de manœuvre budgétaires. En tout état de cause, les efforts d'efficacité demandés à la caisse devront s'inscrire *a minima* dans le respect du cadrage transversal des organismes de sécurité sociale prévu à l'article 14 de loi de programmation des finances publiques (LFPF) pour la période 2018-2022.

Concernant les recommandations n° 26 à 28 relatives aux difficultés d'interprétation du corpus réglementaire, notamment le paragraphe [286], nous tenons à rappeler que la sécurité juridique est une préoccupation constante des autorités de tutelle, comme en témoignent les séances de travail récurrentes avec le service gestionnaire et également au niveau interministériel dans le cadre du conseil des tutelles qui se réunit trimestriellement en présence de la DGAFP, de la DGOS et de la DGCL afin d'examiner les sujets juridiques signalés par le service gestionnaire. Les simplifications requises par le service gestionnaire et les demandes de clarification voire de modification (notamment des critères d'accès aux catégories actives) formulées par les administrateurs relèvent d'une réflexion plus large que celle relative à la seule gestion du régime de la CNRACL.

Enfin, nous ne pouvons que partager le bien-fondé de la recommandation n°34 qui vise à assortir le mandat octroyé à la CDC de garanties en matière de niveau d'information et de transparence attendues, quant à la CNRACL, en complétant le décret n°2007-173 du 7 février 2007 et en le déclinant dans la COG du régime. Vous proposez en outre, en cohérence avec l'actuel approfondissement de la démarche inter-régimes, d'unifier via un « tronc commun » les COG des différents régimes gérés par la CDC, et de la considérer comme un unique gestionnaire dans le cadre du groupe benchmark de la DSS (recommandation n°35). La COG de l'Ircantec ayant été signée récemment, cette proposition pourrait être instruite dans le cadre d'une réflexion globale sur la gouvernance de l'ensemble des régimes de retraite géré par la Caisse des dépôts pour la prochaine génération de COG.

L'annexe ci-après contient des modifications de rédaction plus mineures.

**Pour le Ministre et par délégation**  
**Le sous-directeur**



**Jean-François JUERY**

La directrice de la sécurité sociale



Mathilde LIGNOULELOUP

**Annexe**

- Paragraphe [17] : remplacer « comité de tutelle » par « conseil de tutelle ».

