



Evaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la caisse nationale d'assurance vieillesse

Rapport définitif

François CARAYON

Aude MUSCATELLI

Jean-Louis REY

Membres de l'inspection générale des affaires sociales

Assistés par Marine ROUSSELIN, stagiaire à l'IGAS

2022-008R
Août 2022

SYNTHÈSE

[1] Le présent rapport s'inscrit dans le cadre traditionnel des évaluations réalisées par l'Inspection générale des affaires sociales des conventions d'objectifs et de gestion (COG) signées entre l'Etat et les caisses nationales de sécurité sociale. Il établit un bilan global de l'atteinte des résultats de la COG signée entre l'Etat et la CNAV et propose des pistes pour la future convention 2023-2027. Afin d'élaborer ses constats et ses recommandations, la mission s'est déplacée dans deux caisses régionales (CARSAT Rhône-Alpes et Normandie), à la direction retraite d'Ile-de-France et dans des agences locales. Elle a conduit des entretiens approfondis avec les directeurs, les cadres intermédiaires et des techniciens conseil retraite de ces organismes ainsi qu'avec le directeur et l'ensemble de l'équipe dirigeante de la CNAV.

[2] La COG 2018-2022 de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) comporte une indéniable dimension stratégique et permet de progresser dans la définition d'une vision cible du service public de la retraite. Le texte conventionnel ne comprend cependant pas les dispositions essentielles touchant aux effectifs de la branche retraite qui figurent à part dans une lettre des ministres. **La prochaine COG doit les réintroduire.** Certains indicateurs doivent être revus, créés ou supprimés pour constituer un appui à un pilotage plus pertinent de la branche.

[3] **La mise en œuvre de la convention s'est déroulée dans un contexte particulièrement mouvementé** : hausse mesurée mais réelle de la demande de pensions de retraite et de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) par rapport à la période conventionnelle précédente ; réformes sociales diverses intervenues entre le début 2020 et celui de 2022 ; intégration des travailleurs indépendants (hors profession libérales) au régime général suite à la suppression du Régime social des indépendants (RSI); projet de réforme portant création d'un *système universel de retraite* (SUR); enfin, crise sanitaire née de la pandémie de COVID-19 (2020 et 2021).

[4] **L'atteinte des objectifs se situent à un niveau relativement satisfaisant** : la moyenne de mise en œuvre des engagements et actions de la COG établie par la CNAV, non calculée en 2018, a été de 45 % en 2019, 68 % en 2020 et 82 % en 2021. Un taux de 90 % apparaît possible fin 2022. Mieux que les années précédentes, vingt indicateurs ont atteint leur cible en 2021, neuf ne l'ont pas fait, dont quatre touchant à des domaines essentiels tels que l'évolution de la productivité ou celle des coûts de gestion. Le bilan des engagements et actions de l'Etat apparaît en revanche faible.

[5] Réorganisée depuis le début de 2019, la gouvernance de la branche repose grandement sur le principe du dialogue et de la co-production des projets de décision. La mission estime que les relations sont fluides et l'ambiance constructive. **Les orientations stratégiques sont bien partagées au sein du réseau.**

[6] La CNAV a poursuivi le développement de ses fonctions de pilotage des caisses régionales bien que les moyens humains qui y sont consacrés soient en baisse entre 2017 et 2021. **Le pilotage n'a cependant pas permis de réduire l'hétérogénéité entre CARSAT**, tant en ce qui concerne les organisations de travail que la performance relative des organismes en matière de production et de qualité.

[7] La double fonction de la CNAV (à la fois Caisse nationale et Direction retraite d'Ile-de-France) pèse sur la performance globale du réseau et tire la branche vers le bas. Cette organisation empêche de dégager des ressources à la hauteur des enjeux de pilotage national et prive en parallèle la caisse d'Ile-de-France, malgré son importance (20 % de la production nationale), d'une direction autonome.

Cinq hypothèses de réorganisation sont proposées en vue d'une réforme ambitieuse qui devra être mise en œuvre au plus tard d'ici fin 2027.

[8] La branche retraite a globalement mis en œuvre les engagements de la COG 2018-2022 concernant sa gestion interne. **Elle a respecté son schéma d'emplois** : les équivalents temps plein s'établissent à 13 380 en 2021, soit une sous-exécution du plafond d'emploi de 257 ETPMA, soit 1,9 %. La cible d'effectifs pour 2022 est atteinte avec près d'un an d'avance. De même, les dépenses de gestion administrative ont été globalement maîtrisées durant la COG 2018-2022. **Les dépenses informatiques, sous évaluées dans la COG, ont bénéficié d'importants transferts de crédits.**

[9] La CNAV a sensiblement amélioré le pilotage de la production des CARSAT tant pour ce qui concerne les droits propres que les droits dérivés et l'ASPA. Cette amélioration a été obtenue grâce à **un enrichissement progressif et un bon suivi des plans de production des CARSAT**, qui ont efficacement complété les contrats pluriannuels de gestion (CPG). Les stocks de dossiers en cours de traitement ont baissé entre 2018 et 2020 et **le réseau a été engagé dans une politique de maîtrise des flux et des délais de traitement**. La production n'a pas trop souffert de la crise sanitaire grâce à une intense mobilisation des agents en télétravail, à la réduction drastique des rendez-vous physiques et à la hausse de la demande de retraite en ligne pour les droits propres.

[10] Les acquis de la période 2018-2020 ont cependant été fragilisés en fin de COG sous l'effet d'une augmentation des demandes et du déploiement de nouveaux outils informatiques (en particulier l'outil SYRCA de régularisation de la carrière) qui ont rendu plus complexe la gestion des demandes, leur priorisation et les tâches des techniciens sans apporter de gains en terme de fiabilisation des carrières en amont de la liquidation. **Le réseau se trouve donc dans une situation difficile en fin de COG. Les délais de traitement comme les stocks sont en forte hausse au premier trimestre 2022.** Au-delà d'une amélioration du pilotage, la priorité est désormais à une harmonisation plus volontariste des processus métiers et des organisations de travail, en particulier ceux liés à la carrière. **La prochaine COG devra aussi permettre l'introduction de délais de traitement des dossiers pour l'ensemble des droits (y compris pour les pensions de réversion et l'ASPA).**

[11] Les mutualisations d'activité au sein de la branche ont connu de modestes avancées depuis 2018. Un peu moins de 5 % des ETP CDI de la branche y sont consacrés. **Une nouvelle étape très significative de mutualisations doit intervenir dans la période 2023-2027. Le dispositif d'entraide à la production constitue un atout pour la branche qui doit dès s'attache à en améliorer le fonctionnement.**

[12] Jusqu'en 2020, la qualité financière de la production du réseau s'est dégradée : le taux des dossiers liquidés sans erreur a baissé et celui de l'incidence financière des erreurs commises (dans 75 % des cas au détriment des assurés) a augmenté. Un plan de redressement a été mis en place dans l'ensemble des CARSAT à la fin 2020 et il a porté ses fruits en 2021, même si les objectifs de la COG ne sont pas atteints. **Les efforts en la matière doivent être poursuivis et s'appuyer sur une refonte complète de la maîtrise des risques.** Pour permettre d'apprécier la portée des erreurs commises en matière de liquidation des pensions, la mission recommande de ne pas tenir compte des erreurs à portée financière inférieure à un euro par mois.

[13] Très encadrée et suivie par l'Etat, et s'inscrivant pour partie dans l'inter-régimes et dans l'inter-branches, la lutte contre la fraude est dynamique tout en présentant des enjeux financiers limités (une première évaluation statistique globale de la fraude devrait être disponible et rendue publique au cours de l'été 2022). Elle mobilise un petit effectif d'agents de la branche (91 ETP) qu'il y a lieu de stabiliser. Son pilotage apparaît efficace mais connaît une limite importante : **le recouvrement des indus n'est pas correctement outillé ni piloté.**

[14] S'agissant de la relation avec les usagers, la CNAV a enrichi son offre numérique en agissant en partenariat avec les autres régimes. **L'utilisation des services en ligne, qui ont été enrichis, a progressé de façon continue.**

[15] Le réseau de la branche est constitué, fin 2020 en métropole, par 203 agences, 329 points d'accueil et 26 guichets communs aux salariés et aux travailleurs indépendants. Le nombre d'agences a diminué de 6,5 % entre 2018 et 2020 alors que celui des points d'accueil a augmenté de 8,5 %. Compte tenu de la diversité des implantations locales et du constat en région de l'importance du partenariat avec France service (2000 espaces labellisés début 2022), **une stratégie nationale d'implantation des points d'accueil doit être définie et il convient de consacrer à la vision stratégique de la relation avec les assurés un volet entier de la future COG.** Il convient également de faire évoluer les indicateurs relatifs à la relation avec les assurés en distinguant indicateurs de résultat et de suivi.

[16] **Les actions communes et les mutualisations entre les différents régimes de retraite (et en particulier entre le régime général et l'AGIRC-ARRCO) ont peu progressé entre 2018 et 2022, faute d'une cible claire fixée par l'Etat. Des progrès doivent être réalisés dans la future COG, en *back office* et en *front office*, en vue d'une forte simplification en faveur des assurés, y compris en ce qui concerne l'étape de liquidation des droits retraite.**

[17] Concernant la lutte contre le non recours aux droits, la priorité est l'extension à l'ensemble du territoire des conventions CNAV-CNAF et CNAV-Pôle Emploi et leur bonne application. En outre, la facilitation au plan juridique des transmissions de données des CAF vers les caisses retraite est prioritaire. **Il est urgent que la publication du décret en Conseil d'Etat d'application de l'article 82 de la LFSS pour 2021 y pourvoie.**

[18] Entre 2018 et 2022, la CNAV a réformé le pilotage et la gouvernance des systèmes d'information (SI) de la branche retraite. La DSI continue cependant de s'appuyer sur des ressources humaines dont une partie importante relève des CARSAT, ce qui rend complexe la gestion du SI et son pilotage. La cartographie du SI retraite est incomplète et le suivi des grands chantiers SI sous la forme de tableaux de bord synthétiques n'a pas été mis en place.

[19] Plusieurs gros chantiers SI de la COG ont connu des retards et des dépassements de coûts (même si ce point doit être nuancé dans un contexte d'insincérité manifeste de la programmation budgétaire des crédits informatiques dans la COG). En particulier, le déploiement de l'outil interne de fiabilisation des carrières SYRCA, en lien avec le répertoire de gestion des carrières inter-régimes (RGCU), a été chaotique en 2021 et n'a pas encore produit de gains de productivité. La fiabilisation des données d'alimentation du RGCU est insuffisante et doit faire l'objet d'une attention particulière en début de période conventionnelle prochaine. **La bascule des régimes dans le RGCU doit faire l'objet d'un calendrier réaliste à partir de 2023 en prenant en considération l'ensemble des charges très lourdes que cela représente pour la CNAV (en termes de coordination et de maîtrise d'ouvrage) et les gains pour le système de retraite dans son ensemble.**

[20] **Les investigations menées par la mission mettent en évidence principalement sept axes structurels de gains d'efficience pour la période 2023-2027 :** la spécialisation des agents sur certaines activités au sein des CARSAT; l'accroissement de la mutualisation d'activités entre CARSAT; la modernisation des processus métiers liées au développement de nouveaux outils informatiques ; la simplification des traitements par l'automatisation du partage de données ; le développement du contrôle a posteriori ; le développement volontariste du partenariat avec l'AGIRC-ARRCO selon la logique « *dites-le nous une fois* » et « *faisons-le une fois* » et la réduction des écarts de productivité entre caisses du réseau.

[21] Certains axes, notamment s'agissant du déploiement des outils RGCU et SYRCA, n'auront des impacts qu'en fin de période conventionnelle, sous réserve du bon avancement des chantiers. Au global, compte tenu des contraintes fortes sus-évoquées, la mission estime que les scénarios d'évolution des effectifs devront distinguer la période 2023-2024 et la période 2025-2027, concentrant les objectifs de gains de productivité sur la période 2025-27 sous l'effet des différents chantiers et axes de progrès listés. Durant la première partie de la future période conventionnelle, la montée en charge de la production et la tension actuelle sur les stocks empêchent de réaliser des gains nets d'effectifs.

[22] L'action sociale de la CNAV a été réformée entre 2018 et 2022 pour adapter les aides individuelles à la logique des « bouquets de services » expérimentée lors de la dernière COG et inclure dans les plans d'aides davantage d'action de prévention sous forme d'ateliers ou d'actions individuelles prises en charge à 100 % par l'assurance retraite. Les nouveaux plans d'aide ne peuvent pas encore être évalués car ils sont en cours de déploiement progressif jusqu'à la fin 2023. Des progrès ont été certes été accomplis concernant la coordination des aides entre les caisses et les départements (reconnaissance du niveau de GIR et parfois du contenu des plans) mais les avancées ne sont pas suffisantes compte tenu des enjeux majeurs pour les personnes âgées. **Dans la future COG 2023-2027, la CNAV devra adapter ses interventions au contexte de création en 2020 d'une 5ème branche de sécurité sociale et aux évolutions qui en découleront probablement en termes de service public territorial de la perte d'autonomie.**

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
Contenu de la COG				
1	Rendre le contenu de la COG encore plus stratégique en inscrivant autant que possible la vision cible du service public géré par la branche au sein d'un schéma d'ensemble d'évolution du système national de retraite ; en renforcement le contenu des engagements de la CNAV sur le cœur de métier de la production des droits retraite (délais, processus carrière, qualité de la liquidation) et en réduisant le nombre de ses engagements et surtout d'actions.	1	CNAV/DSS/GIP -UR	2023
2	Inclure dans le corps de la COG les engagements relatifs à l'évolution des effectifs et des dépenses de fonctionnement de la branche et la méthode de calcul utilisée pour évaluer l'atteinte de ces objectifs, figurant à ce jour dans une lettre des ministres.	1	CNAV/DSS	2023
Pilotage du réseau et des moyens				
3	Renforcer les fonctions stratégie, pilotage et métiers de la CNAV afin qu'elle soit en mesure d'assumer pleinement son rôle de caisse nationale.	1	CNAV	2023-2027
4	Accélérer les travaux nationaux pour aboutir d'ici la fin de l'année 2023 à la mise à disposition du réseau d'un outil de pilotage de la production et de qualité unique pour la branche ou à tout le moins de plusieurs outils cohérents et nationalement agréés.	1	CNAV	Fin 2023
5	Achever la conception et la mise en place du SMI lors de la prochaine période conventionnelle. Ne pas attendre le déploiement complet du SMI pour terminer la revue des principaux processus métiers et introduire dans les outils métiers des « progrès rapides » afin d'améliorer la performance du réseau au bénéfice des assurés et des techniciens.	2	CNAV	2023-2027
6	Franchir une nouvelle étape très significative de mutualisations entre CARSAT assortie d'une cible de gains d'efficience.	1	CNAV	2023-2027
7	Réorganiser la gestion de la retraite en Ile-de-France durant la prochaine période conventionnelle, et au plus tard d'ici la fin 2027.	1	CNAV	2023-2027

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
8	<p>Etablir le schéma d'évolution des effectifs de la future COG en tenant compte d'une estimation documentée et réaliste des gains d'efficience que devraient générer les chantiers structurels en cours ou à engager.</p> <p>A ce titre, il convient notamment d'intégrer des hypothèses réalistes de demandes de pensions et droits retraite et l'impact attendu du RGPU et de SYRCA sur les gains de productivité. La convergence de la productivité des caisses régionales doit, par ailleurs, être affirmé plus fortement et les actions de fiabilisation de l'indicateur de productivité doivent être menées à bien.</p>	1	CNAV	2023-2027
Production retraite et qualité de la liquidation				
9	Réaliser des bilans annuels et pluriannuels nationaux synthétiques permettant de visualiser l'évolution des principales données de production (stocks globaux, délais, taux de liquidation provisoire) sur la période de la COG.	1	CNAV	2023-2027
10	Stabiliser voire réduire le nombre des objectifs et des indicateurs des futurs plans de production afin de faciliter l'articulation avec les indicateurs de la COG et des CPG d'une part et le travail d'appropriation et de reporting des agents au niveau local d'autre part.	2	CNAV	2023-2027
28	Maintenir certains objectifs spécifiques aux travailleurs indépendants dans la COG (connaissance de leurs attentes, adaptation des parcours et des points d'accueil), tout en visant la convergence des indicateurs de portée globale.	1	CNAV	2023-2027
11	Prioriser les opérations de régularisation des carrières en amont de la liquidation quel que soit l'âge des assurés en renforçant les moyens du réseau consacrés à cet objectif.	1	CNAV	
12	Diffuser au sein du réseau des étapes clés des processus métiers en vue de leur harmonisation progressive.	2	CNAV	
13	Développer les outils informatiques du bureau métier, permettant d'appuyer le technicien conseil retraite dans les étapes du traitement d'un dossier, jusqu'à la phase de liquidation. Développer également les outils permettant la refonte de la maîtrise des risques au sein du réseau (notamment le contrôle a posteriori).	1	CNAV	
14	Maintenir un objectif de dépôt anticipé par les assurés qui nécessite une communication de la CNAV en direction du grand public et via le compte personnel retraite avec un indicateur associé de suivi et non plus de résultat.	2	CNAV	

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
15	Inclure dans la COG un objectif de délais de traitement pour l'ensemble des droits (DP, DD, ASPA) en précisant que ce délai est opposable à partir du moment où les pièces nécessaires ont été transmises par l'assuré. Pour les droits propres, l'indicateur de délai de traitement ne doit pas se substituer à l'objectif actuel de la COG portant sur la notification avant la date d'EJ, qui doit être conservé lorsqu'il correspond à la <i>garantie de versement réglementaire</i> .	1	CNAV/DSS	2023
16	Harmoniser au sein du réseau les organisations de travail pour le traitement des dossiers d'ASPA à partir d'une analyse comparée des pratiques existantes.	2	CNAV	
17	Retenir comme indicateurs de qualité dans la COG les IPQR et TIF avec des seuils à 1 €.	1	CNAV/DSS	2023
18	Poursuivre la refonte déjà entamée de la maîtrise des risques autour de trois principes : le développement de la supervision des ordonnateurs, le ciblage des dossiers comportant des risques d'erreur financière importante, l'augmentation de la part du contrôle a posteriori selon un plan d'action volontariste dans l'ensemble des CARSAT.	1	CNAV	
Lutte contre la fraude				
19	Substituer le terme « <i>d'erreur</i> » à celui de « <i>faute</i> » et décompter séparément les indus qui découlent des deux catégories.	2	CNAV	
20	Construire et mettre en œuvre dans la première année de la nouvelle COG un indicateur mesurant l'efficacité du recouvrement des indus frauduleux et un autre celle des indus produits d'erreurs.	1	CNAV	2023
Relations avec les assurés				
21	Définir une stratégie nationale d'implantation des points d'accueil.	1	CNAV	2023
22	Consacrer à la vision stratégique de la relation avec les assurés un volet entier de la future COG 2023-2027, en incluant les aspects de partenariats avec les autres acteurs de la sphère sociale, la politique de présence territoriale, la stratégie d'inclusion numérique, la politique d'accès aux droits, la simplification des démarches et le traitement des réclamations.	1	CNAV	2023
23	Dans le cadre de la future COG, faire évoluer les indicateurs relatifs à la relation avec les assurés, en distinguant indicateurs de <i>résultat</i> et de simple <i>suivi</i> .	1	CNAV	2023
Partenariats avec les autres régimes et organismes de la sphère sociale				
24	Modifier la réglementation afin que la reconnaissance par une caisse de sécurité sociale d'une inaptitude définitive s'impose de plein droit aux autres régimes.	2	Etat	
25	Inscrire la qualité du partenariat avec Pôle emploi parmi les objectifs de la future COG ; prévoir un suivi des actions menées et la possibilité d'ajuster le dispositif, en renforçant l'information en amont et en tenant compte des évolutions de la législation sur les retraite (disposition « miroir » à prévoir	1	CNAV/Pôle emploi/Unédic /Etat	2023

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
	dans la future convention tripartite Etat/Pôle emploi/UNEDIC).			
26	Inscrire dans la COG de la CNAV et celle de la CNAF l'objectif de généraliser avant le 1er juillet 2023 la signature de conventions de partenariat à toutes les CARSAT et CAF et le principe d'un pilotage entre les deux caisses nationales. Par ailleurs, anticiper le délai à 6 mois avant l'âge légal le délai de signalement.	1	CNAV/CNAF	2023
27	Publier rapidement le décret d'application de l'article 82 de la LFSS pour 2021 concernant le partage de données entre organismes publics, en vue de faciliter l'accès aux droits des assurés.	1	DSS	2023
29	La COG de la CNAV devra prendre en compte les orientations stratégiques attendues de l'Etat quant aux synergies inter-régimes en termes de systèmes d'information..	1	DSS/GIP-UR	
30	Faire progresser la coordination des deux réseaux (régime général et AGIRC-ARRCO) sur toute la phase de liquidation, en front office et en back office, afin de simplifier les démarches de l'assuré. Pour cela, envisager des expérimentations locales sur des dossiers de faible complexité (demandes en ligne, sans période à l'étranger, etc.).	1	CNAV/AGIRC-ARRCO/GIP-UR	2023-2027
Systemes d'information				
31	Etablir dans la future COG des prévisions budgétaires plus réalistes en matière de systèmes d'information, en distinguant les projets SI internes au régime général, les projets en inter-régimes et ceux portés pour les comptes d'autres branches de la sécurité sociale.	1	CNAV/DSS	2023
32	Construire la cartographie SI autour en distinguant les différentes phase métiers de la branche retraite et en isolant le cas échéant un « hors métiers retraite » composé des applicatifs qui ne font pas partie du cœur de métier de la branche retraite ou de l'inter-régimes retraite (par exemple gestion de SI par délégation d'autres branches).	1	CNAV	2024
33	Ajouter une gouvernance « SI inter-régimes » et « SI inter-branches » à la gouvernance des projets SI de la DSI afin de clarifier pour chaque projet pour le compte de l'inter-régimes ou de l'inter-branches prévu dans la COG les responsabilités exactes de la CNAV, leur articulation avec les responsabilités d'autres acteurs (en particulier le GIP Union Retraite) afin de calibrer en amont les moyens humains et budgétaires nécessaires.	1	CNAV/GIP-UR	2023
34	Garantir via des tableaux de bord synthétiques la transparence dans l'exécution et le suivi des grands projets SI quel que soit leur domaine, en distinguant les projets internes (en fonction des domaines métiers), les projets inter-régimes et les projets inter-branches.	1	CNAV	2023-2027
35	Accélérer en début de COG les travaux permettant l'amélioration de l'alimentation primaire du RGPU et du SNGC (dans l'attente du déploiement complet du RGPU) en lien avec l'URSSAF-Caisse nationale et l'AGIRC-ARRCO	1	CNAV/URSSAF-Caisse nationale/AGIRC-ARRCO	2025

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
36	Inscrire dans la future COG un calendrier réaliste de déploiement du RGPU tenant compte du fait que les opérations de bascule prennent entre 15 et 18 mois.	1	CNAV	2023
Action sociale				
37	Inclure dans la prochaine COG de la CNAV l'objectif d'une reconnaissance mutuelle des plans d'aide entre les départements et les caisses, avec une couverture à 100 % du territoire en fin de COG.	2	CNAV/CNSA	2023

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	7
RAPPORT	17
1 LA MISE EN ŒUVRE DE LA COG 2018-2022 A ATTEINT UN NIVEAU RELATIVEMENT SATISFAISANT	18
1.1 LA COG 2018-2022 A PERMIS DE PROGRESSER DANS LA DEFINITION D'UNE VISION CIBLE DU SERVICE PUBLIC DE LA RETRAITE ET D'INSCRIRE L'ACTION DE LA CNAV DANS UN CADRE INTER-REGIMES.....	18
1.1.1 <i>La mission de l'IGAS sur la COG 2014-17 avait fait une analyse très critique du contenu de cette convention</i>	18
1.1.2 <i>L'outil conventionnel 2018-2022 comporte une indéniable dimension stratégique tout en présentant plusieurs importantes faiblesses à ce sujet.....</i>	18
1.1.3 <i>Le resserrement de la COG autour des enjeux stratégiques doit encore être amélioré.....</i>	20
1.1.4 <i>Le texte conventionnel ne comprend pas des dispositions essentielles touchant aux moyens de la branche retraite.....</i>	21
1.1.5 <i>Les indicateurs associés, malgré leur nombre significatif, sont parfois incomplets ou non pertinents.....</i>	22
1.1.6 <i>L'appropriation de l'outil conventionnel par la branche a nettement progressé.....</i>	23
1.2 LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION ATTEINT UN NIVEAU RELATIVEMENT SATISFAISANT	25
1.2.1 <i>Le contexte de la mise en œuvre de la COG 2018-2022 a été particulièrement mouvementé.</i>	25
1.2.2 <i>Le bilan de la mise en œuvre des actions de la CNAV montre un taux de réalisation de 82 % à fin 2021.</i>	30
1.2.3 <i>Le bilan des indicateurs de la branche retraite s'est amélioré fin 2021 par rapport aux années précédentes tout en étant préoccupant pour quatre d'entre eux.</i>	31
1.2.4 <i>Le bilan des engagements et actions de l'Etat apparait limité mais n'a pu être précisément établi à ce jour.</i>	33
1.2.5 <i>Le bilan des engagements dits « inter-branches et inter-régimes » est positif.....</i>	33
2 LA CNAV A AMELIORE SON ORGANISATION ET RENFORCE SES CAPACITES DE PILOTAGE MAIS IL RESTE ENCORE DES MARGES DE PROGRES EN LA MATIERE	34
2.1 LE PILOTAGE DU RESEAU PAR LA CNAV-CAISSE NATIONALE A CONNU DES EVOLUTIONS NOTABLES ET DOIT ENCORE PROGRESSER	35
2.1.1 <i>L'appréciation critique de la mission IGAS de 2017</i>	35
2.1.2 <i>Ce qui a changé pendant la période conventionnelle et ce qui reste à faire.....</i>	35
2.1.3 <i>L'amélioration des outils de pilotage nationaux doit constituer une priorité de la nouvelle COG.</i>	39
2.1.4 <i>Le pilotage de la branche apparaît perfectible</i>	41
2.1.5 <i>La mission a identifié trois autres points faibles significatifs du pilotage national.....</i>	41
2.2 LES MUTUALISATIONS ENTRE CARSAT DESORMAIS SIGNIFICATIVES DOIVENT ETRE ENCORE ETRE DEVELOPPEES.....	42
2.2.1 <i>L'état des lieux des mutualisations au début de 2022.....</i>	42
2.2.2 <i>Des pistes sont travaillées pour une nouvelle avancée des mutualisations dans la branche.....</i>	45
2.3 LE DISPOSITIF D'ENTRAIDE A LA PRODUCTION, PERMANENT MAIS MESURE, DEMEURE INDISPENSABLE MALGRE LES DIFFICULTES RENCONTREES.	46
2.4 LA PARTITION ENTRE LA CNAV-CAISSE NATIONALE ET LA DIRECTION RETRAITE ILE-DE-FRANCE EST FORTEMENT SOUHAITABLE..	48
2.4.1 <i>Les problèmes structurels de cette direction n'ont pas trouvé de solution pendant la période conventionnelle et n'en trouveront pas sans changement d'organisation</i>	48
2.4.2 <i>Un schéma d'organisation doit être retenu et mis en œuvre dans un délai raisonnable.....</i>	49
2.5 LE PILOTAGE DES MOYENS DE LA BRANCHE EST DIRECTEMENT LIE AUX CHANTIERS DE TRANSFORMATION ET DE MUTUALISATION.	50
2.5.1 <i>La branche retraite a globalement mis en œuvre les engagements pris dans la COG 2018-2022 concernant sa gestion interne.....</i>	50
2.5.2 <i>Pour l'avenir, les gains d'efficacité seront essentiellement liés aux chantiers d'organisation et de mutualisation et à l'impact des nouveaux outils informatiques.</i>	60
3 MALGRE UN RENFORCEMENT DU PILOTAGE, LE BILAN DE LA CNAV EN MATIERE DE PRODUCTION RETRAITE ET DE QUALITE DE LA LIQUIDATION EST LIMITE EN FIN DE COG	65

3.1	LES PLANS DE PRODUCTION ONT PERMIS D’AMELIORER LE PILOTAGE OPERATIONNEL DU METIER RETRAITE ET D’AMORCER UN PILOTAGE PAR LES DELAIS POUR LES DROITS PROPRES.....	65
3.1.1	<i>De 2018 à 2022, la Direction nationale de la retraite a accru ses capacités de pilotage du réseau grâce à des plans de production plus complets que ceux de la précédente COG.....</i>	65
3.1.2	<i>Les plans de production ont permis de 2018 à début 2020 de renforcer le pilotage au flux des dossiers de droits propres (DP).....</i>	66
3.1.3	<i>En ce qui concerne les droits propres, la CNAV a fixé tardivement un objectif opposable de délais pour l’ensemble des caisses.....</i>	69
3.2	MALGRE L’AMELIORATION DU PILOTAGE, LA SITUATION DE LA PRODUCTION EST RESTEE FRAGILE ET S’EST FORTEMENT DEGRADEE A PARTIR DE 2021	70
3.2.1	<i>Les stocks de droits propres, de droits dérivés et d’ASPA ont diminué entre 2018 et 2020.....</i>	70
3.2.2	<i>L’année 2020 a été une année atypique pendant laquelle le réseau a réussi à maintenir ses objectifs de production dans un contexte difficile.....</i>	75
3.2.3	<i>La situation s’est nettement dégradée en 2021 et demeure très tendue en 2022</i>	76
3.3	LES OBJECTIFS DE QUALITE NE SONT PAS ATTEINTS MALGRE UN PLAN D’ACTION VOLONTARISTE AYANT PORTE SES FRUITS EN 2021.	79
3.3.1	<i>Entre 2018 et 2020, les indicateurs de qualité se sont constamment dégradés et dans les trois quarts des cas les erreurs ont été commises au détriment des usagers.....</i>	79
3.3.2	<i>Le plan d’action qualité conçu en 2020 a porté ses fruits en 2021</i>	82
3.3.3	<i>Tant en matière de production que de qualité, l’hétérogénéité entre CARSAT reste importante.....</i>	85
3.4	LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE EXTERNE EST DYNAMIQUE, MAIS LA FRAUDE N’EST PAS ENCORE STATISTIQUEMENT MESUREE ET LE RECOUVREMENT DES INDUS N’EST PAS CORRECTEMENT OUTILLE ET PILOTE.....	87
3.4.1	<i>L’action de la branche est très encadrée et suivie par la tutelle</i>	89
3.4.2	<i>La lutte contre la fraude mobilise un effectif limité d’agents qu’il y a lieu de stabiliser.</i>	89
3.4.3	<i>Le pilotage de la lutte contre la fraude apparaît plutôt efficace mais présente une grande lacune celle du recouvrement des indus.....</i>	90
3.4.4	<i>La lutte contre la fraude de la branche s’inscrit pour partie dans l’inter-régimes et dans l’inter-branches</i>	91
3.4.5	<i>Une évaluation statistique globale de la fraude devrait être prochainement disponible et rendue publique.</i>	92
3.4.6	<i>La mise en œuvre des engagements/actions et des indicateurs de la COG est, sauf sur un sujet, satisfaisante.</i>	93
3.4.7	<i>Les pistes d’actions possibles pour la nouvelle période conventionnelle</i>	97
4	LA BRANCHE RETRAITE S’EST FORTEMENT IMPLIQUEE DANS LA MODERNISATION DES RELATIONS AVEC LES USAGERS ET ELLE DEVRA POURSUIVRE SES EFFORTS DANS UN CADRE INTER-REGIMES.....	97
4.1	DANS LE CADRE DE LA COG 2018-2022, LA CNAV A ASSOCIE LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES EN LIGNE ET LE MAINTIEN D’UN RESEAU DE PROXIMITE.....	98
4.1.1	<i>La CNAV a enrichi son offre digitale, en partenariat avec les autres régimes.</i>	98
4.1.2	<i>La démarche de proximité donne lieu à une approche globale qui se veut plus individualisée et proactive.</i>	102
4.1.3	<i>Le taux de traitement des réclamations dans les délais dépasse globalement l’objectif, mais il diminue depuis deux ans.</i>	112
4.2	POUR LA PROCHAINE COG, LES ENJEUX DE LA RELATION AVEC LES ASSURES PORTENT, EN PARTICULIER, SUR LA POURSUITE DE LA SIMPLIFICATION DES DEMARCHES DANS UN CADRE INTER-REGIMES ET SUR LA FACILITATION DE L’ACCES AUX DROITS.	113
4.2.1	<i>Les démarches pour l’assuré doivent continuer à être facilitées dans un cadre inter-régime.</i>	113
4.2.2	<i>L’accès aux droits nécessite, pour progresser, que l’Etat donne aux régimes les leviers juridiques adaptés.</i>	117
5	LE ROLE DE LA CNAV COMME ACTEUR CLE DE LA SPHERE SOCIALE S’EST ACCRU DURANT LA COG 2018-2022 ET LA FUTURE COG 2023-2027 SERA, SURTOUT, L’OCCASION DE RENFORCER LES PARTENARIATS AVEC LES AUTRES REGIMES.	123
5.1	LE REGIME GENERAL JOUE UN ROLE MOTEUR DANS L’ARTICULATION ENTRE LES REGIMES DE RETRAITE, QUE LA PROCHAINE COG DEVRA CONFIRMER.....	123
5.1.1	<i>Après la réussite globale de l’intégration des travailleurs indépendants dans la branche retraite du régime général, la future COG devra continuer à fixer des objectifs spécifiques pour cette population d’assurés. ..</i>	124
5.1.2	<i>La future COG sera l’occasion fixer des priorités stratégiques claires en termes de collaboration inter-régimes de retraite.....</i>	126
5.2	L’INTERACTION AVEC LES AUTRES ACTEURS DE LA SPHERE SOCIALE A PROGRESSE ET DOIT METTRE EN AVANT POUR LE PROCHAINE COG LA RECHERCHE DE SIMPLIFICATION DES PARCOURS DES ASSURES.	131

5.2.1	<i>La COG 2018-2022 insiste sur le rôle d'opérateur de systèmes d'information au profit de la sphère sociale.</i>	131
5.2.2	<i>La COG a vu les échanges avec les partenaires de la sphère sociale se développer, mais ils doivent encore progresser en visant les simplifications pour les assurés.</i>	131
6	ENTRE 2018 ET 2022, LA CNAV A REFORME SA GOUVERNANCE SI ET MENE EN PARALLELE PLUSIEURS CHANTIERS DE GRANDE AMPLEUR	132
6.1	MALGRE DES AMELIORATIONS, LE PILOTAGE DES SI RESTE PERFECTIBLE	133
6.1.1	<i>La DSI s'est structurée mais une part importante du personnel des fonctions SI de la branche continue d'être employé dans les CARSAT.</i>	133
6.1.2	<i>La réalisation d'un schéma directeur des systèmes d'information et de feuilles de route annuelles de la DSI n'ont pas permis de produire une transparence suffisante sur le suivi des chantiers SI</i>	135
6.1.3	<i>Malgré un nouveau schéma de gouvernance, le circuit interne de la décision sur les projets SI reste complexe</i>	136
6.1.4	<i>Les difficultés subsistent en matière de gouvernance des SI inter-régimes et inter-branches.</i>	137
6.2	LES CHANTIERS SI DE GRANDE AMPLEUR ONT CONNU DES RETARDS	140
6.2.1	<i>Rappel des chantiers retraite SI prévus dans la COG</i>	140
6.2.2	<i>L'ensemble des opérations SI concernant les travailleurs indépendants a été mené dans les temps et sans rupture de service pour les assurés.</i>	140
6.2.3	<i>La brique « carrière » de la refonte de l'outil retraite a connu des retards et des difficultés de déploiement</i>	141
6.2.4	<i>Le déploiement du RGCU a également été retardé par rapport au calendrier prévu dans la COG</i>	144
7	L'ACTION SOCIALE DE LA CNAV ET DES AUTRES REGIMES DE RETRAITE A CONNU DES AVANCEES MAIS DOIT DESORMAIS ETRE REPENSEE DANS LE CADRE DE LA CREATION D'UNE 5^{EME} BRANCHE DE SECURITE SOCIALE	146
7.1	<i>L'ACTION SOCIALE DE LA CNAV S'INSCRIT DESORMAIS DANS LE CADRE DE LA CREATION D'UNE CINQUIEME BRANCHE DE SECURITE SOCIALE CONSACREE A L'AUTONOMIE.</i>	147
7.2	<i>ENTRE 2028 ET 2022, LA BRANCHE RETRAITE A REFORME SES PLANS D'AIDE INDIVIDUELS ET RENFORCE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE DES GIR ENTRE CARSAT ET DEPARTEMENTS.</i>	150
7.2.1	<i>LA CNAV a réformé les plans d'aide, mais le bilan ne sera pas connu d'ici la fin de la COG.</i>	150
7.2.2	<i>Les progrès dans l'articulation des actions de la branche retraite avec celles des départements sont insuffisants.</i>	151
7.3	<i>L'ARTICULATION DES REGIMES DE RETRAITE EN MATIERE DE PREVENTION DE LA PERTE D'AUTONOMIE A PROGRESSE DURANT LA COG 2018-2022.</i>	153
	LETRE DE MISSION	155
	ANNEXE 1 : SYNTHESE DE LA STRUCTURE DE LA COG DE LA CNAV	159
	ANNEXE 2 : BILAN SYNTHETIQUE DES 12 FICHES DE LA COG 2018-2022	161
	ANNEXE 3 : TABLEAU COMPLET DES INDICATEURS DE LA COG PERIODE 2018 A 2021	171
	ANNEXE 4 : ENGAGEMENTS DE L'ETAT – BILAN DSS 2021	175
	ANNEXE 5 : BILAN DES 14 ENGAGEMENTS DE LA COG CLASSES COMME « INTER-BRANCHES / INTER-REGIMES »	177
	ANNEXE 6 : LE SYSTEME DE MANAGEMENT INTEGRE (SMI)	181
	ANNEXE 7 : CARTOGRAPHIE DES MUTUALISATIONS DE LA PERIODE CONVENTIONNELLE 2018-2022	183
	ANNEXE 8 : ORGANIGRAMME DE LA CNAV	185
	ANNEXE 9 : LES CAMPAGNES D'ENTRAIDE EN 2021 (SOURCE : CNAV)	187
	ANNEXE 10 : EVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA BRANCHE RETRAITE	189
	ANNEXE 11 : EXECUTION BUDGETAIRE DE LA COG	193
	ANNEXE 12 : LE TRANSFERT DES ACTIVITES RETRAITE DU REGIME SOCIAL DES INDEPENDANTS (RSI) A LA BRANCHE RETRAITE DU REGIME GENERAL	199

ANNEXE 13 :	DECOMPOSITION DE L'INDICATEUR SUR LES ENTRETIENS INFORMATION RETRAITE (EIR)	203
ANNEXE 14 :	LES INDICATEURS DES PLANS DE PRODUCTION 2018-2022	205
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES		207
SIGLES UTILISES		213

RAPPORT

[23] Par une lettre datée du 23 décembre 2021, le ministre des solidarités et de la santé, le ministre délégué chargé des comptes publics et le secrétaire d'Etat chargé de la réforme des retraites ont saisi l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) d'une demande d'évaluation de la convention d'objectif et de gestion (COG) 2018-2022 de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Cette lettre demande, en outre, à l'IGAS de proposer des orientations pour la future COG 2022-2027, en mentionnant une série de sujets d'attention spécifiques, tous abordés dans le présent rapport.

[24] La mission a été confiée à Aude Muscatelli, François Carayon et Jean-Louis Rey, membres de l'IGAS, assisté par Marine Rousselin, stagiaire. Elle s'est déroulée entre janvier et mai 2022. Dominique Giorgi, membre de l'IGAS, a été le relecteur du rapport.

[25] Les membres de la mission ont rencontré l'ensemble des directions de la CNAV et son directeur. Ils se sont également déplacés dans trois régions : les deux caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) de Rhône Alpes et de Normandie (trois journées de présence) et la direction retraite d'Ile-de-France (deux journées), où ils ont visité cinq agences territoriales. Ils ont ainsi pu échanger avec les équipes dirigeantes et avec les salariés des organismes qu'ils remercient vivement pour leur collaboration.

[26] Les membres de la mission ont, par ailleurs, rencontré les administrations d'Etat (direction de la sécurité sociale, direction générale de la cohésion sociale, direction du budget et contrôle général économique et financier) ainsi que les dirigeants d'organismes sociaux en relation avec la CNAV : GIP Union retraite, AGIRC-ARRCO, Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et Caisse de prévoyance et de retraite des personnels de la SNCF (CPRPSNCF – en sa qualité de président du *club des régimes spéciaux*). Ils ont également pu échanger avec les magistrats de la Cour des Comptes en charge de la certification des comptes.

[27] Le présent rapport se compose de **sept parties** qui abordent successivement :

- 1) Le bilan d'ensemble de la COG 2018-2022
- 2) Le pilotage de la branche retraite par la CNAV
- 3) La gestion de la liquidation des pensions de retraite
- 4) La relation avec les assurés
- 5) Le rôle de la CNAV dans l'inter-régimes de retraite et dans l'inter-branches de la sécurité sociale
- 6) Les systèmes d'information
- 7) L'action sociale

[28] Le rapport est accompagné d'annexes. Une version provisoire du rapport a, comme il est d'usage, donné lieu à une procédure contradictoire avec la CNAV et la DSS. Le rapport définitif a été ajusté en fonction des réponses reçues lorsque la mission l'a estimé justifié¹.

¹ La mission a modifié le texte des recommandations n°2, 15, 19 et 29.

1 La mise en œuvre de la COG 2018-2022 a atteint un niveau relativement satisfaisant

1.1 La COG 2018-2022 a permis de progresser dans la définition d'une vision cible du service public de la retraite et d'inscrire l'action de la CNAV dans un cadre inter-régimes

1.1.1 La mission de l'IGAS sur la COG 2014-17 avait fait une analyse très critique du contenu de cette convention

[29] La mission IGAS de 2017² considérait que la COG 2014-17, 5^{ème} de la série, n'était pas l'outil stratégique prévu par la loi.

[30] Elle ne s'inscrivait que dans une logique de poursuite des efforts d'amélioration à la marge sur chacun des volets de l'activité de la branche, dans la continuité de la COG 2009-2013. Elle ne permettait pas de faire ressortir les grandes mutations structurelles en cours : la transformation de la CNAV en caisse nationale et celle de l'offre de la branche retraite avec le passage d'une logique de calcul et de versement prestation à une logique de service et d'accompagnement de l'utilisateur dans son passage à la retraite. Le seul élément de rupture était l'accent plus important donné à l'inter-régime.

[31] La COG n'exprimait pas une vision cible du service public de retraite : aucune doctrine n'était définie sur l'offre de service cible à offrir aux usagers, le schéma souhaité en termes d'accueil du public, les caractéristiques de la production visée (délais, priorités), le système d'information idéal ou la place du régime général au sein de l'inter-régimes.

[32] La COG se composait de 21 fiches techniques trop détaillées et peu hiérarchisées avec le souci de couvrir tous les champs d'activité de la branche, avec des redondances et des incohérences en fragilisant la lisibilité globale. Ces fiches contenaient 161 engagements de la CNAV et 7 de l'Etat, ce qui posait un problème de capacité de pilotage et de suivi.

[33] La COG s'apparentait à un projet au dispositif de suivi complexe, détaillé et foisonnant, ne guidant pas le management quotidien.

[34] Au terme de cette analyse, la mission formulait une seule recommandation : concentrer la COG sur un « nombre limité d'objectifs en fonction d'une vision cible du service public partagée entre la CNAV et sa tutelle ». La COG 2018-2022 a tenu compte, pour partie, de cette recommandation.

1.1.2 L'outil conventionnel 2018-2022 comporte une indéniable dimension stratégique tout en présentant plusieurs importantes faiblesses à ce sujet

[35] Le texte conventionnel 2018-2022, 6^{ème} de la série, constitue un document de 142 pages, dont 42 d'annexes. Il est divisé en 3 parties comprenant au total 12 fiches thématiques. L'annexe n°1 donne la synthèse de la structure de la COG.

Pour rédiger la convention, la recommandation de la mission IGAS touchant sa dimension stratégique a été suivie en grande partie.

² Rapport IGAS n°2017-010R *Evaluation de la Convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 de la CNAV* (Christian ANASTASY, Johanna BUCHTER, Jean-Robert JOURDAN et Laurence ESCLUS).

[36] **Les enjeux stratégiques** identifiés dans la convention permettent ainsi bien de définir **une cible pour le service public de la retraite**. Ces enjeux sont au nombre de quatre :

- **la dématérialisation** de la relation à l’usager actif comme retraité (y compris en termes d’envoi de pièces justificatives) ;
- **la fiabilisation** en temps réel, par co-construction, des éléments de la **carrière** ;
- un accompagnement particulier des **publics fragiles** via un ciblage en amont et un accompagnement physique renforcé ;
- une **coordination accrue entre les différents régimes de base et avec l’AGIRC-ARRCO** tant en termes de *back office* que de *front office* pour réaliser des gains d’efficacité et simplifier les démarches de l’usager, en tirant partie notamment des travaux menés au sein du GIP Union retraite.

[37] S’agissant de la délivrance des droits propres et dérivés de retraite et de l’ASPA, ces enjeux stratégiques se prolongent par :

- l’offre d’un dialogue actif avec les usagers tout au long de la carrière et plus seulement au moment de la demande de liquidation des droits ;
- des engagements de délais et de qualité de la liquidation mais aussi de conseils plus poussés en matière de départ à la retraite ;
- davantage de ciblage et de personnalisation dans l’accompagnement des publics.

[38] La COG fixe aussi des engagements en matière de développement d’une politique de **prévention de la perte d’autonomie**.

[39] Néanmoins, on peut souligner deux importantes faiblesses du texte conventionnel :

- **le manque d’un schéma d’ensemble d’évolution du système français de retraite** au-delà de la vision de la branche retraite du régime général. Le projet de construire un système universel de retraite (SUR) était connu au moment de la signature de la convention (juin 2018)³. Si son schéma n’était pas arrêté pour en faire mention dans le texte conventionnel, cette possible évolution majeure aurait à tout le moins dû y être inscrite, alors que l’on savait qu’elle allait fortement solliciter la CNAV. Corrélativement, alors que le SUR n’est donc pas évoqué, **les objectifs associés à l’inter-régimes mettent l’accent sur la construction d’outils communs sans exprimer de vision cible claire du processus retraite inter-régimes**.

Le contenu de la fiche 7 (*Amplifier la collaboration inter-régimes pour améliorer la performance de l’offre de service*) est à ce sujet ambigu : simple coordination du back office ou bien construction d’un interlocuteur unique via la mutualisation d’activités entre les régimes ? Quel degré de mutualisation est-il envisagé et sur quels segments de la délivrance des prestations et de l’action sociale ? Le flou de cet objectif est certainement volontaire, mais il nuit à l’efficacité des actions conduites et à la définition de la feuille de route précise du GIP Union-retraite qui existe en parallèle de la COG CNAV. On note aussi que le principal des interlocuteurs de la CNAV en la matière, l’AGIRC-ARRCO, n’est mentionné dans le texte conventionnel que dans le domaine de la prévention de la perte d’autonomie des retraités (fiche 3). Il résulte notamment de ce flou sur l’inter-régimes, une focalisation de la COG sur le déploiement de l’outil RGCU, au

³ Extrait de la déclaration de politique générale du premier ministre devant l’Assemblée nationale 4 juillet 2017 : « Nous appliquerons la même méthode à la rénovation de notre système de retraite pour le rendre plus juste et plus transparent, pour qu’un euro cotisé ouvre les mêmes droits pour tous. Nous prendrons le temps du diagnostic, de la concertation et de la négociation et nous fixerons le cadre de la réforme fin 2018. »

détriment d'une analyse des processus métiers des différents régimes susceptibles d'être en tout ou partie mutualisés (accueil, gestion de la carrière, voire liquidation des pensions) et des travaux à conduire pour y parvenir ;

- **La faiblesse des engagements nouveaux sur le cœur de métier** alors que les indicateurs de qualité se dégradent depuis 2015, que la stratégie de fiabilisation en amont du processus carrière supposait de revoir l'ensemble du processus métier retraite cf. partie 3.

1.1.3 Le resserrement de la COG autour des enjeux stratégiques doit encore être amélioré

[40] Le nombre d'engagements et surtout d'actions demeure trop élevé. Il rend lourd le suivi de la mise en œuvre de la COG et surtout ne facilite pas la mesure de l'atteinte globale des résultats.

1.1.3.1 Du côté de la CNAV :

[41] En raison du nombre d'**engagements – 55** - et d'**actions – 126- assignés à la CNAV**, la COG se situe encore entre un outil stratégique de détermination des priorités et des moyens associés et un outil de management interne servant à décrire de manière exhaustive l'action de la branche retraite.

[42] Certains engagements sont formulés précisément et donnent lieu à des actions détaillées tandis que d'autres engagements sont exprimés sous forme de déclarations de principe à la formulation assez vague.

[43] On note aussi que le contenu des fiches 1 (Personnaliser l'offre de service et renforcer l'accès aux droits) et 5 (Déployer et promouvoir une relation client 100 % digitale) ainsi que des fiches 2 (Renouveler le niveau et la nature des engagements de service) et 4 (Mettre en ligne de nouveaux services "carrière" pour les actifs) ne se recoupent pas toujours clairement tout en engageant les mêmes priorités.

Recommandation n°1 Rendre le contenu de la COG encore plus stratégique en inscrivant autant que possible la vision cible du service public géré par la branche au sein d'un schéma d'ensemble d'évolution du système national de retraite ; en renforcement le contenu des engagements de la CNAV sur le cœur de métier de la production des droits retraite (délais, processus carrière, qualité de la liquidation) et en réduisant le nombre de ses engagements et surtout d'actions.

1.1.3.2 Du côté de l'Etat :

[44] Les **engagements** de l'Etat - **29** - sont nombreux au regard de ce qui figure habituellement dans une COG. Mais ils ne sont déclinés qu'en un petit nombre d'**actions** : **8**. La liste de ces dernières figurent dans le tableau n° 5 de la partie 1.2.4.

[45] Toutefois, la distinction entre *engagement* et *action* n'est dans la plupart des cas pas compréhensible et la même formulation peut être reprise pour l'*engagement* et pour l'*action*... De plus une annexe de la convention reprend à nouveau, et avec plus de détails, quatre des principales évolutions du droit des retraites très attendues de la branche.

[46] **S'agissant du contenu**, deux des huit *actions* ont une formulation trop générale - *accompagner la CNAV ou la branche retraite* -, mais rien n'étant dit de précis et de concret. Plus contraignante est la formulation des engagements de faire évoluer le droit, assortie d'échéances précises (fin 2018 ou fin 2019) figurant dans l'annexe sus-évoquée.

[47] **Les engagements de l'Etat devraient être limités en nombre et avoir un contenu et un calendrier précisément formulés.**

1.1.3.3 Du côté de l'inter-branches et de l'inter-régimes :

[48] La COG porte **14 engagements inter-branches/inter-régimes**, soulignant l'implication forte de la branche retraite dans ce double domaine. Leur contenu est repris dans l'annexe n°2.

[49] Ces engagements apparaissent ainsi dans 5 des 12 fiches de la COG : 2 dans la fiche 3 (Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie), 2 dans la fiche 8 (Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique), 5 dans la fiche 9 (Accroître la performance économique de la branche retraite.), 3 dans la fiche 10 (Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude) et 2 dans la fiche 12 (Optimiser les outils de la sphère sociale : la CNAV opérateur).

[50] La portée de ces engagements est toutefois diverse au regard de leur formulation et de l'identité des parties appelées à agir. La COG ne peut par construction engager que ses signataires : la CNAV et l'Etat. Or trois des engagements concernent au-delà de la CNAV des non-signataires : la CNAM, la CNAF, ACOSS, MSA, le GIP Union-Retraite, sans que des renvois soient faits avec les COG ou la feuille de route liant ces organismes à l'Etat.

1.1.4 Le texte conventionnel ne comprend pas des dispositions essentielles touchant aux moyens de la branche retraite.

[51] Alors que le I de l'article L.227-1 du code de la Sécurité sociale⁴ ne prévoit pas de dérogation particulière au contenu de la convention ainsi défini, figurent seulement dans une lettre complémentaire et interprétative de la COG, signée le 18 juillet 2018 par les ministres parties à la convention, des dispositions essentielles que sont :

- le plafond d'emploi de la branche retraite exprimé en ETPMA CDI et sa trajectoire sur la période conventionnelle ;
- les règles particulières applicables à l'emploi d'ETPMA CDD ;
- la construction de la masse salariale sous-jacente à la programmation du Fonds national de gestion administrative.

[52] En début de période conventionnelle, une présentation pour information a permis d'éclairer le conseil d'administration sur les trajectoires budgétaires et sur l'évolution des effectifs associées à la période 2018-2022.

[53] L'unité de l'outil conventionnel n'a, au global, pas été respectée.

Recommandation n°2 Inclure dans le corps de la COG les engagements relatifs à l'évolution des effectifs et des dépenses de fonctionnement de la branche et la méthode de calcul utilisée pour évaluer l'atteinte de ces objectifs, figurant à ce jour dans une lettre des ministres.

⁴ Qui stipule que les COG déterminent ... les objectifs pluriannuels de gestion, les moyens de fonctionnement dont les branches et les organismes disposent pour les atteindre et les actions mises en œuvre à ces fins par chacun des signataires.

1.1.5 Les indicateurs associés, malgré leur nombre significatif, sont parfois incomplets ou non pertinents.

[54] La COG comprend 30 indicateurs *de résultat* et aucun indicateur *de suivi*. Il y avait 23 indicateurs de résultat dans la COG 2014-2017. La liste de ces 30 indicateurs figure dans le tableau n°3 partie 1.2.3.

[55] Le choix des indicateurs démontre une volonté de couvrir la plupart des champs de la COG, ce qui paraît pertinent. 30 indicateurs de **résultats** constituent toutefois un maximum. Rien n'empêche néanmoins d'introduire à leur côté un petit nombre d'indicateurs de **suivi** très significatifs.

[56] S'il n'y a pas eu de retard dans la construction des indicateurs, **plusieurs d'entre eux ont dû être neutralisés pour tout ou partie de la période conventionnelle** : 4 en 2018 (les n°4, 17, 18 et 28), 2 en 2019 et en 2020 (les n°17 et 18)⁵, 1 en 2021 et en 2022 (le n°18).

[57] La lettre interprétative de la COG par les ministres du 16 juillet 2018 évoquait une revue possible des cibles 2019 à 2022 de l'indicateur de délai de traitement des réclamations au vu des résultats de 2018 et des conclusions d'un audit de la Mission nationale de contrôle (MNC) sur ce sujet. Cela n'a pas été le cas.

[58] **Au fond**, le choix des indicateurs ne permet pas de dégager une idée complète de la performance de la branche retraite dans les domaines clés de son activité.

1.1.5.1 Des indicateurs doivent être revus ou introduits pour constituer un appui à un pilotage plus pertinent de la branche et une référence plus forte pour ses dirigeants.

- S'agissant de la qualité de la production :

[59] Les indicateurs de qualité, c'est-à-dire les n°10 TIF (taux d'incidence financière des erreurs décelées dans les dossiers mis en paiement) et n°11 IQPR (*Indicateur qualité du processus retraite - taux de dossier mis en paiement sans erreur à incidence financière*), n'intègrent pas dans leur mode de calcul un seuil de significativité. En calculant l'erreur au centime près, ils en surévaluent l'impact. La CNAV produit déjà des calculs à l'euro près par mois⁶. Ce mode de calcul doit être retenu à l'avenir (cf. Partie 3.3.1).

- S'agissant des délais de la production :

[60] S'agissant des droits propres, l'indicateur 08 *Taux de dossiers droits propres notifiés avant la date de point de départ de la retraite*, érige en objectif le seul fait que la pension soit liquidée au plus tard à la date du départ à la retraite de l'intéressé. Il doit être maintenu tandis que l'introduction d'un délai de liquidation de la pension de droit propre de 75 jours au lieu de 3 mois (décision du Comité interministériel de la transformation publique-CITP de juillet 2021) doit se traduire dans un indicateur de résultat cf. partie 3.1.3.

- S'agissant de la fiabilisation de la carrière :

[61] L'absence d'indicateur dans la COG actuelle est compréhensible, le déploiement complet du RGCU et la mise à disposition de l'outil SI SYRCA permettant de l'activer ne pouvant raisonnablement

⁵ Pour l'indicateur 17, l'applicatif n'était pas disponible, pour le 18 le service ne sera pas ouvert dans la période conventionnelle.

⁶ Cette évolution peut paraître modeste. Mais elle est susceptible de trouver l'assentiment du certificateur de la branche. Avec une pension moyenne avoisinant 800€, on reste à 0,1 % de cette somme.

intervenir, et ne connaître le plein développement de leur potentiel, que dans la prochaine période conventionnelle. Un indicateur *de résultat* devra figurer dans la prochaine COG.

[62] Un indicateur *de suivi* pourrait mesurer la co-production en ligne de cette mise à jour par l'assuré lui-même cf. partir 4.2.1.

1.1.5.2 D'autres indicateurs doivent être créés, doivent évoluer ou être supprimés.

[63] La mission suggère :

- **De revoir le mode de calcul des indicateurs :**
 - n°26 Montant total des indus frauduleux et fautifs constatés et n°27 Montant total des indus frauduleux et fautifs évités, cf. partie 3.5;
 - n°15 Nombre d'entretiens information retraite (EIR), cf. 4. 2.1 ;
- **De repenser, la signification attachée à l'indicateur 28 Taux d'absentéisme pour maladie de courte durée (inférieure à 8 jours) :** ce taux ayant été réduit de près de moitié à partir de 2020 du fait du fort déploiement du télétravail dans la branche ;
- **De rehausser les cibles des indicateurs suivants,** car elles sont aujourd'hui sous-dimensionnées et donc toujours atteintes :
 - n°13 Nombre de bénéficiaires des dispositifs en faveur de l'aménagement du logement individuel ;
 - n°26. Montant total des indus frauduleux et fautifs constatés et n°27. Montant total des indus frauduleux et fautifs évités ;
 - n°29 Taux de formation des collaborateurs (nombre d'agents ayant bénéficié d'une formation), indicateur au demeurant sans doute trop général ;
- **De supprimer l'indicateur n° 3** Nombre moyen de contacts tous canaux ressentis⁷ par retraité (réitération) cf. 4.2.1 ;
- **De transformer en indicateur de suivi** le n°17 Evolution des demandes de droits dérivés et d'ASPA en ligne, qui serait éclaté en deux indicateurs mesurant la proportion de demandes de pensions de réversion et celle de demandes d'ASPA déposées en ligne cf. 4.2.1 ;
- **De créer un indicateur de suivi** du nombre des espaces personnels créés, dont ceux créés avant le départ à la retraite cf. 4.2.1.

1.1.6 L'appropriation de l'outil conventionnel par la branche a nettement progressé.

[64] La mission IGAS de 2017 considérait que trop foisonnante, la COG 2014-17 n'avait pas permis de mobiliser l'ensemble des acteurs de la branche sur des objectifs clairs de transformation. Non directement appropriable par les acteurs de terrain, elle ne constituait pas un outil de management et de communication sans qu'intervienne notamment une reformulation préalable de ses enjeux principaux par la CNAV.

[65] On ne peut pas retenir une telle critique pour la COG 2018-2022, malgré ses imperfections :

⁷ Lequel est mesuré par une enquête auprès des intéressés.

[66] **Au niveau national**, le texte conventionnel constitue le texte sur lequel s'appuie le pilotage de la branche retraite. Le contenu de la convention étant, on l'a vu, encore très (trop) détaillé, n'est pas accompagné d'un projet d'entreprise de branche ou de son équivalent comme pourrait l'être opportunément une COG au format strictement stratégique.

[67] Le pilotage de la mise en œuvre de la COG et des CPG est porté par le directeur général et les directions de la caisse nationale et parmi elles tout particulièrement par la *Direction du pilotage et des moyens* (DPM) dont le périmètre a été élargi et l'animation revue en 2020. Au cours de la période conventionnelle, le format des bilans COG a été modifié pour fournir une vision croisée entre les résultats des indicateurs de performance et le niveau de réalisation des engagements inscrits dans la COG. Par ailleurs, le projet Système de management intégré (SMI) (cf. 2.1.3) comporte un chantier de mise en place de tableaux de bord automatisés et partagés par l'ensemble des organismes du réseau. *Sur la DPM, voir aussi partie 2.1.2.1.*

[68] **Au niveau régional**, la déclinaison de la COG en contrats pluriannuels de gestion (CPG) a été soigneusement préparée en parallèle à la négociation de la COG pour que les contrats soient signés et entrent en vigueur dès la première année de la convention en 2018.

[69] Le CPG type modélisé est long de 90 pages mais clair de contenu. Hors mutualisations d'activité, il laisse peu ou pas de place aux actions particulières que souhaiteraient en métropole conduire les CARSAT ou la direction retraite de l'Île-de-France

[70] Pour la première fois, la direction retraite de l'Île-de-France, partie de l'établissement public CNAV, a également été dotée de l'équivalent d'un CPG. Ce qui l'aligne sur le droit commun des 15 CARSAT et des 5 caisses d'Outre-mer, sous réserve de fortes spécificités correspondant à l'unicité de la direction comptable et financière de la CNAV et au traitement des fonctions support, surtout de la RH, qui font l'objet d'une gestion unique pour la Caisse nationale et pour cette direction.

[71] Les CPG ont été mis en place en 2018 comme la base du pilotage de chacune des unités du réseau. Au grès des caisses, il peut être accompagné d'un *projet d'entreprise* ou équivalent cf. par ex. pour la CARSAT Rhône-Alpes.

[72] Toutefois, le contenu des CPG est devenu pour une partie obsolète. La qualité des liquidations de pensions et du délai de liquidation des demandes de droit propre ont donné lieu à des plans d'actions détaillés, avec les indicateurs afférents, plans construits et pilotés à côté du contrat. Alors que la pluri-annualité budgétaire a eu tendance à disparaître, le CPG tend en fin de période conventionnelle à devenir avant tout un contrat de moyens.

[73] Ceci pose la question de recourir à des avenants pour faire en sorte qu'au moins les CPG gardent toute leur pertinence jusqu'au bout de la période conventionnelle. *Pour les avenants à la COG voir partie 1.2.1.6.*

[74] A noter que les objectifs annuels personnels fixés aux directeurs des unités du réseau par le directeur de la CNAV au titre de la part variable de leur rémunération⁸ participent au respect des engagements contractuels étant largement fondés sur des indicateurs COG/CPG. Il en est de même ainsi du dispositif d'intéressement de l'ensemble du personnel aux résultats de la branche⁹,

[75] **Sur le plan organisationnel**, le pilotage de la mise en œuvre de la COG/CPG se fait :

- **au sein du comité directeur de la caisse nationale** sur la base d'un tableau de bord mensuel des résultats au contenu plus large que celui des COG/CPG (disponible pour l'essentiel dans 1^{ère} quinzaine du mois suivant) ;

⁸ Le sujet de la qualité des liquidations y pèse 30 %.

⁹ Dont le cadre est négocié au niveau de l'UCANSS.

- **au sein du conseil de réseau et** des comités de réseau thématiques, et des réseaux « Métier » de la branche : les engagements contenus dans la COG se traduisent en projets structurants qui font l'objet de dialogues réguliers avec ces instances. Les résultats CPG font l'objet d'un suivi mensuel adressé aux organismes et la performance des métiers fait l'objet d'un suivi approfondi dans le cadre des comités de réseau thématiques ;
- par **les dialogues de gestion** portant sur *la trajectoire des effectifs et des budgets*, intervenant *une fois par trimestre*, entre la DPM et la direction des unités du réseau ;
- par **les dialogues de gestion** sous la forme d'une *revue de performance* (pesée des unités d'œuvre utilisées, évolution de la productivité...) intervenant *une fois par an*, entre la DPM (et les autres directions nationales concernées, DNR...) et les directions des unités du réseau ;
- par **l'entretien annuel d'évaluation** intervenant entre le DG et chacun des directeurs des CARSAT et la directrice retraite de l'Ile-de-France.

[76] **Le conseil d'administration de la CNAV** est informé régulièrement de l'évolution des résultats de performance de la branche et de la mise en œuvre des projets stratégiques structurants par les travaux de ses commissions :

- *commission de la qualité et de la communication*, qui examine régulièrement l'activité de la production retraite ce qui emporte le suivi de plusieurs indicateurs de la COG ;
- *commission des budgets et des moyens*, qui suit les engagements budgétaires de la COG dont l'évolution de la masse salariale, ainsi que l'exécution de la trajectoire d'évolution des ETPMA.

1.2 La mise en œuvre de la convention atteint un niveau relativement satisfaisant

1.2.1 Le contexte de la mise en œuvre de la COG 2018-2022 a été particulièrement mouvementé.

[77] La mission IGAS de 2017 soulignait fortement que la COG 2014-17 avait été rendue en partie obsolète dès 2014 par l'évolution du contexte de gestion de la branche retraite. Nées de cinq étapes majeures d'évolutions législatives et/ou règlementaires intervenues depuis 2010, 11 mesures avaient en effet modifié tant les conditions de départ à la retraite que les modalités de calcul des pensions, la liquidation provisoire et les délais de versement. L'incidence de ces réformes sur les flux de demandes, sur les fonctions de formation et de communication interne, sur le SI et sur le système de production avaient été considérables, débouchant sur une crise de production dans une partie du réseau. La CNAV avait dû définir de nouvelles priorités pour la production ne correspondant plus aux indicateurs de la COG. En dépit de ces bouleversements, et des recommandations de l'IGAS, aucun avenant à la convention n'avait été négocié.

[78] Plus que cela n'a été le cas depuis la mise en place du dispositif des COG à compter de janvier 1997, la période de la mise en œuvre de la COG 2018/2022 a été marquée par un ensemble d'évènements ayant sensiblement modifié le contexte et le cadre dans lesquels s'inscrit l'action de la CNAV et de son réseau.

1.2.1.1 Une hausse mesurée mais réelle de la demande de pensions de retraite par rapport à la période conventionnelle précédente.

[79] Les demandes réalisées de pensions de retraites sont globalement nettement supérieures aux hypothèses retenues en 2017 sur la durée de la COG.

[80] Au regard de ces hypothèses, les volumes de demandes annuelles de droits propres, de droits dérivés, d'ASPA, de rachat des cotisations et de Versements pour la retraite-VPLR, sur tout le territoire pendant la période conventionnelle, ont été (2018 à 2021) ou sont attendues (2022), sont en effet les suivants :

Tableau 1 : Evolution des demandes de prestations prévues/réalisées 2018-2022 :

Demandes de droits propres :

Demandes de droits propres dans la branche – hypothèses/réalisations				Hypothèse
2018	2019	2020	2021	2022
666 168/744 695	637 253/745 021	654 869/702 267	653 937 /724 158	677 431

Demandes de droits dérivés :

Demandes de droits dérivés dans la branche – hypothèses /réalisations				Hypothèse
2018	2019	2020	2021	2022
170 321/229 538	174 908/221 425	179 079/228 076	181 620/238 691	184 433

Demandes d'ASPA :

Demandes de d'ASPA dans la branche – hypothèses/réalisations				Hypothèse
2018	2019	2020	2021	2022
32 085 /87 031	32 392/104 469	37 339/106 930	39 289/129 930	38 188

Demandes de rachats de trimestres et de VPLR (gestion mutualisée en Ile-de-France, Normandie et PACA) :

Demandes de rachats–hypothèses/réalisations				Hypothèse
2018	2019	2020	2021	2022
136/349	103/190	77/161	58/125	44
Demandes de VPLR – hypothèses/réalisations				Hypothèses
2018	2019	2020	2021	2022
2 824/3053	2 824/4 779	2 824/5110	2 824/7 403	2 824

Source : CNAV et mission

[81] Les hypothèses retenues en 2017, différentes des projections techniques, étaient nettement **en-deçà** des entrées de dossiers constatées durant les quatre années 2014 à 2017.

[82] La mission note que :

- l'évolution du nombre réalisé de demandes de droits propre (à périmètre constant, soit hors TI) est en moyenne quasi-identique entre les deux périodes conventionnelles 2014-2017 et 2018-2021 ;
- celle du nombre réalisé de pensions de réversion (également à périmètre constant, soit hors TI) est supérieure de 3 % ;
- celle des demandes réalisé d'ASPA est de plus de 50 %, évolution assez prévisible vu la dynamique de cette prestation depuis 2014 ;
- celle des VPLR est de 60 %, augmentation inattendue, alors que nombre des rachats demeure très faible.

[83] Au total, la charge de travail de la branche a donc augmenté un peu plus qu'elle ne l'a fait lors de la période conventionnelle précédente, alors que les moyens de la branche ont été réduits.

[84] **Les hypothèses d'évolution du nombre de demandes de pensions qui seront retenues pour la nouvelle période conventionnelle doivent être réalistes.**

1.2.1.2 D'importantes nouveautés touchant le droit de la retraite sont intervenues dans une courte séquence de temps.

[85] Toutes les périodes conventionnelles ont connu des évolutions législatives ou réglementaires imprévues lors de la négociation de la COG. On doit toutefois souligner que **depuis 2020**, quatre mesures nouvelles très significatives sont intervenues :

- **2020** : application d'un dispositif de revalorisation différenciée suivant le niveau des pensions du retraité ;
- **2020** : introduction d'un 4^{ème} taux de CSG sur les pensions de retraite (taux médian de 6,6 %) ;
- **Mars 2021** : réduction de 3 mois à 75j du délai de liquidation de la pension de droit propre ;
- **Mars 2022** : versement au nom de l'Etat d'une prime inflation aux retraités sous une condition de ressources.

1.2.1.3 L'intégration de la plus grande partie des travailleurs indépendants suite à la suppression du RSI (2018-2020)

[86] Concrétisant le programme du président de la République, l'article 15 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018 avait prévu l'intégration des activités du régime social des indépendants (RSI) concernant les commerçants, les artisans et une partie des autoentrepreneurs, au régime général, pour la prise en charge des risques maladie, invalidité-décès et vieillesse et pour le recouvrement de leurs contributions et cotisations correspondantes, selon un processus s'étendant du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019.

[87] Pour la branche retraite du régime général elle a impliqué un double transfert :

- celui de 2,1 millions de bénéficiaires de pensions de retraite et de 55 000 demandes de liquidation de droits propres et de l'ordre de 35 000 demandes de pensions de réversion ;
- celui de 1 700 agents sur les 5 200 issus de la sécurité sociale des indépendants (SSI), avec l'enjeu de maintenir après transfert une spécialisation d'une partie de ces effectifs, y compris au sein d'organisations réputées indifférenciées.

[88] Cette opération d'intégration des travailleurs indépendants dans la branche retraite s'est bien déroulée selon un récent rapport de l'IGAS cf. partie 5.1.1.1.

1.2.1.4 Le projet de réforme portant création d'un système universel de retraite (SUR)

[89] Le projet de réforme portant création du SUR a fortement sollicité la CNAV une fois que son schéma général a été arrêté fin 2018 puis traduit en projet de loi en 2019. Le projet portait en effet un calendrier ambitieux de mise en œuvre. Il impliquait une première étape au 1^{er} octobre 2020, consistant en l'installation de la Caisse nationale du régime universel, dont la CNAV-caisse nationale devait constituer le socle, mais avec une nouvelle gouvernance.

[90] Cette réforme emportant notamment la fusion du régime de base des salariés avec leur régime complémentaire AGIRC-ARRCO a eu un impact en 2018-2020 sur l'orientation et la dynamique des actions conduites en inter-régimes : la priorisation du développement et du déploiement du RGCU en a notamment pâti. La suspension de la réforme en avril 2020 puis son abandon dans le schéma porté dans le projet de loi adopté en 1^{ère} lecture à l'Assemblée nationale, a relancé en 2021 la

recherche d'une démarche ambitieuse de rapprochement avec les autres régimes, et en premier lieu avec l'AGIRC-ARRCO. Elle l'est dans le contexte où a été confirmé le transfert du recouvrement des cotisations de ce dernier régime aux URSSAF à partir du 1er janvier 2023 (décret paru 28 novembre 2021).

[91] La mission considère que l'abandon de la réforme SUR est l'occasion de clarifier les ambitions stratégiques des travaux concernant l'inter-régimes en les centrant sur une amélioration significative de la relation avec les assurés et de l'amélioration de l'efficacité du processus de liquidation des pensions. Ces travaux devant être partie d'une vision d'ensemble de l'inter-régimes et prenant place dans un schéma global d'évolution du système français de retraite cf. Partie 1.1.2.

1.2.1.5 La crise sanitaire née de la pandémie de COVID-19 (2020 et 2021).

[92] Face à l'irruption de la crise sanitaire à compter de mars 2020, qui s'est très vite doublée d'une crise économique sévère, les agents de la branche retraite ont fait preuve d'une rapide et forte capacité d'adaptation, comme d'ailleurs leurs collègues des autres branches de la Sécurité sociale.

Dès la première semaine du premier confinement national, la continuité de l'activité pu être ainsi organisée par des cellules de crise, et assurée, grâce au télétravail, par une large majorité d'agents. Lesquels ont été informés et accompagnés, collectivement et individuellement, dans cette brutale évolution. Le fonctionnement des institutions représentatives du personnel et des instances de gouvernance des caisses (le CA et ses commissions) a pu aussi être assuré, en distanciel puis en hybride selon les règles sanitaires applicables. Le climat social est resté satisfaisant comme l'ont démontré les baromètres administrés en fin de période.

[93] Grâce au fort engagement du personnel, à son esprit de solidarité, à l'adaptation de l'organisation, au recentrement sur les activités prioritaires, aux solutions informatiques, à quelques aménagements du cadre règlementaire, la relation avec les assurés (téléphone dont appels sortants, sms, mails, services en ligne avec aide à leur appropriation) cf. partie 4, et la production cf. partie 3 ont pu être maîtrisées et la continuité de service assurée. Elle l'a été notamment par le service social dans un contexte de détresse de nombre d'assurés et de retraités. Les CARSAT ont enfin porté renfort sur la base du volontariat aux équipes de l'assurance maladie dans leur nouvelle fonction de *contact tracing covid*.

[94] Les conditions dans lesquelles la crise sanitaire a été gérée, et notamment les périodes de confinement national total ou partiel entre mars 2020 et avril 2021, ont eu deux sortes d'impact sur l'activité de la branche et de ses agents.

- Des impacts *conjoncturels* :
 - la baisse des rendez-vous physiques avec les assurés (ils avaient quasiment disparus lors du premier confinement, puis furent rétablis dans le respect des normes sanitaires lors du second) ;
 - la hausse du nombre de dépôts tardifs de demandes de pensions de droit propre ou de droits dérivés ;
 - la réduction sensible du taux des dossiers de liquidation de pension contrôlés, la production étant logiquement provisoirement priorisée, réduction qui a eu un impact négatif sur la qualité en 2020 ;
 - un retard supplémentaire pris dans le développement et le déploiement d'outils majeurs pour la production : le RGPU et l'outil SI SYRCA surtout.

- un accueil pas au niveau souhaité des nouveaux agents intégrant la branche, nouveaux recrutés et les 1 700 agents venant de l'ex-RSI (à compter du 1^{er} janvier 2020).
- Des impacts qui pourraient devenir *structurels* :
 - la hausse très significative de la demande de retraite en ligne, qui est passée de 34 à 56 % de 2019 à 2020 ;
 - la restructuration à moyen terme de la politique de contact avec les assurés, dont la mise en place de nouveaux télé-services et le développement des appels sortants ;
 - le fort développement dès mars 2020 du télétravail des agents : au 31.12.2021, 79 % des 14 900 salariés de la branche sont télétravailleurs contre 17 % de avant la crise (2019). Un nouveau cadre juridique a été donné au télétravail en sortie de crise, à l'issue d'une courte négociation, avec la signature, en octobre 2021, de 16 nouveaux accords locaux dédiés. Le télétravail a nécessité un accroissement et une adaptation de l'accompagnement des agents, son caractère massif ayant fait émerger des risques psychosociaux ;
 - un recul corrélatif très significatif de l'absentéisme pour maladie de courte durée (inférieur à 8 jours) : 1,13 % en 2019, 0,66 % en 2020 et 0,64 % en 2021.
 - plus généralement la mise en place d'autres habitudes de travail - importance des réunions en distanciel notamment - et de pratiques de management - le management à distance hier minoritaire est devenue majoritaire -, comme d'autres méthodes de formation permanente.

[95] S'ajoute sans doute, selon les entretiens de la mission, un renforcement du sentiment d'appartenance des agents au grand service public de la sécurité sociale, dont ils ont fait preuve d'un sens aigu.

1.2.1.6 L'opportunité de la négociation d'avenants à la COG.

[96] Ces cinq évolutions soulèvent la question récurrente de la négociation ou non d'avenants au cours de période conventionnelle¹⁰.

[97] Une clause de ce type figure bien dans la dernière annexe de la convention. Cet ultime développement de la COG mentionne un possible enrichissement des engagements et modifications des moyens pour *intégrer les résultats des travaux menés dans le cadre du programme « Action publique 2022 », le cas échéant.*

[98] Il n'en a rien été. La réduction unilatérale par le gouvernement de 4 mois à 75 jours du délai de traitement des dossiers de droit propre aurait dû en être l'occasion au vu du fort impact de cette mesure sur la production retraite cf. Partie 3.1.3.

[99] Il faut noter qu'un avenant, dont le contenu a été arrêté en mai 2021, a permis à la CNAM d'exercer au mieux ses missions, alors qu'elle était devenue, fonction nouvelle, un acteur majeur de la gestion de la crise sanitaire.

¹⁰ Le I de l'article L.227-1 du code de la Sécurité sociale dispose en effet que les COG déterminent (...) *Les conditions de conclusion des avenants en cours d'exécution de chaque convention, notamment en fonction des lois de financement de la sécurité sociale et des modifications importantes de la charge de travail des organismes liées à l'évolution du cadre législatif et réglementaire de leur action.*

1.2.2 Le bilan de la mise en œuvre des actions de la CNAV montre un taux de réalisation de 82 % à fin 2021.

[100] Un tableau faisant le bilan détaillé de la mise en œuvre des 55 engagements et des 126 actions de la CNAV prévues par la COG figure en annexe n°2.

[101] **Le suivi des engagements par la caisse nationale est effectué à l'échelle à la fois des engagements et des actions.** De ce fait, il apparaît plus large que le contenu écrit de la COG puisqu'il embarque 170 actions en ce début de 2022.

[102] A ce stade, seulement deux actions sont identifiées comme étant abandonnées : la mise en place d'un télé service pour les demandes de rachats et de versements pour la retraite (fiche 5, action 2 .1) ; la mise en place d'un service de paiement en ligne des indus (fiche 5, action 2.5).

[103] Le tableau ci-après, établi avec des données CNAV, constitue une synthèse de cette mise en œuvre par agrégat des engagements/actions au niveau de chacune des 12 fiches de la COG et pour l'ensemble de ces fiches. Le taux d'avancement des engagements/actions n'avait pas été calculé par la CNAV pour la première année convention – 2018 -, le suivi de la mise en œuvre des engagements/actions n'ayant pu être pleinement déployé à temps.

[104] Limite importante, comme pour tous les bilans de COG, les moyennes sont arithmétiques et donc ne sont pas pondérés du degré d'importance de chacun des engagements et des actions.

Tableau 2 : Taux de mise en œuvre des engagements/actions de la Caisse de la COG *

	Taux d'avancement au 31.12			
	2018	2019	2020	2021
Partie 1 Des engagements renouvelés sur le cœur de métier				
1. Personnaliser l'offre de service et renforcer l'accès aux droits		63 %	83 %	88 %
2. Renouveler le niveau et la nature des engagements de service		40 %	68 %	95 %
3. Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie		43 %	66 %	80 %
Partie 2 Nouveaux publics, nouveaux services				
4. Mettre en ligne de nouveaux services "carrière" pour les actifs		54 %	73 %	78 %
5. Déployer et promouvoir une relation client 100 % digitale		31 %	70 %	79 %
6. Réussir l'intégration du régime des travailleurs indépendants		43 %	75 %	84 %
7. Amplifier la collaboration inter-régimes pour améliorer la performance de l'offre de service		37 %	50 %	70 %
Partie 3 Les leviers de la transformation				
8. Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique		42 %	75 %	85 %
9. Accroître la performance économique de la branche retraite		61 %	68 %	85 %
10. Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude		25 %	37 %	71 %
11. Investir dans la RSO et l'innovation pour porter les transformations		40 %	67 %	73 %
12. Optimiser les outils de la sphère sociale : la Cnav opérateur		64 %	91 %	94 %
TOTAL		45 %	68 %	82 %

Source : CNAV

[105] Malgré les impacts conjoncturels et structurels de la crise sanitaire cf. 1.2.1.5., le contexte particulier de celle-ci apparaît ne pas avoir trop perturbé la poursuite de la mise en œuvre de la COG. Le taux global de celle-ci progresse ainsi de 23 points entre 2019 et 2020, mais sans que l'on puisse identifier tous les sujets importants sur lesquels la progression a été moindre que prévue pour l'année centrale de la période conventionnelle.

[106] On note aussi une progression de 14 points entre 2020 et 2021 concernant avant tout les actions contenues dans les fiches n°10. Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude, + 34 points, 7. Amplifier la collaboration inter-régimes pour améliorer la performance de l'offre de service + 20 points, n°8. Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique + 17 points, et n°3. Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie + 14 points.

[107] Au regard des résultats atteints au 31 décembre 2021, un taux global de mise en œuvre de 90 % des engagement/actions de la CNAV apparaît possible fin 2022.

1.2.3 Le bilan des indicateurs de la branche retraite s'est amélioré fin 2021 par rapport aux années précédentes tout en étant préoccupant pour quatre d'entre eux.

[108] Le tableau ci-dessous donne les cibles et résultats des indicateurs pour l'année 2021 ainsi que la cible pour 2022 dernière année de la COG. Un tableau complété des cibles et résultats des années 2018, 2019 et 2020 figure en annexe n°3.

Tableau 3 : Cibles et résultats des indicateurs de la COG en 2021, cibles pour 2022

INDICATEURS	Cible 2021	Résultat 2021	Cible 2022
01 Taux de satisfaction globale des retraités	92 %	90 %	92 %
02 Taux de satisfaction par mode de contact (indicateur composite)	88 %	89 %	88 %
03 Nombre moyen de contacts tous canaux ressentis par retraité (réitération)	4	5,2	3,5
04 Taux de réclamations traitées dans les délais X	70 %	77 %	80 %
05 Taux d'appels téléphoniques entrants aboutis (techniciens + SVI) X	85 %	87 %	85 %
06 Taux de courriels traités dans les délais X	70 %	86 %	80 %
07 Taux de dossiers droits propres déposés au moins 4 mois avant la date de point de départ de la retraite X	70 %	58,4 %	80 %
08 Taux de dossiers droits propres notifiés avant la date de point de départ de la retraite X	75 %	76,9 %	80 %
09 Taux de dossiers droits dérivés notifiés dans les 4 mois suivant le dépôt de la demande X	50 %	68,6 %	55 %
10 Taux d'incidence financière des erreurs décelées dans les dossiers mis en paiement (TIF)	0,75 %	1,21 %	0,65 %
11 Taux de dossier mis en paiement sans erreur à incidence financière (Indicateur qualité du processus retraite IQPR)	91 %	86 %	92 %
12 Taux de demande d'aides individuelles traitées en 40 jours maximum X	90 %	93,6 %	90 %
13 Nombre de bénéficiaires des dispositifs en faveur de l'aménagement du logement individuel	18200	29178	18500
14 Taux de couverture de la reconnaissance réciproque des GIR affectés aux retraités par les conseils départementaux et par les caisses de retraite X	80 %	84 %	100 %
15 Nombre d'entretiens information retraite (EIR) X	85000	124069	85000
16 Taux de demandes de retraite déposées en ligne (droits propres) X	50 %	60,7 %	55 %
17 Évolution des demandes de droits dérivés et d'ASPA déposées en ligne	5 %	11,8 %	5 %
18 Évolution des demandes de régularisation de carrière effectuées en ligne		Neutralisé	
19 Taux de disponibilité des applications (front office, back office, API, portail Assurés)	97,8 %	99,24 %	98 %
20 Évolution de la productivité (nombre d'unités d'œuvre pondérées/nombre d'ETPMA, hors fonctions nationales)	+4 %	-4,93 %	+8 %
21 Réduction des écarts de productivité des caisses du réseau (écart type des productivités des organismes, rapporté à la moyenne des productivités de l'année des organismes)	< 9,36 %	8,46 %	< 9,21 %
22 Évolution du coût de gestion (coût de gestion/nombre d'unités d'œuvre pondérées, hors fonctions nationales)	- 5 %	6,07 %	-10 %
23 Taux de mutualisation des achats en intra et interbranche	64 %	64 %	65 %
24 Ratio de surface utile nette par agent	12m2	14m2	12m2
25 Taux d'évolution de la consommation d'énergie	- 6 %	- 23,6 %	-8 %
26 Montant total des indus frauduleux et fautifs constatés X	19 M	25,7 M	19,5M
27 Montant total des indus frauduleux et fautifs évités X	96 M	153,5 M	98 M
28 Taux d'absentéisme pour maladie de courte durée (inférieure à 8 jours)	1,043 %	0,638 %	1,02 %
29 Taux de formation des collaborateurs (nbre d'agents ayant bénéficié d'une formation)	65 %	80,7 %	65 %

30 Taux du genre le moins représenté aux postes de direction – au vu du nombre de caisses, la cible de 50 % est atteinte pour un résultat se situant entre 46 % et 54 %	50 %	27 %	50 %
---	------	------	------

Les 12 indicateurs désignés par un X sont déclinés pour le RG, les TI et le RG et les TI depuis l'année 2020 au terme de l'achèvement de l'intégration des TI à la branche retraite. Pour ces indicateurs, le tableau mentionne les résultats RG + TI.

Source : CNAV

Tableau 4 : Résultats globaux des indicateurs actifs pour les quatre premières années de la COG

Indicateurs	2018	2019	2020	2021
Atteints	16	18	17	20
Non atteints	10	10	11	9
Total indicateurs actifs	26/30	28/30	28/30	29/30

Source : Mission, sur la base des données CNAV

[109] Parmi les 21 indicateurs ayant atteint la cible, on peut souligner : les bonnes performances concernant la réduction des écarts de productivité des caisses du réseau – tendance favorable, mais c'est la 1ère année de la COG ou cet indicateur est dans le vert -, le nombre des entretiens retraite, l'action sociale, la lutte contre la fraude et le taux d'évolution de la consommation d'énergie. On peut aussi considérer que les 6 indicateurs de la relation client (n°1 à 6) sont plutôt bons en dépit du contexte encore marqué de la crise sanitaire. Un taux de satisfaction des retraités de 90 % est honorable et la CNAV a raison de souligner que s'agissant du ressenti de la répétition des contacts que le besoin prononcé de réassurance des assurés, a fortiori en période de pandémie permet de relativiser ce résultat qui ne traduit pas forcément une mauvaise qualité de service.

[110] Le taux très élevé affiché pour la disponibilité des applications (front office, back office, API, portail Assurés), indicateur très composite, est fortement interrogé. La mission a relevé lors de ses trois visites de terrain une vision ou ressenti moins favorables des agents du front comme du back office à ce sujet. La mission CARSAT Val-de-Loire¹¹ et la Cour des comptes¹² ont fait le même constat.

[111] Toutefois, parmi les 9 indicateurs n'ayant **pas atteint leur cible** figurent quatre des indicateurs les plus importants :

- **les deux indicateurs de la qualité de la production retraite** : Taux d'incidence financière des erreurs décelées dans les dossiers mis en paiement (TIF) et Taux de dossier mis en paiement sans erreur à incidence financière (IQPR). Le fait que les indicateurs Taux de dossiers droits propres notifiés avant la date de point de départ de la retraite et Taux de dossiers droits

¹¹ Rapport IGAS 2022-008 relatif au contrôle de la CARSAT du Val-de-Loire, C. Lépine, N. Pauliac, P. Penaud et S. Reingewitz, point 8.3.3

¹² Le dispositif de gestion des incidents informatiques présente des faiblesses. Ainsi, bien que formalisés depuis 2016, les engagements de service de la CNAV restent à préciser quant aux rôles et responsabilités des acteurs, aux objectifs de performance à atteindre et aux indicateurs à utiliser. Le nombre d'incidents déclarés en 2021 a augmenté de 6 %, en raison notamment du déploiement des premiers modules du nouveau système de régularisation des carrières (SYRCA). À périmètre comparable, le nombre d'incidents s'est stabilisé, mais le nombre de ceux relatifs aux applications de gestion des travailleurs indépendants a augmenté (+ 16 %) cf. Rapport sur la certification des comptes du régime général de sécurité sociale - mai 2022, Cour des comptes, pp 122/123

dérivés notifiés dans les 4 mois suivant le dépôt de la demande aient atteint leurs cibles ne contrebalance pas ces mauvais résultats ;

- **les indicateurs de productivité et de coûts de gestion qui ont connu une contre-performance marquée** : l'Évolution de la productivité (nombre d'unités d'œuvre pondérées/nombre d'ETPMA, hors fonctions nationales) qui pour la deuxième année consécutive n'atteint pas et de loin sa cible (cf. 2.5.1.2) et l'Évolution du coût de gestion (coût de gestion/nombre d'unités d'œuvre pondérées, hors fonctions nationales) qui est dans la même situation depuis deux ans, après avoir eu de très bons résultats en 2018 et 2019.

1.2.4 Le bilan des engagements et actions de l'Etat apparait limité mais n'a pu être précisément établi à ce jour.

[112] La DSS a communiqué à la mission le bilan des engagements pris par l'Etat. Il figure en annexe n°4.

[113] Force est de souligner que **les deux principaux engagements de l'Etat**, pour lesquels il était très attendu par la Branche, n'ont pas ou peu progressé :

- L'Etat s'était engagé à simplifier les règles relatives aux conditions de ressources pour limiter les démarches des titulaires du RSA et de l'AAH, et faciliter l'accès à l'ASPA. La complexité de la définition des bases ressources est un frein très significatif à l'évaluation du droit et donc à l'accès à la pension de réversion comme à l'ASPA, ainsi qu'à la liquidation efficiente de ces deux prestations. Certaines caisses ont mis en place des organisations dédiées pour y faire face. Mais ces organisations demeurent coûteuses en ressources humaines et il est évident qu'une simplification, ne serait-ce que l'utilisation de mêmes règles pour la pension de réversion et pour l'ASPA, permettrait de gagner en productivité. Toutefois il s'agit d'un sujet sensible et complexe relevant de la compétence du législateur. L'Etat se borne à indiquer que Les travaux de simplification relatifs aux ressources prises en compte pour l'attribution et le calcul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) se poursuivent sur la base de l'étude du Conseil d'État parue en 2021 (« Les conditions de ressources dans les politiques sociales : plus de simplicité, plus de cohérence »).¹³
- L'Etat s'était engagé aussi à faciliter l'accès aux données détenues par les autres branches, ainsi que par d'autres partenaires extérieurs et en particulier la direction générale des Finances publiques (DGFIP), la connaissance des revenus fiscaux constituant un critère d'affinage des publics particulièrement pertinent. Les dispositions nécessaires ont été votées par le Parlement dans l'article 82 de la loi de finances pour 2021 relatif à l'échange de données dans le cadre de la politique d'accès aux droits. Mais la publication du décret en Conseil d'Etat en portant application se fait toujours attendre. cf. partie 4.2.2.2

1.2.5 Le bilan des engagements dits « *inter-branches et inter-régimes* » est positif

[114] Le bilan des 14 engagements inter-branches/inter-régimes de la CNAV, tel qu'établi par cette dernière, figure sous la forme d'un tableau en annexe n°5.

¹³ Les engagements pris en matière de démarches de passage à la retraite des titulaires du revenu de solidarité active (RSA) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ont par contre été tenus.

[115] Il appelle le commentaire suivant de la mission :

- Un bon ou très bon niveau de réalisation a été atteint pour :
 - les 2 engagements inclus dans la fiche 3 « *Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie* » ;
 - chacun des 5 engagements figurant dans la fiche 9 (« *Accroître la performance économique de la branche retraite* ») ;
 - 2 des 3 engagements parties de fiche 10 (« *Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude* ») – le 2^{ème} contenant une erreur de rédaction qui le rend inopérant ;
 - les 2 engagements prévus dans la fiche 12 (« *Optimiser les outils de la sphère sociale : la CNAV opérateur* »).
- **Le bilan est plus mitigé s'agissant** des 2 engagements figurant dans la fiche 8 (Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique).

2 La CNAV a amélioré son organisation et renforcé ses capacités de pilotage mais il reste encore des marges de progrès en la matière

[116] La CNAV assume trois fonctions :

- **caisse nationale de la branche retraite du régime général**, assurant ainsi le pilotage stratégique et la coordination opérationnelle d'un réseau de 15 CARSAT et de 5 caisses d'outre-mer multi-branches et régimes (les 4 CGSS et la CSS de Mayotte) ;
- **caisse régionale retraite pour l'île de France**, le directeur de la CNAV ayant autorité sur l'ensemble des services constituant la direction des retraites Ile-de-France ; la direction comptable et financières et les services support sont communs à la caisse nationale et à cette direction ;
- **opérateur national de la sphère sociale** assurant pour le compte d'autres acteurs la gestion de différents outils inter-branches et inter-régimes : système national de gestion des identifiants (SNGI), déclaration sociale nominative (DSN), répertoire de gestion des carrières uniques (RGCU), déclaration mensuelle des revenus (DMR), etc.

[117] Ces trois fonctions apparaissent assez imbriquées et les moyens humains et budgétaires qui y sont affectés ne sont pas suffisamment distingués *Cf. partie 5*.

[118] La mission considère que le pilotage du réseau par la CNAV-caisse nationale a connu pendant la période conventionnelle des évolutions notables et qu'il doit encore progresser (*cf.1.1*) ; que les mutualisations entre CARSAT désormais significatives doivent être encore développées (*cf.1.2*) ; qu'un dispositif, permanent mais mesuré, d'entraide à la production est indispensable au vu des écarts de charge et de productivité entre les unités du réseau (*cf.1.3*) et que la partition entre la CNAV- caisse nationale et la direction retraite Ile-de-France est fortement souhaitable (*cf.1.4*).

2.1 Le pilotage du réseau par la CNAV-caisse nationale a connu des évolutions notables et doit encore progresser

[119] Le paradoxe de la branche retraite est d'avoir eu pendant longtemps à la fois le réseau le moins dense de caisses locales et une faible intégration. L'enjeu fort de ces dernières années a donc été d'assurer le positionnement de la CNAV¹⁴ comme une vraie caisse nationale et de faire émerger une branche retraite nettement plus cohérente dans ses actions, outils et performance.

2.1.1 L'appréciation critique de la mission IGAS de 2017

[120] La mission IGAS de 2017 considérait que la double fonction de la CNAV, caisse nationale et équivalent CARSAT pour l'Ile-de-France, avait deux conséquences majeures :

- La direction de la CNAV ne pouvait pas matériellement consacrer toute son énergie aux fonctions de stratégie/pilotage d'un réseau national, alors que ces fonctions appellent à l'évidence un plein investissement de leurs responsables ;
- Malgré toutes les précautions prises par les dirigeants, il persistait un risque que les priorités franciliennes soient surreprésentées dans les arbitrages du réseau par rapport aux sujets portés par les autres territoires, et ce d'autant que l'Ile-de-France représente 20 % de la production nationale.

[121] Elle constatait que les fonctions nationales étaient numériquement faibles comme représentant 10 % des ressources humaines de la branche et que les fonctions de stratégie et de pilotage, notamment de la production retraite et de l'action sociale, ainsi que les fonctions financières et ressources humaines représentaient à peine 2,3 % parmi ces 10, les fonctions SI, 6,3 %.

[122] Elle estimait que l'acquis majeur de la période conventionnelle sur l'organisation de la CNAV se situait dans la structuration des directions du siège : création d'une direction nationale de la retraite - DNR - en 2013/14 ; restructuration d'une direction de la coordination nationale [devenue depuis la Direction de la performance et des moyens -DPM], poursuite de la rationalisation de la direction des systèmes d'information -DSI-.

[123] Mais elle soulignait que la CNAV restait insuffisamment opérante sur les deux principales dimensions du pilotage stratégique : la définition et l'expression des objectifs de la caisse nationale et les outils techniques d'accompagnement du changement (une revue de différents secteurs montrait un outillage perfectible en matière de contrôle de gestion, de ressources humaines, d'achats, de gouvernance interne). Elle formulait en conclusion la recommandation de restructurer le siège de la CNAV et de renforcer ses fonctions de pilotage sur le contrôle de gestion et les ressources humaines.

2.1.2 Ce qui changé pendant la période conventionnelle et ce qui reste à faire.

2.1.2.1 Les capacités humaines stratégie, pilotage et métiers de la caisse nationale ont été réduites.

[124] Le rapport fonctions nationales/fonctions régionales au sein de la CNAV a évolué comme suit depuis 2016 :

¹⁴ La CNAV n'a pas été créée ex nihilo comme une caisse nationale en 1967, mais est l'héritière de la CRAM Ile-de-France comme l'est la CRAMIF qui aussi succédé à cette dernière s'agissant essentiellement des AT-MP.

Tableau 5 : Les effectifs des principales fonctions de la CNAV de fin 2016 à fin 2022

CNAV	ETP CDI/CDD		% de l'établissement	
	déc. 2016	déc. 2021	déc. 2016	déc. 2021
Fonctions nationales	896	1002	26,5 %	28,9 %
dont <i>Stratégie, pilotage, métiers</i>	478	454	14,2 %	13,1 %
dont <i>DSI (sites Paris, Tours, Marseille)</i>	417	548	12,4 %	15,8 %
Fonctions métiers régionales	1982	1923	58,7 %	55,4 %
Fonctions supports y compris SI de proximité	497	548	14,7 %	15,8 %
Total CNAV	3375	3473	100 %	100 %

Source : CNAV

[125] Les effectifs de la Direction comptable et financière, soit 444 ETP en 2021, se répartissent entre caisse nationale (68) et direction retraite Ile-de-France (376¹⁵).

[126] On note un renforcement global entre 2016 et 2021 des ETP dédiés aux fonctions nationales (+ 106). Ainsi, la DSI accroît son effectif de 131ETP. Mais les directions qui assument les fonctions stratégie, pilotage, métiers ont vu leur effectif **diminuer de 24 ETP**.

[127] Les fonctions métiers régionales comme les fonctions supports communes ont été concernées par l'intégration de personnel de l'ex-RSI, soit 379 ETP. Si les fonctions métiers régionales ont contribué à la réduction des effectifs de la branche pendant la période 2018-2021, à hauteur de 59 ETP, les fonctions supports communes ont augmenté de 51 ETP

[128] La mission s'interroge sur l'évolution des effectifs des directions qui portent les fonctions nationales stratégie, pilotage métiers au regard de ce qui est attendu de la caisse nationale d'une branche de prestations.

[129] L'organigramme de la CNAV a évolué pendant la période conventionnelle. En son état de début de 2022, il figure en annexe n°8.

[130] Les principales évolutions concernent les trois directions nationales DNR, DPM et DSI.

- La création de la **Direction nationale des retraite** (DNR) en 2013/14 a répondu à plusieurs objectifs : unifier le pilotage du métier retraite en relation avec les directions retraite des caisses locales ; ajouter une démarche d'offre et de qualité de service aux assurés et retraités et une approche opérationnelle de gestion à une culture juridique très présente au sein de la caisse nationale ; organiser le pilotage de la production, la maîtrise des risques et la mise en œuvre des réformes et appuyer le réseau ; porter les enjeux du métier retraite auprès notamment de la DSI et de la DCF ; outiller la CNAV dans les travaux nationaux menés avec l'Etat et en inter-régimes.

[131] La mission IGAS 2017 notait que sa montée en charge s'était poursuivie pendant toute la COG 2014-2017, avec un bilan positif et reconnu par l'ensemble de la branche. Cette appréciation est confirmée en 2022.

[132] Dans la période conventionnelle cette direction a été renforcée par la création de sa direction des échanges, fiabilisation et intégration des données sociales (2019) et de sa direction de la transformation des métiers et processus (2018), et a intégré la gestion de la population des

¹⁵ Ce chiffre important s'explique par le fait que dans toute la branche, le contrôle de la liquidation des prestations est exclusivement assuré par les DCF.

travailleurs indépendants (2020). Elle comptait 118 ETP fin 2021. La DNR souligne qu'elle a deux points de vigilance : les compétences ne sont pas toujours celles attendues au regard des nouvelles exigences de pilotage ; la direction, au regard de ses contraintes d'effectifs, peut se trouver fragile sur certains segments d'expertise métier, fortement mobilisés par les transformations et évolutions successives.

[133] Au vu de l'ensemble des tâches assumées par cette direction et des attentes fortes que suscite son pilotage notamment de la production et de sa qualité et de la relation avec les assurés (cf. parties 3 et 4.), la mission estime que ses effectifs ne sont pas encore arrivés au niveau souhaitable.

- La **Direction de la performance et des moyens** (DPM), qui a remplacé en février 2019 la DCN, direction de la coordination nationale, assure plusieurs missions :
 - L'évaluation de la performance globale du réseau de la Branche Retraite : responsabilité des données de pilotage ; construction des dispositifs d'évaluation des processus et des organisations tant à travers le déploiement et le suivi du Système de Management Intégré (SMI), missions d'audit ;
 - La répartition des moyens budgétaires et de recrutement entre les organismes du réseau.
 - Pivot de la préparation, le suivi et le bilan des COG et des CPG ; la préparation et l'évaluation des objectifs fixés aux Directeurs d'organisme.
 - Le pilotage de Plan National Immobilier (PNI) et du Plan d'action Responsabilité Environnementale (PARE) et du Plan de Continuité d'Activité de la branche (PCA).

[134] Avec 41 ETP fin 2021, elle n'atteint pas un niveau d'effectif optimum. Un sous-effectif touche notamment les moyens de l'audit national qui ne comprend que 4 agents, ce qui le conduit à être trop dépendant des auditeurs régionaux et à recourir en permanence à un marché de prestataire, alors que cette fonction doit être largement internalisée. Le Comex de la caisse a décidé en 2021 de le porter progressivement à 9 agents, ce qui permettra de déployer à partir de 2023 des audits de domaine sur l'ensemble du réseau pour s'assurer de la bonne mise en œuvre des *référénts nationaux de performance* (cf. encadré sur le SMI p. XX), de renforcer le programme d'audits nationaux (ce qui permettra de redonner aux auditeurs locaux les capacités de mettre en œuvre de véritables plans locaux d'audits), enfin de veiller, dans le cadre d'un *plan d'audit de la branche*, à l'alignement des plans d'audit locaux avec la stratégie nationale de maîtrise des risques.

[135] De l'expérience de la mission, il apparaît que la production et la disponibilité des données relatives à la mise en œuvre des COG/CPG et plus généralement à l'activité de la branche n'est pas encore au niveau exigé par le pilotage par la caisse nationale de sa branche, ce qui engage aussi les moyens de la direction statistiques, prospective et recherche (DSPR).

- La transformation à partir de 2018 et les moyens de la **Direction des système d'information (DSI)** sont examinés en 6^{ème} partie.

[136] L'organigramme de la caisse nationale a connu d'autres évolutions plus modestes en ETP mais significatives¹⁶ :

- Création en 2018 d'une *Direction des ressources humaines* de la branche (recommandée par la mission IGAS de 2017) cf. partie 2.5.1.3 ;

¹⁶ A noter pour mémoire, la création en 2018 de la *Direction de programme transformation de la Sécurité sociale pour les indépendants*- DPTSSI- afin de piloter l'intégration des TI sur deux ans 2018-2020. Elle fut supprimée en avril 2021.

- Création en 2019 de la Direction avenir responsable et carrières dirigeantes –ARCAD- (7 ETP fin 2021) ;
- Création en 2017 de la *Direction de l'innovation* – DINNO- (7 ETP) ;
- Transformation du rôle de la *Médiation de l'assurance retraite* (1 ETP), suite à la mise en place en 2019 des médiateurs régionaux.

[137] Au total, il apparaît que les moyens humains de la CNAV dans ses fonctions *stratégie, pilotage, métiers* ne sont pas encore au niveau nécessaire afin de lui permettre d'assumer pleinement son rôle de caisse nationale.

Recommandation n°3 Renforcer les fonctions stratégie, pilotage et métiers de la CNAV afin qu'elle soit en mesure d'assumer pleinement son rôle de caisse nationale

2.1.2.2 La gouvernance du réseau de la branche a été revue.

[138] Depuis le début de 2019, cette gouvernance repose sur le conseil de réseau, sur 6 comités de réseau thématiques et 13 réseaux « métier » animés par les Directions nationales.

La gouvernance du réseau depuis le début de 2019 :

Le conseil du réseau qui se réunit 8 fois par an, regroupe sous la présidence du DG les 15 directeurs de CARSAT, la direction retraite Ile-de-France, les directeurs membres du comité directeur de la CNAV. C'est le « lieu d'échanges et de réflexion sur la stratégie de la branche comme sur la déclinaison opérationnelle des orientations stratégiques. Les principales orientations relatives au pilotage du réseau y sont présentées et débattues, avant d'être arrêtées par le directeur général ».

Les 6 comités de réseau thématiques : *Offre de service* (co-piloté par la DNR et un directeur de CARSAT, 4 à 5 fois par an) ; *Production et qualité* (co-piloté par la DNR et le DCF, un directeur et un DCF de CARSAT, 4 fois par an) ; *Accompagnement RH Métier* (co-piloté par la DNR, la DRH et la VCB, et un directeur et un DRH de CARSAT, 4 à 5 fois par an) ; *Accès aux droits et publics fragiles* (piloté par la DNR et DNAS et un directeur de CARSAT, 3 à 4 fois par an) ; *Innovation* (piloté par la DINNO et un directeur de CARSAT, 2 fois par an) ; *Pratique dirigeante RSOGmentée* (piloté par la Direction avenir responsable et carrières dirigeantes et 1 directeur de CARSAT, 2 fois par an).

Les 13 réseaux « Métier » animés par les Directions nationales : Directeurs comptables et financiers ; Retraite (Réseaux PQP, RCO, Capture, Relation client, contentieux, lutte contre la fraude externe) ; Action sociale ; Communication ; Statisticiens ; DPO ; Correspondants internationaux ; Contrôleurs de gestion ; Innovation ; RH ; SI ; Référents de la transformation SSI ; Auditeurs.

[139] Le fonctionnement de ces instances repose sur le principe du dialogue et de la co-production des projets de décision, le directeur de la CNAV ou son représentant conclut et décide.

[140] La mission estime que les relations sont fluides et l'ambiance constructive : les intérêts de la branche, et en tout premier lieu celui des assurés, actifs ou retraités, priment sur le jeu des pouvoirs locaux au moins en métropole.

[141] Le pilotage des CARSAT/direction retraite Ile-de-France s'appuie traditionnellement sur :

1° la diffusion d'informations et directives

[142] La caisse nationale émet ainsi 3 catégories de documents à destination du réseau : des circulaires publiques opposables aux assurés et aux caisses ; des IRC - instructions réseau CNAV - destinées au seul réseau et des fiches consignes métiers pour le traitement technique des dossiers.

Un nouveau processus d'écriture des fiches consignes¹⁷ a été mis au point pour les rendre plus pratiques : un collectif d'agents du réseau les prépare et les propose à l'échelon national pour validation. Un test en caisse en assure ensuite la pertinence. L'objectif est de désigner des caisses spécialisées sur certains thèmes pour effectuer cette mise en jour les consignes : la dynamique est lancée mais pas encore aboutie.

[143] Le tout est disponible dans le récent outil CAMPUS, qui ménage aussi un espace pour rendre visibles à l'échelle nationale des consignes locales. Il doit permettre aux techniciens d'identifier la bonne consigne à appliquer. L'outil intègre aussi *Allo réseau !* un dispositif et une base internes de questions/réponses ayant vocation à avoir le monopole des réponses à apporter aux agents. L'objectif final est d'une part de rendre plus lisible l'application du droit, les techniciens ne devant pas l'interpréter, et d'autre part, d'apporter la consigne au technicien pour qu'il n'ait plus à la chercher.

[144] Il n'existe pas de données statistiques complètes sur le sujet, mais selon la CNAV, 415 circulaires, IRC, fiches de consignes ont été transmises à la partie du réseau dépendant de la DNR et de la DCF sur 2018-2021, soit une moyenne de 100 par an. La caisse nationale ne référençait pas ces documents jusqu'à ce début de 2022 qui a été marqué par la diffusion d'une IRC redéfinissant le corpus de règles et leur opposabilité. Les autres domaines d'activités de la branche ont également produit des circulaires, IRC, fiches de consignes mais leur nombre est beaucoup plus réduit.

2° la mise au point, diffusion et suivi de plans d'action cf. pour la production partie 3.

[145] Des progrès restent à faire surtout s'agissant des outils de pilotages, du pilotage de la production et de sa qualité, de l'organisation de la production, de la réduction des écarts de productivité et des échanges-partages de bonnes pratiques. Cf. 1.1.2.3, 1.1.2.4 et 1.1.2.5 ci-dessous.

2.1.3 L'amélioration des outils de pilotage nationaux doit constituer une priorité de la nouvelle COG.

- L'outillage en matière de pilotage de la RH et du budget est encore incomplet.

[146] Alors que la mission IGAS de 2017 soulignait la faiblesse de l'outillage en matière de RH, la présente mission a constaté la persistance de lacunes importantes : les données relatives aux effectifs des CARSAT, au turn-over du personnel, au recrutement métier SI ne sont pas ainsi par exemple immédiatement disponibles.

[147] Le *reporting* en matière budgétaire est encore trop limité et pourrait être mieux documenté (cf. 2.5).

- Un outil de pilotage de la production et de la qualité n'est pas partagé par l'ensemble du réseau.

[148] Le constat de la mission est qu'il n'y a pas à ce jour d'outil de pilotage de la production/qualité partagé au sein de la branche, place étant donnée au développement d'outils locaux reposant sur une base de données identique.

¹⁷ Suite notamment à la réalisation d'un audit national sur la gestion de la connaissance.

[149] La mission a ainsi pu examiner en détail les outils des CARSAT Rhône-Alpes (Console production et Console qualité), et Normandie (APPLER), tous deux construits récemment avec la même technologie (*Microsoft PowerBI*) et assez différents de contenu et d'ergonomie et celui de la direction retraite Ile-de-France (un simple tableau Excel construit en 2021 sur une base de données requêtées). Elle a constaté que ces outils étaient diversement partagés au sein de l'organisme : jusqu'au cadre de proximité, voire l'agent de base (Lyon et Rouen) ou seulement à l'encadrement supérieur aux responsables d'agences (Ile-de-France).

[150] L'outil APPLER est un outil de pilotage expérimental identifié au niveau national. Il sollicite l'intérêt d'autres CARSAT (cf. Dijon). Un groupe de travail est saisi du sujet à la caisse nationale, pouvant conduire à l'adoption d'un outil unique pour la branche ou de plusieurs outils cohérents et nationalement agréés.

Recommandation n°4 Accélérer les travaux nationaux pour aboutir d'ici la fin de l'année 2023 à la mise à disposition du réseau d'un outil de pilotage de la production et de qualité unique pour la branche ou à tout le moins de plusieurs outils cohérents et nationalement agréés.

[151] Dans le cadre du déploiement du « système de management intégré » (SMI), des *consoles de pilotage des actions de performance locales* ont été, en revanche, ouvertes pour tout le réseau. La branche doit également se doter d'un système d'information décisionnel et bénéficier de l'activation par tout le réseau du module de SYRCA permettant l'attribution automatisée aux agents des dossiers à traiter.

[152] **Le SI décisionnel est**, avec la comptabilité analytique et les référentiels nationaux de performance, **un sous ensemble du Système de management intégré** (cf. annexe n°6).

[153] La construction du SMI a débuté en 2019. Au 31 décembre 2021, les actions suivantes ont été réalisées :

- Conception de la doctrine et de la stratégie du SMI ;
- Conception et déploiement des 3 référentiels nationaux pilotes (RNP) « *SANDIA* », « *relations humaines* » et « *révision de services* » ;
- Déploiement de la première version du portail SMI ;
- Ouverture des consoles de pilotage des actions de performance locales ;
- Construction des tableaux de bord pour les CPG et les RNP *révision de service* et relations humaines ;
- Labellisation de six bonnes pratiques « flux entrants » et de cinq bonnes pratiques « RH-paie » ;
- Choix et test de l'outil de mesure des temps d'activité « *SDTA* ».

[154] La période 2023-2025 consistera à fiabiliser les outils existants et à poursuivre la conception et le déploiement des quatorze référentiels RNP restants. La labellisation des bonnes pratiques sera également poursuivie dans les autres domaines d'activité.

[155] En attendant, des tableaux de bord de suivi au niveau national de la COG et des CPG, ainsi que des divers plans d'actions de la branche, existent sous forme de tableaux *Excel*. Ils ne sont toutefois pas complets pour assurer un pilotage national d'ensemble.

[156] La mission considère que le SMI, malgré sa complexité et sa forte consommation de ressources humaines internes pour sa conception et sa réalisation, permettra une véritable avancée dans l'analyse des processus, et un soutien à la rationalisation des directives données aux techniciens et au partage et à l'harmonisation des pratiques, comme à la réflexion sur les procédures et les

organisations. Elle constate, comme on peut le faire dans d'autres branches ou organismes nationaux, un problème récurrent de priorisation d'autres développements SI à son détriment. Des moyens devraient être dédiés pour s'assurer que la conception et la mise en place du SMI seront achevées lors la prochaine période conventionnelle.

[157] Toutefois, il serait très opportun de ne pas attendre l'achèvement et le déploiement complet du SMI, et notamment la réalisation des 14 référentiels nationaux de performance, pour achever une revue des principaux processus métiers, sur la base de leur complète cartographie, et introduire dans les outils métiers des *quick Win* afin d'améliorer la performance du réseau au bénéfice des assurés et des techniciens chargés notamment de la liquidation des pensions.

Recommandation n°5 Achever la conception et la mise en place du SMI lors la prochaine période conventionnelle. Ne pas attendre son déploiement complet pour terminer la revue des principaux processus métiers et introduire dans les outils métiers des « progrès rapides » afin d'améliorer la performance du réseau au bénéfice des assurés et des techniciens.

2.1.4 Le pilotage de la branche apparaît perfectible

[158] Le suivi/pilotage des indicateurs d'activité, COG et hors COG, par la direction de la CNAV, et par les directeurs des CARSAT/direction retraite de l'Ile-de-France, est mensuel sur une bonne partie d'entre eux, dont les plus importants.

[159] En début ou en cours d'année, un à trois mois de résultats non conformes aux attentes constitue un signal d'alerte et doit appeler une réponse forte et rapide afin de ne pas compromettre les résultats de l'exercice en cours ou au moins de limiter les effets négatifs sur ces résultats.

[160] La mission a constaté que **s'agissant de la production**, une forte alerte était donnée par les indicateurs dès août 2018 et **s'agissant de sa qualité** à compter de juillet 2019, et dans le cadre d'une évolution de fond négative puisque les résultats mesurés par les indicateurs IQPR et TIF étaient dégradés depuis 2016. **Or, un plan général d'action touchant ces deux sujets majeurs n'a été mise en place qu'au début de 2020** (cf. partie 3). La mission note également le caractère tardif des réformes de l'analyse ciblée des risques, de la supervision de la production et de la qualité et du contrôle des dossiers de liquidation au regard des signaux indiquant la nécessité de leur intervention. cf. partie 3.

[161] La réactivité de la branche apparaît donc devoir être améliorée en réduisant la période séparant la détection et le diagnostic des difficultés, d'une part, et la conception et la mise en œuvre des réponses devant leur être apportées, d'autre part.

2.1.5 La mission a identifié trois autres points faibles significatifs du pilotage national

[162] Ces points faibles significatifs sont :

- Alors que les processus de gestion de la retraite se prêtent à une industrialisation génératrice de gains en moyens de production, **la revue de ces processus n'est pas encore aboutie et le libre choix de l'organisation de tous les segments de la production est laissé au réseau**. Cette situation est questionnée au regard des tensions persistantes sur la production (délais et qualité) et des nouvelles réformes à mettre en œuvre régulièrement, et de la nécessité de dégager des moyens pour y répondre (cf. 3.1).

[163] En termes d'organisation, un bon exemple en est celui du processus de délivrance de l'ASPA cf. Partie 3.2.1 ;

- **la fragilité des résultats en termes de réduction de l'écart de productivité entre les caisses** : comme on l'a vu au 1.2.3 en examinant les résultats des quatre dernières années de l'indicateur 21 *Réduction des écarts de productivité des caisses du réseau* et au 2.5 ;
- **le problème persistant posé par les résultats de la direction retraite Ile-de-France** qui tire la performance globale vers le bas et auquel il apparaît désormais nécessaire d'apporter une réponse structurelle (cf. 1.4).

2.2 Les mutualisations entre CARSAT désormais significatives doivent être encore être développées.

[164] Les mutualisations d'activités en matière de production sont, avec l'entraide (cf. 2.3), les principaux outils d'intégration d'une branche de la sécurité sociale. Elles participent fortement à la cohésion et à la dynamique de Branche.

[165] Elles présentent en outre de nombreux avantages¹⁸ : homogénéiser les pratiques et assurer une meilleure qualité de service à l'assuré ; optimiser la gestion de l'activité en utilisant au mieux des compétences rares pour des dossiers pouvant être complexes ; réaliser des gains de moyens et d'efficience ; équilibrer les charges et les moyens entre les organismes en prenant en compte le contexte propre à chaque d'entre eux (retards de production, expertise locale) ; assurer un meilleur suivi de la production sur des activités spécifiques.

[166] Les mutualisations sont un choix d'organisation de la branche. Elles apparaissent moins développées dans la branche retraite que dans les autres branches du régime général.

[167] Les mutualisations sont apparues dans la période conventionnelle 2013-2017. La période conventionnelle 2018-2022 a permis de modestes avancées dans ce domaine. Les mutualisations ont atteint néanmoins en ce début de 2022 une taille significative. La future COG devra permettre de franchir une nouvelle étape importante.

2.2.1 L'état des lieux des mutualisations au début de 2022

[168] L'essentiel des mutualisations se fait dans le cadre de *Missions réseau déléguées* (MRD). Elles constituent un type de mise en commun des ressources du réseau. Des délégations de mission existent sous d'autres formes. Les centres de service partagés poursuivent notamment une autre logique puisqu'ils visent plutôt à mettre en place un centre expert qui se positionne en offre de service vis-à-vis des organismes du réseau.

[169] Le périmètre de délégation comprend l'intégralité du processus de traitement, de l'instruction au suivi comptable en passant par le contrôle. Afin de garantir un point de contact unique pour l'assuré, le *front office* de niveau 1 (information générale, explication sur la carrière, demande et dépôt du dossier) demeure de la responsabilité de chaque unité du réseau.

[170] Les premières « *missions réseaux délégués* » (MRD) ont été mise en place pendant la période conventionnelle 2013-2017 dans 6 domaines (*Rachats de cotisations et régularisations des cotisations arriérées ; Annulations des cotisations- Rétablissement dans les droits ; veuvage français et étranger ;*

¹⁸ Cf. rapport IGAS/IGF 2021 « Enjeux d'intérêt commun aux branches du régime général de la sécurité sociale », de J-P. Vinquant, C. Perruchon, E. Paradimal et M. Le Garrec.

résidents étrangers ; Sondage des dossiers validés (SDV) – contrôle a posteriori de la qualité des dossiers traités ; Attestation des droits de santé à l'étranger en tant qu'opérateur de la sphère sociale), D'autres missions ont été mutualisées hors cadre MRD (téléphonie, gestion du compte pénibilité, Centre de Micro Filmage renfort téléphonique, contrôle de l'ASPA, centres de services partagés Voyages/déplacement et assurance).

[171] La CNAV avait fixé un objectif d'augmentation de la productivité de 15 % sur toutes les MRD pour des activités à faibles volumétries ou à fortes expertises. La gestion des dossiers des résidents à l'étranger en a été exemptée. Les caisses opératrices des activités concernées s'étaient vu en conséquence accorder, dans le cadre de leur CPG, des effectifs pour traiter ces activités inférieures de 15 % à ceux consacrés auparavant à ces activités sur l'ensemble du réseau.

Extraits de la fiche 9 de la COG « Accroître la performance économique de la branche retraite » :

Enjeux : « la CNAV développera résolument la solidarité via des mutualisations et l'entraide entre les organismes (...)

Engagements : La branche retraite mettra en œuvre un programme de mutualisation d'activités "métier" et "support" qui privilégiera les mutualisations dont la balance coûts/avantages apparaît la plus intéressante. Il visera également à maintenir un équilibre dans la répartition des activités entre les organismes du réseau, compatible avec les ambitions de service et d'efficience. Le programme sera construit sur un principe d'alignement stratégique avec les orientations "métier" et les chantiers de mutualisation inter-branches ou inter-régimes (...)

Actions : Construction d'un programme de mutualisation en 2018 / Liste de mutualisations "métiers" et supports partagée avec l'État notamment : - renforcement et extension de l'entraide ; - mutualisation de l'accueil téléphonique et optimisation du recours à la prestation ; - mutualisation du reliquat d'activité DADS ; - développement de centres d'expertises et de centres de service partagés sur les fonctions supports. »

[172] La COG laisse donc une large liberté de choix à la CNAV qui doit privilégier les mutualisations dont la balance coûts/avantages apparaît la plus intéressante.

[173] Le programme de mutualisation a été élaboré et décliné dans les CPG. Durant la période conventionnelle, ont ainsi été réalisées les cinq nouvelles mutualisations suivantes : Téléphone (marché unique avec un pilotage du prestataire mutualisé) ; Déclarations sociales ; Ressources formatives ; Certificats d'existence ; Identification (encore en cours). S'y ajoutent, avec la suppression du RSI, les Missions nationales relatives aux Travailleurs indépendants (déjà centralisées sur le site d'Auray-Bretagne). Les bilans annuels de ces mutualisations sont établis par les caisses preneuses. Elles mobilisent au total 99,5 ETP en janvier 2022. Ce programme a donc été plutôt modeste.

[174] Actuellement, **17 domaines d'activités** font l'objet de d'actions de mutualisations (l'entraide production est abordée au point 2.3).

[175] Toutes les CARSAT et la direction retraite de l'Ile-de-France participent à des degrés divers aux activités mutualisées (mais pas les cinq caisses d'Outre-Mer).

[176] 625,9 ETPMA sont ainsi mobilisés au 1er janvier 2022, soit un peu moins de 5 % des ETP CDI de la branche (13 380) à cette date.

Tableau 6 : Activités mutualisées hors entraide – effectifs ETPMA janvier 2022

Activités mutualisées <i>hors entraide</i> – janvier 2022	ETPMA
Résidents étrangers espagnols (<i>Paris et Bordeaux</i>) MRD	58,83
Résidents étrangers (<i>Paris, Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux</i>) MRD	182,61
Annulations des cotisations- Rétablissement dans les droits (<i>Nantes, Clermont-Ferrand, Lyon</i>) MRD	37,74
Assurance veuvage (français : <i>Paris</i> , étranger : <i>Dijon</i>) MRD	39,50
Sondage des dossiers validés (SDV) – contrôle a posteriori de la qualité des dossiers traités (<i>Strasbourg, Orléans</i>) MRD	24,00
Rachats de cotisations et régularisations des cotisations arriérées (Versement pour la retraite - VPLR) (<i>Rouen, Paris</i>) MRD	61,28
Demandes d'ouverture de droits aux soins de santé faites par les assurés résidant à l'étranger, remboursement en contrepartie du versement d'une cotisation maladie- <i>Délégation de la CNAM (Paris)</i> MRD	11,43
Contrôle de l'ASPA (<i>Dijon</i>)	6,00
Centre de Micro Filmage(CMF) (<i>Lille</i>)	6,00
Centre de service partagé - Voyages et déplacements (<i>Paris</i>)	4,00
Centre de service partagé – Assurances (<i>Orléans</i>)	4,00
Comptes pénibilité (<i>Rennes, Marseille, Paris</i>)	30,00
Téléphonie (1) Mutualisation entre 2 caisses (<i>Dijon et Nancy</i>)	18,00
Téléphonie (2) soutien Ile de France (<i>Nancy</i>)	26,00
Téléphonie (3) Plateforme Arc Atlantique (<i>Nantes, Poitiers</i>)	17,00
Téléphonie (4) Pilotage national de l'externalisation d'un quart de l'activité hors Ile-de-France sur sites du prestataire à Tulle, Angoulême et Le Havre (<i>Lyon</i>)	5,00
Déclarations annuelles des données sociales résiduelles (<i>Clermont-Ferrand</i>)	18,00
Certificat d'existence du retraité (<i>Marseille, Paris</i>)	25,00
Identification (<i>Paris, Montpellier</i>)	35,00
Ressources Formatives /Campus (<i>Lyon</i>)	8,00
Missions nationales Travailleurs indépendants (<i>site d'Auray-Bretagne</i>)	8,50
Total	625,89

Source : CNAV et mission

Sont surlignées en bleu les mutualisations décidées lors de la période conventionnelle précédente et en vert celles qui l'ont été sous la COG actuelle.

[177] Une cartographie des mutualisations figure en annexe n°7.

[178] Un comité transverse associant les directions nationales concernée assure le pilotage des mutualisations. Un modèle rénové de ce suivi inter-directions nationales n'a pas encore été activé à ce jour sachant que ce pilotage a vocation à s'intégrer à moyen terme au dispositif de gestion de la performance mis en place dans le cadre du SMI. Un référentiel national de performance RNP portera le suivi du pilotage de l'ensemble des activités mutualisées. En l'attente de sa livraison, les organismes seront invités à produire une revue de pilotage annuelle qui sera partagée avec la CNAV.

[179] Le gain né de l'application d'une réduction de 15 % des effectifs aux caisses accueillantes concernées s'est concrétisé, les organismes preneurs étant parvenus à assurer une performance satisfaisante avec les moyens réduits qui leur ont été alloués. On peut l'estimer ainsi de près de 100 ETP. Depuis 2018, la ressource qui a été affectée aux nouvelles activités mutualisées a été définie sans référence antérieure mais sur la base d'un travail adéquation charges/ressources en lien avec l'ambition posée dans la MRD.

2.2.2 Des pistes sont travaillées pour une nouvelle avancée des mutualisations dans la branche

[180] Les travaux sur la mutualisation au sein du *Conseil de réseau* ont ouvert en mars ceux sur le contenu de la future COG, ce qui est symbolique et prometteur.

[181] Les réflexions/travaux portent sur les termes suivants, qui appellent quelques commentaires :

- **Les fonctions support (hors DCF)** : les mutualisations dans ce domaine sont en effet aujourd'hui limitées (Ressources Formatives/Campus ; Centre de service partagé-voyages et déplacements et Centre de service partagé-assurances). Il y a lieu donc de progresser significativement, par exemple en mettant en place d'un petit nombre de centres de paie comme cela est le cas dans d'autres réseaux.
- **Les flux entrants**, soit la numérisations/codages-indexation des courriers, alors que ces flux sont déclinants, les courriers représentant 13 % des modes de contact avec les assurés. Mais toutes les CARSAT/DR Ile-de-France en ont déjà réorganisé/rationalisé la gestion autour de machines OPEX et de ce fait, l'expérimentation en cours entre les CARSAT de Dijon et de Nancy ne semble guère dégager un potentiel d'économies d'ETP pouvant justifier une centralisation de gestion sur un petit nombre d'organismes avec transfert d'ETP.
- **Les recours contre tiers responsables d'accidents de la vie** : centralisation dans une CARSAT avec transfert d'ETP ;
- **La fonction conseil retraite en grandes entreprises** (conseil en RH, webinaires, conseils individuels) : faut-il ici mutualiser ou plutôt mieux structurer l'offre et la piloter ?
- **La gestion des données dans le cadre du RGPD** : créer et confier à une caisse une mission d'appui aux délégués juridiques existants dans chaque unité du réseau ;
- **La révision de service** : centralisation dans une ou deux CARSAT avec transfert d'ETP ;
- **La téléphonie** : la création d'une plateforme de délestage en cas de surcharge dans l'Est a été évoquée. Alors qu'il existe déjà trois dispositifs de mutualisation en la matière en plus de l'externalisation de l'ordre de 20 % des appels (cf. tableau 7 ci-dessus), il faut sans doute aller plus loin en envisageant de « nationaliser » le sujet sur la base d'un dispositif faisant que les excédents d'appels non absorbables par des caisses débordent sur les disponibilités offertes par les autres.
- **La gestion de la connaissance du droit applicable et des consignes de gestion (outil CAMPUS)** : désigner des caisses spécialisées sur certains thèmes pour effectuer la mise en jour les consignes pour le compte du réseau ;
- **La gestion de la formation** permanente : centralisation dans une ou deux CARSAT ;
- **La gestion des carrières** : deux pistes, centralisation des flux spécifiques départs anticipés liés à l'exposition à l'amiante dans une ou deux CARSAT ; organisation d'une relation avec actifs les plus jeunes, dans le cadre d'un bouquet de service, pour faciliter la co-production de la gestion de carrière avec les assurés qui serait confiée à plusieurs caisses.

[182] La mission recommande d'ajouter à cette liste **le recouvrement des indus** et d'en centraliser la gestion dans une ou deux caisses dans la partie 3.5.4

[183] La mission ne dispose pas des moyens d'expertiser ces pistes. Mais elle estime qu'une nouvelle étape très significative de mutualisations doit intervenir pendant la nouvelle période conventionnelle et qu'une cible de gains d'efficience doit lui être attachée.

Recommandation n°6 Franchir une nouvelle étape très significative de mutualisations entre CARSAT assortie d'une cible de gains d'efficience.

2.3 Le dispositif d'entraide à la production, permanent mais mesuré, demeure indispensable malgré les difficultés rencontrées.

[184] Face à une crise de production touchant les CARSAT de Lille et de Montpellier, la CNAV a mis en place un mécanisme d'entraide inter-caisses *temporaire* fin 2013 afin de lisser la charge et de réduire le stock. Le dispositif est devenu permanent à l'automne 2014 afin de faire face aux tensions persistantes de production ou pour permettre d'accompagner les évolutions de l'organisation de la branche ayant un impact sur la production (nouvelle stratégie carrière, mise en place de la garantie de versement, expérimentations d'intérêt national).

[185] L'entraide, structurellement organisée entre unités du réseau, s'impose par des données de production. Elle a vocation à soutenir les caisses temporairement en difficulté (décalage entre un départ significatif de collaborateurs sur un métier et le recrutement et de la formation des remplaçants ; retards accumulés sur une activité *dépriorisée* par le passé ; défaut d'investissement sur la gestion de carrière qui pénalise la gestion du passage à la retraite...) et à maintenir ainsi une production maîtrisée et stable de l'ensemble du réseau. Elle constitue une contribution à l'effort de redressement demandé aux équipes des caisses aidées¹⁹.

[186] A noter que l'entraide n'est qu'une des composantes des moyens mobilisés pour résoudre les crises de production aux côtés des heures supplémentaires, des mobilisations spéciales en interne (notamment soutien des services de contrôle) et de l'affectation de CDD par la caisse nationale.

[187] Les dossiers susceptibles d'entrer dans le champ de l'entraide, pour les activités d'instruction et de contrôle, sont des dossiers de droits propres, de droits dérivés, d'ASPA et de régularisation de carrière.

Le mécanisme de recours à l'entraide est déclenché soit à l'initiative de la DNR, soit de la CARSAT/direction retraite Ile-de-France en difficulté. En 2016/2017, l'entraide pouvait mobiliser jusqu'à 48 ETP.

[188] La COG 2018-2022 indique dans sa fiche 9 que la CNAV développera résolument la solidarité via des mutualisations et l'entraide entre les organismes, et une des actions de cette fiche consiste au renforcement et extension de l'entraide. Ce sujet d'organisation de la production est donc, logiquement, à la main de la CNAV et de son réseau.

Tableau 7 : Les moyens de la branche mobilisés pour l'entraide depuis 2018

CARSAT aidantes	ETPMA
Bourgogne-Franche-Comté (Dijon)	19
Centre-Val-de-Loire (Orléans)	19
Nord-Est (Nancy)	12

¹⁹ Pour 2021, la CNAV cite les exemples de la CARSAT de Montpellier qui a été soutenue durant la période de réorganisation et de formation de ses équipes et de la CGSS de Guadeloupe qui s'est réorganisée pour maîtriser son pilotage et qui affiche de ce fait des résultats de production très satisfaisants en fin d'année.

Alsace-Moselle (Strasbourg)	10
Pays de Loire (Nantes)	8
Rhône-Alpes (Lyon) : pour les 4 CGSS – sur les droits propres seulement- (1)	7
Total	75

(1) L'intervention de Marseille auprès de la CSS Mayotte ne concerne pas le métier retraite mais consiste en une mission nationale d'appui sur le SI propre à cette caisse.

Source : CNAV et mission

[189] Depuis le début de la COG, l'entraide a été effectivement renforcée : elle mobilise 7 caisses aidantes, pour 75 ETPMA chaque année. C'est toujours le cas en 2022.

[190] Ce recensement peut paraître modeste, mais l'entraide ne doit pas devenir une solution de facilité, une désincitation à l'augmentation de la productivité pour les CARSAT potentiellement bénéficiaires. Il faut trouver le juste niveau de mobilisation.

[191] Les caisses ayant *principalement* bénéficié de l'entraide ont été en 2020, Paris, Marseille, Lyon et Rouen et en 2021, Paris, Marseille, Rouen et les 4 CGSS. Les campagnes trimestrielles sont devenues semestrielles depuis 2021. Un tableau des campagnes d'entraides en 2021 et les données sur leurs résultats figurent en annexe n°9.

[192] Le dispositif d'entraide crée néanmoins des difficultés pour les caisses « aidantes » et connaît des limites (cf. encadré ci-après).

Les difficultés rencontrées et les limites de l'entraide selon la CNAV (bilan 2021)

La bascule RGCU/SYRCA au cours du 2ème semestre 2021 a impacté le processus de l'entraide. Au-delà des nouvelles habilitations et paramétrages, ce nouvel outil intégrant des réservoirs et des spécialités ne permet plus aux caisses aidantes de réaliser le traitement et le contrôle des dossiers traités. La fin d'année a été particulièrement compliquée, la perte de repères et les nouveaux gestes métiers à acquérir via le nouvel outil SYRCA a impacté directement la capacité de production retraite.

Le fait que les techniciens jonglent entre les différents Outils Retraite des caisses aidées et les différentes typologies demandées reste une difficulté dans la gestion au quotidien.

Les normes de production demandées par la direction nationale sont toujours aussi exigeantes et rares sont les caisses qui atteignent cette productivité.

Les caisses aidantes engendrent beaucoup de stock qu'elles ne parviennent pas traiter ou lisser suffisamment avant la fin des campagnes. Par conséquent, un stock important perdure de campagne en campagne et nécessite des périodes « d'auto-entraide » pour déstocker.

Source : CNAV

[193] L'efficacité du mécanisme se mesure pour les dossiers traités à l'évolution du délai entre la date d'entrée du dossier dans l'outil retraite et sa date de sortie du dossier. Comme le montre le tableau suivant, malgré les difficultés rencontrées, la productivité a été globalement améliorée.

Tableau 8 : Evolution de la productivité des dossiers traités en entraide en 2021

Sorties instruction 2021 Standard : 5 droits/jour/ETP	Sorties contrôle 2021 Standard : 12 droits/jour/ETP
50 239 dossiers	31 740 dossiers
Soit la production de 60 ETP avec une moyenne de 4.6 dossiers/jour/ETP	Soit la production de 15 ETP avec une moyenne de 11.7 droits/jour/ETP

Source : CNAV

[194] Le dispositif d'entraide est un atout pour la branche. Il semble avoir trouvé le bon dimensionnement. La branche doit s'attacher à en améliorer le fonctionnement.

2.4 La partition entre la CNAV-Caisse nationale et la direction retraite Ile-de-France est fortement souhaitable

2.4.1 Les problèmes structurels de cette direction n'ont pas trouvé de solution pendant la période conventionnelle et n'en trouveront pas sans changement d'organisation

[195] La direction retraite Ile-de-France est un service de l'établissement public CNAV, donc sans personnalité juridique, qui se distingue en premier lieu des CARSAT comme n'exerçant aucune fonction dans le cadre de la branche maladie (tarification du risque accidents du travail et maladies professionnelles, etc.), celle-ci étant assumée par la Caisse régionale de l'assurance maladie de l'Ile-de-France (CRAMIF).

[196] Cette organisation n'est pas sans avantage : celui de confronter les responsables nationaux aux réalités opérationnelles et d'être ainsi sensibilisés aux contraintes subies par l'ensemble des caisses du réseau, et celui d'accroître la légitimité de la direction de la CNAV à agir en tant que caisse nationale, ce qui peut l'amener à imposer au réseau quelques contraintes supplémentaires.

[197] Elle cumule néanmoins nombre d'handicaps :

[198] 1° Propres à l'organisation :

- La direction retraite n'intègre pas dans son équipe de direction un directeur comptable et financier, étant dans le champ d'activité du DCF de la caisse nationale qui néanmoins lui consacre, on l'a vu, l'essentiel de ses moyens. Elle ne dispose pas non plus d'un DRH, l'ensemble des fonctions support étant mutualisées avec celles de la caisse nationale ;
- Le turn-over *interne* en faveur de la CNAV-caisse nationale est important car le recrutement par l'échelon national est attractif dans un contexte où cet échelon n'est pas encore pourvu de toutes les compétences nécessaires. C'est une solution de facilité que ne connaît aucune des autres caisses nationales du régime général, ni la caisse centrale de la MSA;
- La taille de la direction retraite est atypique : elle gère 20 % de la production nationale (liquidations de droits propres et dérivés). Ce qui, du fait de son poids et du contexte dans lequel elle agit (cf. ci-dessus et 2° ci-après), l'empêche de pouvoir tirer la branche par le haut ou à tout le moins d'être durablement neutre dans l'évolution des performances de cette dernière. Ainsi sa productivité était en 2021 inférieure de 19 % à la moyenne des caisses métropolitaines²⁰ et elle figurait au dernier rang cf. 2.5.1.2. Autre exemple, en 2021 le délai de

²⁰ Ce même indicateur ICBR était inférieur à la moyenne métropole de 20,1 % en 2018, de 21,5 % en 2019 et de 25,8 % en 2020.

liquidation de 4 mois des pensions de réversion des travailleurs indépendants était respecté à 60,8 % en Ile-de-France contre 86 % pour le réseau métropolitain.

[199] Dans ce contexte, on constate que d'un côté, la direction retraite Ile-de-France consacre début 2022, 266 ETP à 7 fonctions mutualisées dans la branche (rachats, certificats de vie, pénibilité, identification, veuvage, CSP voyages et déplacements, demandes d'ouverture de droits aux soins de santé), soit près de 14 % de ses ETP début 2022. Cela correspond à 40 % des ETP mobilisés par les actions mutualisées. D'un autre côté, elle est l'unité du réseau qui tous les ans bénéficie le plus de l'entraide en matière de production.

- Enfin, les enjeux de la retraite en Ile-de-France justifient **que la fonction de directeur de l'unité du réseau qui la gère et celle de directeur de la caisse nationale soient totalement distinguées**. Quelles que soient ses capacités et compétences, le directeur de la CNAV ne peut exercer un pilotage national efficace que s'il n'assume pas la responsabilité d'une unité du réseau retraite.

2° Propres à l'activité dans la région Ile-de-France :

- Le climat social y est généralement moins bon qu'ailleurs dans le réseau, comme dans la plupart des autres caisses de sécurité sociale de la région : d'où un très fort besoin permanent de dialogue social, de management participatif et de communication interne ; la durée effective de travail y est aussi un peu moins élevée ;
- Le turn-over externe est plus élevé que dans les CARSAT : l'offre d'emploi des autres organismes de sécurité sociale et des organismes de protection sociale installés en Ile-de-France est et demeurera importante et attractive tant en termes de mobilité fonctionnelle que géographique, voire de rémunération ;
- Les conditions de vie et le niveau des rémunérations en Ile-de-France restent globalement désincitatives au recrutement (remplacement ou création d'emploi), encore plus en période d'inflation très significative ;
- Le comportement des assurés actifs de l'Ile-de-France est généralement moins positif : alors que les 2/3 des assurés y déposent leurs demandes de liquidation de pension en ligne, il y a beaucoup plus de dépôt à échéance jour dépassée qu'ailleurs sur le territoire.

2.4.2 Un schéma d'organisation doit être retenu et mis en œuvre dans un délai raisonnable.

- Une **1^{ère} solution** serait de faire en sorte que la direction retraite Ile-de-France se rapproche plus d'une CARSAT, dans le sens où elle serait pourvue d'un DCF et d'un DRH. Cette évolution permettrait de la doter d'un CPG complet.
- Une **2^{ème} solution** serait de créer une CARSAT Ile-de-France ayant la même organisation que les autres. Son siège serait placé hors Paris.

Mais ces deux premières solutions ne régleraient pas le sujet fondamental de la taille de l'entité ou de la CARSAT.

- Une **3^{ème} solution** serait de créer en Ile-de-France deux CARSAT pour en réduire significativement le poids dans le réseau, dont les sièges seraient placés en grande couronne à l'Ouest et à l'Est.

- Une **4^{ème} solution** serait de créer une CARSAT pour gérer les assurés et retraités des quatre départements de Paris et de la petite couronne. Les assurés et retraités des 4 autres départements de la région seraient gérés par les CARSAT Centre-Val-de-Loire (Yvelines et Essonne) et Nord-Est (Val-d'Oise et Seine et Marne).

Il n'en demeurerait pas moins que ces caisses agiraient dans le contexte particulier et peu favorable de l'Ile-de-France.

- Une **5^{ème} solution**, plus innovante, serait de disjoindre le *front office* du *back office*, soit :
 - maintenir un réseau fort de points contacts sur toute la région pilotés par une ou plusieurs agences supervisées par un organisme du réseau (à créer, avec maintien des fonctions supports communes mais bien identifiées avec celles de la CNAV, ou à confier une CARSAT de proximité) et même densifier ce réseau qui semble l'être moins que celui d'autres caisses, et ce en s'appuyant en partie sur les espaces *France Service*, si leur maillage est pertinent ;
 - transférer la production Ile-de-France dans des CARSAT, les agents s'installant dans leur périmètre sur la base du volontariat selon les conventions UCANSS applicables

[200] La CNAV a une expérience en ce domaine ayant transféré une partie des effectifs de la DSI de Paris sur son site de Tours. La double aspiration forte des franciliens de pouvoir s'installer dans une autre région ou/et d'utiliser significativement le télétravail lorsqu'il est possible pourrait faciliter une telle évolution.

[201] Au regard de l'ampleur des enjeux pour la branche, les avantages, inconvénients et conditions de réussite de chaque hypothèse doivent être expertisées de façon détaillée et en associant les équipes.

[202] **En toute hypothèse, ce sujet majeur d'organisation de la branche doit être traité.**

Recommandation n°7 Réorganiser la gestion de la retraite en Ile-de-France durant la prochaine période conventionnelle, et au plus tard d'ici la fin 2027.

2.5 Le pilotage des moyens de la branche est directement lié aux chantiers de transformation et de mutualisation.

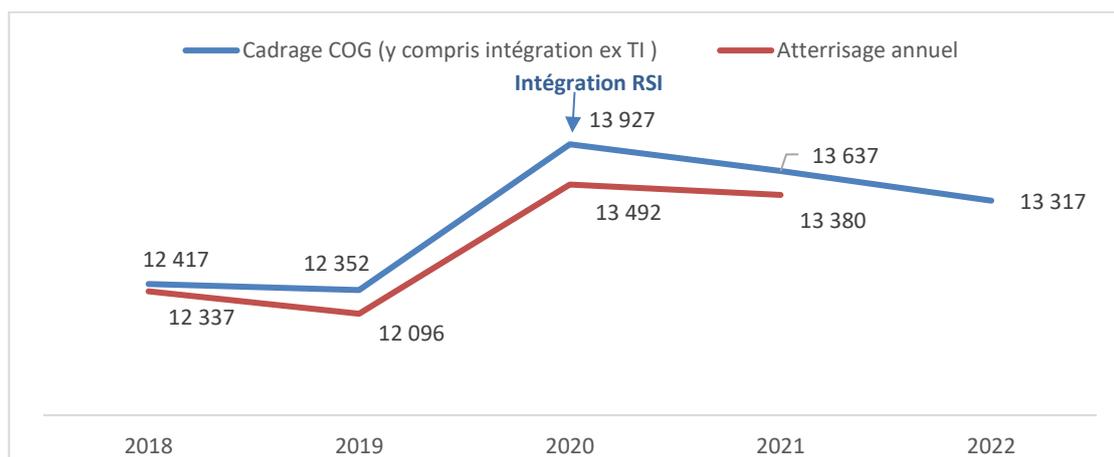
2.5.1 La branche retraite a globalement mis en œuvre les engagements pris dans la COG 2018-2022 concernant sa gestion interne.

[203] La fiche n°9 de la COG 2018-2022 « *accroître la performance économique de la branche* » mentionne trois enjeux : 1/ « *la performance globale* », notion qui s'applique aux « *coûts de gestion, à l'offre de service, à la qualité, à la responsabilité sociétale et environnementale* », dans un contexte « *d'accroissement de l'activité et des exigences de service* », 2/ la « *performance collective* » de l'inter-régimes de retraite ; et enfin, 3/ les « *transformations d'organisation* » de la branche. Ces objectifs sont cohérents avec les enjeux mentionnés dans la fiche n°10 « *investir dans la responsabilité sociétale de l'organisation (RSO) pour porter les transformations* », qui concernent la dimension prospective de la gestion des ressources humaines et la promotion de l'innovation.

2.5.1.1 La branche retraite a respecté son schéma d'emplois

[204] La branche retraite a respecté le cadrage des effectifs qui figure dans la lettre précitée (cf. 1.1) des ministres du 16 juillet 2018. L'annexe n°10 du présent rapport détaille l'évolution des effectifs durant la période 2018-2021. Les équivalents temps plein s'établissent à 13 380 en 2021, soit une sous-exécution du plafond d'emploi de 257 ETPMA, soit 1,9 %. En 2020, cette sous-exécution est montée à 3,2 %.

Graphique 1 : Evolution des effectifs de la branche retraite entre 2018 et 2022 (en équivalent temps plein moyenne annuelle – ETPMA)



Source : Mission sur la base des données CNAV

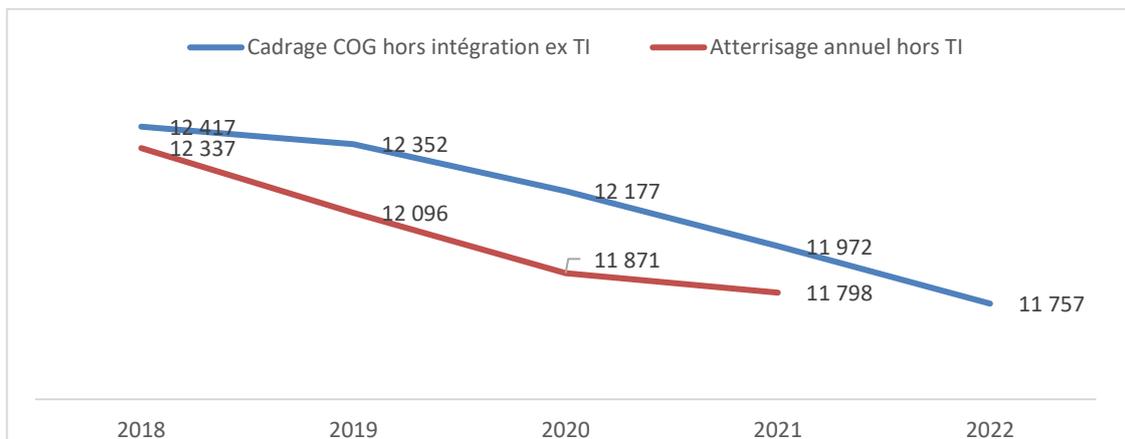
[205] Comme le montre le graphique ci-dessus, la cible d'effectifs pour 2022 est atteinte avec près d'un an d'avance.

[206] La lettre des ministres de 2018 prévoyait une évolution nette des effectifs en contrats à durée indéterminée (CDI) de la branche de +855 ETPMA, entre la référence 2017 (12 552 ETPMA) et l'exécution 2022, cible ramenée à + 765 en raison de la non réalisation du transfert d'activités de la Caisse interprofessionnelle des professions libérales (CIPAV)²¹. Cette hausse nette des effectifs résulte du solde entre les réductions au titre des progrès d'efficacité sur la durée de la COG et de la hausse des effectifs en 2020 due à l'intégration de salariés issus de l'ex-Régime social des indépendants (RSI). A fin 2021, la variation des effectifs est de +828 ETPMA.

[207] Selon le détail communiqué par la CNAV, 1 655 équivalents temps plein (ETP) – correspondant à 1 709 salariés compte tenu des temps partiels - ont été transférés depuis le RSI au 1^{er} janvier 2020, dont 24 % (soit 390 ETP) au sein de l'établissement public CNAV. Ce chiffre de 1 655 ETP est nettement inférieur à l'hypothèse de 1 815 ETP prise en compte pour le cadrage de la COG. Au 31 décembre 2021, en raison des départs et mutations, le total des ETP issus de l'ex-RSI n'était plus que 1 582 (soit une diminution de 4,5 % par rapport au 1^{er} janvier 2020) et une prévision à 1 548 est faite par la CNAV à fin 2022 (soit une baisse de 6,5 % par rapport au 1^{er} janvier 2020). L'écart de 160 ETP entre le nombre de salariés du RSI réellement accueillis au 1^{er} janvier 2020 et celui prévu a contribué à forte sous-exécution du plafond d'emplois en 2020.

²¹ Hypothèse envisagée lors de la construction de la COG 2018-2022

Graphique 2 : Evolution des effectifs de la branche retraite entre 2018 et 2022 hors impact de l'intégration des salariés du RSI (en ETPMA)

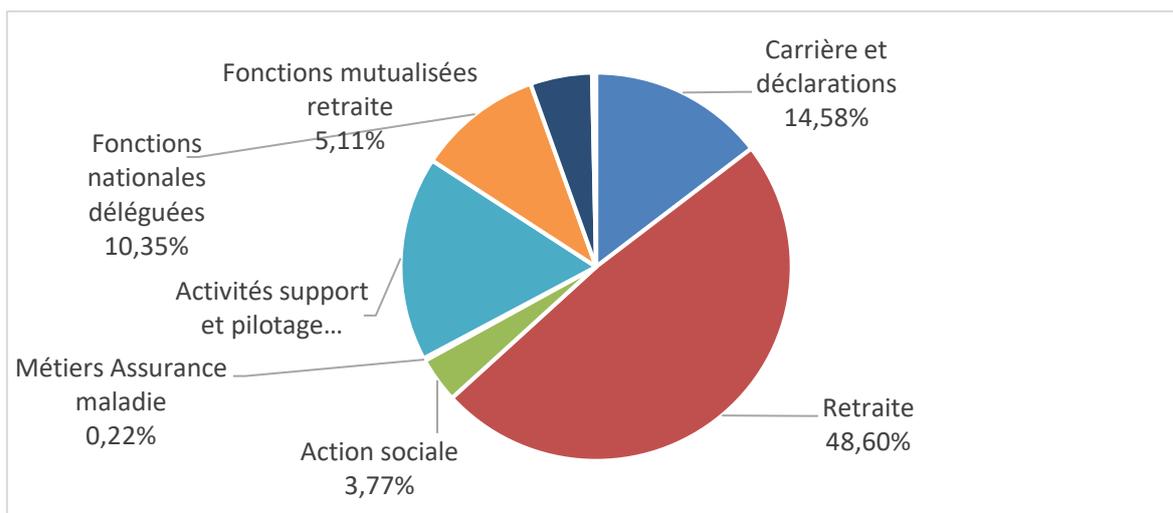


Source : Mission sur la base des données CNAV

[208] Hors impact de l'intégration des agents du RSI, les effectifs diminuent de 754 ETPMA entre la référence 2017 et la situation en 2021, soit une baisse moyenne de -1,5 % par an (6,4 % en cumulé sur 4 ans). La cible d'une baisse de 795 ETPMA à fin 2022 hors effet RSI prévue dans la lettre des ministres est, pareillement, déjà presque atteinte à fin 2021. Compte tenu des tensions observées localement sur la production, cette anticipation de la cible d'effectifs a surpris la mission.

[209] Au sein des effectifs de la branche, les activités liées à la liquidation des retraites représentaient 48,6 % des ETP de la branche en 2020, selon la comptabilité analytique. En ajoutant les effectifs dédiés aux fonctions déléguées et mutualisées et ceux qui s'occupent de la du suivi et de la fiabilisation des carrières, la part dédiée à la gestion des retraites atteint 78,6 % du total. Les fonctions support et pilotage représentent pour leur part une proportion de 17 %.

Graphique 3 : Répartition par activité des effectifs de la branche selon la comptabilité analytique en 2020



Source : Mission sur la base des données CNAV

[210] L'intégration du RSI en 2020 n'a pas bouleversé cette répartition, qui est restée assez stable globalement depuis 2018. Entre 2018 et 2020, l'augmentation des effectifs au sein du réseau a cependant été la plus forte pour les fonctions mutualisées retraite (+17,22 %), l'action sociale (+15,28 %) et la retraite (+11,56 %), cf. annexe 10.

[211] La comptabilité analytique donne accès à une décomposition fine en quatre niveaux d'activité et sous-activités²². Ceci marque un progrès puisque le rapport IGAS de 2017 regrettait que la comptabilité par processus ne permette pas, à l'époque, d'entrer dans le détail des activités. La présente mission n'a pas expertisé le mode de construction de cette comptabilité analytique.

2.5.1.2 Les écarts de productivité entre CARSAT restent élevés.

[212] La COG 2018-2022 prévoyait une trajectoire de gains de productivité au travers de la variation de l'indicateur « *Indicateur composite de la branche retraite* » (ICBR). En 2018 et 2019, la productivité de la branche a progressé dans un contexte de décreue des effectifs. Puis, en 2020 et 2021, la réalisation s'est nettement écartée de la prévision puisque l'indicateur de productivité s'est dégradé en 2020 de -4,5 % et en 2021 de -4,9 %.

Tableau 9 : Comparaison entre les objectifs et les réalisations de la COG en matière de gains de productivité sur la période 2018 à 2021

	objectif 2018	réalisé 2018	objectif 2019	réalisé 2019	objectif 2020	réalisé 2020	objectif 2021	réalisé 2021
Evolution de la productivité (nombre d'unités d'œuvre pondérées/nombre d'ETPMA)	+5,00 %	+ 5,74 %	-3,00 %	+6,80 %	+ 3,00 %	-4,50 %	+ 4 %	-4,93 %

Source : Données CNAV

[213] En 2020, la CNAV souligne que l'intégration des assurés de l'ex-RSI a pesé sur la productivité de la branche en modifiant les procédures habituelles et en raison de l'intégration de salariés à former aux outils du régime général. De plus, la crise du Covid a, bien entendu, gêné les activités, notamment celles en contact avec les assurés. Pour 2021, la détérioration constatée n'a pas fait l'objet d'explication à ce jour.

[214] Le rapport IGAS d'évaluation de la COG 2013-2017 soulignait les limites de l'ICBR et proposait de le faire évoluer²³. Cet indicateur rapporte les principales unités d'œuvre des processus métiers, valorisées sur la base du temps de travail nécessaire (d'après une enquête) et selon leurs poids respectifs estimé, au nombre d'équivalents temps plein travaillés. Cet indicateur s'avère donc complexe, car il est établi dans une logique de coût complet et dépend de la fiabilité des clés analytiques de déversement des coûts fixes. D'autre part, l'évolution fréquente des procédures et des outils de gestion des retraites implique une révision fréquente de la valorisation des tâches (temps nécessaire, poids respectif) afin conserver la pertinence des calculs.

²² A titre d'illustration, l'activité « carrière et déclarations » se décompose en 12 sous-activités, l'activité « retraite » en 23 sous-activités et l'activité « action sociale » en 13 sous-activités.

²³ Rapport IGAS précité « Evaluation de la COG 2014-2017 de la CNAV », octobre 2017, page 52 et annexe 2 qui propose un nouvel indicateur. La CNAV a notamment procédé en 2018 et 2019 à des travaux d'actualisation des paramètres de l'ICBR et a pris en compte l'impact de l'intégration en 2020 des travailleurs indépendants au régime général.

[215] La future COG doit donc être l’occasion pour la CNAV de mener à bien les actions visant à fiabiliser l’ICBR.

[216] Par ailleurs, un indicateur spécifique mesure la réduction de l’écart de productivité entre les caisses. Cet indicateur est une innovation positive de la COG 2018-2022. Il montre cependant que l’écart entre caisses s’est accru entre 2018 et 2020 ; 2021 est la seule année où les performances de productivité des CARSAT se sont rapprochées.

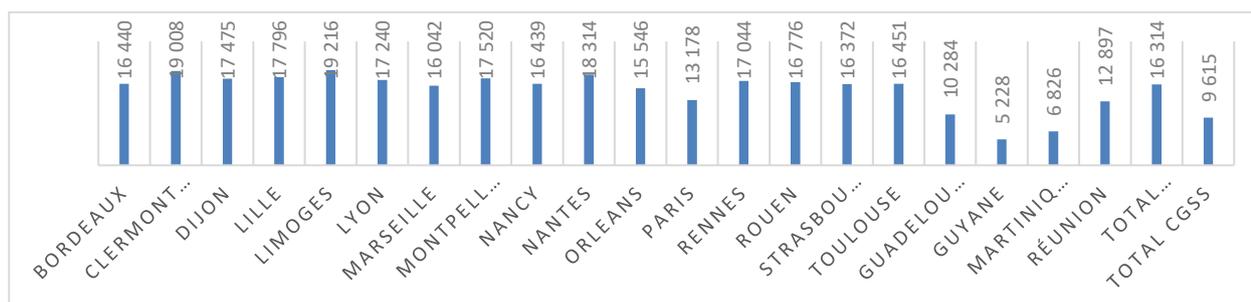
Tableau 10 : Indicateur de réduction des écarts de productivité des caisses du réseau sur la période 2018-2021

	objectif 2018	réalisé 2018	objectif 2019	réalisé 2019	objectif 2020	réalisé 2020	objectif 2021	réalisé 2021
Ecart type des productivités des organismes rapporté à la moyenne des productivités de l’année des organismes	9,05 %	9,42 %	9,50 %	10,40 %	11,20 %	12,20 %	9,36 %	8,46 %

Source : Données CNAV

[217] La dispersion de la productivité des caisses régionales est forte (cf. tableau ci-dessous).

Graphique 4 : Mesure de l’ICBR des caisses régionales en 2021



Source : Mission sur la base de données CNAV

[218] La productivité, mesurée par l’ICBR, de l’Ile-de-France apparaît, en particulier, 19 % inférieure à la moyenne des caisses de métropole, en 2021. Cette comparaison illustre aussi les écarts avec les CGSS d’Outre-mer, dont le mode d’organisation diffère.

2.5.1.3 La branche retraite a mené à bien la majorité des chantiers de la COG en matière de ressources humaines.

[219] La fiche 11 comporte quatre engagements qualitatifs relatifs à la gestion des ressources humaines dont le taux de réalisation global à fin 2021 s’élève à 73 %, selon le bilan communiqué par la CNAV.

Tableau 11 : Taux de réalisation des engagements de la fiche n°11 de la COG

N°	Engagements	Nombre d'action(s)	Avancement au 31/12/2020	Avancement au 31/12/2021
1	Élaborer et porter les orientations stratégiques de la branche dans une logique d'accompagnement des transformations	6	93 %	nc
2	Renouveler les modalités de recrutement, d'anticipation et de développement des compétences pour favoriser les mobilités internes, dans une logique d'employabilité tout au long de la carrière	6	74 %	nc
3	Améliorer la qualité de vie au travail	3	0 %	nc
4	Favoriser et valoriser l'innovation	2	100 %	nc
	Moyenne	17	67 %	73 %

Source : Données CNAV

- nc : données non communiquées

[220] A la date d'établissement du rapport, la mission n'a pas reçu l'ensemble des données chiffrées sur l'avancement des actions. Elle souligne le taux **très insatisfaisant** de réalisation de l'engagement n°3 sur la *qualité de vie au travail* de **0 %** à fin 2020 indiqué par la CNAV ; elle est dans l'attente du résultat pour 2021. La CNAV a, en effet, développé différentes actions en ce domaine, en particulier en lien avec le fort développement du télétravail dans le contexte de la crise sanitaire. La proportion de salariés en télétravail est passée de 17 % en 2019 à 79 % en 2021. La totalité des caisses ont signé un avenant ou un nouvel accord télétravail en 2021. Une réflexion de branche a, de plus, été conduite sur les impacts de l'hybridation du travail qui a donné lieu à la rédaction d'un *livre blanc* sur « *l'hybridation du travail* » à l'été 2021.

[221] Parmi les réussites de la COG, figure, comme évoqué au 5.1.1, l'intégration des salariés de l'ex-RSI au sein des caisses du régime général. Selon le bilan établi par la CNAV²⁴, « *environ 90 % des agents ont accepté la première proposition de repositionnement qui leur a été faite. 9 % ont accepté la seconde proposition. Les affectations d'office ont été très peu nombreuses et les recours à la cellule nationale de mobilité exceptionnels* ». Le rapport IGAS d'avril 2022 relatif au transfert des activités de l'ex-RSI²⁵ souligne que les salariés transférés à la branche retraite « *ont, d'une manière générale, pu s'intégrer plus aisément, les évolutions de métiers y étant moins fortes* » [que pour la branche maladie] du fait notamment « *d'une stabilité forte des outils informatiques utilisés* ».

[222] En agences et au siège des caisses régionales, la mission a rencontré de nombreux agents issus de l'ex-RSI, qui ont témoigné avoir bénéficié de formations aux outils et aux procédures du régime général.

[223] L'accompagnement des transformations métiers de la branche par un pilotage stratégique des ressources humaines constitue un acquis manifeste de la COG 2018-2022. A cette fin, la CNAV s'est dotée en 2020 d'un nouveau *schéma directeur des ressources humaines*, élaboré de façon concertée, à partir du printemps 2019, avec le réseau et les directions métiers. Grâce à cette approche concertée, le schéma directeur permet de réunir les CARSAT autour d'une vision RH partagée. Mais il conserve

²⁴ Bilan établi sur la période mars à juillet 2020 par la direction de Programme de la Cnav, en lien avec toutes les CARSAT et les directions nationales de la Cnav concernées.

²⁵13 Cf. Rapport 2021-073 « Bilan d'étape du transfert des activités du régime social des indépendants (RSI) au régime général » de Juliette ROGER et Bruno VINCENT, avec la participation de Thierry DIEULEVEUX

aux caisses régionales une liberté d'adaptation dans la mise en œuvre des objectifs et ce schéma cherche à valoriser les initiatives locales.

Les axes stratégiques du schéma directeur des ressources humaines :

Le schéma directeur adopté en 2020 comporte 11 objectifs regroupés en 4 axes stratégiques :

Axe 1 : faire de la convergence avec d'autres régimes un levier de performance du service public

Axe 2 : l'engagement des salariés : une clé de la réussite de l'organisation de demain

Axe 3 : garantir les compétences nécessaires pour aujourd'hui et pour demain

Axe 4 : la prospective pour l'action

[224] Pour piloter ces actions, la période conventionnelle a vu la mise en place d'une direction des ressources humaines (DRH) de la branche, en 2018. Cette création était recommandée par le rapport IGAS d'évaluation de la COG 2013-2017. La fonction RH de la CNAV était antérieurement organisée autour, d'une part, d'une DRH compétente uniquement sur le périmètre établissement public et d'une Direction de l'Animation du Réseau RH, chargée de la définition et de la mise en œuvre des orientations RH auprès des DRH de caisses régionales.

[225] Selon, les documents communiqués par la CNAV, « la création de la DRH de branche a eu pour objectif de :

- *renforcer la capacité à professionnaliser la fonction RH et mieux partager les expertises, notamment en matière de dialogue social ;*
- *renforcer l'attractivité des métiers et l'engagement des salariés en travaillant sur la marque et promesse Employeur ;*
- *mieux accompagner les transformations régulières des métiers et des organisations ;*
- *construire des outils et modes de travail performants pour la fonction RH. »*

[226] La DRH joue de fait principalement un rôle d'animation, d'impulsion et d'appui du réseau. Le suivi des effectifs et la gestion de la masse salariale relèvent, en revanche, entièrement de la direction performance et moyens (DPM).

[227] Deux des trois indicateurs RH de la COG dépassent la cible fixée (cf. tableau ci-après). Pour la prochaine COG, la cible de l'indicateur sur la formation devra manifestement être portée à un niveau plus ambitieux. L'indicateur sur l'absentéisme devra être repensé dans le contexte notamment du développement du télétravail.

Tableau 12 : Résultats des indicateurs de ressources humaines en 2020 et 2021

En %	Cible 2020	Résultat 2020	Cible 2021	Résultat 2021	Cible 2022
Taux d'absentéisme pour maladie de courte durée (inférieure à 8 jours)	1,09 %	0,66 %	1,04 %	0,64 %	1,02 %
Taux de formation des collaborateurs (agents ayant bénéficié d'une formation)	65 %	78,77 %	65 %	81,4 % (résultat provisoire)	65 %
Taux du genre le moins représenté aux postes de direction - <i>Compte tenu du nombre de caisses, la cible de 50 % sera atteinte pour un résultat se situant entre 46 % et 54 %</i>	50 %	27 %	50 %	27 %	50 %

Source : Données CNAV

2.5.1.4 Les dépenses de gestion administrative ont été maîtrisées durant la COG 2018-2022.

[228] En matière de performance économique de la branche retraite, la COG 2018-2022 comporte en annexe un cadrage des dotations du fonds national de gestion administrative (FNGA) de la branche retraite. Le cadrage global des dépenses du FNGA de la branche a été respecté à 0,2 % près entre 2018 et 2021, comme détaillé en annexe n°11.

Tableau 13 : Comparaison de l'évolution des dépenses du FNGA de la branche retraite par rapport au cadrage de la COG (hors dépenses évaluatives)

En millions €	2018		2019		2020		2021		Cumul 2018-2021		Ecart cumulé Réalisé / COG
	COG	Réalisé	COG	Réalisé	COG	Réalisé	COG	Réalisé	COG	Réalisé	
Fonctionnement	988,6	994,0	985,3	985,1	1 124,3	1 116,6	1 071,3	1 116,0	4 169,5	4 211,7	1,0 %
Frais de personnel	784,9	735,6	778,7	714,0	893,5	805,7	874,2	799,1	3331,3	3054,4	-8,3 %
Charges administratives	114,3	111,2	110,6	105,0	133,9	106,0	127,5	107,5	486,3	429,8	-11,6 %
Charges informatiques	89,4	89,8	96,0	100,7	96,9	133,7	69,6	136,9	351,9	461,1	31,0 %
Quote-part budget unique CNAM	0,0	57,4	0,0	65,4	0,0	71,2	0,0	72,5	0,0	266,4	NA
Investissements	42,3	28,0	57,2	52,3	50,4	62,0	47,7	46,0	197,5	188,4	-4,6 %
Investissements informatiques	15,5	9,4	20,3	16,5	17,7	31,2	9,2	15,0	62,7	72,0	14,8 %
Investissements immobiliers	21,8	16,0	31,9	31,2	26,1	26,0	31,9	26,9	111,7	100,2	-10,3 %
Autres investissements	5,0	2,6	5,0	4,6	6,6	4,9	6,6	4,2	23,1	16,2	-29,7 %
Réserve nationale non reportable	6,1	0,0	6,1	0,0	6,1	0,0	6,1	0,0	24,4	0,0	NA
Total dépenses COG	1 037,0	1 022,0	1 048,6	1 037,4	1 180,8	1 178,7	1 125,1	1 162,0	4 391,4	4 400,1	0,2 %

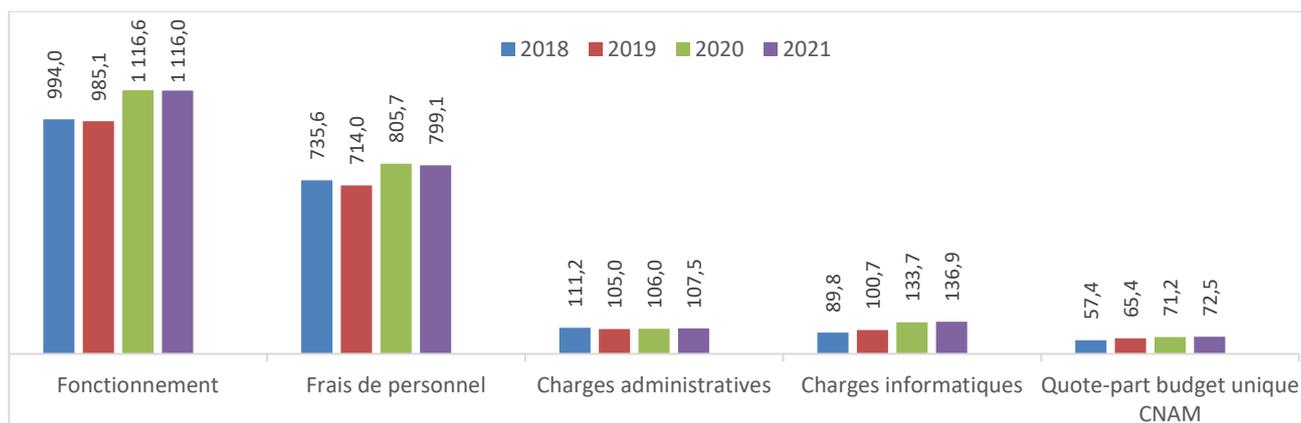
Source : Mission sur la base des données CNAV

[229] Hors charges évaluatives, le cumul des dépenses atteint ainsi 4 400 M€ sur la période 2018-2022, pour un cadrage par la COG à 4 391 M€. Cette analyse en cumulé vise à tenir compte des reports de dépenses entre, d'une part, les exercices 2018, 2019 et 2020, dont le niveau exécuté est inférieur au cadrage annuel de la COG, et, d'autre part, l'exercice 2021, dont l'exécution est au-dessus du cadrage annuel de la COG. La branche a ainsi fait application des règles de gestion qui prévoient la possibilité de reports de crédits d'un exercice sur l'autre. La mission IGAS considère que la souplesse en ce domaine est un facteur de bonne gestion responsable.

[230] Le bilan définitif ne pourra être effectué qu'une fois les comptes 2022 arrêtés. Mais, la CNAV n'a pas fait part, à ce stade, de risque de dépassement de l'enveloppe globale. La « réserve nationale » de 6,1 M€ n'a jamais été mobilisée et la CNAV ne le prévoit pas non plus en 2022.

[231] Par types de dépenses, les évolutions ont été très contrastées.

Graphique 5 : Evolution des charges de fonctionnement sur la période 2018-2021 (en M€)



Source : Mission sur la base des données CNAV

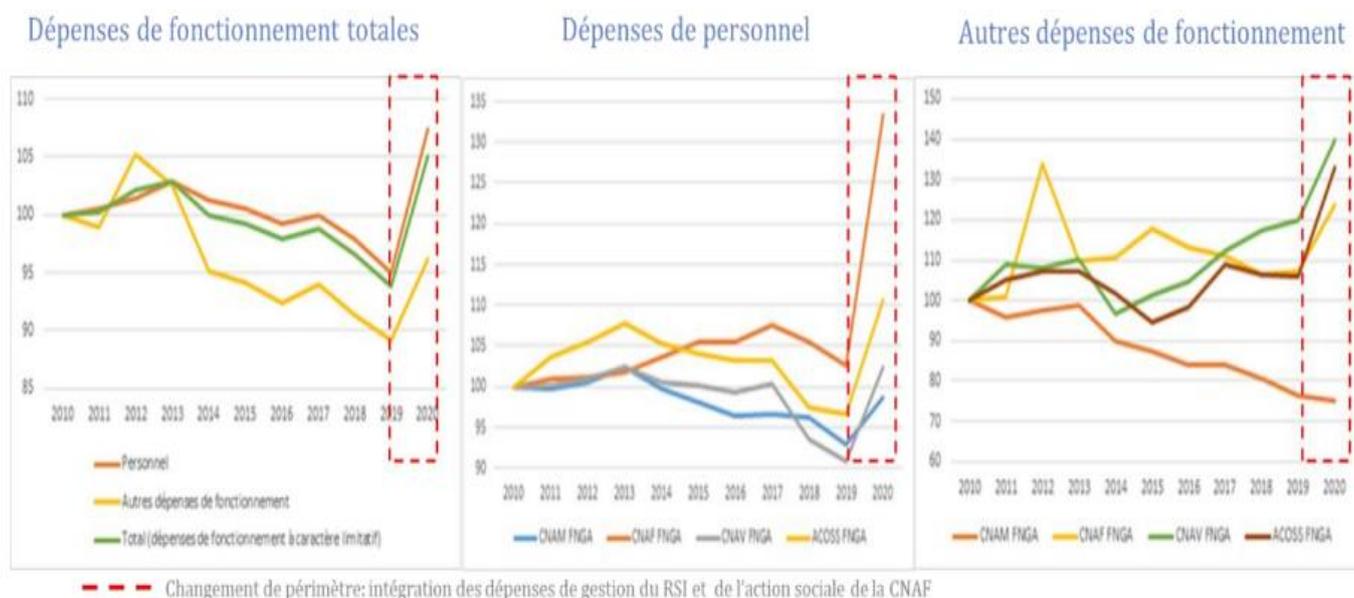
[232] Le ressaut des dépenses totales de fonctionnement en 2020 s'explique naturellement par l'intégration de l'activité et des salariés de l'ex-RSI. Les faits majeurs portent sur !

- la sous-exécution par rapport au cadrage de la COG des charges de personnel : -8,3 % sur le cumul 2018-2021 ;
- la sous-exécution par rapport au cadrage de la COG des charges administrative : -11,6 % sur le cumul 2018-2021 ;
- à l'inverse, la sur-exécution importante par rapport au cadrage de la COG des charges informatiques : +31 % sur le cumul 2018-2021.

[233] Les facteurs d'écarts sont analysés en annexe. La mission estime que le cadrage de la COG des charges informatiques, qui prévoyait une décroissance de celles-ci n'était clairement pas réaliste : la chute brutale des charges informatiques de 96,9 M€ en 2020, selon la prévision associée à la COG, à 69,6 M€ relevait manifestement d'un « normage » *ex ante* non étayé techniquement. Les charges informatiques ont atteint en 2021 un niveau **deux fois plus élevé** que la prévision initiale : 136,9 M€, en raison des dépenses de prestations extérieures informatiques pour mener les nombreux chantiers SI engagés et des frais de maintenance et d'hébergement des nouvelles applications déployées. En 2022, l'exécution budgétaire des charges informatiques dépassera aussi le cadrage budgétaire.

[234] La comparaison avec les autres branches du régime général faite par le rapport IGAS-IGF de décembre 2021 précité sur « *les enjeux communs de branches du régimes général* » montre que les dépenses de fonctionnement hors charges de personnel ont plus progressé sur 10 ans pour la branche retraite que dans les autres branches. Ce constat n'est pas critiquable en soi : il confirme **l'impact déterminant des charges informatiques**, dans le contexte du développement par la CNAV de nombreux projets pour ses propres besoins métiers, pour l'inter-régimes retraite et pour la sphère sociale au sens large (cf. 5^{ème} et 6^{ème} parties). En vert sur les graphiques ci-dessous figurent les dépenses de la branche retraite, comparée aux autres branches sur la période 2010-2020.

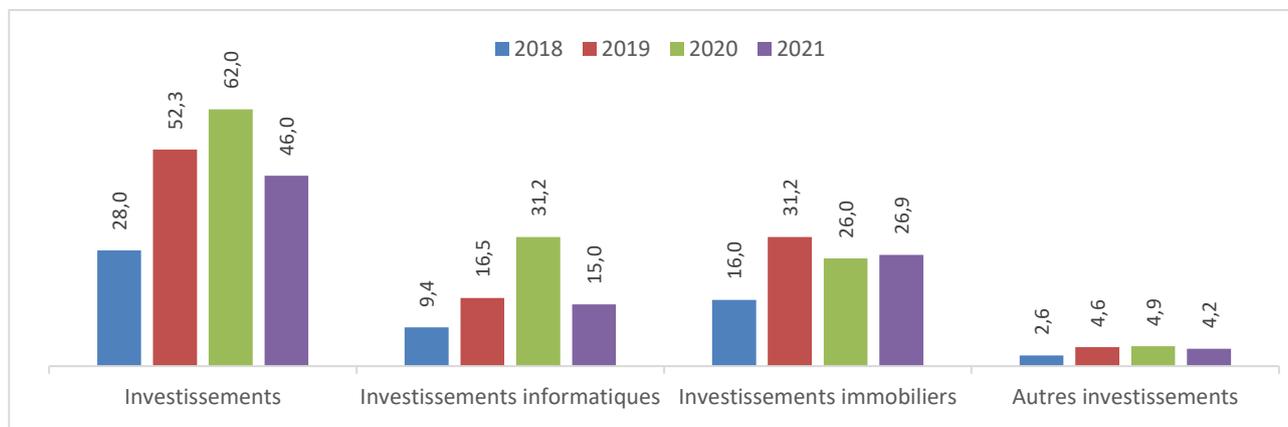
Graphique 6 : Comparaison des dépenses 2010-2020 des branches du régime général



Source : Rapport IGF-IGAS de décembre 2021 sur « les enjeux communs des branches du régimes général »

[235] Le cumul des dépenses d'investissements sur la période 2018-2021 (188,4 M€) est, de son côté, inférieur de 4,8 % à l'enveloppe de la COG.

Graphique 7 : Evolution des investissements sur la période 2018-2021 (en M€)



Source : Mission sur la base des données CNAV

[236] Les investissements informatiques (72 M€ en cumulé 2018-2021) ont été supérieurs à la prévision de 14,8 %, tandis que les autres catégories d'investissements ont été moindres que prévu. Durant la période conventionnelle, la CNAV a dû notamment mettre en œuvre des chantiers informatiques qui n'avaient pas été prévus, comme exposé en 6^{ème} partie du rapport, à l'exemple de la déclaration mensuelle de ressources (DRM) ou la mise en œuvre de la prime inflation.

[237] En 6^{ème} partie (recommandation n°33), le rapport recommande de retenir une hypothèse réaliste de dépenses informatiques dans la future COG et de distinguer clairement les prévisions d'enveloppes de dépenses informatiques consacrées aux besoins propres de la CNAV, aux besoins de l'inter-régimes de retraite et aux besoins de l'inter-branches (fongibles entre elles en exécution).

2.5.2 Pour l'avenir, les gains d'efficacité seront essentiellement liés aux chantiers d'organisation et de mutualisation et à l'impact des nouveaux outils informatiques.

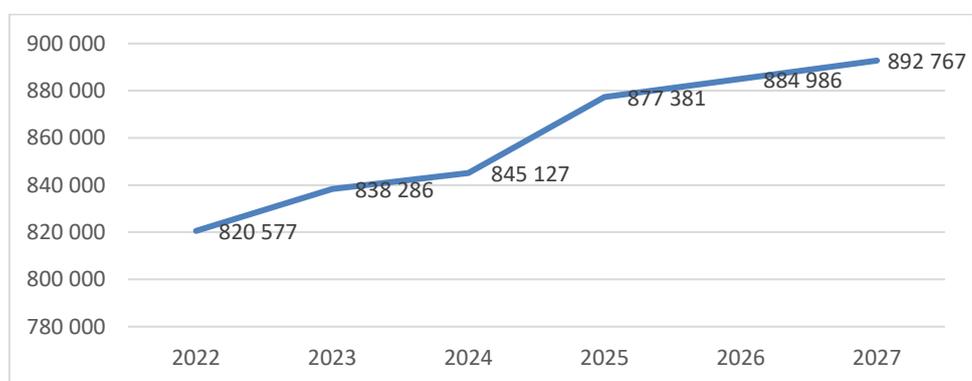
[238] La trajectoire budgétaire de la COG devra prendre en compte plusieurs effets de sens contraire.

2.5.2.1 Plusieurs facteurs vont limiter les gains d'efficacité

[239] Plusieurs facteurs, évoqués dans le présent rapport, vont limiter les gains d'efficacité à court terme, voire nécessiter des moyens nouveaux :

- Tout d'abord, l'impact de la démographie va peser sur la charge de travail de la branche. Ainsi, la CNAV prévoit une hausse de 9 % du nombre annuel de demandes de liquidations de pensions de retraite de droit direct entre 2022 et 2027, en raison de l'arrivée à 62 ans des générations nombreuses nées dans les années 1960-1965 ;

Graphique 8 : Projection des demandes de départs en retraite du régime général – droits propres



Source : Mission sur la base des données CNAV.

- En cas de nouvelle réforme des retraites, il se produira probablement, comme lors des précédentes réformes, un accroissement des sollicitations des assurés, quand bien même les générations proches de la retraite ne sont pas concernées par la réforme. Cette charge de travail accrue à court terme risque de porter aussi bien sur les demandes d'information que sur des demandes de liquidation ;
- L'accroissement des stocks de demandes de liquidation en instance à fin 2021 rend difficile, à court terme, les réductions d'emplois dans les services de liquidation ;
- Le souci de continuer à assurer la possibilité de rendez-vous physiques avec les assurés nécessite des moyens humains. Pour les deux activités « retraite » et « carrière », la comptabilité analytique de la CNAV évalue, en 2020, le nombre d'équivalent temps plein moyenne annuelle (ETPMA) consacrés à la fonction « d'accueillir, informer, conseiller » à 15 %²⁶ du total des ETPMA dédiés à ces deux activités, dont la moitié (614 ETPMA pour l'accueil par téléphone) et près du quart (300 ETPMA à l'accueil physique) ;

²⁶ Soit 1 253,2 ETP. Source : données CNAV Tableau « ETPMA direct par activités métiers retraite » année 2020.

- Le besoin de renforcer l'établissement public national dans ses moyens de pilotage de l'activité retraite, de pilotage des changements d'organisation, d'harmonisation des méthodes et des procédures entre caisses régionales ainsi que de renforcement du contrôle interne, cf. supra.

2.5.2.2 Le pyramide des âges des salariés la branche ne fournit pas une perspective d'accroissement des départs en retraite des agents à court terme.

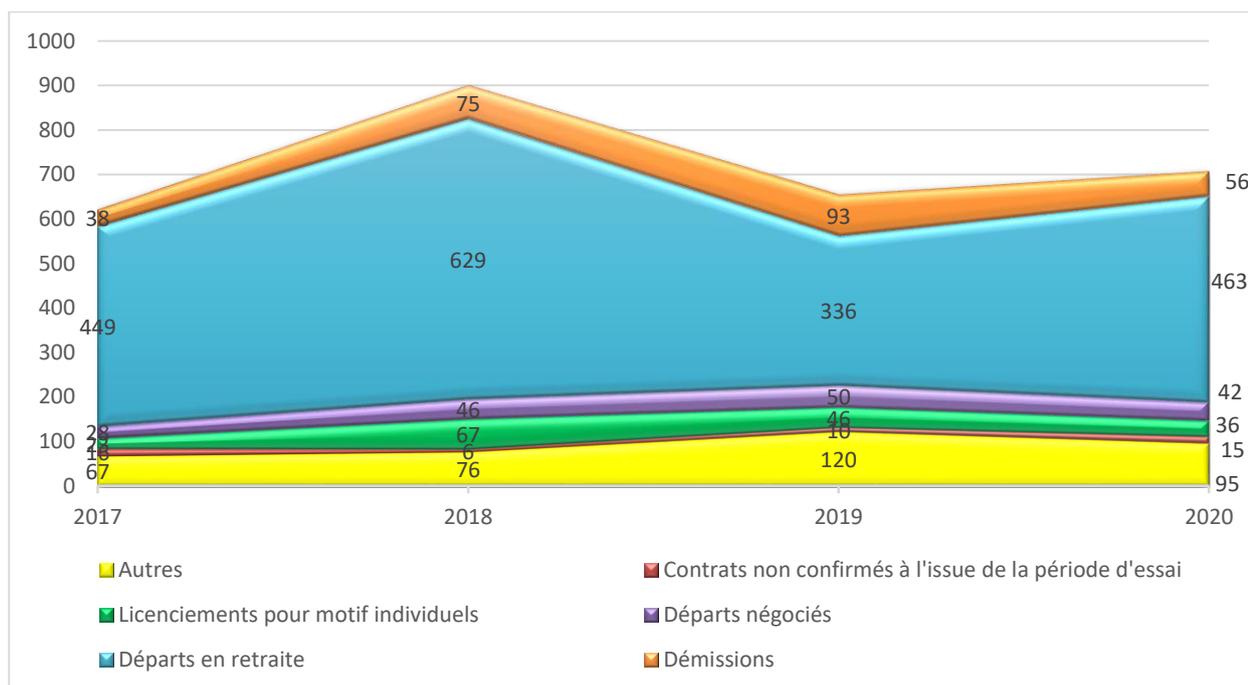
[240] Les marges de redéploiement des effectifs sont conditionnées par les flux de départs. Au cours de la période 2017-2020, les sorties totales ont représenté en moyenne, chaque année, 5,7 % des effectifs et les seuls départs en retraite en moyenne 3,7 % des effectifs.

Tableau 14 : Taux global de sorties et taux de départ en retraite des agents de la branche retraite entre 2017 et 2020

En % des effectifs physiques au 31/12/n-1	2017	2018	2019	2020
Taux global de sortie	4,8 %	7,1 %	5,2 %	5,2 %
Taux de départ en retraite	3,5 %	5,0 %	2,7 %	3,4 %

Source : Mission sur la base de données CIASSP

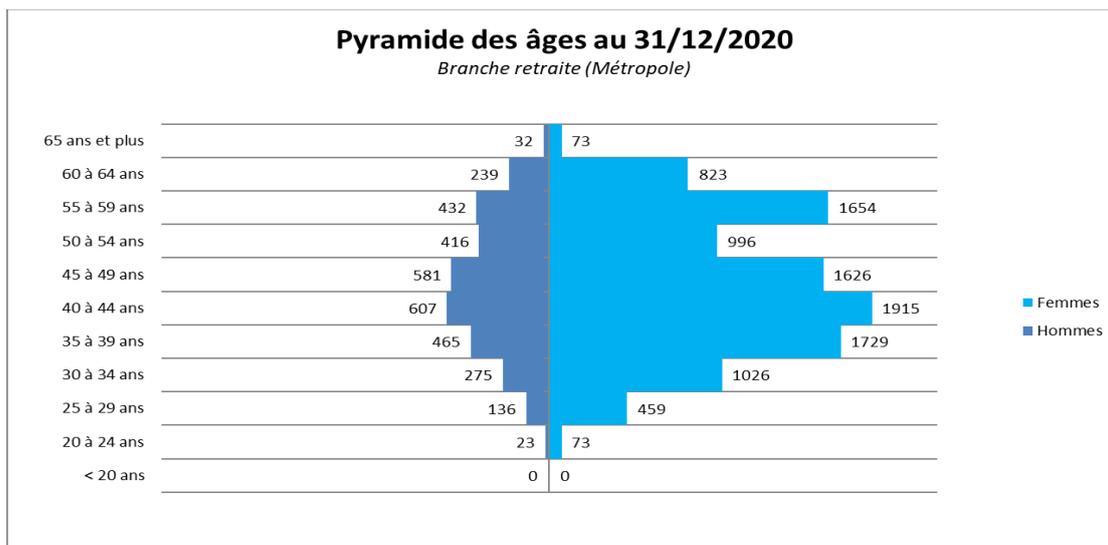
Graphique 9 : Nombre de sorties par motif sur la période 2017-2020



Source : Mission sur la base de données CIASSP

[241] L'examen de la pyramide des âges ne permet pas d'envisager une hausse du nombre de départs en retraite au sein de la branche au cours de la période à venir.

Graphique 10 : Pyramide des âges de la branche retraite au 31/12/2020



Source : CIASSP

[242] Le nombre de salariés entre 55 et 59 ans au 31 décembre 2020 était de 2 086, contre 2 372 au 31 décembre 2017, soit une diminution de la part des salariés de plus de 55 ans de 26,88 % du total des effectifs en 2017 à 23,95 % à fin 2020. L'âge moyen des salariés de la branche a peu progressé passé de 44,8 ans en 2017 à 45,5 ans en 2020. Sur la base de ces données démographiques, les départs en retraite ne devraient logiquement pas augmenter au cours de la période à venir.

[243] La capacité de la branche retraite à redéployer ses effectifs en fonction de ses priorités stratégiques dépendra, dans ce contexte, largement de sa politique de mobilité interne et vers les autres organismes de sécurité sociale, ainsi que de sa politique de formation. En outre, comme les autres caisses de sécurité sociale, la branche retraite est confrontée à des difficultés de recrutements sur des métiers en tension, à l'instar des métiers de l'informatique pour lequel, selon la totalité des avis recueillis, l'actuelle grille salariale est éloignée de la réalité du marché.

2.5.2.3 Les pistes de gains d'efficience sont liées aux chantiers structurels en cours et à envisager.

[244] Les investigations menées par la mission mettent en évidence principalement sept axes structurels de gains d'efficience pour la période 2023-2027 :

- **(1) La spécialisation des agents** sur certaines activités au sein des CARSAT, évoquées en 3^{ème} partie infra, constitue potentiellement une source de gains en qualité et en efficience. La spécialisation de la gestion de l'ASPA expérimentée par la CARSAT Rhône-Alpes devrait faire l'objet, par priorité et comme évoqué à la recommandation n°18, d'une harmonisation des pratiques dans le réseau.

Le déploiement de l'outil SYRCA est aussi l'occasion de mettre en place des unités spécialisées dans certaines tâches : la CARSAT Rhône Alpes a ainsi expérimenté la création d'une équipe dédiée aux fonctions « d'enregistrement » et de « qualification » des demandes de retraite. Le gain de productivité en résultant à Lyon serait de l'ordre de 15 % à 20 %, permettant à la CARSAT de recentrer l'activité de ses techniciens conseil retraite vers la relation avec l'assuré, le conseil et la validation des droits ;

- **(2) La mutualisation d'activités entre CARSAT** doit être amplifiée, et faire l'objet d'une cible de gains d'efficience (cf. recommandation n°8). Les mutualisations déjà mises en œuvre ont donné lieu à des gains de l'ordre de 15 % des effectifs (cf. 2.2.1). Comme le montre l'exemple de la mutualisation des rachats de cotisations et régularisations des cotisations arriérées, la mutualisation est aussi un facteur de qualité sur des sujets complexes. Les pistes concrètes, listées au 2.2.2, sont nombreuses ;
- **(3) La modernisation des processus métiers liées au développement de nouveaux outils informatiques** doit apporter des gains d'efficience :
 - la modernisation de la gestion des carrières est un gisement manifeste de gains de productivité. L'activité « *gestion des carrières et déclarations* »²⁷ représentait, au global, 1 940 ETPMA dans les caisses régionales en 2020, selon la comptabilité analytique. La création d'espaces personnels en ligne par les actifs et la mise en place de la « coproduction » par l'assuré (évolution de l'outil SYRCA attendue en 2022) doivent logiquement contribuer à fiabiliser les données sur la carrière et limiter le travail de correction lors de la liquidation. En outre, le RGCU doit faciliter, à terme, le partage des données entre régimes, permettant à terme la disparition des flux papier entre régimes et d'accélérer le partage d'informations ;
 - le travail des *techniciens conseil retraite* lors de la phase de liquidation doit aussi être facilité par le déploiement des modules de l'outil SYRCA. Cet outil doit, en effet, leur donner une vision globale de la situation de l'assuré et automatiser certaines tâches en supprimant une partie des saisies manuelles. Un autre enjeu est d'automatiser dans SYRCA les contrôles de cohérence et de respect de la réglementation. En examinant la version de SYRCA en test à la CARSAT Rhône Alpes, la mission a, par exemple, soulevé l'enjeu du contrôle automatisé des informations saisies au titre des majorations de durée d'assurance pour enfants à charge. Pour mémoire, les effectifs consacrés aux activités « *attribuer un droit personnel* » et « *attribuer un droit dérivé* »²⁸ étaient évalués respectivement, selon la comptabilité analytique, à 2 061 et 546 ETPMA en 2020.

[245] Comme détaillé en 6^{ème} partie, les grands projets informatiques RGCU et SYRCA connaissent une mise en œuvre échelonnée dans le temps de leur différentes versions et modules additionnels. Pour le RGCU, le raccordement de l'intégralité des régimes ne devrait pas être effectif avant 2025. La phase d'adaptation aux nouveaux outils n'est pas aisée à gérer : la mise en œuvre du premier module de SYRCA a commencé par réduire la productivité des équipes à partir de mi- 2021.

[246] Dès lors, de premiers gains d'efficience au titre de ces nouveaux outils ne devraient pas se concrétiser avant 2025 et vont se concentrer sur la seconde partie de la COG, sous réserve du bon déroulement des projets. Rappelons que ces projets ont connu des décalages dans le temps et sont soumis à de nombreux aléas dans un contexte de partage inter-régimes. Il importe donc que la CNAV fournisse à l'Etat, dans le cadre de la COG, des perspectives de gains d'efficience liés à un calendrier **réaliste** de déploiement du RGCU et de SYRCA.

- **(4) La simplification des traitements par l'automatisation du partage de données est un autre gisement de productivité.** La mission souligne plusieurs pistes prioritaires :

²⁷ Activité « C1 », dont 1 456 ETPMA pour la sous-activité « C111 - régulariser la carrière ».

²⁸ Sous-activités R112 et R113, au sein de l'activité « retraite » (R1)

- La facilitation de la transmission de données par les autres organismes sociaux, en particulier les caisses d'allocation familiales, et les différentes administrations. Pour cela, l'Etat doit publier au plus vite le décret d'application de l'article 82 de la LFSS pour 2021 (cf. 4.2.2.2). Le sujet du partage des données concerne notamment l'automatisation des échanges de données, à l'instar du fichier des comptes bancaires « FICOBA », avec l'administration fiscale dans l'appréciation des ressources pour l'ouverture des droits à la pension de réversion et aux minima sociaux (cf. 3.5) ;
- L'utilisation du *dispositif de ressources mensuelles* (DRM) permettrait des gains d'efficience pour la liquidation de la pension de réversion ;

(5) Le développement du contrôle *a posteriori* devrait permettre d'alléger les contrôles en amont, c'est-à-dire effectués avant la validation des droits. Comme souligné en 3^{ème} partie, l'exemple des expérimentations conduites, comme en région Rhône-Alpes, montre le potentiel gain en qualité (réduction des délais, responsabilisation des équipes) et en efficience (réduction des redondances de contrôles notamment).

Selon la comptabilité analytique, la sous-activité « *contrôler les retraites* » représentaient, en 2020, 658 ETP²⁹ dans le réseau.

(6) Le développement volontariste du partenariat avec l'AGIRC-ARRCO selon la logique « *dites-le nous une fois* » et « *faisons-le une fois* ». Comme développé en 4^{ème} et 5^{ème} parties du rapport, la qualité de service à l'assuré suppose un rapprochement, par priorité, des *front offices* mais aussi des *back offices*. Ceci va plus loin que le partage des outils informatiques RGCU et SYRCA, car cela implique de repenser les parcours des assurés dans une logique de simplification et de simultanéité des démarches (cf. 4.2.1).

Les gains potentiels en efficience sont réels, qu'il s'agisse de développer les accueils en commun et de rapprocher les réseaux d'agences locales sur le terrain ou d'aller vers l'unification des *process* de validation des carrières (cf. 5.1.2). Sur ces sujets sensibles, la mission estime que l'intérêt de l'assuré doit être mis en avant.

(7) La réduction des écarts de productivité entre caisses régionales, comme évoqué au 2.5.1.2. L'objectif de convergence vers le haut doit être plus affirmé dans la future COG. La région Ile-de-France doit faire l'objet de travaux visant à changer l'organisation (cf.2.4).

[247] Dans le temps imparti à la mission, celle-ci n'a pu expertiser les gains potentiels d'efficience attaché à chacune de ces pistes. Les principaux projets SI n'ont pas fait l'objet de chiffrages récents de retour sur investissement, selon la méthodologie du « *ROI* », depuis les premiers travaux engagés dans la période 2016-2019 concernant le RGCU. Ces derniers étaient restés incomplets et ils exigent une actualisation du fait des évolutions des projets. De plus, certains axes, comme évoqué s'agissant du déploiement de nouveaux outils RGCU et SYRCA, n'auront des impacts qu'en fin de période conventionnelle, sous réserve du bon avancement des chantiers.

[248] Au global, compte tenu des contraintes fortes évoquées au 2.5.2.1, la mission estime que les scénarios d'évolution des effectifs devront distinguer la période 2023-2024 et la période 2025-2027, concentrant les gains de productivité sur la période 2025-27 sous l'effet des différents chantiers évoqués. Durant la première partie de la future période conventionnelle, la montée en charge attendue de la production et la tension actuelle sur les stocks limitent fortement les gains nets sur les effectifs.

²⁹ Sous-activité « R118 »

Recommandation n°8 Etablir le schéma d'évolution des effectifs de la future COG en tenant compte d'une estimation documentée et réaliste des gains d'efficacité que devraient générer les chantiers structurels en cours ou à engager.

A ce titre, il convient notamment d'intégrer des hypothèses réalistes de demandes de pensions et droits retraite et l'impact attendu du RGCU et de SYRCA sur les gains de productivité. La convergence de la productivité des caisses régionales doit, par ailleurs, être affirmé plus fortement et les actions de fiabilisation de l'indicateur de productivité doivent être menées à bien.

3 Malgré un renforcement du pilotage, le bilan de la CNAV en matière de production retraite et de qualité de la liquidation est limité en fin de COG

3.1 Les plans de production ont permis d'améliorer le pilotage opérationnel du métier retraite et d'amorcer un pilotage par les délais pour les droits propres

3.1.1 De 2018 à 2022, la Direction nationale de la retraite a accru ses capacités de pilotage du réseau grâce à des plans de production plus complets que ceux de la précédente COG

[249] La CNAV établit des plans de production annuels des droits retraite depuis 2015. Ces plans de production définissent des objectifs nationaux de production assortis d'indicateurs qui sont ensuite déclinés au niveau des CARSAT en tenant compte de la situation de production de chaque caisse. L'objectif de ces plans est à la fois d'améliorer le service aux assurés notamment en termes de délais et d'exactitude des prestations versées : droits propres (DP), pensions de réversion ou droits dérivés (DD) et allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) et de réduire les écarts de performance entre les caisses du réseau.

[250] Entre 2018 et 2022, les plans de production ont connu plusieurs évolutions positives qui ont permis une amélioration du pilotage de la production dans son ensemble. Ces évolutions concernent la méthode de construction des plans de production, leur contenu et le suivi de l'atteinte des résultats.

[251] Les plans de production régionaux de l'année N sont désormais validés à la fin du mois de janvier de l'année N-1 à partir d'un travail d'anticipation et d'analyse, de choix des indicateurs retenus et d'un dialogue entre chaque CARSAT et la CNAV. Cette phase de préparation permet désormais d'inclure des échanges entre CARSAT puisque les orientations nationales du plan de production sont présentées en septembre de l'année N-1 au comité de réseau production retraite. Cette anticipation dans la définition des plans de production va de pair avec une correcte capacité de prévision des entrées des demandes de droits retraite au niveau national et régional, portée par la Direction statistiques, prospective et recherche de la CNAV.

[252] La Direction nationale des retraites organise des dialogues de gestion avec chacune des caisses tout au long de l'année, permettant un suivi mensuel des objectifs, des alertes en cas de difficulté et une anticipation des efforts à fournir en fonction de prévision des entrées futures pour chaque segment de la production (DP, DD, ASPA). Ce suivi permet de mieux planifier le mécanisme d'entraide pour lisser les écarts de production entre CARSAT. La mission a constaté que la CNAV n'a élaboré de bilan annuel de la production que pour les années 2020 et 2021 et qu'il n'existe pas de bilan consolidé permettant d'évaluer la trajectoire nationale de la production de manière pluriannuelle sur la durée de la COG.

[253] Nouveauté de la COG 2018-2022, les plans de production intègrent, dès 2018 première année de la COG, la définition d'objectifs de qualité déclinés au niveau régional qui s'ajoutent aux objectifs de production. Ces objectifs portent notamment sur la supervision des ordonnateurs et un meilleur ciblage des dossiers devant faire l'objet d'un contrôle. Cet ajout d'indicateurs de qualité dans les plans de production permet d'intégrer la maîtrise des risques au pilotage de la production et de produire une vision partagée de la qualité entre ordonnateurs et comptables au sein du réseau. A partir de l'année 2020, les plans de production intègrent également une liste d'indicateurs de suivi parmi lesquels figurent des indicateurs de qualité de service aux assurés. Les caisses doivent choisir trois indicateurs de suivi au choix dans la liste pour les rendre opposables en plus des indicateurs socles opposables pour l'ensemble des caisses (voir encadré infra sur les indicateurs).

[254] La mission souligne le caractère pertinent des évolutions des plans de production sur la durée de la COG et l'effort important de pilotage fourni par la DNR. Les recommandations en vue de la future COG portent sur les points suivants :

Recommandation n°9 Réaliser des bilans annuels et pluriannuels nationaux synthétiques permettant de visualiser l'évolution des principales données de production (stocks globaux, délais, taux de liquidation)

Recommandation n°10 Stabiliser voire réduire le nombre des objectifs et des indicateurs des futurs plans de production afin de faciliter l'articulation avec les indicateurs de la COG et des CPG d'une part et le travail d'appropriation et de *reporting* des agents au niveau local d'autre part.

[255] Une évolution des objectifs qualité s'imposera dans le cadre de la refonte en cours du processus de maîtrise des risques porté par la CNAV.

3.1.2 Les plans de production ont permis de 2018 à début 2020 de renforcer le pilotage au flux des dossiers de droits propres (DP).

[256] Le pilotage des dossiers au flux³⁰était déjà une priorité affichée de la COG précédente suite aux difficultés de production rencontrées par le réseau et certaines caisses en particulier³¹. La COG 2018-2022 a conservé cet objectif de pilotage au flux, croisé avec l'objectif de réduction des stocks de dossiers en attente de traitement. S'est enfin ajouté au pilotage au flux, en 2022, un indicateur de pilotage par les délais de traitement pour ce qui concerne les droits propres (DP).

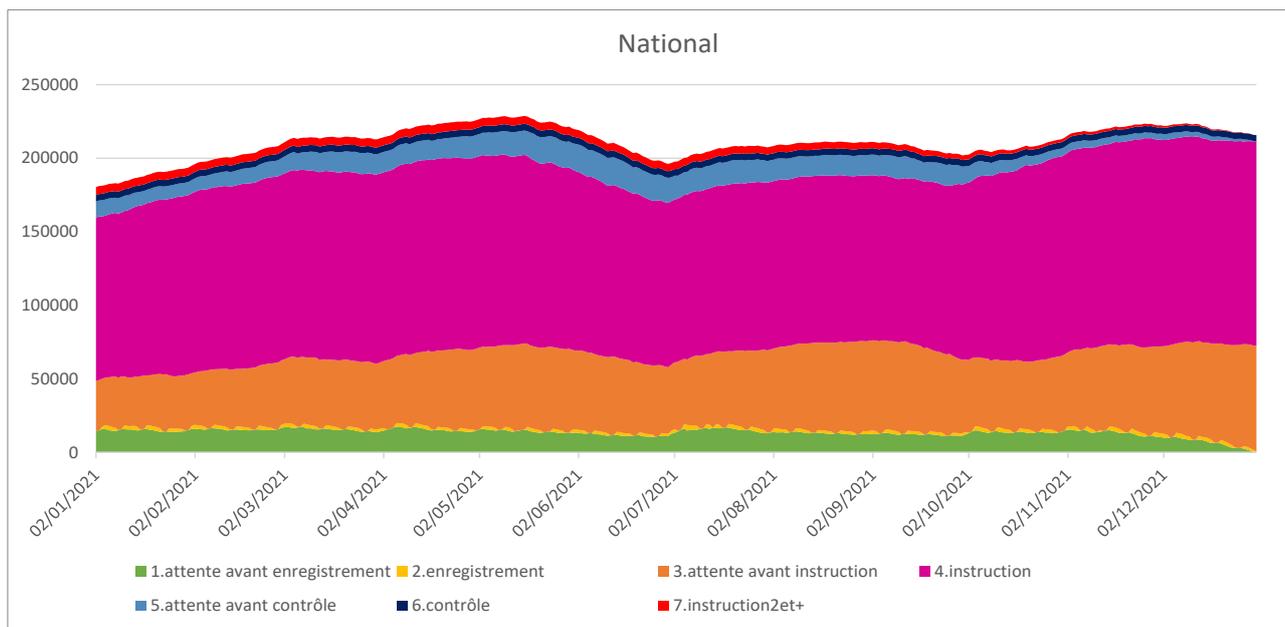
[257] Le pilotage au flux et la maîtrise des délais de traitement repose sur la connaissance et la rationalisation des différentes phases du processus métier et leur décomposition en termes de durée.

[258] Le graphique ci-dessous présente la décomposition du stock de DP au niveau national en fonction des différentes phases du processus de traitement d'une demande. Cette décomposition est variable selon les CARSAT.

³⁰ Le « pilotage au flux » consiste à fixer comme objectif aux caisses de traiter les dossiers au fur et à mesure des dépôts de demandes. Ce pilotage reposant sur la fixation d'un délai de traitement global ou d'une date butoir de paiement s'oppose à un pilotage par la réduction des stocks.

³¹ Le réseau des CARSAT a connu en 2014 et 2015 des difficultés importantes de production particulièrement marquées en Languedoc-Roussillon et Nord-Picardie. En mars 2015, le volume des dossiers en retard (avec EJ dépassée) est monté jusqu'à 30 % du total des dossiers en cours de traitement, correspond à un volume de 50 000 dossiers.

Graphique 11 : Volume national et composition du stock de DP de janvier 2021 à décembre 2021



Source : CNAV

[259] Au cours de l’année 2021, on constate une diminution du stock national des dossiers en attente d’enregistrement et de contrôle. A l’inverse, le stock des dossiers en attente d’instruction et en cours d’instruction est en augmentation. Les dossiers en attente d’instruction peuvent être ou non déjà distribués aux techniciens par les managers de proximité. Le pilotage au flux suppose de réduire la durée des phases de distribution des dossiers et d’instruction dans l’ensemble des CARSAT.

[260] La phase d’instruction comprend notamment la phase de régularisation de la carrière avant la liquidation suite à une demande de droit ou hors demande de droit. Le pilotage au flux des demandes suppose donc de pouvoir anticiper la vérification des éléments de la carrière (y compris en inter régimes et vis-à-vis des partenaires comme Pôle Emploi ou les CAF) en amont de la date de liquidation de la pension. C’est le sens du projet « *carrière 2.0* » au cœur des engagements métier de la COG 2018-2022.

Schéma 1 : Les étapes du processus métier retraite (DP)



Source : Mission à partir documents CNAV

[261] Sur la durée de la COG, la DNR, la DPM et la DRCF pour la partie contrôle ont mené conjointement des actions pour orienter la production des caisses vers un traitement au flux des dossiers et favoriser le respect de la date d'entrée en jouissance (EJ) pour ce qui concerne les droits propres³².

[262] Ainsi, dès 2018 est ajouté aux plans de production, en plus du respect de la garantie de versement³³ qui constitue une obligation réglementaire, un objectif de traitement des dossiers déposés de manière anticipée au moins un mois avant la date d'effet mais incomplets et des dossiers déposés tardivement. A partir de 2020, la CNAV suit un objectif de traitement des dossiers avant l'entrée en jouissance (DP PAE) sans condition de délai de dépôt ni de complétude des dossiers. Corrélativement, les CARSAT sont incitées à mieux cibler les contrôles sur les dossiers à gros enjeux financiers afin de réduire le temps global de contrôle dans le temps de production. L'ensemble de ces actions est retracé dans l'évolution des plans de production sur la durée de la COG et a permis de fluidifier le processus de production. Les stocks de DP en EJ dépassés ont baissé de 2018 à 2020 et la CNAV a considéré que l'ensemble des caisses est passé à la gestion au flux à la fin de l'année 2020.

[263] Néanmoins, la mission a mis en évidence des éléments limitant le déploiement du pilotage au flux de la production :

- **Une ambition insuffisante jusqu'en 2022 des objectifs fixés aux caisses en termes de régularisation de carrières partielles ou complètes en amont de la liquidation des droits.**

[264] La régularisation de la carrière (RDC) a pour objet de sécuriser les données reportées aux comptes carrière des assurés en inter régimes (le répertoire de gestion des carrières unique RGCU depuis 2021), en complétant ou en corrigeant les données acquises auprès des employeurs via la DSN et des organismes sociaux partenaires (Pôle Emploi, CNAF). Les efforts de RDC ont été essentiellement concentrés sur les carrières des assurés âgés d'au moins 58 ans jusqu'en 2021, comme lors de la précédente COG et donc sans changement d'échelle du processus. Ce n'est que pour la dernière année de la COG que la CNAV a fixé au réseau un objectif de régularisation des carrières pour les assurés de moins de 58 ans. De 2018 à 2022, ont été constamment priorisées les régularisations des carrières complètes des assurés susceptibles de partie en retraite en N+1 et N+2 pour un plan de production défini en année N. Cela s'explique par les volumes importants concernés par ces seules régularisations de carrières avec une cible entre 400 000 et 500 000 régularisations de carrière à effectuer au niveau national par an, sur ces seules générations proches de la retraite. A partir de 2021, la CNAV donne instruction aux CARSAT de traiter toutes les demandes de régularisations de carrière quel que soit l'âge de l'assuré au fil de l'eau. Les plans de production ne comportent pas d'objectifs précis sur ce point. Selon les données fournies par la CNAV³⁴, 1940 ETPMA étaient consacrés au sein du réseau à la régularisation des carrières et 6352 ETPMA pour la retraite soit des chiffres quasiment identiques à ceux de l'année 2016³⁵. Les données actualisées de fin de COG n'ont pas été transmises par la CNAV.

- **Des avancées limitées en ce qui concerne l'harmonisation des processus de production et des organisations de travail au sein du réseau.**

³² La date d'entrée en jouissance correspond à la date de départ à la retraite. Le paiement de la pension au début du mois suivant la date de départ en retraite permet de limiter le risque de rupture de ressources pour les assurés.

³³ La garantie de versement désigne un droit au paiement de la pension de retraite le mois suivant la date de départ, dans le cas où le dossier a été déposé au moins quatre mois avec cette date. Ce droit est garanti par décret pour les droits propres (depuis 2015) et les droits dérivés (depuis 2016).

³⁴ Données CNAV transmises à la mission, ETPMA directs par activités métiers retraite, tableau Excel issu de la comptabilité analytique, chiffres 2020.

³⁵ Rapport IGAS d'évaluation de la COG de la CNAV 2014-2017, tableau p151, répartition des ETPMA par processus.

[265] En effet, le projet de refonte des processus retraite (RPR) porté par la DNR a été initiée en 2020 pour les droits propres et n'a donc pas pu porter ses fruits sur la durée de la COG. Il consiste à définir le processus cible de liquidation des droits propres en formalisant les ambitions et les principes métiers. A partir de la cible, le RPR consiste à produire des fiches thématiques pour permettre aux instructeurs de disposer d'une « aide pratique » facilitant l'appropriation des évolutions métier, en lien avec le déploiement du processus cible. Le RPR comporte enfin une phase managériale d'accompagnement au changement.

- **Un retard dans le déploiement des outils informatiques et des échanges automatiques de données avec les partenaires permettant d'accroître la performance des techniciens dans l'opération de la fiabilisation de la carrière en amont de la liquidation.**

[266] Au moment où l'outil de fiabilisation des carrières SYRCA³⁶ a été déployé dans le réseau (en 2020 dans la caisse de Centre-Val-de-Loire puis en 2021 dans l'ensemble des CARSAT), il s'agissait d'une version de l'outil ne comportant pas les fonctionnalités de co-production de la carrière avec l'assuré ni de contrôles embarqués pour alerter les techniciens des erreurs commises au moment de la valorisation des droits. De même, les échanges non automatisés avec les partenaires (en particulier Pôle Emploi) continuent de peser lourd dans la constitution des stocks et l'allongement des délais de traitement des dossiers (voir partie 5 du rapport).

Recommandation n°11 Prioriser les opérations de régularisation des carrières en amont de la liquidation quel que soit l'âge des assurés en renforçant les moyens du réseau consacrés à cet objectif.

Recommandation n°12 Diffuser au sein du réseau des étapes clés des processus métiers en vue de leur harmonisation progressive.

Recommandation n°13 Développer les outils informatiques du bureau métier, permettant d'appuyer le technicien conseil retraite dans les étapes du traitement d'un dossier, jusqu'à la phase de liquidation. Développer également les outils permettant la refonte de la maîtrise des risques au sein du réseau (notamment le contrôle a posteriori).

3.1.3 En ce qui concerne les droits propres, la CNAV a fixé tardivement un objectif opposable de délais pour l'ensemble des caisses

[267] Dans la COG, la CNAV s'était engagée à mettre en place des délais de traitements pour l'ensemble des droits servis (DP, DD, ASPA) « fondés sur les principes de complétude du dossier et de date de dépôt des demandes de la part des assurés » (engagement 1 de la fiche 2). L'action associée à cet engagement consistait à fixer un « délai homogène de traitement de 4 mois à compter de la date de réception des demandes complètes de prestations ». Les indicateurs associés de la COG reflétaient cependant de manière très imparfaite ces engagements et l'ambition d'un passage en pilotage par les délais sur la durée de la COG³⁷.

³⁶ Cf. partie 6 du rapport concernant la SI.

³⁷ Dans la COG, seuls les droits dérivés faisaient l'objet d'un indicateur de délai de traitement, à savoir une notification dans les 4 mois suivant le dépôt de la demande. Cet indicateur s'inscrit dans le prolongement du mécanisme de la garantie de versement issu du décret de 2016 (obligation de paiement via la liquidation provisoire le cas échéant des pensions de réversion dont la demande est complète et a été déposée au moins 4 mois avant la date de départ à la retraite). Les indicateurs de la COG concernant les droits propres portaient sur une notification avant l'EJ (pas d'indication de délai de traitement). L'ASPA ne fait l'objet d'aucun indicateur, ni en terme de délai de traitement ni en terme de réduction des stocks les plus anciens.

[268] A partir de janvier 2022, les plans de production ont intégré un indicateur de délai de traitement de 75 jours à partir de la date de dépôt de la demande³⁸. Cette modification importante est liée aux arbitrages du Comité interministériel de la transformation publique en date du 23 juillet 2021 dont le dossier de presse mentionne comme objectif la réduction d'un tiers des délais de traitement des demandes de retraite (une mesure de départ à 108 jours, délai moyen en février 2018, un objectif de réduction de 30 % de ces délais, soit 75 jours à fin 2021).

[269] Au 30 novembre 2021, le délai mensuel moyen est de 99 jours et de 89 jours cumulés depuis janvier 2021 avec une variation importante selon les CARSAT.

[270] La mission estime qu'à partir du moment où l'Etat a fait de manière unilatérale de ce délai rendu public un objectif stratégique, ce nouvel objectif aurait dû faire l'objet d'un avenant à la COG, éventuellement assorti des moyens juridiques (mesures de simplification, en particulier) et éventuellement budgétaires nécessaires à sa mise en œuvre, sur la base d'une étude d'impact préalable. A défaut, sa mise en œuvre aurait dû être renvoyé à la COG 2023-2027.

[271] Les données de production du premier trimestre 2022 fournis à la mission indiquent que seules trois caisses traitent plus de 50 % de leurs dossiers de droits propres dans un délai de 75 jours et moins.

[272] La mission souligne la difficulté d'application du délai de 75 jours dans la mesure où il ne comporte pas de mention associée de complétude du dossier pour les droits propres ou les droits dérivés³⁹. Le risque est aussi que l'affichage public de ce délai opposable aux caisses ne réduise l'incitation des assurés à déposer de manière anticipée leur demande de retraite (à rebours de la stratégie de la caisse depuis la mise en place de la *garantie de versement*) et/ou qu'elle conduise à prioriser les dossiers sans attention portée à date d'entrée en jouissance avec de potentielles conséquences en termes de rupture des ressources.

Recommandation n°14 Maintenir un objectif de dépôt anticipé par les assurés qui nécessite une communication de la CNAV en direction du grand public et via le compte personnel retraite avec un indicateur associé de suivi et non plus de résultat.

Recommandation n°15 Inclure dans la COG un objectif de délais de traitement pour l'ensemble des droits (DP, DD, ASPA) en précisant que ce délai est opposable à partir du moment où les pièces nécessaires ont été transmises par l'assuré. Pour les droits propres, l'indicateur de délai de traitement ne doit pas se substituer à l'objectif actuel de la COG portant sur la notification avant la date d'EJ, qui doit être conservé lorsqu'il correspond à la *garantie de versement* réglementaire.

3.2 Malgré l'amélioration du pilotage, la situation de la production est restée fragile et s'est fortement dégradée à partir de 2021

3.2.1 Les stocks de droits propres, de droits dérivés et d'ASPA ont diminué entre 2018 et 2020

[273] Durant les quatre années de la COG, la CNAV a cherché à contenir ou à réduire les stocks globaux de dossiers en cours de traitement ainsi que les stocks les plus anciens pour l'ensemble des demandes de droits retraite (DP, DD, ASPA). Une vigilance particulière de la DNR a porté sur les droits

³⁸ Le périmètre du délai de 75 jours concerne tous les dossiers de droits propres quelle que soit la résidence en excluant les dossiers déposés plus de six mois avant le point de départ de la retraite. Le calcul du délai s'effectue en tenant compte de la date de dépôt et de la date de clôture.

³⁹ Le décret du 19 août 2015 concernant les droits propres instaure une garantie de versement pour les assurés ayant déposé leur dossier au moins 4 mois avant la date d'EJ, celui du 30 août 2016 concernant les droits dérivés instaure un délai de traitement opposable de 4 mois à partir de la date de dépôt d'un dossier de demande complet.

propres qui représentent 80 % des entrées annuelles de dossiers, même si les demandes d’ASPA ont cru fortement sur la durée de la COG suite à une revalorisation de la prestation. L’effort du réseau a également porté sur les stocks de révisions de service et les révisions de droit, compte tenu de la part des liquidations provisoires. L’action concernant les stocks les plus anciens est complémentaire de celle visant les stocks de dossiers en cours de traitement (différence entre les entrées et les sorties sur une année donnée) qui doivent se maintenir sous l’effet d’un pilotage au flux et de la maîtrise des délais de traitement.

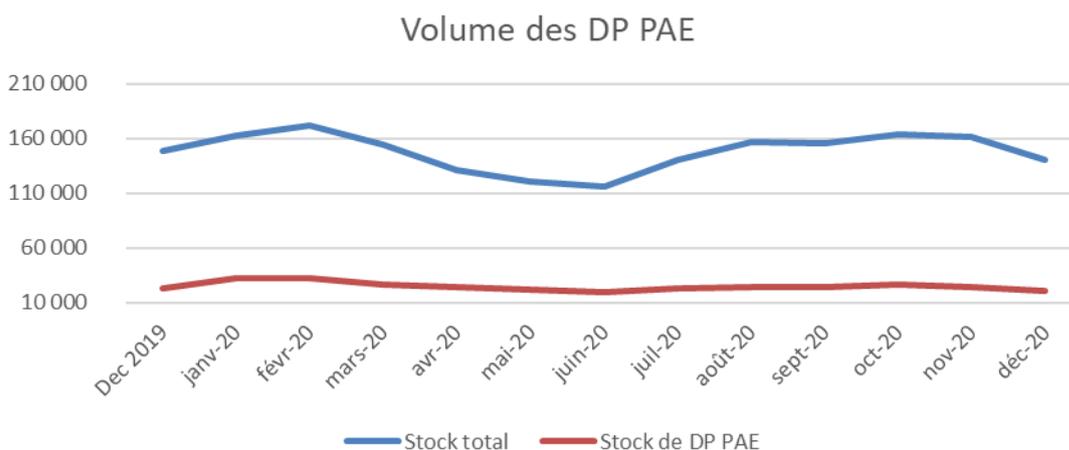
[274] En 2018, les efforts de réduction des stocks sont fixés en volume national et répartis entre les CARSAT au prorata du volume des entrées qu’elles représentent mais aussi en tenant compte de leur situation de production. Les caisses avec les stocks les plus élevés ont des objectifs à atteindre moins ambitieux que les caisses les plus performantes. A partir de l’année 2019, les objectifs de stocks à atteindre sont fixés de manière uniforme pour l’ensemble des caisses en pourcentage du stock total et non plus en volume de dossiers en cours de traitement.⁴⁰

[275] En ce qui concerne les droits propres, l’objectifs de la CNAV était de réduire sur la durée de la COG, le stock de droits propre en EJ dépassée ou payés après échéance (PAE), d’abord en tenant compte de la date de dépôt du dossier (plus ou moins de 4 mois avant la date d’EJ) et hors dépôt tardif et motif d’attente, puis de manière globale sans distinction au sein du stock de DP avec EJ dépassée.

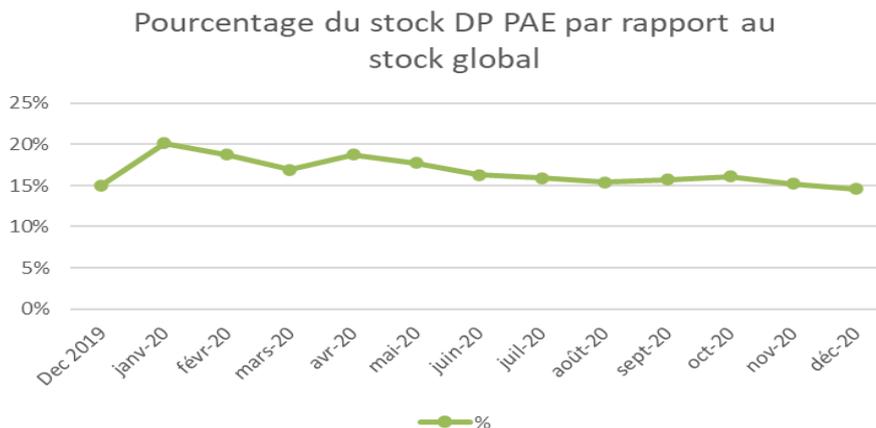
[276] Au 31 décembre 2017, le stock de DP PAE s’élevait à 32 534 dossiers à l’échelle nationale et à 16 % du stock de global de DP. Ce stock a baissé en valeur absolue entre le 31 décembre 2017 et le 31 décembre 2020 mais pas en pourcentage puisqu’il est resté stable à 15 % du stock des demandes (pour un objectif fixé à 10 % à partir de 2020).

[277] Au 31 décembre 2020, il y avait 20 403 DP PAE pour un stock global de 139 996 soit 15 % du stock. Les variations mensuelles ont été comprises entre 15 et 20 %.

Graphique 12 : Evolution au cours de l’année 2020 du stock de dossiers de droits propres pour lesquels la date de départ à la retraite est dépassée (DP PAE)



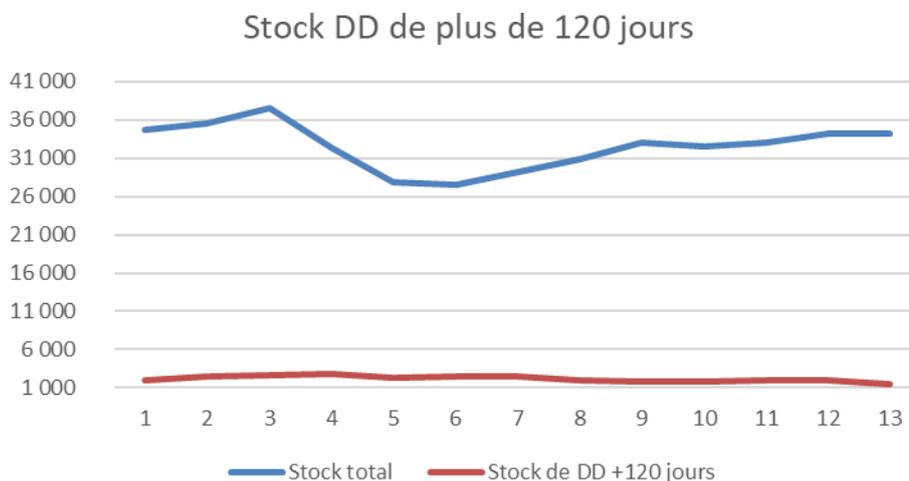
⁴⁰ Cette méthode de fixation des objectifs, ajoutée à l’entre-aide entre caisses, permet de tenir compte des disparités de situation entre les caisses mais elle explique aussi en partie l’absence de convergence entre les différentes CARSAT pendant la période de la COG.

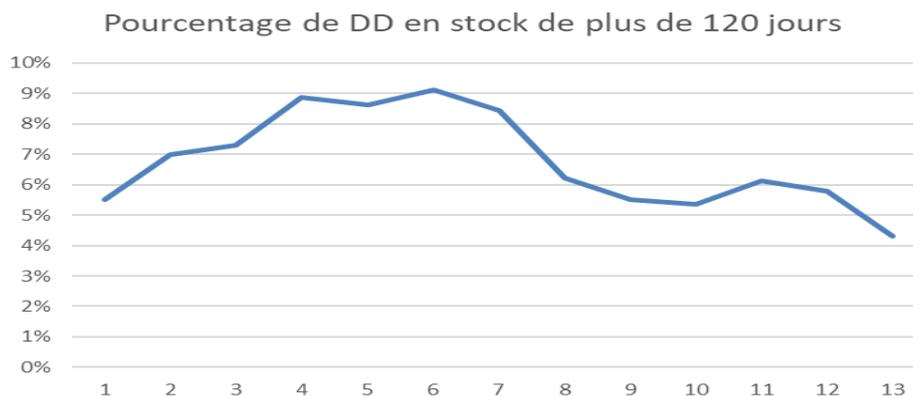


Source : CNAV, Analyses des résultats 2020 du plan de production par CARSAT et par CGSS et orientations 2021

[278] En ce qui concerne les droits dérivés, l'objectif était sur la durée de la COG de réduire le stock de droits dérivés de plus de quatre mois (120 jours) par rapport à la date de dépôt, d'abord à 5 % du volume global des demandes puis à 3 % en fin de COG (plan de production 2022). Au 31 décembre 2017, le volume de stock de droits dérivés de plus de quatre mois s'élevait à 17 % du stock total des droits dérivés. Au 31 décembre 2020, il y avait 1 474 dossiers de droits dérivés en stock de plus de 120 jours pour un stock global de 34 154 soit 4 % (avec des variations mensuelles de 4 % à 9 % au cours de l'année 2020).

Graphique 13 : Evolution au cours de l'année 2020 du stock de dossiers de droits dérivés (DD) pour lesquels la date de départ à la retraite est dépassée





Source : CNAV, Analyses des résultats mensuels de janvier 2020 à janvier 2021 du plan de production par CARSAT et par CGSS et orientations 2021

[279] En ce qui concerne les avantages non contributifs, la situation de la branche en début de COG était défavorable. Dans un contexte de hausse des demandes d'ASPA, il était constaté à fin 2017 une hausse constante du stock depuis le début de l'année 2016 (+ 21 %), soit 31 222 dossiers en volume pour 67 220 entrées enregistrées en 2015. La CNAV a cherché à réduire progressivement le stock le plus ancien des demandes d'ASPA, c'est-à-dire les demandes datant de plus de six mois (soit 200 jours) de 2018 à 2021 puis de plus de 120 jours en 2021 et 2022. Au 31 décembre 2020, il y avait 4 536 ASPA en stock de plus de 200 jours pour un stock global lui-même en baisse de 27 227 (soit 17 %).

[280] Compte tenu de la hausse des demandes d'ASPA et de l'accroissement des délais d'attribution en début de COG, la CNAV a procédé à une refonte de la procédure ASPA en 2020⁴¹.

[281] Cette refonte s'est échelonnée dans le réseau entre juillet et octobre 2020 avec pour objectif de réduire les délais d'attribution de l'ASPA via la prise en compte des déclarations des assurés, de déstocker les dossiers les plus anciens et de mieux cibler les dossiers à réviser grâce à l'utilisation de l'outil de traitement de gestion des risques (GDR). Les révisions de service sont ciblées chaque mois en croisant automatiquement les données de ressources déclarées et celles contenues dans l'EIRR⁴². Les questionnaires ressources envoyés aux bénéficiaires (dont le traitement ne menait pas systématiquement à une révision) ont été supprimés. Les gains en termes de délais et de baisse des stocks ont été effectifs en 2020 puis se sont amenuisés à partir de 2021⁴³. En termes de qualité, la Cour des comptes a pris acte du fait que l'utilisation de l'EIRR pour les révisions de service relatives à l'ASPA réduisait le risque d'inexactitude de ces dernières, ce qui a permis de lever une des réserves au titre de la certification des comptes pour de l'exercice 2019⁴⁴.

[282] La mission note que la révision de la procédure ASPA (qui doit faire l'objet d'une deuxième IRC en 2022) ne s'est pas accompagnée de la diffusion par le niveau national de recommandations en matière d'organisation de travail au sein des CARSAT. Certaines ont entièrement centralisé le traitement des demandes de dossiers d'ASPA, d'autres ont organisé une « polyvalence raisonnée » qui s'appuie sur la spécialisation hebdomadaire des techniciens en agence sur chaque type de dossiers (DP, DD, ASPA) et sur une petite cellule dédiée aux dossiers ASPA les plus complexes. D'autres CARSAT continuent à pratiquer une polyvalence complète dans le traitement des dossiers.

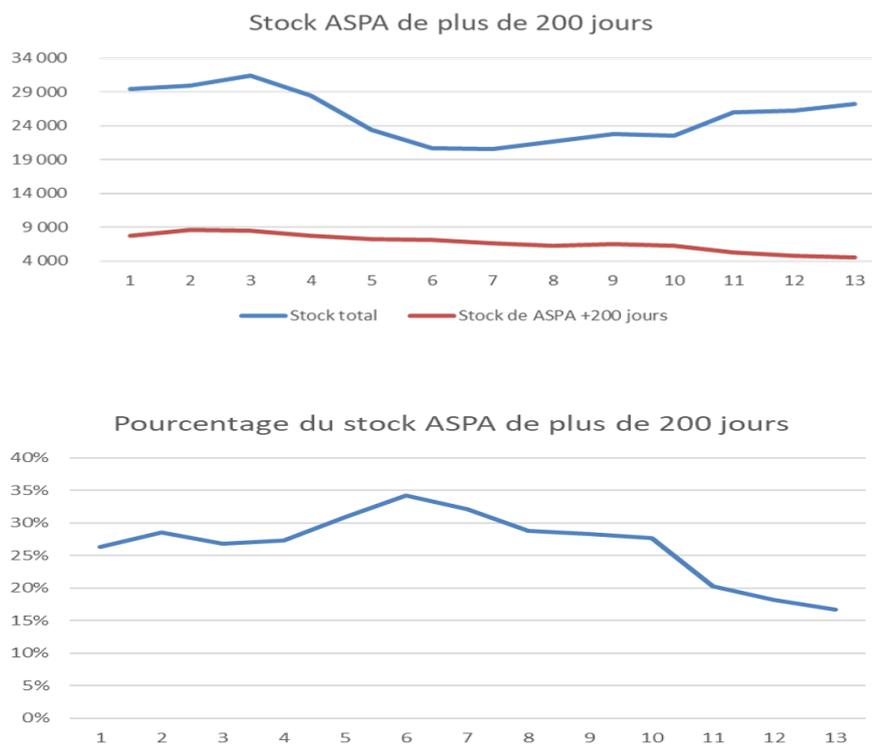
⁴¹ Instruction réseau CNAV (IRC), domaine retraite, allocation de solidarités aux personnes âgées, 24 juin 2020.

⁴² L'EIRR (échange inter régimes de retraite) est un répertoire qui recense l'ensemble des droits attribués à un assuré par les régimes de retraite de base et complémentaire. Il est ouvert à tous les régimes de retraite.

⁴³ Comité de gestion transverse, bilan de la mise en œuvre de l'IRC ASPA.

⁴⁴ Certification des comptes du régime général de sécurité sociale, mai 2021, p.122.

Graphique 14 : Evolution au cours de l'année 2020 du stock de dossiers d'ASPA pour lesquels la date de départ à la retraite est dépassée



Source : CNAV, Analyses des résultats mensuels de janvier 2020 à janvier 2021 du plan de production par CARSAT et par CGSS et orientations 2021

Recommandation n°16 Harmoniser au sein du réseau les organisations de travail pour le traitement des dossiers d'ASPA à partir d'une analyse comparée des pratiques existantes.

Encadré : liquidation provisoire et réduction du stock des révisions de droit

Les plans de production ont inclus pendant toute la durée de la COG un suivi particulier pour les salariés et les TI de la mise en œuvre de la garantie de versement et des révisions de droit suite à liquidation provisoire⁴⁵. Les liquidations provisoires dans le cadre de la garantie de versement ou en urgence pour éviter une rupture des ressources se sont stabilisées en volume et atteignent 94 000 dossiers en 2021 soit 13,5 % du total des dossiers liquidés. La CNAV a suivi les stocks de révision de droit⁴⁶ suite à liquidations provisoire avec un objectif de traitement des révisions dans un délai de 6 mois après la liquidation. L'outil retraite (OR) comporte désormais des alertes pour signaler au technicien l'éligibilité des dossiers à la garantie de versement et ensuite une automatisation de l'ouverture des révisions de droits. Cependant, en dépit de ces avancées, **la persistance de stocks illustre le fait que les révisions de droit ne sont pas réalisées dans les délais prescrits par la CNAV, outre qu'elles nécessitent une charge de travail supplémentaire non négligeable**. S'agissant des dossiers des travailleurs indépendants, l'outil ASUR de liquidation n'est pas doté des mêmes fonctionnalités que l'OR et ne permet donc pas le même suivi.

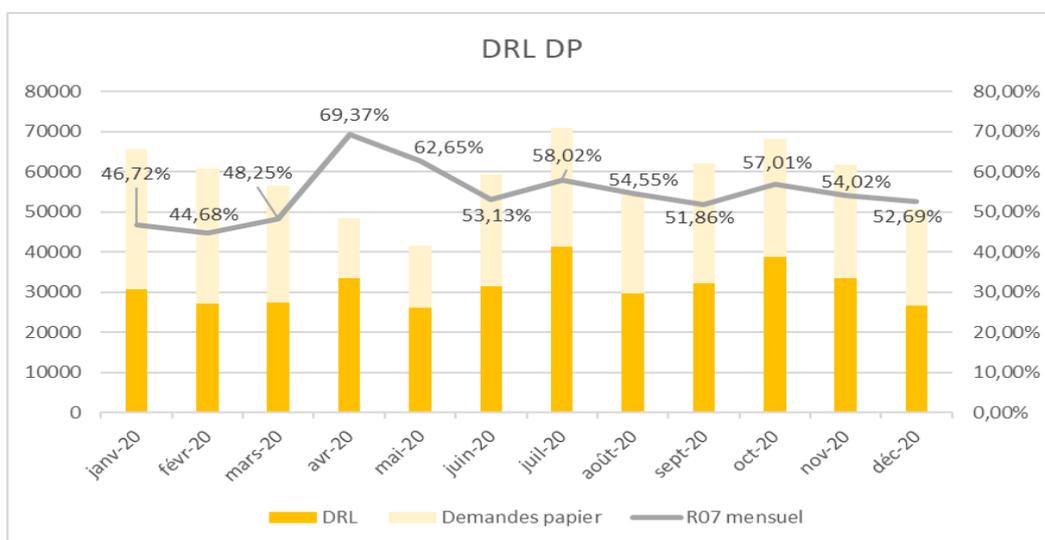
⁴⁵ La liquidation provisoire est une liquidation « en l'état » qui calcule les droits sur la base des informations disponibles. Elle a été généralisée dans le cadre de la garantie de versement mais est également possible en cas d'urgence (par exemple en cas de dépôt tardif de la demande par rapport à la date de départ à la retraite) à l'initiative du technicien.

⁴⁶ Les révisions de droit consistent à recalculer le juste montant de la pension une fois reçu les informations ou pièces manquantes. Les révisions de droit modifient rétroactivement les prestations attribuées depuis la date de leur entrée en jouissance.

3.2.2 L'année 2020 a été une année atypique pendant laquelle le réseau a réussi à maintenir ses objectifs de production dans un contexte difficile

[283] L'année 2020 a été atypique sur plusieurs plans. Les efforts de début de COG en matière de pilotage au flux du métier retraite, en particulier pour les DP, a permis au réseau d'affronter les conséquences de la pandémie de Covid-19 à partir d'une situation de production saine. Sur cette base favorable, le confinement a permis de baisser les stocks d'instructions (DP, DD et ASPA) grâce au télétravail et dans un contexte de basses entrées et de fortes sorties assorties d'une très forte diminution des rendez-vous physiques en agence. Ensuite, le rattrapage des demandes non déposées pendant le printemps été rendu possible grâce à des sorties très soutenues au 2ème semestre. L'utilisation du dépôt de retraite en ligne (DRL) a été rendu obligatoire au printemps durant le premier confinement. Il a permis de pousser le taux de dématérialisation de l'année vers le haut avec une augmentation de plus de 20 points en moyenne.

Graphique 15 : Utilisation du dépôt de demande de retraite en ligne (droits propres) en 2020



Source : CNAV, bilan production année 2020.

[284] A la différence des DP, pour les DD, le service de demande en ligne n'était pas actif au printemps mais à l'été, d'où les fortes variations des entrées des 2ème et 3ème trimestres. Le 4ème trimestre a été marqué par des dépôts en nombre, dont les facteurs d'explication sont en partie liés à un effet de rattrapage et à la surmortalité liée à la pandémie.

Tableau 15 : Récapitulatif des résultats nationaux du plan de production sur les indicateurs socles à fin décembre 2020 :

Mois	Objectif sur les Droits Propres				Objectif sur les Droits dérivés			Objectif sur les RDC		
	Stock total	Stock de DP PAE	%	Dont TI	Stock total	Stock de DD +120 jours	%	RDC associés à un droit	RDC non associés à un droit	Total RDC
Dec 2019	148 493	22 335	15%		34 770	1 921	6%			
janv-20	162 068	32 613	20%		35 614	2 485	7%	54 173	50 554	104 727
févr-20	171 908	32 235	19%		37 461	2 731	7%	119 473	112 062	231 535
mars-20	154 659	26 215	17%		32 346	2 874	9%	189 357	154 886	344 243
avr-20	131 059	24 575	19%		27 791	2 393	9%	245 272	195 468	440 740
mai-20	120 274	21 336	18%		27 489	2 507	9%	294 798	233 898	528 696
juin-20	116 362	18 983	16%	4 711	29 193	2 461	8%	355 517	284 096	639 613
juil-20	140 602	22 364	16%	4 566	30 848	1 917	6%	402 373	325 841	728 214
août-20	156 666	24 143	15%	4 474	33 086	1 820	6%	440 974	358 839	799 813
sept-20	155 863	24 483	16%	5 201	32 523	1 738	5%	503 047	406 564	909 611
oct-20	163 975	26 406	16%	4 616	33 025	2 020	6%	562 624	452 370	1 014 994
nov-20	161 666	24 594	15%	4 266	34 163	1 973	6%	626 023	498 193	1 124 216
déc-20	154 911	21 114	14%	6 611	34 154	1 474	4%	681 408	542 897	1 224 305
Objectif			10%				5%			1 182 274

[285] La part du stock de PAE est au plus bas depuis le début de l'année 2020, grâce à une baisse du stock d'EJ anciennes (-35 % depuis janvier). Le stock de PAE a baissé entre 12 % (Orléans) et 55 % (Montpellier) dans toutes les caisses.

[286] Le stock de DD de +120 jours diminue depuis janvier 2020 (-40 %) et de façon très significative en décembre.

[287] La plupart des caisses ont un part de stock d'instructions anciennes de plus de 120 jours inférieure ou égale à 5 %, sauf Rennes (6 %), Guyane (16 %), Marseille (9 %), Réunion (23 %) et Guadeloupe (46 %). Concernant le traitement des RDC complètes ou partielles, l'objectif national est atteint.

3.2.3 La situation s'est nettement dégradée en 2021 et demeure très tendue en 2022

[288] L'année 2021 a été marquée par une augmentation de + de 3 % des demandes de droits propres, droits dérivés et ASPA par rapport à l'année 2020 et des entrées légèrement supérieures aux prévisions réalisées par la DSPR.

[289] Dans ce contexte, la production a été perturbée par la bascule du SNGC⁴⁷ vers le RGPU⁴⁸ et la mise en œuvre de la gestion d'activité SYRCA⁴⁹ au sein du réseau au cours du deuxième semestre. Celle-ci a occasionnée des incidents informatiques dans les caisses (avec des interruptions temporaires de la production) et a aussi nécessité de mobiliser les ressources, techniciens et managers, ordonnateurs comme contrôleurs pour des formations et des transformations métiers nécessitant un temps d'adaptation et d'appropriation.

⁴⁷ La SNGC est le Système national de gestion des carrières. C'est une brique de l'outil de gestion des retraites de la CNAV qui comporte l'ensemble des éléments de la carrière des assurés du régime général. L'ensemble des données du SNGC a été transféré vers les RGPU (voir note suivante) en mai 2020.

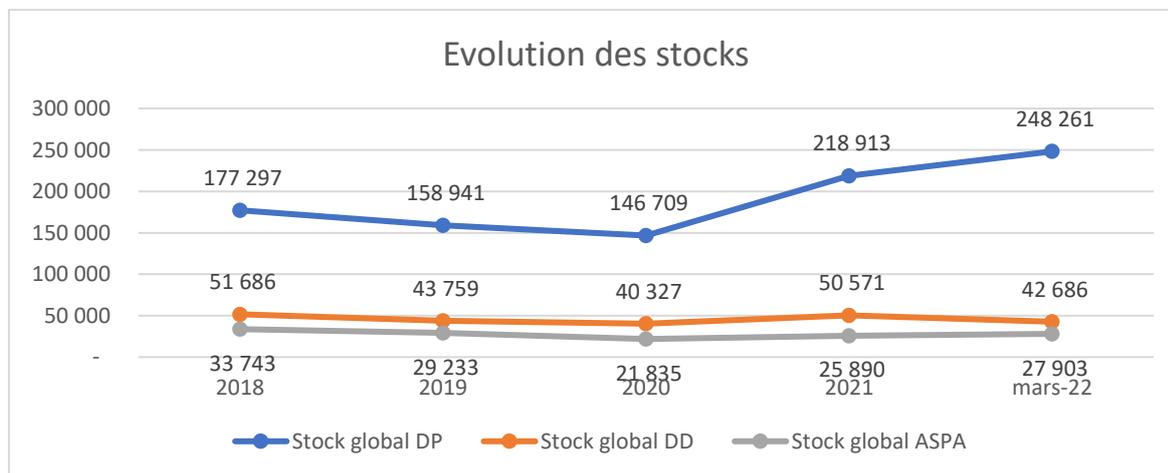
⁴⁸ Le Répertoire de gestion des carrières unique est une base de données unique et centralisée qui doit permettre à terme de visualiser et consolider l'ensemble des éléments de la carrière d'un assuré indépendamment du régime de rattachement. Ce répertoire et ses fonctionnalités a été conçu pour remplacer les différentes bases de données carrière des 35 régimes de retraite. Le RGPU est inscrit dans la loi du 9 novembre 2010 et il a étendu aux régimes complémentaires en 2014.

⁴⁹ SYRCA est un applicatif permettant notamment de compléter et de vérifier les éléments de la carrière d'un assuré. Voir à ce sujet partie 6 du rapport.

[290] Cela a engendré une baisse de la productivité au cours des derniers mois de l'année, d'où une remontée des stocks par rapport à l'année 2020.

[291] En outre, en mars 2021, la mise en œuvre du suivi spécifique des délais de traitement des dossiers de droits propres en 75 jours a compliqué le pilotage et l'atteinte des résultats concernant les indicateurs existants comme la réduction du stock des DP payés après l'échéance par exemple.

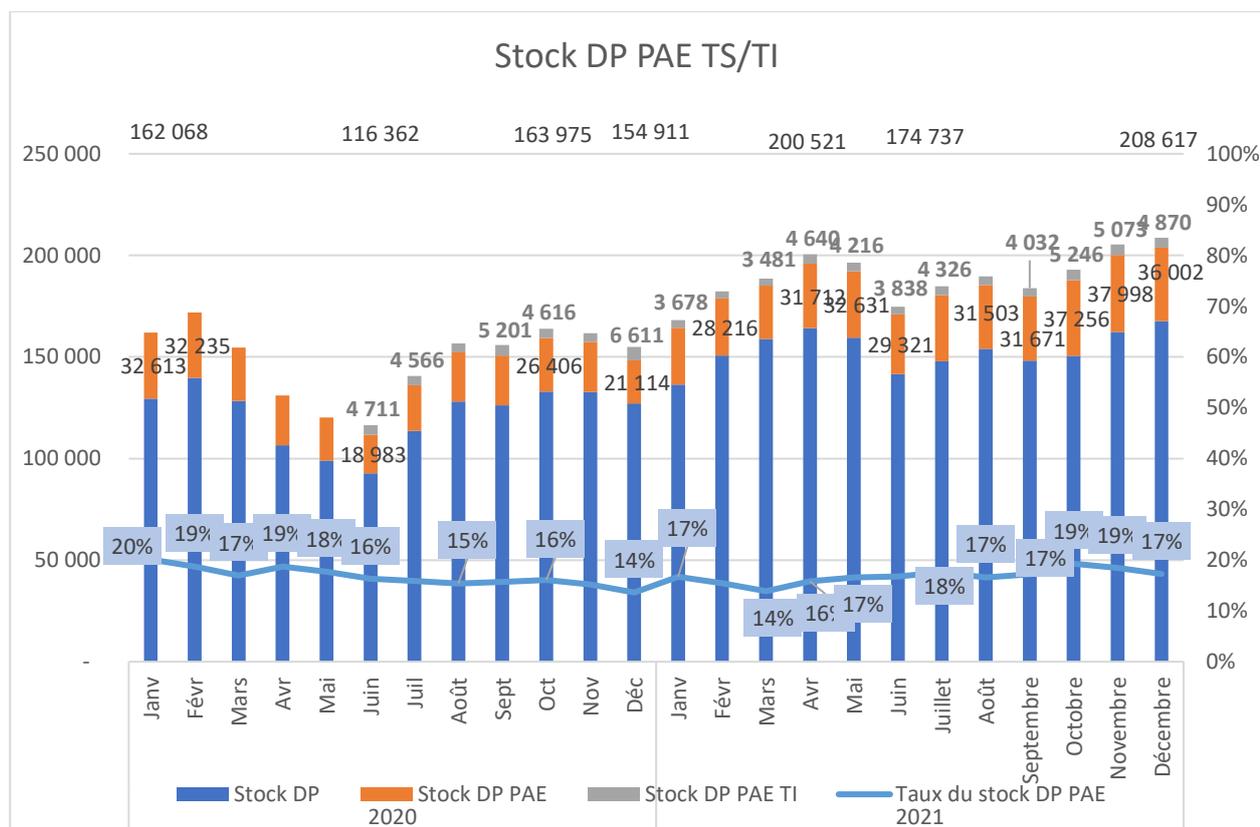
Graphique 16 : Evolution des stocks globaux depuis 2018



Source : CNAV

[292] Enfin, la liquidation des droits des travailleurs indépendants dans l'outil retraite a favorisé la croissance du stock des DP PAE en raison du fait que ces dossiers sont déposés plus tardivement. A fin décembre 2021, celui-ci (208 617) est supérieur de 35 % par rapport à décembre 2020 (154 911 dossiers), et de +40 % comparé à celui de fin décembre 2019 (148 493). **Durant toute l'année 2021, le stock de demandes dont le délai est dépassé n'a cessé d'accroître (+24 %) pour atteindre son niveau le plus élevé durant ces trois dernières années à fin décembre 2021.**

Graphique 17 : Stock de demandes de retraites payées après l'échéance



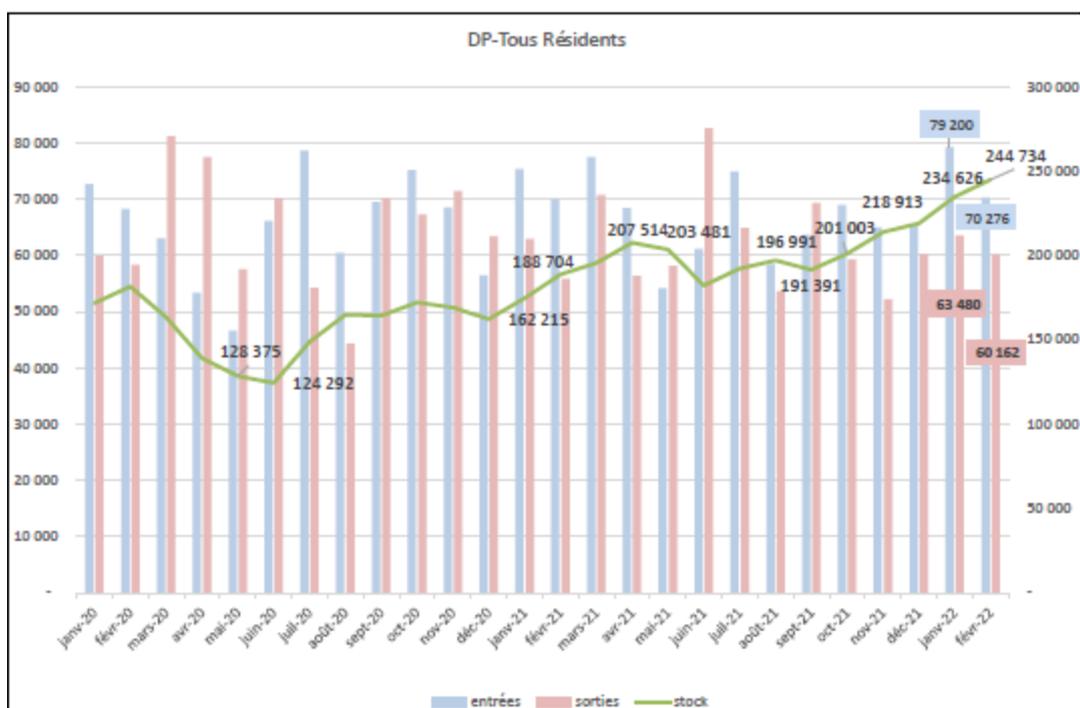
Source : CNAV, bilan de production retraite au 31 décembre 2021

[293] Le point positif en 2021 concerne la **reprise des rendez-vous physiques**, qui, s'ils restent en deçà de 40 % des volumes 2019, progressent de 36 % par rapport au volume 2020. Cette baisse du volume des rendez-vous physiques a conduit la CNAV à introduire dans le plan de production 2022 un objectif de suivi d'augmentation des rendez-vous physiques en agence (atteindre un niveau au moins identique à celui de 2019). Le prochaine COG devra maintenir cet objectif.

[294] **L'année 2022 a débuté avec de fortes tensions de production au premier trimestre sous l'effet de plusieurs facteurs :**

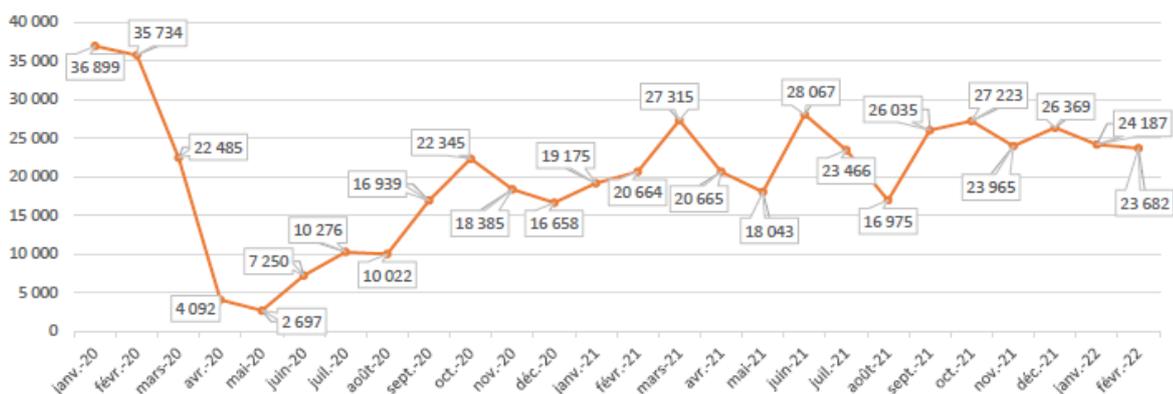
- une augmentation en partie non anticipée des entrées de dossiers de DP (plus 10 000 dossiers par mois par rapport à l'année 2021 et une prévision à près de 830 000 entrées de DP pour des sorties à hauteur de 746 000 dossiers en 2021) ;
- une augmentation des stocks globaux de DP tous résidents de +4 % par rapport à janvier et de +27 % par rapport à février 2021 (les stocks sont historiquement les plus élevés depuis au moins 2014 selon la CNAV) ;
- des **difficultés persistantes liées au déploiement de l'outil SYRCA** dans une version qui ne permet pas encore de gagner en productivité ni en ergonomie du poste du travail en ce qui concerne les opérations de fiabilisation et de régularisation des carrières ;
- une difficulté plus importante à mobiliser les équipes de production après deux années difficiles liées à la pandémie de Covid-19.

Graphique 18 : Evolution du nombre de DP de janvier 2020 à février 2022



Source : CNAV, Examen de la situation de production au premier trimestre 2022.

Graphique 19 : Volume des rendez-vous en agences



Source : CNAV, examen de la situation de production au premier trimestre 2022.

3.3 Les objectifs de qualité ne sont pas atteints malgré un plan d'action volontariste ayant porté ses fruits en 2021.

3.3.1 Entre 2018 et 2020, les indicateurs de qualité se sont constamment dégradés et dans les trois quarts des cas les erreurs ont été commises au détriment des usagers.

[295] La qualité de la production mesure l'exactitude au moment de la liquidation dans le calcul du montant des prestations versées aux assurés et aux bénéficiaires de prestations non contributives. La mesure de cette qualité est effectuée a posteriori de manière annuelle sur la base d'un échantillon

de 10 000 dossiers instruits et sortis dans l'année (même s'ils ont pu faire l'objet d'instructions dans le passé, par exemple en ce qui concerne la carrière)⁵⁰.

[296] **La qualité est principalement synthétisée par deux indicateurs, l'IQPR et le TIF: Indicateur Qualité du Processus Retraite et Taux d'Incidence Financière.** L'IPQR mesure le taux de dossiers mis en paiement sans erreur à incidence financière, après contrôle par le comptable⁵¹. L'IPQR DI (DI pour « dernière instruction ») mesure la qualité des dernières interventions des techniciens en retirant du calcul les dossiers pour lesquels les erreurs sont issues d'une instruction antérieure. A noter que toute erreur financière est comptabilisée, quel que soit son montant. Cet indicateur IPQR permet de vérifier la qualité de la chaîne de traitement des dossiers de retraite instruits par l'ordonnateur, vérifiés par le comptable et payés. Le TIF permet de valoriser financièrement les erreurs liées au traitement des dossiers. **Ces deux indicateurs cumulés donnent une vision objective de la qualité de la production de la CNAV.**

[297] **Les résultats de ces deux indicateurs pour les exercices 2018 à 2020 indiquent une dégradation continue de la qualité financière des prestations servies par la branche retraite. La part des dossiers avec des erreurs financières a augmenté jusqu'en 2020, de même que le taux d'incidence financière de ces erreurs.**

[298] Ainsi, l'IQPR de la métropole s'établit à 83,59 % pour l'exercice 2020, soit une dégradation de 1,08 pt par rapport à l'exercice précédent. Ce niveau de l'IQPR est significativement en dessous de l'objectif COG fixé à 90 %. La valeur du TIF est mesurée à 1,923 %, soit une augmentation de 0,16 pt par rapport à l'exercice 2019. Ce niveau de TIF est deux fois supérieur à l'objectif COG fixé à 0,850 %.

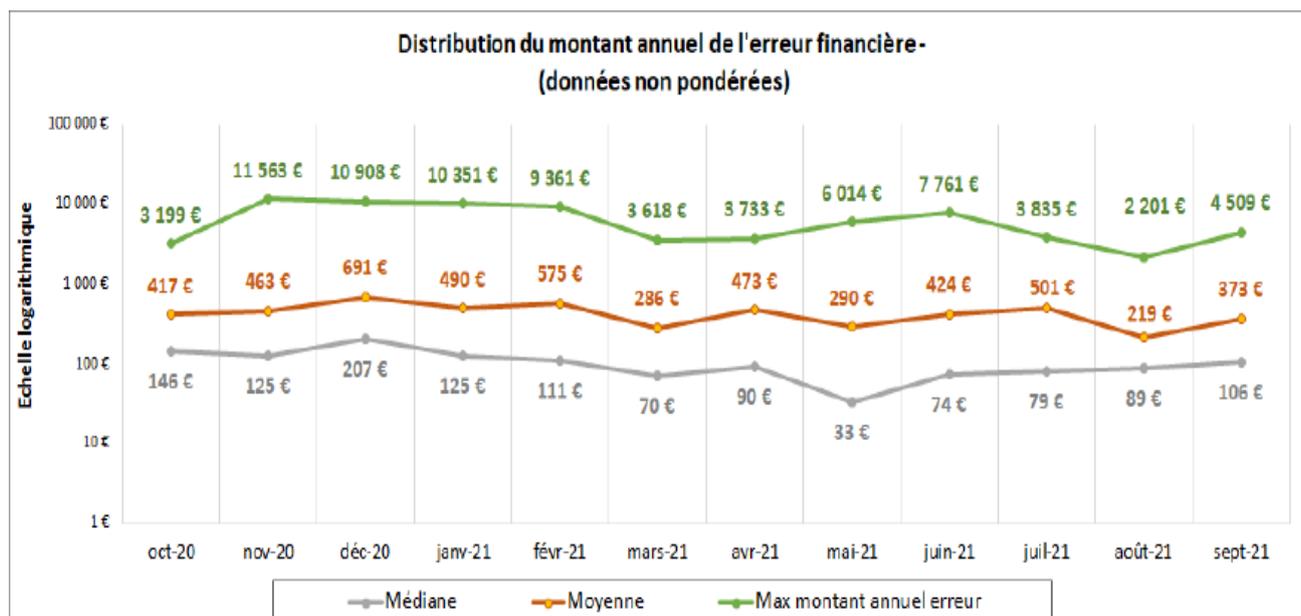
[299] L'indicateur de qualité calculé sur les seules dernières instructions sélectionnées enregistre également une baisse de 1,64 pt au cours de l'exercice 2020 et s'établit à 88,35 %. Parallèlement, l'incidence financière des erreurs des dernières instructions est mesurée à 1,701 %, soit une augmentation de 0,26 pt par rapport à l'exercice précédent. La part des erreurs financières relatives aux dernières instructions représente en 2020 près de 70 % des instructions erronées.

[300] L'analyse des données relatives à la qualité permet de constater une forte concentration des erreurs sur un nombre limité de dossiers à fort impact financier (surtout des dossiers DD et APSA) même si cette constatation doit être nuancée par le fait que l'augmentation du TIF est également due en partie à la hausse du nombre de dossiers erronés. La forte incidence financière de certaines erreurs découle dans près de 9 cas sur 10 d'une décision de rejet prise à tort et donc d'une absence de service de droits acquis au détriment de l'usager. La forte concentration des erreurs financières sur un nombre limité de dossiers permet d'expliquer l'écart entre la moyenne et la médiane du montant des erreurs. Enfin, près de la moitié des erreurs affectant la liquidation des prestations ont pour origine des données de carrière absentes ou erronées.

⁵⁰ La procédure Sondage des Dossiers Validés (SDV) a pour objet de permettre la mesure de la « qualité financière » des dossiers produits par chaque organisme de la branche retraite. Pour cela, des échantillons de dossiers sélectionnés aléatoirement dans la production de chaque organisme sont constitués selon des modalités définies au niveau national. Ces dossiers font ensuite l'objet d'un contrôle a posteriori par des contrôleurs spécialisés des centres délégués de la CARSAT Centre-Val de Loire et de la CARSAT Alsace Moselle. En cas de détection d'erreur, les dossiers doivent être rectifiés pour permettre la détermination d'une éventuelle erreur financière. Les résultats de ces contrôles a posteriori sont consolidés au niveau national. Ils permettent de produire les indicateurs IQPR et TIF.

⁵¹ L'IQL mesure la qualité des dossiers liquidés par les ordonnateurs et contrôlés avant mise en paiement.

Graphique 20 : Evolution des erreurs financières octobre 2020-septembre 2021



Source : CNAV

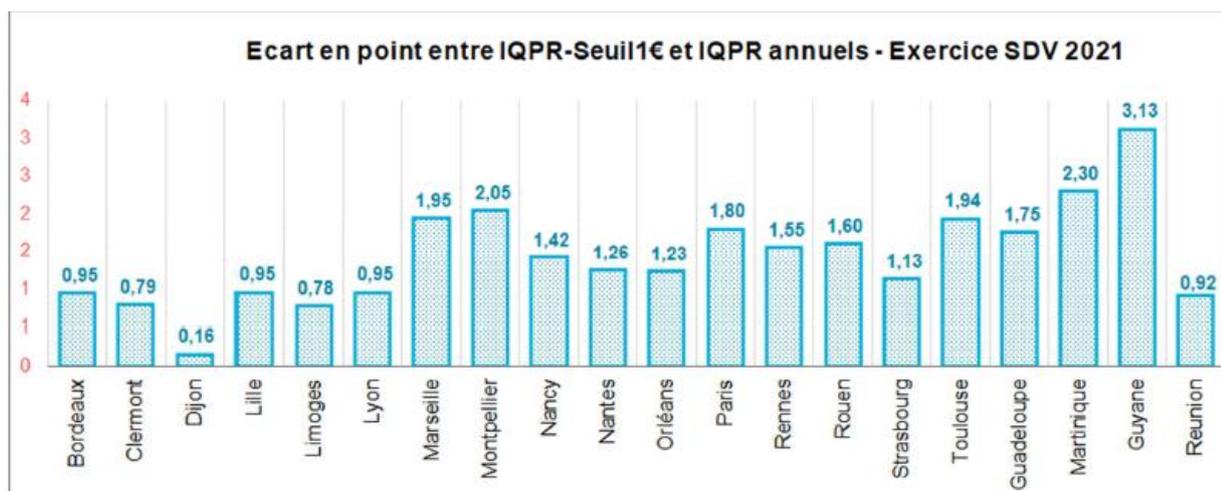
[301] En 2020, **l'incidence financière résiduelle calculée pour la métropole est trois fois plus importante en défaveur des assurés qu'en défaveur des caisses**. En effet, 25 % du TIF annuel est dû aux erreurs financières en défaveur des caisses (0,483 %) et 75 % est dû aux erreurs financières en défaveur des assurés (1,440 %). L'écart entre le taux d'incidence financière en défaveur des caisses et celui en défaveur des assurés n'a cessé de se creuser depuis quelques exercices. Alors que le TIF en défaveur des caisses baisse depuis 2018, celui en défaveur des assurés augmente.

[302] Enfin, **les erreurs commises par les ordonnateurs dans la liquidation ne sont pas suffisamment corrigées par le dispositif de contrôle interne dont la performance est médiocre** sur la durée de la COG malgré un taux de contrôle des dossiers élevés. D'après la mesure du taux de correction du contrôle pour la métropole en 2020, 45,4 % des instructions contrôlées a priori ont renfermé une erreur avec incidence financière qui n'a pas été détectée par le contrôle (TCC de la métropole = 54,6 %, en baisse de 0,4 pt depuis 2019).

[303] Une partie des erreurs financières détectées dans les échantillons contrôlés a posteriori ne sont pas définitives voire corrigées à brève échéance, par exemple les erreurs financières portant sur les données fiscales redressées annuellement lors de la mise à jour automatique de la situation fiscale avec les données de la DGFIP. Le TIF qui ne prend en considération que les erreurs financières pérennes avec une incidence reconductible sur la durée de service du droit, s'établit à 1,136 % pour l'exercice 2020, en baisse de 0,186 pt par rapport à l'exercice précédent.

[304] La CNAV calcule également, de manière indicative et par caisse, un IPQR annuel seuil 1 € qui permet de mesurer le pourcentage de dossier sortis sans erreur financière de plus de 1 €, donc en excluant du montant de l'IPQR les dossiers dont l'erreur est inférieure à 1 €. Les caisses qui ont le plus grand écart entre l'IPQR seuil et l'IPQR sont celles dont la part d'erreur à moins de 1 € sont les plus importantes au sein de l'échantillon de dossiers contrôlés avec erreur.

Graphique 21 : Ecart entre l'IQPR total et l'IQPR seuil 1€ en 2021



Source : CNAV

[305] La mission estime que la mesure de la qualité à l'aide d'indicateurs comprenant un seuil de significativité des erreurs commises est plus pertinente que celle fondée sur des indicateurs qui comptabilisent toutes les erreurs sans tenir compte de leur impact.

Recommandation n°17 Retenir comme indicateurs de qualité dans la COG les IPQR et TIF seuils à 1 €.

[306] **La dégradation de la qualité peut être observée depuis 2015 au sein de la branche retraite, dans un contexte où l'attention de la CNAV et de la tutelle a porté davantage sur la performance de la production et le pilotage de cette dernière, suite aux crises de production des années 2014 et 2015. La situation s'est aggravée entre 2018 et 2020.** La note de la Directrice de la Sécurité sociale au Directeur général de la CNAV en date du 26 juillet 2019 portant bilan de la COG pour l'année 2018 mentionne la dégradation des indicateurs de qualité sans préconiser de plan d'action spécifique. Celle en date du 12 août 2020 en fait un point thématique particulier pour la seconde partie de la COG. Cette note préconise notamment un redressement de la situation au moyen des outils RGCU et SYRCA alors que les retards de déploiement de ces derniers ne permettent pas d'envisager un apport décisif en termes de qualité à brève échéance. En mai 2021, la Cour des comptes a certifié avec cinq réserves les comptes de la branches retraite, dont deux portent précisément sur les erreurs de liquidation des prestations retraite⁵².

3.3.2 Le plan d'action qualité conçu en 2020 a porté ses fruits en 2021

[307] **Un plan d'action spécifique de redressement de la qualité a été conçu en 2020 et déployé à partir de février 2021.** Ce plan n'est pas en rupture avec les actions de la CNAV déployées depuis 2018 dans le cadre des plans qualité régionaux adossés aux plans de production et qui préconisaient un renforcement de la supervision des ordonnateurs et un meilleur ciblage des dossiers contrôlés, en particulier les dossiers ASPA. La mission constate cependant que ces plans étaient davantage tournés vers un objectif d'amélioration de l'efficacité de la production et de réduction des délais que véritablement vers une analyse complète des éléments permettant d'améliorer globalement la qualité au sein de la branche retraite. Ce n'est qu'en 2020 que la Direction de la performance et des

⁵² Cour des comptes, Certification des comptes du régime général de sécurité sociale, mai 2021.

moyens a lancé en lien avec la Direction comptable et financière et la Direction nationale retraite une étude approfondie des facteurs de qualité destinée à déterminer des leviers d'amélioration « en termes d'organisation, de moyens, de pilotage, de communication et de technicité »⁵³.

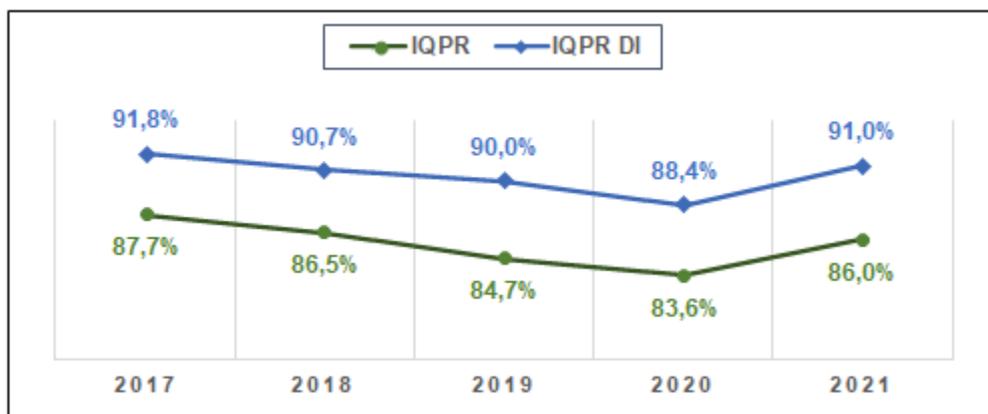
[308] Le plan qualité déployé en 2021 définit des trajectoires qualité aux directeurs de CARSAT pour une progression graduée en fonction de la situation de départ des caisses portés par des plans régionaux pluriannuels. Dans ce cadre, les objectifs personnels des directeurs de CARSAT orientés vers la qualité représenteront en 2021 30 % du total des objectifs à atteindre.

[309] A court terme, les plans régionaux sont orientés vers la maîtrise des rejets à tort de prestation, la maîtrise du risque financier sur l'ASPA et la politique de supervision concernant la régularisation des carrières en amont de la liquidation.

[310] Le plan d'action qualité a porté ses fruits. Au 30 septembre 2021, les indicateurs IPQR et TIF ont connu une amélioration mais continuent cependant à se situer en deçà des engagements contenus dans la COG.

[311] La Cour des comptes note en mai 2022⁵⁴ l'amélioration des indicateurs de qualité financière IQPR et TIF et la mobilisation de la branche sur le sujet. Elle note cependant des résultats insuffisants pour les CARSAT Sud-Est, Ile-de-France et Languedoc Roussillon. La Cour note également que la capacité de détection des erreurs des directions comptables et financières à détecter les erreurs a augmenté entre 2020 et 2021, après une forte dégradation, mais n'a cependant pas retrouvé le niveau qui étaient le sien en 2016.

Graphique 22 : IQPR total et IQPR dernière instruction 2017-2021



Source : CNAV, Analyse de la qualité du processus retraite au 30 septembre 2021.

⁵³ Message du directeur de la CNAV aux directeurs de CARSAT présentant les objectifs du plan qualité pour l'année 2021.

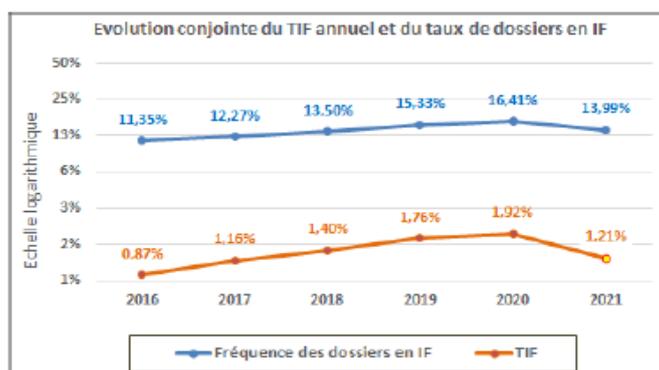
⁵⁴ Cour des comptes, rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale (exercice 2021), mai 2022.

Graphique 23 : Evolution du taux d'erreurs à incidence financière

Le TIF de la métropole calculé sur la période du 01/10/2020 au 30/09/2021 s'établit à 1,206%. Il enregistre une baisse significative de 0,717 point par rapport à l'exercice précédent 2020.

Le TIF des seules instructions contrôlées a priori est de 1,12% (-0,78 pt) ; celui des instructions non contrôlées a priori s'établit à 1,33% (-0,61 pt).

La diminution au cours de l'exercice 2021 de la fréquence des dossiers erronés avec incidence financière (-14,7% par rapport à 2020) s'est accompagnée d'une diminution du TIF de l'ordre de -37,3% par rapport à l'exercice 2020.



Source : CNAV, Analyse de la qualité du processus retraite au 30 septembre 2021

[312] Le tableau ci-dessous illustre la répartition des rejets à tort et l'incidence financière annuelle de ces derniers en fonction des CARSAT.

Tableau 16 : Nombre de demandes rejetées à tort

Répartition des rejets à tort - exercice 2021			
Organisme	Nbre rejets à tort	Montants annuel IF	Montant moyen annuel IF
Paris	9	21 115,20 €	2 346,13 €
Marseille	4	15 714,64 €	3 928,66 €
Lille	4	12 107,31 €	3 026,83 €
Limoges	4	8 970,89 €	2 242,72 €
Orléans	3	10 254,48 €	3 418,16 €
Strasbourg	3	4 927,61 €	1 642,54 €
Toulouse	3	1 619,04 €	539,68 €
Rouen	2	2 747,13 €	1 373,57 €
Nancy	2	2 201,25 €	1 100,63 €
Bordeaux	1	10 908,24 €	10 908,24 €
Guadeloupe	1	3 039,96 €	3 039,96 €
Reunion	1	2 128,44 €	2 128,44 €
Martinique	1	340,00 €	340,00 €
Clermont	1	297,36 €	297,36 €
Total	39	96 371,55 €	2 471,07 €

[313] Dans le cadre du plan d'action qualité, la CNAV a aussi engagé des actions structurelles qui devront être poursuivies dans la prochaine COG et à plus long terme :

- Refonte de la procédure ASPA déjà mentionnée ;
- Déploiement d'un processus de fiabilisation des données de carrière ;
- Refonte de la maîtrise des risques et développement du contrôle a posteriori des dossiers retraite ;

- Déploiement d'une stratégie d'amélioration des processus au sein de la branche retraite.

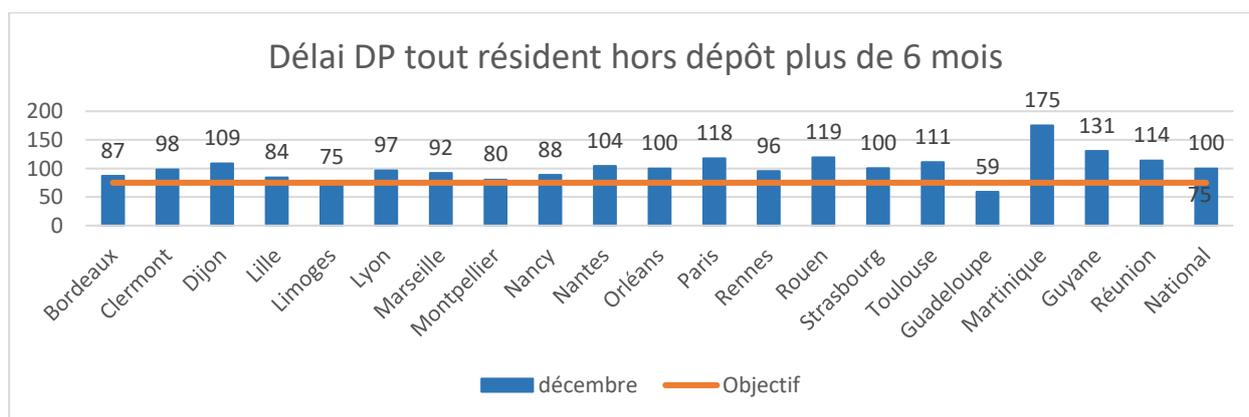
Encadré : la refonte de la maîtrise des risques, vers un contrôle a posteriori

La CNAV a entamé à partir de 2021 une refonte globale du processus interne de maîtrise des risques afin de répondre aux défis de la réduction des délais de production et d'accroissement de la qualité. L'objectif est d'accroître la performance globale des contrôles (en matière notamment de détection et de correction des erreurs) tout en réduisant les délais de la phase contrôle dans la chaîne de production. Parmi les axes de refonte de la maîtrise des risques figure le passage d'un modèle centré sur le contrôle a priori des dossiers (c'est-à-dire avant la mise en paiement du droit⁵⁵) par les comptables à un modèle de contrôle reposant davantage sur la responsabilisation des ordonnateurs, une supervision renforcée de ces derniers et un contrôle par les comptables après le paiement de la prestation. Cette refonte de la maîtrise des risques repose également sur l'accroissement des opérations de contrôle en amont de la demande de droit, c'est-à-dire le contrôle des éléments de la carrière. Le pilotage de la refonte de la maîtrise des risques a été confié à la Direction du réseau des métiers comptables et financiers (DRCF) avec une équipe et une gouvernance dédiées. La modélisation du risque pour la mise en œuvre d'un contrôle a posteriori a été confiée aux CARSAT de Dijon et Rennes. L'accompagnement des équipes du réseau est prévu. Des expérimentations sont aujourd'hui déjà conduites, par exemple en Rhône-Alpes ou Normandie. Elles donnent des résultats satisfaisants en première phase. Enfin, la CNAV devra également prévoir les chantiers SI à l'appui de cette refonte de la maîtrise des risques.

3.3.3 Tant en matière de production que de qualité, l'hétérogénéité entre CARSAT reste importante.

[314] Tant en ce qui concerne les délais de traitement des DP que la qualité dans le calcul du montant des prestations, à l'issue des actions conduites en 2021, les écarts entre CARSAT restent marqués. La mission ne dispose cependant pas d'un indicateur synthétique facilement lisible et interprétable permettant de mesurer si à l'issue de la COG, les écarts entre caisses ont été globalement réduits et sur quels segments de la production. Les données suivantes sont issues du bilan de l'année 2021 effectué en comité de gestion transverse du 22 janvier 2022.

Graphique 24 : Comparaison entre régions du délai de traitement des demandes de pensions de droit propre en décembre 2021

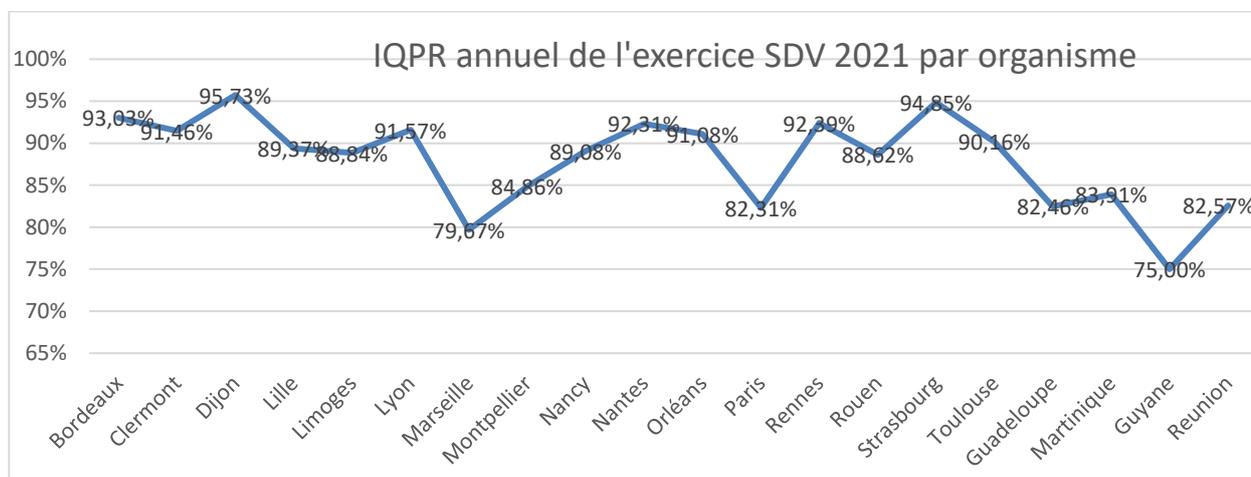


Source : CNAV

⁵⁵ La Cour des comptes a souligné dans son rapport sur la certification des comptes du régime général de sécurité sociale de mai 2021, la baisse du taux de contrôle a priori des dossiers. Il reste cependant à des niveaux élevés : droits propres (64,2 %) droits dérivés (68,1 %) ASPA (73,4 %).

[315] Certaines caisses sont en situation de vigilance à l'issue de l'année 2021 : Marseille, Nantes, Paris en raison d'une difficulté à maintenir un pilotage au flux (retard de traitement des DP avant l'E) et de stocks en hausse et Strasbourg dans une moindre mesure.

Graphique 25 : Comparaison des indicateurs qualité du processus retraite des régions en 2021



Source : CNAV

Graphique 26 : Comparaison des taux d'erreur à incidence financière par région en 2021



Source : CNAV

[316] L'analyse des données de production et de qualité de la branche retraite entre 2018 et 2022 permet de conclure à des avancées majeures en termes de pilotage et de partage des enjeux au sein du réseau. Cependant, **l'amélioration de la qualité et les gains de productivité se heurtent à des limites structurelles** (voir partie 2.5). La situation de la caisse de Paris demeure problématique et compte tenu de son poids dans le réseau mérite une réflexion de fond en terme d'organisation (voir partie 1 du rapport et préconisations).

[317] Dans ce contexte, **il convient de conduire une action plus volontariste sur les organisations de travail et la diffusion des bonnes pratiques entre CARSAT en vue d'aboutir à davantage d'homogénéité dans les processus de production des droits retraite** (y compris la phase de régularisation de la carrière et la phase de contrôle). Des avancées en ce sens ont été initiées par la CNAV grâce notamment à la création en 2018 d'une nouvelle direction au sein de la Direction

nationale de la retraite, la Direction transformation métiers et processus (DTMP). Cette direction de 15 personnes est composée de deux départements dont le département de la réingénierie et des processus métiers.

Les missions du département réingénierie et processus métiers :

- 1) Conduire les projets prospectifs visant à définir et mettre en œuvre la stratégie métier de la branche à moyen et long terme et se traduisant par la définition et la modélisation des processus de gestion cibles intégrant notamment les dimensions suivantes :
- 2° Etape de traitement, gestes et standard métier
- 2) Offre de service
- 3) Pilotage
- 4) Conduire des projets/étude visant à analyser et conduire des évolutions en termes d'organisation du réseau en lien avec les orientations et ambitions métiers sur les dimensions suivantes notamment :
- 5) Missions réseau déléguées,
- 6) Cartographie des organisations
- 7) Conduire des projets d'optimisation des processus déclinant les ambitions et orientations métier

Source : CNAV, présentation de la DTMP et feuille de route 2021/2022

[318] La DTMP s'appuie sur un réseau de référents métiers au sein des CARSAT pour anticiper les changements requis et mettre en place l'accompagnement en termes notamment de formation et de diffusion des bonnes pratiques.

[319] La réflexion sur les processus métiers et leur déclinaison au sein des CARSAT doit s'accompagner d'une refonte de l'outil de mesure de l'activité des caisses régionales et de la branche retraite, l'indice composite de la branche retraite(ICBR), qui avait déjà été préconisée par la précédente mission d'évaluation de l'IGAS et non mis en œuvre, comme évoqué au 2.5.

[320] La mission considère que qu'il y a lieu de prioriser au début de la prochaine COG, sans attendre le déploiement complet du système de management intégré, la revue des processus métier et l'analyse des points d'organisation conduisant à accroître les délais ou la non qualité des prestations versées en termes d'exactitude des montants (cf. recommandation n°7). Il y a lieu également d'associer à la revue des processus une revue des ETP dédiés à chaque processus afin de définir une cible nationale et au niveau des CARSAT.

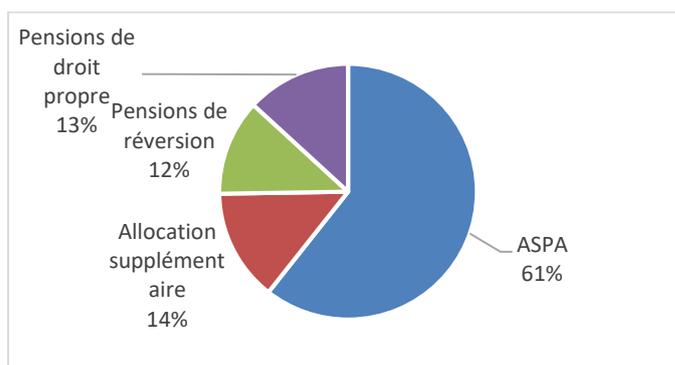
Recommandation n°18 Poursuivre la refonte déjà entamée de la maîtrise des risques autour de trois principes : le développement de la supervision des ordonnateurs, le ciblage des dossiers comportant des risques d'erreur financière importante, l'augmentation de la part du contrôle a posteriori selon un plan d'action volontariste dans l'ensemble des CARSAT.

3.4 La lutte contre la fraude externe est dynamique, mais la fraude n'est pas encore statistiquement mesurée et le recouvrement des indus n'est pas correctement outillé et piloté.

[321] Assurer le paiement à bon droit des prestations est un rôle fondamental d'une caisse servant des prestations de la sécurité sociale. Un rôle qui porte l'enjeu pour la branche retraite de maintenir un équilibre entre attribuer et payer une prestation dans un délai permettant d'éviter une rupture de ressources primaires, et contrôler la prestation pour en assurer le paiement à son juste montant.

[322] Les prestations de retraite les plus objets de fraude sont l'ASPA, l'allocation supplémentaire⁵⁶, la pension de réversion et la pension de droit propre. Leurs parts respectives dans les dossiers frauduleux détectés en 2020 figure dans le graphique suivant. La part de l'ASPA croît notamment depuis 2018 (48 % cette année-là), celle de l'allocation supplémentaire baisse car de nouveaux droits ne sont pas ouverts, le nombre de ses attributaires diminue tous les ans, celles des pensions de réversion et de droit propres sont stables.

Graphique 27 : Prestations de retraite les plus représentées dans les dossiers frauduleux détectés en 2020



Source : Mission sur la base des données CNAV

[323] La fraude peut porter sur les ressources, la situation familiale, la résidence, la carrière (trimestres et salaires), l'identité, l'existence du retraité, le détournement du paiement de la pension. Elle était le fait en 2020, de l'assuré dans 90 % des cas, de sa famille (4 %), ou d'origine inconnue (6 %). Très rarement, elle peut être organisée en utilisant fausses sociétés, usurpation d'identités, faux bulletins de salaire, utilisation d'espaces personnels sur le portail de la branche non ouverts par les assurés, banques en ligne basées à l'étranger, etc.

[324] Les risques relatifs aux TI qui ont rejoint la branche à compter du 1er janvier 2020, ont été complètement intégrés, les ciblage de situation étant réalisés de façon commune pour les salariés et les TI.

[325] La lutte contre la fraude externe de la branche retraite est, comme pour les autres branches ou régimes de la sécurité sociale, une action très encadrée et/ou suivie par l'Etat (tutelle/DSS/Ministre(s) et MICAF-Mission interministérielle de coordination anti-fraude), et suscite régulièrement des enquêtes des commissions des affaires sociales du Parlement et de la Cour des comptes.

[326] Elle mobilise un effectif limité d'agents de la branche qu'il y a lieu de stabiliser. Son pilotage apparaît plutôt efficace mais présente une grande lacune, celle du recouvrement des indus. Elle s'inscrit pour partie dans l'inter-régimes et dans l'inter-branches.

[327] La mission a examiné la mise en œuvre des objectifs/actions et des indicateurs que la COG assignait à la lutte contre la fraude. Après d'autres intervenants, elle a identifié que cette lutte présentait deux faiblesses : l'absence du pilotage et de mesure de l'efficacité du recouvrement des indus et des pénalités; les problèmes persistants concernant la capacité de vérifier les conditions de

⁵⁶ De nouveaux droits à l'allocation supplémentaire ne sont plus ouverts depuis 2005. Elle demeure servie au stock des bénéficiaires. Elle était attribuée, sans condition de nationalité, en complément d'un avantage de vieillesse ou d'invalidité, d'un régime de base obligatoire de sécurité sociale. Le demandeur devait remplir des conditions d'âge, de ressources et de résidence.

ressources de l'ASPA, de l'allocation supplémentaire et des pensions de réversion au vu d'une législation/règlementation trop complexe et vieillie (cf. 1.2.4).

3.4.1 L'action de la branche est très encadrée et suivie par la tutelle

[328] La lutte contre la fraude est l'action de la branche retraite sur laquelle la tutelle est la plus présente, pour des raisons tenant à la forte sensibilité politique du sujet, mais aussi parce qu'elle s'inscrit pour partie dans l'inter-régimes et nécessite à moindre degré des rapprochements inter-branches au sein du régime général.

[329] La CNAV doit produire chaque début d'année un Plan national de lutte contre les fraude externes⁵⁷. Elle n'y a pas manqué en 2022. C'est un document de quelques pages qui est élaboré par le département fraude externe (4 personnes) de la direction juridique et réglementation nationale de la DNR en lien avec le réseau métier animé par cette direction. Il est soumis à l'approbation de la tutelle (DSS). Un dialogue régulier a lieu entre les équipes fraude des caisses nationales et l'équipe du projet lutte contre la fraude de la DSS. Deux comités de pilotages inter-branches et régimes sont réunis par an au niveau des directeurs, et un au niveau des ministres. Le DSS reçoit tous les ans une feuille de route sur la lutte contre la fraude signée des ministres. Les relations entre la CNAV et la MICAF sont plus réduites.

[330] La COG, outil portant des objectifs/actions sur une période de 5 ans, est assez peu développée sur la fraude externe et peu stratégique dans sa formulation cf. 3.5.2.1. Le plan annuel prend de fait le pas sur la convention pluriannuelle. La prochaine COG devrait donc à tout le moins exposer tous les éléments d'une stratégie de la branche en la matière.

[331] Le plan annuel aborde l'identification du risque de fraude, sa prévention, ses détection, traitement et sanctions, enfin la communication pour assurer la confiance des assurés et porter la dissuasion aux fraudeurs. Il n'est pas exhaustif car n'abordant pas le recouvrement des indus et pénalités.

[332] Par ailleurs, l'article L.114-9 du code de la sécurité sociale invite les organismes nationaux de sécurité sociale à produire une synthèse annuelle des résultats de lutte contre la fraude, dont un arrêté du 16 juin 2006 fixe le contenu et le calendrier. Le bilan annuel produit par la CNAV qui comporte une cinquantaine de pages est substantiel.

[333] Au-delà des données portées par les deux indicateurs de résultats opposables à la branche figurant dans la COG, ce bilan permet notamment de communiquer à la DSS de nombreuses données chiffrées relatives aux résultats des contrôles et aux actions administratives et contentieuses, et à la MICAF celles relatives à d'autres indicateurs de moyens, d'activité et de résultat.

[334] On note aussi qu'aucune donnée relative au recouvrement des indus et pénalités ne figure dans le bilan annuel.

[335] La synthèse bilan pour 2021 était encore à l'écriture, la mission a pu néanmoins disposer des données qu'elle souhaitait.

3.4.2 La lutte contre la fraude mobilise un effectif limité d'agents qu'il y a lieu de stabiliser.

[336] La lutte contre la fraude a mobilisé 91 ETP en 2021, soit des agents de contrôle agréés et assermentés (55 % de l'effectif), des référents et des agents administratifs dans chacune des

⁵⁷ En application de l'article L.114-9 du code de la sécurité sociale.

CARSAT/direction retraite Ile-de-France, ainsi que 4 personnes en caisse nationale. Chaque unité régionale dispose donc en moyenne de 5,5 ETP.

[337] Les effectifs ont augmenté de 11 ETP en 2020 (92,3 ETP) par rapport à 2019 (81,3) mais du seul fait de l'intégration d'agents ex-RSI dans la branche. L'effectif était de 78,1 ETP en 2018. L'effectif s'est donc légèrement réduit entre 2020 et 2021.

[338] En 2021, 7927 contrôles anti-fraude ont été réalisés (contre 7379 en 2020). 3 491 de ces contrôles ont permis de détecter un problème, soit 44 % (919 se sont révélés frauduleux et 2 572 fautifs) contre 3023 en 2020, soit 41 % (662 frauduleux et 2361 fautifs). Ce nombre de contrôles annuel est proche de ce que la CNAV estime la limite de ce que le réseau est capable de traiter au vu du niveau de l'effectif dédié, soit de l'ordre de 8000.

[339] L'objectif doit être au moins de stabiliser l'effectif dédié au-delà de 90 ETP. Puis de faire une nouvelle **évaluation du besoin** à la lumière des résultats de l'évaluation statistique globale du risque fraude (cf. 3.5.2 ci-après), du nombre de contrôles qui seraient souhaitables pour y répondre, et de la capacité à améliorer le ciblage des dossiers contrôlés et dont d'augmenter la productivité des agents. L'activité de ces agents très formés est financièrement très rentable.

3.4.3 Le pilotage de la lutte contre la fraude apparaît plutôt efficace mais présente une grande lacune celle du recouvrement des indus.

[340] Le pilotage de la lutte contre la fraude est, on l'a vu s'agissant de la production du *Plan* annuel, assurée par la direction juridique et réglementation nationale de la DNR en lien avec *le réseau métier* animé par cette direction et composé de représentants des unités du réseau : CARSAT, direction retraite Ile-de-France, CGSS et CCS de Mayotte. Le pilotage utilise, comme pour les autres segments d'activité de la branche, les outils que sont le dialogue entre la caisse nationale et le réseau, la co-construction des productions d'instructions, et la prise des décisions finales par la direction de la caisse nationale.

[341] Ce pilotage national ou local apparaît plutôt efficace, comme l'illustrent les quelques faits suivants :

- dans les caisses du réseau, un comité d'amélioration continue analyse les cas de fraude et ceux de faute pour déterminer notamment ce qui peut les favoriser et fait remonter à la caisse nationale des points d'alerte précis ;
- en mars 2022 a été diffusée une instruction réseau portant sur la qualification en fraude ou en faute, qui vise à homogénéiser le travail des agents ;
- une vérification est régulièrement faite que l'outil de ciblage des dossiers frauduleux ou erronés est bien pertinent et utilisé à bon escient par les équipes fraude du réseau. Ainsi, selon la CNAV : les campagnes de ciblage utilisant l'OCDC (outil de ciblage des dossiers à contrôler) font l'objet de points de suivi plusieurs fois par an. A ces occasions, le taux d'efficacité de la campagne est analysé. Un bilan annuel est réalisé et les ciblage de l'année suivante sont mis à jour au regard de ces constats. De fait, la part des détections réalisées grâce aux listes fournies sur la base des croisements de données réalisées par les équipes nationales progresse de façon constante tous les ans. Le taux de ciblage à bon escient ainsi que la part des ciblage dans les détections ont dépassé 50 % depuis quelques années et se dirigent vers 60 %. Toutefois, certains signalements réalisés par les équipes « traitantes » des caisses auprès de leurs équipes fraude se révèlent bien sûr

très pertinents de sorte qu'il est encore difficile de donner des consignes de traitement exclusives et rigides depuis le national⁵⁸ »

- même si les plaintes pour fraude sont assez rares dans la branche vieillesse, dès lors qu'une fraude représente un enjeu particulier, les équipes nationales (juridique et fraude) pilotent depuis 2022 l'instruction de la plainte et ses suites.

Toutefois, la Cour des comptes⁵⁹, souligne deux faiblesses :

- *Malgré l'achèvement, en novembre 2021, du déploiement de l'outil de gestion des alertes (OGEDA), dans une version corrigeant les limites qui affectaient jusque-là l'efficacité du pilotage de l'activité et la fiabilité des indicateurs produits, il n'est pas utilisé de manière effective par les caisses du réseau de la CNAV.*
- *Alors que l'utilisation du numéro identifiant d'attente (NIA), dont la généralisation est désormais consacrée par la loi, permet de prévenir plus efficacement les fraudes à l'immatriculation à la sécurité sociale des assurés nés à l'étranger que les NIR d'attente, la branche vieillesse continue à utiliser exclusivement ces derniers et ne prévoit pas de faire évoluer cette pratique avant la mise en place du nouvel Outil retraite, prévue en 2024.*

[342] **Surtout, ce pilotage connaît une limite importante : celui du recouvrement des indus**, qui relève des Directions comptables et financières, ne semble pas à la hauteur de l'enjeu cf. 3.5.6.1.

3.4.4 La lutte contre la fraude de la branche s'inscrit pour partie dans l'inter-régimes et dans l'inter-branches

[343] Le GIP-Union retraite porte ainsi le pilotage de la mutualisation inter-régimes d'un acte de gestion, celui du contrôle d'existence des 1,5 million de titulaires d'une pension de retraite résidents à l'étranger. Ce sujet est très suivi par la tutelle.

[344] Les avancées sont significatives. Ainsi, la LFSS pour 2021 prévoit la possibilité d'avoir recours sur la base du volontariat à une solution biométrique pour le contrôle d'existence de ces retraités. La technologie de reconnaissance faciale permet de s'appuyer sur des éléments accessibles dans les passeports biométriques, évite la conservation de données sensibles par un tiers, tout en étant compatible avec l'ensemble des fonctionnalités des smartphones. L'assuré, qui n'a pas à se déplacer auprès des autorités locales, doit télécharger une application et répondre à des questions à l'issue de laquelle le logiciel notifie à sa caisse de retraite la mention « vivant » ou « pas vivant ». Les tests en ont été faits afin de mieux définir les attendus et la performance des différentes technologies. La procédure d'appel d'offres est en cours. Un décret en Conseil d'Etat pris après avis motivé et publié de la CNIL devra être publié.

[345] En 2021, le GIP a œuvré aussi pour intégrer les échanges bilatéraux avec les régimes partenaires étrangers dans le service de mutualisation inter-régimes du contrôle d'existence et de non remariage, afin d'éviter d'interroger les retraités résidant dans ces pays. Il a poursuivi la promotion de cette relation dématérialisée via tous les leviers de communication disponibles et en s'appuyant notamment sur le réseau du ministère des affaires étrangères et les représentants des chambres consulaires. Toutefois, ces échanges automatisés ne concernent pas encore les pays extra-européens présentant de forts enjeux.

⁵⁸ Toutefois la Cour des comptes dans son rapport sur la certification des comptes de 2022, page 123, estime que les caisses exploitent ces signalements internes dans une mesure variable et que le stock global des signalements inexploités a fortement augmenté, notamment pour l'ASPA

⁵⁹ Rapport précité page 123.

[346] En 2022, l'accent est mis sur le développement des échanges d'état civil. Le projet vise à organiser, entre la CNAV et les institutions étrangères compétentes, des échanges automatisés mensuels de données relatives à l'existence des bénéficiaires d'une pension de retraite résidant à l'étranger. L'objectif pratique est de pouvoir mettre à jour la situation des assurés identifiés de manière automatique, fiable et sécurisée sans recourir à la transmission d'un certificat d'existence et de pouvoir interrompre le versement de la pension dès que le décès est constaté par l'institution étrangère. L'information relative au décès est reportée au SNGI (système national de gestion des identifiants) et ainsi partagée avec l'ensemble des partenaires de la sphère sociale abonnés à ce référentiel national des identités ayant un numéro de sécurité sociale.

3.4.5 Une évaluation statistique globale de la fraude devrait être prochainement disponible et rendue publique.

[347] La branche sait bien chiffrer la fraude détectée par les agents de la branche, soit 15 M€ en 2021 et celle que leur vigilance a évité, soit 50 M€ en 2021, comme elle le fait aussi pour l'erreur (qu'elle nomme faute) - cf. 3.4.3.

[348] Au vu de ces chiffres, et d'une forte implication de la branche à lutter contre la fraude qu'a pu constater la mission, il apparaît que les enjeux de cette lutte sont sans doute moins importants pour la branche retraite que pour les autres branches du régime général.

[349] Les prestations vieillesse sont en effet peu sujettes à la fraude. Les pensions de droits propres représentent de loin la part la plus importante des pensions liquidées chaque année (66 %) et leur liquidation est basée sur des données déclarées par les tiers que sont les entreprises, lesquelles n'ont aucun intérêt à produire des déclarations erronées. La fraude se concentre donc principalement sur les prestations soumises à conditions : ASPA, pensions de réversion, et pour le seul stock, allocation supplémentaire.

[350] Il n'en demeure pas moins indispensable que la CNAV parvienne à une évaluation globale du risque de fraude, au-delà de la fraude détectée, et affiche ainsi une cible chiffrée lui permettant d'orienter ses actions de prévention et de détection et d'en mesurer l'efficacité.

[351] Incitée à le faire par une des recommandations de la Cour des comptes de son rapport annuel sur les LFSS publié en septembre 2020⁶⁰, la CNAV s'est donné il y a près de deux ans les moyens de produire et de publier un chiffrage.

[352] Un prestataire a ainsi été missionné en août 2020 afin d'élaborer une cartographie des risques (bruts et nets) de fraude externe par type de prestation (ASPA, pension de droit propre, pension de réversion, minimum contributif) présentant les plus forts enjeux financiers. Cette analyse a été réalisée pour la totalité du processus de délivrance et de la vie de chacun des droits : dépôt de la demande ; liquidation ; service/révision ; extinction. Ont été identifiés à chaque étape de la vie d'un droit les différents risques exposant la branche à de potentielles fraudes externes, en raison de vulnérabilités identifiées. Le prestataire a finalisé ses travaux au printemps 2021.

[353] A la suite de ces travaux, une première campagne d'évaluation a été lancée en 2021 afin de rôder une procédure de travail et de disposer de premières estimations sur la base d'un tirage au hasard de deux lots de 1000 dossiers représentatifs. Selon la CNAV, ce processus apparaît inscrit dans une bonne dynamique : la méthode d'évaluation est adaptée et le volume de dossiers contrôlé progresse. Une équipe dédiée sur cette tâche permanente est chargée des contrôles de premier niveau. Elle montera en charge tout au long de cette année. Les enquêtes plus poussées (de second

⁶⁰ « Estimer le montant de la fraude aux prestations, non seulement pour la branche famille, mais aussi pour l'assurance maladie, la branche vieillesse et Pôle emploi »

niveau) resteront à la charge des équipes fraude de chacune des caisses du réseau. L'objectif est d'industrialiser le processus d'évaluation qui devrait reposer in fine sur l'analyse de 5 à 10 000 dossiers.

[354] Selon la CNAV, des premiers résultats tirés de l'étude de 2000 dossiers seront disponibles et rendus public au cours de l'été de cette **année 2022**.

3.4.6 La mise en œuvre des engagements/actions et des indicateurs de la COG est, sauf sur un sujet, satisfaisante.

3.4.6.1 S'agissant des engagements/actions :

[355] La fiche 10 de la COG « *Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude* » porte l'engagement de la CNAV de renforcer les actions de lutte contre la fraude : Le renforcement du contrôle des prestations versées aux assurés résidant à l'étranger se poursuivra par les échanges dématérialisés des données d'état civil Union européenne (UE) et hors UE. Une étude de faisabilité du développement d'une plateforme sécurisée d'échange de données hors UE sera conduite. La professionnalisation des agents en charge du contrôle et de la lutte contre la fraude sera améliorée ainsi que le processus de traitement des suites données au contrôle. Les partenariats avec les organismes de protection sociale, la DGFIP, les conseils départementaux, le ministère de la Justice et de l'Intérieur seront consolidés. Un suivi annuel du taux de résorption des indus sera réalisé et l'indexation des indus est prévue dans son futur système d'information.

[356] Six actions sont prévues en concrétisation de cet engagement, dont le bilan de la mise en œuvre figure dans le tableau suivant :

Tableau 17 : Mise en œuvre des 6 actions relatives à la fraude au 31 décembre 2021

Actions de la COG	Bilan de la mise en œuvre
5.1 Renforcer le contrôle des prestations des assurés vivant hors UE	Signature d'une convention avec le MAE concernant la mise en place d'un contrôle d'existence en Algérie avec l'accueil de 2 ETP financés et pilotés par la CNAV au sein des consulats ; objectif de 5000 rdv par an. En partenariat avec la BRED, lancement d'une expérimentation de contrôle à l'existence au guichet des banques sur un panel d'assurés en Algérie. Envoi d'un certificat de vie une fois par an aux résidents à l'étranger. Vérification biométrique <u>en cours de test</u> : l'assuré doit télécharger une application et répondre à des questions, envoie ensuite une notification à la CNAV « vivant ou pas vivant ». ; suspension automatique de la pension dès qu'il y a un doute sur l'existence. Mutualisation des certificats de vie avec L'AGIRC-ARRCO. <u>Echanges d'état civil entre plusieurs pays : UE, Canada, Israël et Maroc.</u>
5.2 Professionnaliser les agents	Mise à jour de la carte de contrôle. Rédaction d'une consigne permettant de préciser les règles de prescription. Rédaction d'une circulaire concernant la prescription pénale pour améliorer la récupération des préjudices matériels et financiers. <u>Création de 3 cours de formation en ligne.</u>

5.3 Améliorer les suites données aux contrôles	Refonte de la circulaire sur les sanctions administratives sous la forme d'une instruction de réseau. Livraison de l'outil d'aide à l'orientation des dossiers DEFI (droit à l'erreur fraude indu) en remplacement de l'ancien outil O'QUAI.
5.4 Mettre en place des dispositifs communs de formation entre régimes et branches du régime général	Refonte du dispositif de formation initiale des agents de contrôle « savoir mener une enquête et rédiger un rapport d'enquête ».
5.5 Consolider les partenariats (OPS, DGFIP, Ministère Justice et Intérieur, CG, etc.) et le cas échéant conclure les conventions nécessaires	Signature d'une convention nationale pour accéder à FICOVIE (fichier des contrats d'assurance vie) et FICOBA (fichier des comptes bancaires).
5.6 Réaliser le suivi des indus (suivi annuel du taux de résorption ; indexation des indus dans le nouveau SI)	Pas d'avancée

Ce tableau contient les informations tirées de l'annexe n°1 du présent rapport construite à partir des données fournies par la CNAV. Il a été complété d'informations complémentaires recueillies lors des entretiens avec la caisse nationale.

Source : CNAV et Mission

[357] La mission identifie dans ce bilan des avancées significatives sur tous les sujets sauf sur le 5.6 Réaliser le suivi des indus, alors que les deux indicateurs fraude de la COG portent sur la mesure des indus (cf. 3.5.2.2 ci-après) et qu'un recouvrement efficace des indus et des pénalités associées crédibilise fortement la démarche de lutte contre la fraude.

[358] Les indus frauduleux détectés et mis en recouvrement ont été de l'ordre de 15 M€ par an de 2018 à 2021 pour les années normales et de 10 M€ seulement pour l'année exceptionnelle 2020 cf. tableau n° 20 ci-après. Les chiffres de 2016 et de 2017 étaient de 13 M€ pour chacune de ces années. Les indus *fautifs* - qui étaient de 7 M€ en 2016 et de 6 M€ en 2017 ont progressé de 7 à 10 M€ entre 2018 et 2021.

La connaissance du sujet s'arrête quasiment là. Il n'existe aucun moyen de différencier les données relatives aux indus frauduleux dans les outils de la branche et leur devenir ne fait donc pas l'objet d'un suivi national spécifique. La situation est la même pour les pénalités financières qui y sont associées. Au niveau national, comme au niveau de chaque caisse, on ne connaît donc pas la part des indus recouverts, frauduleux ou non, parmi les indus constatés au titre d'une année donnée, comme le stock des indus et des pénalités non recouvrées au titre de toutes les années passées au 31 décembre de chaque année. La mission fait des propositions à ce sujet, cf. 3.4.6 et 3.4.7 ci-après.

[359] La COG porte également un engagement de l'Etat, celui de la levée des freins juridiques liés à la Loi Informatique et Libertés : l'exploitation et le croisement des données sera facilité sur le champ de la lutte contre la fraude (EIRR, etc.). L'extension à des référentiels non accessibles aujourd'hui aux agents (FICOVIE⁶¹, etc.) sera facilitée et le champ du répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) sera élargi.

[360] Il apparaît qu'une partie seulement de cet engagement a été tenue, celui concernant FICOVIE tandis que le rapprochement automatisé avec FICOBA- fichier des comptes bancaire se fait toujours attendre⁶²...

⁶¹ FICOVIE recense les contrats de capitalisation ou les placements de même nature, notamment les contrats d'assurance-vie, dont le montant est supérieur ou égal à 7 500 €.

⁶² La Cour des comptes a adressé le 9 mai 2022 aux ministres compétents un référé relatif à la lutte contre la fraude à l'identité bancaire dans le domaine de la protection sociale leur recommandant de mettre en œuvre dès 2022 un

[361] L'engagement inter-branches / inter-régimes qui figure aussi dans le texte conventionnel, soit le développement d'un dispositif commun inter-branches de formation et de professionnalisation des acteurs internes en charge de la lutte contre la fraude : mutualisation des ingénieries de formation et mise en place de formations communes entre branches et régimes de retraite, a été rempli cf. annexe n°5.

3.4.6.2 S'agissant des indicateurs :

- La COG retient deux indicateurs de résultat relatifs à la fraude :
 - n°26 *Montant total des indus frauduleux et fautifs constatés* : il s'agit du montant des prestations versées à tort après qualification des faits en *fraude* ou en *faute*, application des règles de prescription et notification à l'assuré. Une créance est ainsi à recouvrer auprès de l'auteur présumé des faits délictueux.
 - n°27 *Montant total des indus frauduleux et fautifs évités* : il correspond aux sommes qui auraient pu être versées à tort et ne sont pas mises en paiement après qualification du dossier en *fraude* ou en *faute* ou dont le versement est arrêté. L'indu est calculé sur la base de l'espérance de vie de l'assuré à la date à laquelle la pension n'est plus payée ou à la date à laquelle la prestation est révisée.

[362] Un dossier qualifié en fraude est un dossier pour lequel la procédure de contrôle a permis de démontrer l'intention volontaire de l'assuré de tromper la caisse. Un dossier est qualifié en faute, lorsque cette intention n'a pu être démontrée. La notion d'erreur n'est donc pas employée alors que la branche met en œuvre⁶³ les dispositions de la loi pour un État au Service d'une Société de Confiance – **ESSOC (n°2018-727 du 10 août 2018) relative au droit à l'erreur. On note d'ailleurs un flottement du vocabulaire employé dans le réseau, une partie parlant de fraude et d'erreur.**

[363] **Selon la CNAV, la faute est un concept créé par la caisse nationale sans référence légale en 2012 afin que tout manquement d'un assuré, n'entrant pas dans la qualification juridique d'une fraude mais détectée par les équipes en charge de la lutte contre la fraude, soit isolé dans une rubrique bien spécifique afin de valoriser ces révisions tout de même utiles.** La fraude nécessite de prouver l'intentionnalité de l'assuré alors que la faute ne contient, de fait, que ce qui est considéré comme relevant des erreurs des assurés. L'explication de cette sémantique particulière n'est pas convaincante.

- Les indicateurs de la COG appellent deux types de critiques relatives :

1° au fait que les deux indicateurs y figurant :

- emploient le terme de « faute » et non d'erreur, et facilitent par cette dénomination la confusion de l'erreur avec la fraude et donc le gonflement de cette dernière ;
- associent et somment la fraude et la faute ;⁶⁴

rapprochement automatisé des coordonnées bancaires communiquées par les assurés, allocataires, professionnels de santé et autres tiers (bailleurs) avec le fichier FICOPA des comptes bancaires ouverts en France, y compris sur le stock d'identités bancaires antérieures à la mise en œuvre de ce rapprochement.

⁶³ Par une instruction réseau du 6 septembre 2019.

⁶⁴ La présentation des indus évités aux côtés de celle des indus constatés crée aussi une difficulté : il est plus intéressant pour les médias de mettre en avant le chiffre 2021 de 150 M€ que celui de 15 M€ quitte à occulter qu'il ne s'agit pas d'indus détectés mais évités et que fraudes et les fautes sont globalisées....

- ont des cibles annuelles et une trajectoire COG trop basses, surtout pour le n°27, au regard des capacités à agir de la branche. Il est vrai que les bons résultats résultent pour partie et très opportunément d'un intéressement des directeurs au sein de la part variable de leur rémunération (à hauteur de 10 %).

2° au fait que ne figure pas dans la COG un indicateur mesurant le recouvrement des indus frauduleux⁶⁵. Ce pourrait être un pourcentage annuel du montant cumulé des indus recouvrables par la branche au 31 décembre de l'année précédente, sans différenciation de l'ancienneté de la créance, avec une trajectoire de progrès, ou le même indicateur, mais avec différenciation de l'ancienneté de la créance, l'attendu de résultat étant plus fort pour les créances les plus anciennes. Un indicateur propre au recouvrement des indus produit d'erreur devrait exister par ailleurs.

Recommandation n°19 Substituer le terme « *d'erreur* » à celui de « *faute* » et décompter séparément les indus qui découlent des deux catégories.

[364] Il y a lieu également de donner aux indicateurs une cible conventionnelle plus en rapport avec les bonnes capacités de la lutte contre la fraude de la branche.

Recommandation n°20 Construire et mettre en œuvre dans la première année de la nouvelle COG un indicateur mesurant l'efficacité du recouvrement des indus frauduleux et un autre celui des indus produits d'erreurs.

- Les résultats des indicateurs au 31 décembre 2021 ont été les suivants :

Tableau 18 : Les résultats des deux indicateurs fraude de la COG de 2018 à 2021

	Indicateur n°26- Montant des indus constatés				Indicateur n°27 - Montant des indus évités			
	Fraude (Source BNSF) ⁶⁶	Faute (Source Excel Carsat)	Réalisé Fraude + Faute	Objectif COG	Fraude (Source BNSF)	Faute (Source Excel Carsat)	Réalisé Fraude + Faute	Objectif COG
2022				19 500 000 €				98 000 000 €
2021	15 096 944 € 60 %	10 261 816 € 40 %	25 668 872 € +30 %	19 000 000 €	51 074 656 € 33 %	102 473 100 € 67 %	153 547 756 € +19 %	96 000 000 €
2020	10 587 099 € 54 %	9 114 598 € 46 %	19 701 697 €	18 500 000 €	34 385 534 € 27 %	93 833 158 € 73 %	128 218 692 €	94 000 000 €
2019	14 858 957 € 65 %	8 189 090 € 35 %	23 048 047 €	18 000 000 €	52 056 660 € 41 %	85 139 285 € 59 %	128 218 692 €	92 000 000 €
2018	15 043 283 € 68 %	7 162 158 € 32 %	22 205 441 €	17 500 000 €	51 400 281 € 43 %	66 787 394 € 57 %	118 187 675 €	90 000 000 €

Source : CNAV et mission

- les indus constatés, dont l'objectif avait été fixé à 19 M€, s'élèvent à 25,7 M€ (15,1 M€ pour la fraude et 10,3 M€ pour la faute) ;

⁶⁵ C'est d'ailleurs l'objet de données attendues de la DSS figurant dans le bilan annuel de la CNAV et de l'indicateur n°10 de la MICAF. Ils ne sont pas précisément définis et sont neutralisés.

⁶⁶ BNSF est l'application de la CNAV déployée en 2013 pour recenser les fraudes avérées. Il ne centralise donc pas les dossiers fautifs qui le sont par l'application OGEDA (outil de gestion des alertes et des contrôles) généralisée en 2021 au sein du réseau fraude et qui est le nouvel outil métier de ce réseau. L'année 2021 est une année de transition : les résultats seront tous issus d'OGEDA à compter de 2022.

- les indus évités, dont l'objectif avait été fixé à 96 M €, s'établissent à 153,5 M€ (51,1 M€ pour la fraude et 102,4 M€ pour la faute).

[365] L'importance de la *faute* par rapport à la *fraude* doit être soulignée : elle représente les 40 % des indus *constatés* et les 2/3 des indus *évités*.

3.4.7 Les pistes d'actions possibles pour la nouvelle période conventionnelle

La mission a pu identifier les actions suivantes comme pouvant faire progresser la branche, outre les propositions que fera la CNAV dans ce domaine :

- Faciliter le contrôle des **conditions de ressources** notamment de l'ASPA : ce qui rejoint le sujet des évolutions nécessaires notamment de la législation/règlementation évoquées supra, **avec en priorité l'accès effectif aux données DGFIP portées par FICOBA** (cf. 3.4.6.1), mais aussi des formulaires déclaratifs et de leur interprétation ;
- Mutualiser le **recouvrement des indus** dans la branche dans une ou deux CARSAT (cf. 2.2.1.1). Comme il a été vu précédemment, il y a en matière de recouvrement des indus et pénalités un problème de SI en termes de connaissance de l'action des caisses et une absence de pilotage national en la matière. Vu l'enjeu de crédibilisation de la lutte contre la fraude que porte ce sujet, la branche devrait examiner sérieusement l'opportunité de confier ce recouvrement à des équipes spécialisées dans une ou deux caisses ;
- Faciliter le **recouvrement des indus et pénalités** en revisitant la législation/règlementation applicable, et notamment alléger la procédure de sanction administrative, qui comporte aujourd'hui six étapes avec des délais très précis.

4 La branche retraite s'est fortement impliquée dans la modernisation des relations avec les usagers et elle devra poursuivre ses efforts dans un cadre inter-régimes.

[366] La qualité de la relation avec les usagers ressort comme l'axe structurant de la COG 2018-2022. Le préambule de la COG 2018-2022 détaille ainsi les « *ambitions de service public* » de la COG en trois volets : « *des engagements de service renforcés pour les assurés* », « *une nouvelle offre de service pour aller au-devant des assurés sociaux* » et « *faciliter la retraite : simplifier les démarches en internalisant la contrainte* »⁶⁷.

[367] Les visites de terrain que la mission a effectuées dans trois régions (Rhône-Alpes, Normandie et Ile-de-France) lui ont permis de constater les efforts du réseau du régime général pour améliorer les relations avec les assurés, via son offre « multicanal ». Pour la prochaine COG, **cette priorité devra être maintenue, en mettant l'accent sur la coopération entre organismes pour simplifier plus encore l'accès aux droits.**

⁶⁷ Sur les 12 grands objectifs de la COG, cinq (fiches n°1, 2, 4, 5 et 7) utilisent les expressions « offre de service », « engagements de service » ou « relation clients » dans leur titre.

4.1 Dans le cadre de la COG 2018-2022, la CNAV a associé le développement des services en ligne et le maintien d'un réseau de proximité.

[368] La COG 2018-2022 fixe la cible : « **un service public accessible**, fondé sur un maillage territorial garantissant la proximité des services de l'Assurance retraite, élargissant le public potentiel des services en ligne, exigeant et transparent sur la qualité et les délais de réponse ou de traitement des dossiers tout en maintenant, c'est une évidence, la gratuité des services. »

4.1.1 La CNAV a enrichi son offre digitale, en partenariat avec les autres régimes.

[369] La fiche n°5 de la COG 2018-2022 « *déployer et promouvoir une relation client 100 % digitale* » détaille cinq engagements et dix actions consacrés à la création de nouveaux services en ligne et à l'accompagnement du public vers ces nouveaux outils.

[370] L'offre digitale s'inscrit, pour partie, dans un cadre inter-régimes dans le cadre du *GIP Union retraite* : le portail commun inter-régimes (PCI) www.info-retraite.fr donne notamment accès au compte retraite individuel en ligne, qui permet notamment de consulter le relevé de carrière inter-régimes, développé par la CNAV, et à la simulation de pension⁶⁸.

[371] Depuis mars 2019, a été ouvert le service de demande de retraite en ligne inter-régimes pour les pensions de droits propres, qui, grâce aux travaux de la CNAV, a été étendu aux pensions de réversion en juillet 2020. Il s'agit d'un double progrès : 1/ de forte simplification des démarches pour l'assuré puisque l'ensemble des régimes de retraite sont informés simultanément de la demande et reçoivent les pièces justificatives déposées par l'assuré ; 2/ de gains d'efficacité pour chacun des régimes puisque la transmission dématérialisée de pièces et le traitement simultané des demandes fait gagner du temps dans le traitement des dossiers.

[372] La CNAV a réalisé un effort particulier en faveur de la digitalisation de ses services via de son site www.lassuranceretraite.fr. La crise de la Covid a manifestement joué un rôle d'accélérateur : le rapport d'activité 2020 mentionne ainsi « *en trois semaines, nous avons digitalisé toute l'offre de service, y compris des démarches assez rares comme le rachat de trimestres.* » Comme la mission l'a constaté en région, les CARSAT mènent, de plus, des campagnes de communication afin d'inciter les assurés à ouvrir dès que possible un espace personnel sur le site internet, leur donnant accès aux informations inter-régimes et aux démarches en ligne. La mission note, que l'espace personnel du régime général propose un lien vers le site de la retraite complémentaire Agirc-Arrco.

[373] En octobre 2021 un nouveau service « *mon agenda retraite* »⁶⁹ a été intégré à l'espace personnel afin d'aider les actifs à anticiper leurs démarches. En février 2022, la CNAV constatait déjà 200 000 inscrits à ce nouveau service, à mettre en regard d'une cible potentielle de 3,5 millions d'actifs qui prendront leur retraite sur les cinq années à venir.

[374] A partir d'avril 2022, les assurés ont la possibilité de prendre directement des rendez-vous en agence à partir de leur espace personnel⁷⁰.

[375] L'utilisation des services en ligne progresse de façon continue. Le site internet www.lassuranceretraite.fr a été rénové en septembre 2019. Après une progression en 2020, le nombre de visites du site diminue certes de 9,5 % entre 2020 et 2021 (70,1 millions de visites contre

⁶⁸ Simulation qui s'appuie sur l'outil M@rel développé par l'Agirc-Arrco.

⁶⁹ Le service « *mon agenda retraite* » adresse automatiquement à l'assuré, sur inscription, par mail ou SMS des conseils et des informations personnalisés 5 ans, 4 ans, 3 ans et demi, 3 ans, 2 ans et demi, 2 ans, 1 an, 10 mois, 7 mois et 6 mois avant la date de départ à la retraite.

⁷⁰ Une expérimentation de la prise de rendez-vous en ligne avait été conduite en 2020.

77,5 en 2020), mais le nombre de pages vues progresse de 4,4 % et l'utilisation des services en ligne augmente, à l'image des rachats de trimestres en ligne (+35 % en 2021).

[376] Plus de la moitié des consultations se concentre sur deux motifs : le suivi de l'avancement du dossier (35 % des utilisations des services en ligne en 2021) et la consultation des derniers paiements de retraite (21 % du total).

Tableau 19 : Détail de l'utilisation des services en ligne en 2020 et 2021

Services	Total 2021	Total 2020	Evolution N-1	Satisfaction /10 Moy.2021	Satisfaction /10 Moy.2020
Suivi de dossier	15 565 965	13 283 278	17%	5,7	5,9
Consultation 3 derniers paiements	9 390 424	9 053 725	4%	7,3	7,5
Relevé de carrière	4 071 460	3 365 439	21%	7	7,1
Montant déclaré <i>Données indisponibles en 2020 de juin à décembre</i>	3 314 819	2 705 357	-	5,9	6,1
Attestation de paiement / Relevé des mensualités	2 976 486	2 789 651	7%	6,3	6,2
M@rel**	2 824 885	772 511	281%	6,9	7,4
Calcul de date de départ en retraite	1 506 374	3 349 860	-55%		
RIS*	1 473 940	1 485 538	-1%	6,3	6,4
EIG* <i>Désactivation en juin 2021 (Remplacement par M@rel)</i>	1 072 940	1 895 331	-43%	5,5	5,1
Attestation de paiement IR	448 902	450 011	0%	5,2	3,4
Demande de retraite	431 479	376 022	15%	7,4	6,2

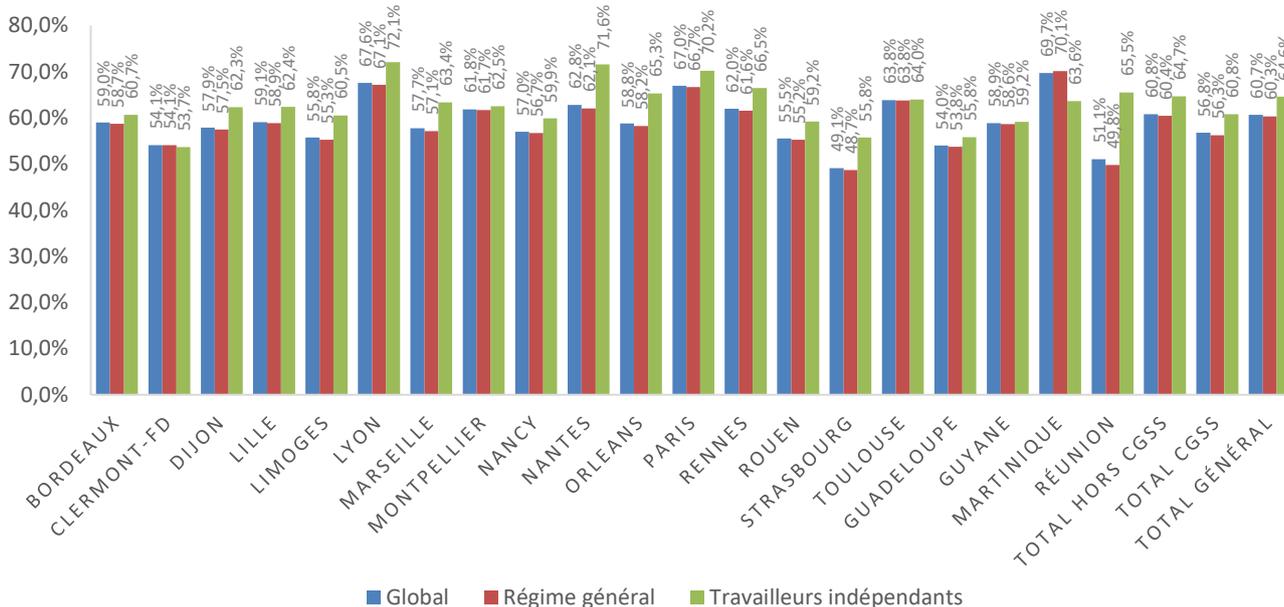
Services	Total 2021	Total 2020	Evolution N-1	Satisfaction /10 Moy.2021	Satisfaction /10 Moy.2020
Rachat de trimestre (VPLR)	305 828	226 088	35%	6,8	6,4
Certifier mon parcours professionnel	205 915	173 348	19%	NS	7,3
Calculateur CSG	138 707	167 042	-17%	-	-
Mon Agenda Retraite (Nombre inscriptions) <i>Mise en service en septembre 2021</i>	77 843	-	-	-	-
Régularisation de carrière	69 270	57 702	20%	6,8	6,9
Simulateur cotisations et droits retraite (ODS TI)	58 469	122 563	-34%	5,2	4,7
Demande de retraite de réversion <i>Mise en service en juillet 2020</i>	57 268	13 645	320%	7,1	5,7
Simulateur rachat Madelin (ODS TI)	56 650	NC	-	-	-
Simulateur prestations veuvage	52 455	273 973	-81%	3,8	6,4
Certificat de vie (Accès au service)	48 984	55 389	-12%	7,6	7,5
Mes démarches pas à pas (Affichage checklist CNAV)	25 818	NC	-	4,7	4,3

Source : CNAV

[377] Indicateur de la COG, le dépôt des demandes de retraite en ligne s'est fortement accru puisque désormais 60,7 % des demandes de retraite de droits propres sont déposées en ligne, contre 27 % en 2018. Le service « demander ma retraite en ligne » a été étendu à tous les régimes en 2019, après avoir été ouvert en 2017 dans le seul régime général. La cible de 50 % pour 2021 qui figurait dans la

COG est largement dépassée. En 2021, le taux de dépôt en ligne des travailleurs indépendants (64,6 %) dépasse celui des salariés (60,3 %).

Graphique 28 : Taux de demandes de retraite déposées en ligne (droits propres) en 2021

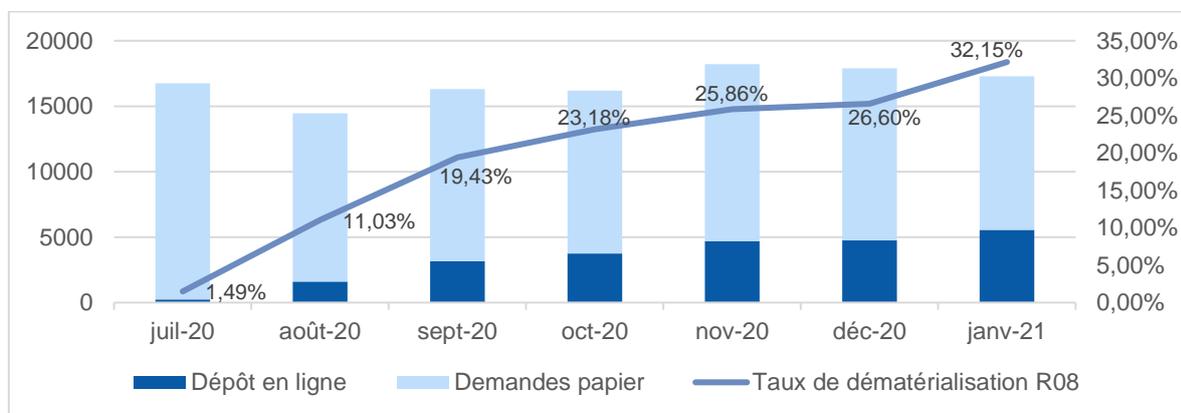


Source : CNAV

[378] Des écarts demeurent entre régions : le taux de dépôt en ligne atteint 2 demandes sur 3 en Ile-de-France et en Rhône-Alpes, alors que cette proportion n'est que de 49 % en Alsace. Il est à noter que les CGSS d'Outre-mer ont presque rattrapé le retard qu'elles avaient jusqu'en 2020 sur les caisses de métropole.

[379] S'agissant des demandes de pensions de réversion déposées en ligne, l'utilisation de ce nouveau service ouvert en juillet 2020 en inter-régime a connu un fort démarrage. Après 6 mois d'utilisation, la proportion atteignait déjà 32 % des demandes de pensions de réversion. En janvier 2022, la CARSAT Rhône-Alpes observait un taux de 34 %.

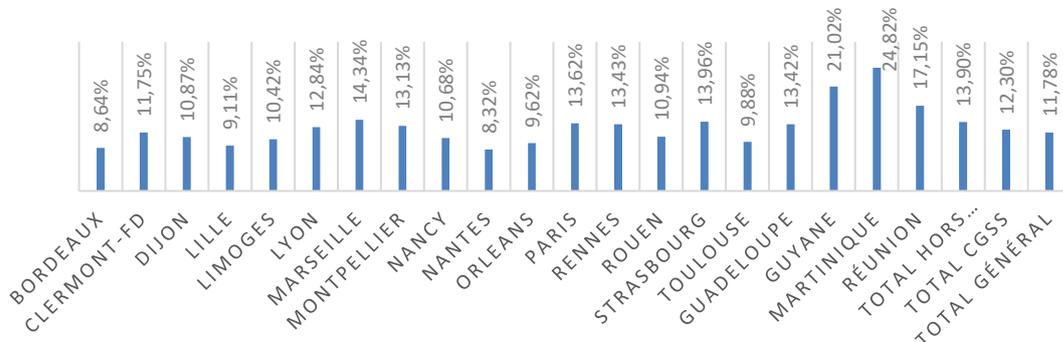
Graphique 29 : Demandes de pensions de réversion entre juillet 2020 et janvier 2021



Source : CNAV

[380] L'indicateur de la COG est l'évolution annuelle des dépôts en ligne en globalisant les demandes de pensions de réversion et d'ASPA : celles-ci ont progressé de 20 % en 2020, puis 11,8 % en 2021. L'objectif d'une progression annuelle 5 % figurant dans la COG est dépassé.

Graphique 30 : Evolution du nombre de demandes de pensions de réversion et d'ASPA en ligne en 2021



Source : CNAV

[381] Le service de dépôt en ligne des demandes d'ASPA a ouvert en novembre 2020. Son utilisation semble plus faible, mais ni le bilan de l'utilisation des services en ligne transmis à la mission⁷¹, ni le bilan de la COG au 31 décembre 2021 ne comportent d'indicateur spécifique relatif aux demandes d'ASPA.

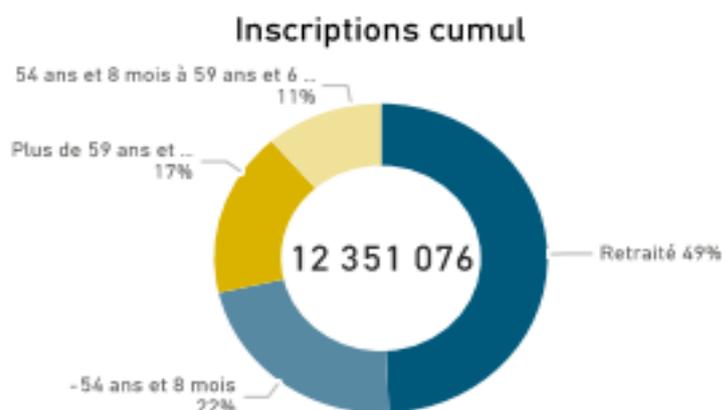
[382] Dans le cadre de la future COG, remplacer l'indicateur global R08-01 « évolution des demandes de droits dérivés et d'ASPA déposés en ligne » par deux indicateurs sur la proportion de demandes de pensions de réversion et de demandes d'ASPA déposées en ligne.

[383] A fin 2021, 12,3 millions d'ouvertures de comptes personnels sur l'espace retraite du régime général ont été enregistrées. La dynamique de création d'espaces personnel reste importante : en 2021, le nombre d'espaces personnels a notamment cru de 9 %. Les nouvelles inscriptions ont atteint 2,2 millions d'assurés en 2021, soit 17 % de plus qu'en 2020.

[384] Cependant, la proportion d'espaces personnels ouverts par les assurés avant leur retraite n'atteint que 51 % du total des comptes, dont seulement 33 % du total avant 59 ans et 6 mois (cf. graphique ci-après). Sur plus de 20,3 millions d'actifs cotisants, seuls 6,5 millions ont ouvert un compte personnel. Une majorité d'actifs se préoccupe peu de sa future retraite en amont.

⁷¹ Culture#PUB Les usages des assurés sur notre site – rapport annuel 2021 – CNAV/DOSMR

Graphique 31 : Comptes personnels ouverts sur l'espace retraite du régime général (à fin 2021)



Source : CNAV

[385] La mission propose d'intégrer dans la future COG un indicateur de suivi relatif au nombre d'espaces personnels créés, dont ceux créés avant le départ en retraite (cf. ci-après).

4.1.2 La démarche de proximité donne lieu à une approche globale qui se veut plus individualisée et proactive.

4.1.2.1 L'articulation des modes de contact avec l'assuré a évolué récemment.

[386] Depuis 2016, le régime général s'est engagé dans une démarche dite « *cross canal* » qui vise à « *passer d'une relation client subie à une relation client maîtrisée en cadrant précisément les niveaux de réponse à apporter selon le canal choisi par l'assuré et son profil* »⁷². L'instruction adressée par la CNAV au réseau des CARSAT début 2022 « *offre de proximité de la branche retraite : de l'accueil au conseil* » définit les orientations pour **les années 2022 à 2027**. Ce calendrier anticipe celui de la COG et des CPG 2023-2027, qui ont, en principe, vocation à fixer les orientations stratégiques pluriannuelles. Le document explique que « *la branche retraite fonde sa relation avec ses assurés sur l'écoute et la proactivité. Elle entend les besoins de ses clients et les anticipe de manière à ce que les assurés soient :*

- *Accompagnés dans leurs démarches et conseillés en fonction de leur situation personnelle,*
- *Informés des délais et du suivi de leur dossier sans avoir à le solliciter,*
- *Destinataires d'une information claire, compréhensible et selon le canal qui leur convient le mieux. ».*

[387] Cette récente instruction **infléchit la stratégie de relation avec les assurés**. Elle met l'accent sur le « *développement de l'offre numérique* », marque la volonté de relancer les rendez-vous physiques (« *le rendez-vous est privilégié et renforcé* »), et révisé la politique d'accueil en agence :

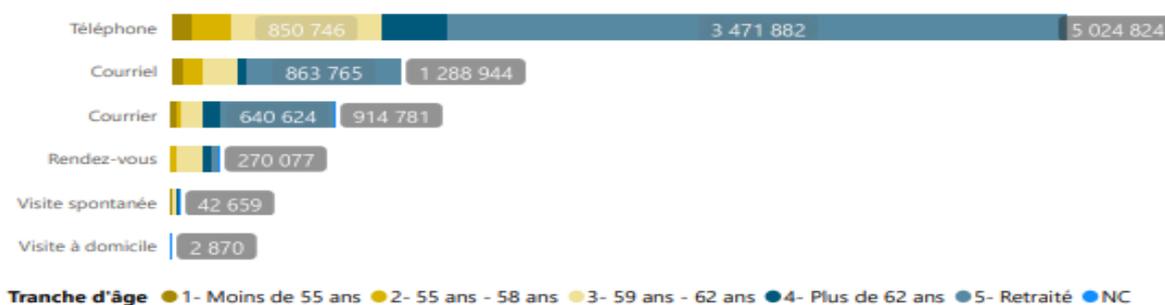
- grâce à l'existence de l'accueil téléphonique et au développement d'entretiens par téléphone et en visio-conférence avec les assurés, la branche rappelle son orientation de centrer prioritairement les rendez-vous physiques vers « *les publics fragiles et les situations*

⁷² Cf. la note du 2 juillet 2018 CNAV/DNR « Le positionnement du canal courriel dans la stratégie cross-canal ».

complexes ». Mais l’instruction recommande aux caisses une plus grande souplesse en **acceptant les rendez-vous physiques à partir du moment où l’assuré le demande**, notamment grâce à la nouvelle possibilité de prendre rendez-vous directement via leur espace personnel : « *au-delà de la mise en place d’un nouveau service c’est reconnaître qu’à côté des rendez-vous utiles pour le traitement du dossier il y a d’autres rendez-vous utiles pour l’assuré lorsqu’il a besoin d’information et d’accompagnement, lorsqu’il rencontre des difficultés ou ressent des inquiétudes* » ;

- les entretiens présentiels, en agence et en points d’accueil ne s’effectuent, sauf rares exceptions, que sur rendez-vous, pris au préalable par téléphone ou sur internet. Dès lors, la CNAV demande aux CARSAT de mettre fin à deux outils de la politique d’accueil datant de 2014 : la possibilité pour les assurés de prendre aisément des rendez-vous par internet ou téléphone conduit à supprimer les « *rendez-vous minute* » (entretiens de 15 minutes en cas d’urgence) ; le développement des services en ligne conduit également à fermer les espaces libres « *libre-service* » dans les agences ;
- la branche privilégie une approche personnalisée dans le cadre d’une démarche proactive où la CARSAT adresse des informations adaptées à l’assuré avant même d’être sollicitée : l’ouverture d’un espace personnel par l’assuré permet de lui adresser des informations en amont de sa démarche de demande de retraite et correspondant à sa situation. ;
- la volonté de développer le repérage en amont des personnes nécessitant un suivi spécifique via le travail en commun avec les autres partenaires locaux. Des partenariats sont mis en œuvre avec *Pôle emploi* pour les demandeurs d’emploi qui approchent de l’âge de la retraite, des *caisses d’allocation familiales* pour les titulaires de l’allocation adulte handicapé (AAH) et des *caisses primaires d’assurance maladie* pour les titulaires de l’allocation supplémentaire d’invalidité (ASI), comme développé dans la partie n°5 ;
- la diffusion en amont d’information vers les assurés, en allant au-devant d’eux. Pour cela, les CARSAT organisent des réunions d’information vers les salariés en entreprise et les travailleurs indépendants, via les réseaux consulaires ou en se déplaçant dans les grandes entreprises, destinées à inciter les actifs à ouvrir le plus tôt possible leur espace retraite, afin de consulter la complétude de leur carrière, et à préparer suffisamment tôt leur passage à la retraite.

Graphique 32 : Répartition des modes de contacts utilisés par les assurés en 2021



Source : CNAV

[388] Parmi les modes utilisés par les assurés pour entrer en contact avec le régime général de retraite, **le téléphone reste prédominant en 2021**, représentant les deux tiers des contacts. Le fait marquant est le développement des courriels qui représentent, en 2019, 17 % des contacts, ayant désormais supplanté les courriers qui déclinent (13 % des contacts).

[389] L'accueil téléphonique est organisé sous la forme de plate-forme téléphoniques régionales, qui répondent au numéro unique 3960. Les agents, qui assurent un accueil de premier niveau, ont accès au dossier de l'assuré. Ils renseignent les assurés sur l'état d'avancement de leur dossier, sur les démarches de demande de retraite et sur l'état de leurs droits, et ils prennent des rendez-vous en agence. Ils peuvent compléter un dossier d'assuré à partir des informations reçues et aussi faire partir des courriels et des courriers vers l'assuré ou vers un autre régime afin de demander une pièce justificative.

[390] Le réseau dépasse depuis 2019 l'objectif de 85 % d'appels téléphoniques aboutis fixé par la COG⁷³ : 86,8 % en moyenne en 2021. Les performances sont cependant inégales entre organismes : 92 % à la CARSAT du Nord et 76,9 % pour la CGSS de Guadeloupe et 74,6 % pour les travailleurs indépendants à la CARSAT Sud Est. Afin d'aider les plates-formes d'accueil téléphonique régionales, la CNAV a passé contrat avec un prestataire privé qui prend en charge globalement 20 % des appels, comme évoqué au 2.2.1 du rapport. En outre, trois mutualisations de l'accueil téléphonique inter-caisses existent⁷⁴.

Graphique 33 : Mesure du taux d'appels aboutis prévu/réalisé



Source : CNAV

[391] Le taux moyen de traitement des courriels dans le délai de 2 jours dépasse également les objectifs fixés par la COG, progressivement relevé : 85,5 % en 2021, pour une cible à 70 %.

Graphique 34 : Taux de courriels traités dans les délais (2 jours ouvrés)



Source : CNAV

[392] Les écarts entre régions sont plus importants au titre de cet objectif. A la CARSAT Normandie, le taux de réponse dans le délai de 2 jours ouvrés n'était en 2021 que de 72,7 %, dont 57,6 % au titre des travailleurs indépendants. Comme évoqué dans l'encadré ci-après, les agents ont d'ailleurs pour

⁷³ Cet indicateur ainsi que celui relatif au traitement des courriels sont complétés par une mesure de la satisfaction des assurés cf. 4.1.2.3.

⁷⁴ Mutualisation de l'accueil téléphonique entre les CARSAT de Bourgogne et de Lorraine, soutien de l'Île de France par la CARSAT de Lorraine et plate-forme Arc Atlantique (Nantes et Poitiers).

objectif de traiter les mails dans les 3 jours (et non 2) et des heures supplémentaires sont organisées pour traiter le stock plus ancien.

L'exemple de la plate-forme d'accueil multicanale de la CARSAT Normandie

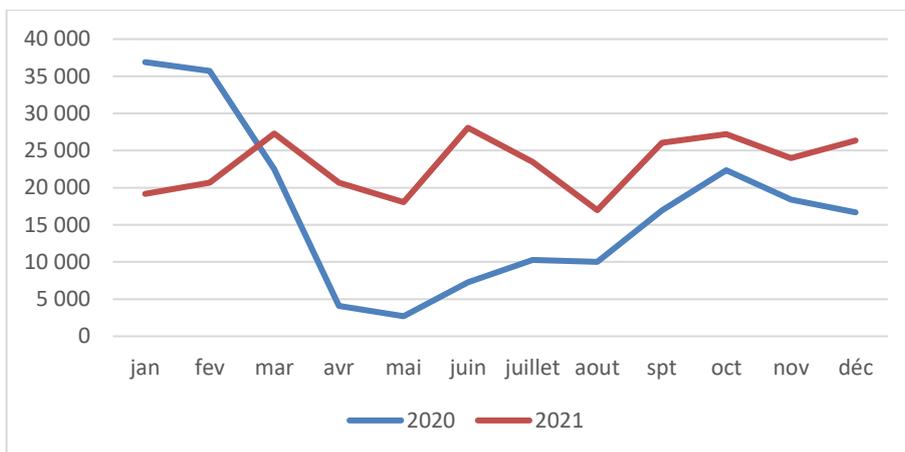
La mission a visité la plate-forme multi canal, située au siège de la CARSAT. Elle comporte deux équipes de techniciens relation clients, l'une pour traiter les appels téléphoniques entrants, l'autre pour traiter les courriels des assurés :

- Les appels téléphoniques sont reçus par une équipe composée de 17 techniciens. Les appels peuvent être écoutés par un superviseur (taux cible de supervision de 20 % des appels) ;
- Les courriels sont traités en fonction de leur date d'arrivée. Sont traités en priorité les courriels reçus dans les 72h qui précèdent. Le stock de courriels plus ancien est traité dans le cadre d'heures supplémentaires le samedi. Un superviseur contrôle une partie des réponses avant envoi (notamment les sujets complexes signalés par le technicien).

[393] La note précitée du 2 juillet 2018 précitée signalait que « l'organisation dédiée à la prise en charge des flux courriels est différentes d'une caisse à l'autre. Environ 11 caisses centralisent le traitement sur un secteur dédié. Dans 13 caisses, l'activité est confiée aux agents en plateforme téléphonique ». Cette note formulait des recommandations d'amélioration du traitement des flux de courriels et proposait de nouveaux outils. Pour autant, elle ne recommandait pas un schéma d'organisation, ni le développement de l'entraide inter-CARSAT pour le traitement des courriels. Une mutualisation concerne le seul cas des résidents dans les pays étrangers⁷⁵.

[394] Sous l'effet de la crise sanitaire, **le nombre de rendez-vous physiques en agence a chuté de façon spectaculaire en 2020**, de -55 % par rapport à 2019⁷⁶. Ce nombre s'est redressé de 36 % en 2021, mais le niveau reste encore inférieur de 40 % à celui de 2019 (278 000 rendez-vous en 2021 contre près de 465 000 en 2019).

Graphique 35 : Nombre de rendez-vous physiques en 2020 et 2021



Source : Mission, sur la base de la note CNAV – DNR du 21 février 2022 « la production des caisses retraite au 31 décembre 2021 »

⁷⁵ 14 CARSAT et l'Île de France se répartissent les résidents par pays (exemple : la CARSAT Centre-Ouest pour la Corée, le Japon et les Philippines).

⁷⁶ Cette forte baisse du nombre de rendez-vous a été aussi notée par la récente mission de contrôle IGAS de la CARSAT Centre Val de Loire.

[395] Le plan de production 2022 prévoit d'accroître les rendez-vous physiques, en cohérence avec l'orientation décrite plus haut : « *L'objectif est d'atteindre un niveau de rendez-vous au moins identique à celui de 2019* »⁷⁷. Lors des entretiens avec la mission, le directeur général de la CNAV a indiqué souhaiter un développement encore plus fort des rendez-vous dans le cadre de la future COG.

[396] S'agissant des entretiens information retraite (EIR), leur nombre a fortement progressé en 2021 pour atteindre le nombre record de 124 069, dépassant la cible de la COG de 85 000⁷⁸.

Graphique 36 : Nombre d'entretiens information retraite prévus/réalisés



Source : CNAV

[397] La décrue ponctuelle en 2020 de 15 % du nombre d'EIR est directement due à la crise du Covid qui a empêché, pendant plusieurs semaines, les entretiens en présentiel. La CNAV a développé les entretiens à distance (17 % d'entretiens par téléphone en 2020, cf. annexe 13), sans compenser toutefois cet effet.

[398] Le nombre d'EIR « physiques » progresse en 2021, pour atteindre 103.478, soit 25 % de plus qu'en 2019. Ils restent le canal privilégié, même si leur part décroît : 83 % des EIR dans l'indicateur COG en 2021 contre 97 % en 2018 (cf. annexe 13). Le référentiel de 2019, cité dans l'encadré ci-après, insiste, en effet, sur le mode présentiel et il distingue deux types d'EIR physiques de durée variable selon l'autonomie de la personne et la complexité de la situation.

L'entretien information retraite (EIR)

L'article L161-17 du code de la sécurité sociale, issue de la loi du 21 août 2003, prévoit que « *les assurés, qu'ils résident en France ou à l'étranger, bénéficient à leur demande, à partir de quarante-cinq ans (...), d'un entretien portant notamment sur les droits qu'ils se sont constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires, sur les perspectives d'évolution de ces droits, compte tenu des choix et des aléas de carrière éventuels, sur les possibilités de cumuler un emploi et une retraite, tels que des périodes d'étude ou de formation, de chômage, de travail pénible, d'emploi à temps partiel, de maladie, d'accident du travail ou de maladie professionnelle ou de congé maternité, ainsi que sur les dispositifs leur permettant d'améliorer le montant futur de leur pension de retraite.*

Lors de cet entretien, l'assuré se voit communiquer des simulations du montant potentiel de sa future pension, selon qu'il décide de partir en retraite à l'âge d'ouverture du droit à pension de retraite (...) ou à l'âge du taux plein (...). »

Selon le **référentiel relation client** de la CNAV « *Positionnement de l'EIR dans le parcours je prépare ma retraite* » (instruction du 4 novembre 2019), l'enquête menée auprès des caisses en octobre 2018 montre que « *les rendez-vous EIR sont d'abord réalisés auprès des assurés âgés entre 55 et 62 ans (...)*

⁷⁷ Cf. note d'information CNAV – DNR du 16 décembre 2021.

⁷⁸ L'indicateur COG valorise pour 0,5 les entretiens à distance, 1 les entretiens individuels en présentiel et 4 les entretiens collectifs pour 25 personnes reçues (cf. instruction CNAV du 4 novembre 2019).

60 % des assurés obtiennent leur rendez-vous grâce à 3960 dans une moyenne de 40 jours (la législation fixe un délai maximum de 6 mois pour répondre à une demande d'EIR). » Le document ajoute que les EIR sont, « sur l'ensemble du territoire, réalisés en accueil physique ». Certes, « 53 % des caisses utilisent le téléphone comme canal de contact pour réaliser certains de leur rendez-vous » mais « la richesse des informations transmises en EIR ne rend pas le canal téléphonique efficace dans ce cas ». On note une forte réitération des appels (47 %) après un EIR téléphonique.

D'après l'enquête, la durée moyenne d'un EIR est de 47 minutes. Les points abordés sont, en priorité :

- la régularisation de carrière
- l'estimation retraite
- les dispositifs légaux de prolongation d'activité. »

L'instruction estime que l'objectif d'accroissement du nombre d'EIR oblige à diversifier les « modes de réalisation des EIR pour les adapter aux profils et aux besoins des assurés. » Elle demande donc aux CARSAT de distinguer des EIR d'une durée de 20-30 minutes pour des assurés « impliqués et autonomes » dans leur parcours retraite et des EIR plus approfondis de 45-60 minutes pour des assurés « stressés ou fragiles ».

[399] Depuis la crise du COVID, les pratiques se sont toutefois éloignées de l'instruction de 2019. Les EIR par téléphone sont désormais comptabilisés et la part des EIR par téléphone s'est ainsi encore accrue de 41 % en 2021, pour atteindre 13,7 % du total des EIR. Pour les assurés dont la situation ne présente pas de difficulté particulière, les entretiens à distance sont des facteurs de gains de temps pour la caisse et pour l'assuré. Le nombre d'entretiens en visio-conférence est en revanche resté très faible (1,4 % du total des EIR en 2021).

[400] Par ailleurs, dans l'esprit de l'instruction de début 2022 précitée sur « l'offre de proximité », le principe est de donner plus de place à l'écoute du « besoin » de l'assuré dans l'orientation vers tel ou tel mode d'entretien. Ainsi, la segmentation entre des entretiens de courte durée et de longue durée ne semble plus opérante et lorsqu'une demande de rendez-vous physique est formulée, le principe est de l'accepter.

[401] A la CARSAT Rhône-Alpes, les EIR se déroulent à l'heure actuelle à 60 % environ en présentiel, à 30 % par téléphone et à 10 % en visio-conférence. La mise en place d'une nouvelle application de visio-conférence devrait, d'après les équipes, permettre d'atteindre une répartition moitié-moitié entre les entretiens à distance et ceux en présentiel. Mais les personnels rencontrés par la mission ont expliqué qu'ils ne refusaient pas les demandes de rendez-vous physiques.

[402] Les membres de la mission ont, avec l'accord des assurés, assisté à des entretiens en agence. Ils ont constaté l'utilité de préserver une part significative de rendez-vous d'EIR en présentiel. Pour beaucoup d'assurés le passage à la retraite génère de fortes inquiétudes et un besoin de conseil personnalisé, face notamment à la complexité de la réglementation et aux enjeux d'articulation entre les différents régimes. La vérification du relevé de carrière est, de plus, l'occasion de revenir sur des périodes anciennes. Ils ont observé qu'il était peu réaliste de descendre en dessous d'une durée de 40/45 minutes pour traiter des situations complexes, certains entretiens ayant même atteint 1 heure.

[403] Quant à la catégorie des « EIR collectifs », ils visent, selon le référentiel de 2019, à informer des groupes de 15/25 assurés actifs sur les procédures et les outils, mais pas à examiner leur carrière individuellement. Le classement comme « EIR » dans le référentiel de 2019 est donc très contestable.

Au total, ce référentiel mérite d'être profondément revu.

[404] Au titre des indicateurs de résultat de la COG, la mission propose donc de ne comptabiliser comme **EIR proprement dits que les entretiens individuels**, en distinguant ceux réalisés à distance et ceux réalisés en présentiel (cf. ci-après). Par ailleurs, il est proposé d'intégrer un indicateur distinct pour les réunions d'information collectives.

4.1.2.2 La politique de proximité des caisses régionales a pris en compte le développement des espaces France service, mais elle reste à harmoniser au plan national.

[405] Au 31 décembre 2020, le réseau de la branche retraite est constitué, en France métropolitaine, par 203 agences de retraite (en incluant celles pouvant être situées au siège de la caisse), 329 points d'accueil retraite (dont ceux itinérants) et 26 guichets communs aux travailleurs salariés et aux travailleurs indépendants en 2020 (qui n'existaient pas en 2018 sous cette forme).

[406] Les 4 CGSS Outre-mer comportent 13 agences de retraite et 5 points d'accueil.

[407] Le nombre d'agences a diminué de 6,5 % entre 2018 et 2020 alors que celui des points d'accueil a augmenté de 8,5 %. Ces variations contrastent avec la très forte réduction opérée entre 2013 et 2018 : le nombre d'agences avait diminué d'un quart (de 304 agences en 2013 à 228 en 2018, incluant les CGSS) et le nombre de points d'accueil avait chuté de plus de moitié (de 746 en 2013 à 308 en 2018).

Carte 1 : Les implantations territoriales du régime général d'assurance vieillesse en 2020



Source : CNAV

[408] L'instruction nationale précitée rappelle que les agences ont une double fonction : d'accueil du public et de production. Les rendez-vous physiques avec les assurés sont, en effet, l'occasion de traiter au fond les dossiers. L'instruction précise que « les agences assurent des activités ayant une valeur ajoutée à être exercées en contact physique avec le public ». Implicitement ce document invite

donc les CARSAT à regrouper à leur siège les activités qui ne répondent pas à cette définition : accueil téléphonique, traitements de masse, mise en place d'équipes spécialisées sur des thématiques, (cf. infra).

[409] Les points d'accueil sont situés dans les locaux de partenaires (souvent des mairies et des centres communaux d'aide sociales) où les agents du régime viennent effectuer, sur rendez-vous, des entretiens un à deux jours par semaines. L'accueil itinérant prend la forme en région Normandie du « *CARSAT truck* », camionnette qui se déplace en zone rurale

[410] La branche retraite est également partenaire des espaces *France services*, lancées en 2019 et qui ont pris le relai des *maisons de service au public* (MASP). Ce réseau de proximité est en fort développement, passant, par exemple, de 1 500 sites fin 2020 (MSAP et espaces France service) à plus de 2 000 espaces labellisés France service début 2022. Les espaces France service assurent une information et une orientation du public sans rendez-vous.

[411] Les espaces *France services* participent directement à la lutte contre la fracture numérique pour les populations peu à l'aise avec les outils digitaux. Les CARSAT ont, en outre, développé des partenariats avec des associations locales pour accompagner les personnes dans l'usage de ces outils.

Le réseau des espaces *France service*

Piloté par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, via l'agence nationale de la cohésion des territoires, le réseau des structures labellisées « France services » se compose de **2 055 guichets uniques** de proximité (au 25 janvier 2022) regroupant sur leurs sites plusieurs administrations.

L'objectif du Gouvernement est d'assurer un accueil à moins de 30 minutes du domicile de chaque citoyen pour les démarches administratives du quotidien au sein d'un guichet unique dans les domaines de la santé, la famille, la retraite, l'accès aux droits, le logement, la fiscalité, la recherche d'emploi, l'accompagnement au numérique.

Par rapport aux *ex-maisons de service au public* (MSAP), ces espaces proposent une offre élargie de services, dans une logique de montée en qualité, et, en plus des zones rurales, ont été développées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. La CNAV est associée à huit autres institutions partenaires : CNAM, CNAF, MSA, DGFIP, Pôle emploi, Agence nationale des titres sécurisés, La Poste, et ministère de la justice.

Sources : sites www.economie.gouv.fr et www.cohesion-territoires.gouv.fr

[412] La fiche n°1 de la COG « personnaliser l'offre de service et renforcer l'accès aux droits » fixe à l'action n°3.2.1 l'objectif « d'un point d'accueil Assurance retraite et/ou partenaire à moins de 30 minutes du domicile de l'assuré ». A fin 2020, une étude la CNAV⁷⁹, estimait que « 92 % des personnes de 55 à 64 ans résident à moins de 30 minutes de voiture d'une agence de retraite, d'un point d'accueil retraite ou d'un guichet commun de leur caisse (99 % si l'on étend la durée à 60 minutes de voiture). Environ 8 personnes sur 10 résident à moins de 30 minutes de voiture d'une agence de retraite de leur caisse. ». L'étude chiffrait à 98 % la proportion de la population située à moins de 30 minutes d'une MSAP ou d'un espace France service, taux qui a progressé depuis avec la création de 25 % d'espaces supplémentaires depuis 2020 et va s'approcher de 100 % du fait des projets en cours (l'objectif de l'Etat étant un espace France service par canton).

[413] La mission formule deux constats :

- elle souligne **la diversité des politiques d'implantation locale**, d'une région à une autre. A titre d'illustration, la CARSAT Bourgogne-Franche Comté ne possède aucun

⁷⁹ Cf. étude CNAV/Direction statistique, prospective et recherche du 15 juillet 2021 « Présence de la branche retraite dans les territoires ». L'étude ne porte que sur la France métropolitaine.

point d'accueil tandis que la CARSAT Haut de France en compte 69. Il n'y a pas de doctrine unifiée de recours aux « points d'accueil », l'instruction précitée se limitant à indiquer « *le réseau des points d'accueil retraite pourra être requestionné en fonction de l'évolution du réseau France service et des besoins propres à chaque territoire* ». Dans ces conditions, la CNAV doit s'engager, dans le cadre de la COG, à définir des critères d'implantation des points d'accueil afin de donner une cohérence d'ensemble à la politique d'implantation locale ;

- elle a perçu dans chacune des trois régions visitées combien le partenariat avec les espaces France service est devenu un élément important de la stratégie mise en œuvre de relation avec les assurés⁸⁰. En région Normandie, la fréquentation des espaces France services pour des sujets de retraite est passée de 10.000 à 30.000 visites entre 2018 et 2021. Les équipes des CARSAT effectuent des formations pour les agents d'accueil des espaces France service. Pour autant, la qualité du partenariat entre les CARSAT avec les espaces France service s'avère **inégal d'une région à une autre**, étant notamment très dépendante, selon les avis recueillis, de l'animation de ces structures par les équipes régionales de l'Etat.

Recommandation n°21 Définir une stratégie nationale d'implantation des points d'accueil.

4.1.2.3 La satisfaction des assurés a évolué favorablement, mais reste améliorable.

[414] La branche retraite porte une grande attention au suivi de la satisfaction de ses assurés comme en témoignent les enquêtes approfondies qui sont menées et la place des indicateurs de satisfaction au premier rang des indicateurs de la COG. Les rapports de l'IGAS d'évaluation des COG soulignent traditionnellement que, plus que le niveau absolu de satisfaction des usagers, ce sont les tendances qui doivent être prises en compte.

[415] Le niveau global de satisfaction lors de la liquidation de leur retraite (90 % en 2021) a peu varié durant la COG et reste inférieur à l'objectif de 92 %.

Graphique 37 : Indicateur global de satisfaction des nouveaux retraités⁸¹



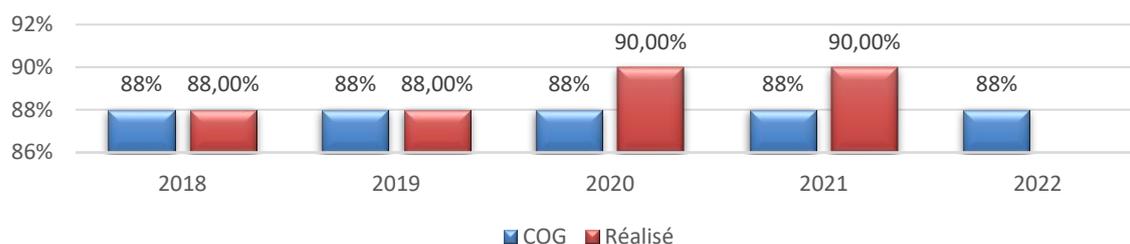
Source : CNAV

[416] S'agissant des modes de contact avec les assurés, l'indicateur de la COG s'est amélioré, l'indicateur dit « composite » se situant au-dessus de la cible.

⁸⁰ Le rapport IGAS-IGF de décembre 2021 sur les « enjeux d'intérêt communs aux branches du régime général » de Jean-Philippe VINQUANT, Céline PERRUCHON, Valérie CHAMPAGNE, Eric PARIDIMAL et Mewen LE GARREC) mentionne le chiffre de 10,3 % des sollicitations des espaces France service au titre de l'assurance retraite en 2020.

⁸¹ Pourcentage d'assurés « satisfaits » et « très satisfaits » des services rendus au moment de la liquidation de leurs droits.

Graphique 38 : Indicateur composite de satisfaction des usagers vis-à-vis des modes de contacts⁸²



Source : CNAV

[417] Dans le détail, la dégradation en 2020 de la satisfaction de l'accueil physique ne paraît pas significative dans le contexte de la crise du Covid.

Tableau 20 : Taux de satisfaction par mode de contact

	Résultat 2018	Résultat 2019	Résultat 2020	Progression entre 2018-2020
Global	88 %	88 %	90 %	2 %
Téléphone	88 %	89 %	88 %	0 %
Mail	78 %	81 %	88 %	13 %
Internet	90 %	90 %	96 %	7 %
Accueil physique	92 %	94 %	89 %	-3 %
Courriers	81 %	82 %	84 %	4 %

Source : CNAV

[418] L'objectif de la COG de réduire les réitérations de contacts (appels/courriels/courriers) de la part d'un même assuré au sujet de sa demande de retraite n'a pas abouti à la baisse escomptée : le nombre moyen de contacts est de 5,2 en 2021 pour une cible de 4 en 2021 et 3,5 en 2022. L'enjeu du passage à la retraite et la complexité des règles expliquent le besoin des assurés d'explications et de « réassurance » quant au traitement de leur dossier. Jouent aussi les envois et appels suscités par les demandes de pièces justificatives par le régime.

Graphique 39 : Réitération des contacts avec les assurés⁸³



Source : CNAV

⁸² Pourcentage d'usagers « satisfaits » et « très satisfaits ». Pondération de chaque de canal au sein d'un indicateur composite: téléphone : 25 %, mail : 15 %, courrier : 10 %, internet (espace personnel) : 25 %, accueil physique : 25 %.

⁸³ Nombre de contact moyen par assuré (tous canaux) pour une demande de retraite.

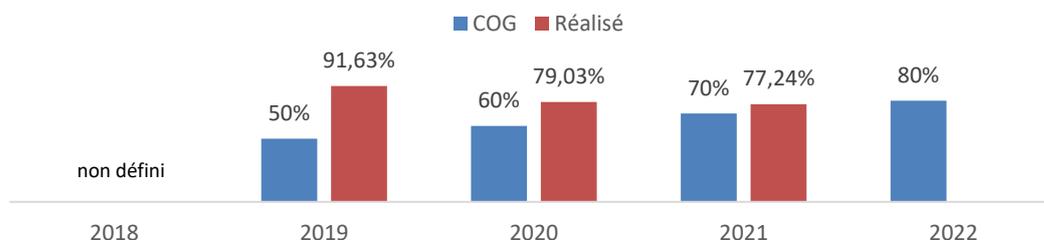
[419] Avec le développement des courriels, les échanges entre les assurés et le régime sont plus aisés. Dans ces conditions, le phénomène de réitération ne signifie pas forcément une insatisfaction de l'assuré. **L'indicateur n'apparaît pas utile au sein de la future COG** (cf. infra).

4.1.3 Le taux de traitement des réclamations dans les délais dépasse globalement l'objectif, mais il diminue depuis deux ans.

[420] En 2021, le délai de traitement des réclamations restait au-dessus de la cible de la COG (qui progresse de 10 points chaque année), avec un taux de 77,2 % de réclamations traitées dans les délais. Mais ce taux a nettement régressé en 2020, année marquée par la crise du Covid et l'intégration des travailleurs indépendants, et, à nouveau, en 2021. De forts écarts existent entre les régions : par exemple, 71,3 % pour l'Île de France et 95,7 % pour la Guadeloupe, de même qu'entre travailleurs indépendants et salariés (cf. 5.1.1). 28 810 réclamations étaient reçues en 2020.

[421] La CNAV a restructuré en 2020 l'activité de gestion des réclamations et mis en place une nouvelle version de l'outil de gestion (« *OR réclamation* »).

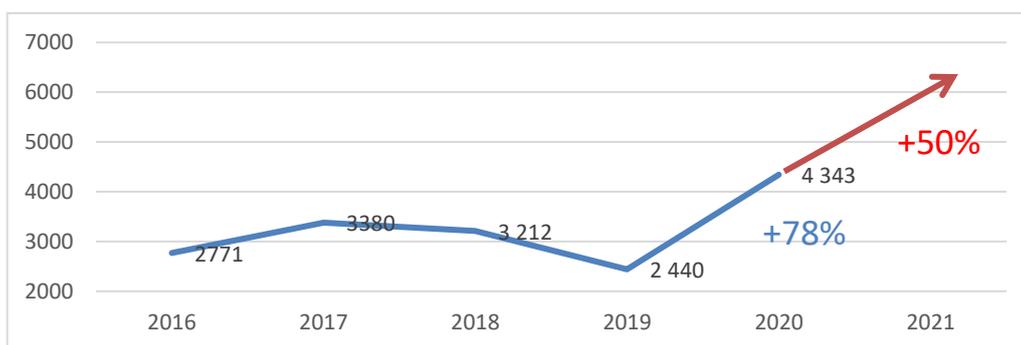
Graphique 40 : Taux de réclamations traitées dans les délais⁸⁴



Source : CNAV

[422] En parallèle, les saisies de médiateur du régime général de retraite sont en forte hausse depuis deux ans. En 2021, une hausse de 50 % est indiquée par le médiateur.

Graphique 41 : Saisines du médiateur



Source : Rapports annuels du médiateur de l'assurance retraite 2019 et 2020 et entretien

⁸⁴ Définition du délai de traitement requis : 7 jours ouvrés (après enregistrement) pour les réclamations urgentes, 30 jours ouvrés pour les réclamations standards et 60 jours ouvrés pour les réclamations complexes.

[423] Comme les autres organismes publics, les caisses du régime général ont été concernées par l'entrée en vigueur de la loi « *Pour un Etat au service d'une société de confiance* », dite « ESSOC », du 10 août 2018. En application de cette loi, la médiation de la branche retraite, assurée jusque-là par un médiateur national, a été réorganisée, avec un transfert de l'activité de médiation à chaque CARSAT depuis juin 2019. Le médiateur de la branche exerce désormais une fonction de pilotage national, sans autorité hiérarchique sur les médiateurs des CARSAT, mais il constitue le point d'entrée unique des saisines des assurés. Les travailleurs indépendants disposent de leur propre dispositif de médiation

[424] Le champ d'intervention du médiateur, antérieurement limité après les décisions des commissions de recours amiable (CRA), a, de plus, été élargi puisque, en vertu de la loi ESSOC, il peut désormais prendre en charge les demandes des assurés après une première réclamation, en réitération, et ce jusqu'au contentieux juridictionnel. Le médiateur peut ainsi être saisi sur une décision de rejet de la commission de recours amiable mais avant la saisine d'une juridiction.

[425] Le médiateur est un salarié de chaque caisse, et non une personnalité externe. A la date de réalisation du rapport, les C(G)SS de Guyane et de Mayotte ne disposent pas de médiateur.

[426] Dans ce contexte de récente réforme, il est trop tôt pour tirer des conclusions du fort accroissement observé des saisines. On note toutefois que les principaux sujets de saisine sont, d'après les entretiens de la mission, les réclamations sur les délais de traitement, la rectification de supposées erreurs de calcul, les réclamations suites à des suspensions de paiements, notamment liées à des certificats de vie non traités. La gestion de l'ASPA n'apparaît plus qu'en 4^{ème} position dans les motifs de saisine, du fait des améliorations apportées à la procédure de gestion (cf. infra).

[427] La loi ESSOC porte aussi sur le « droit à l'erreur » ; la mission a constaté que les caisses diffusent l'information sur le sujet (via le site internet, des brochures, formulaires et courriers).

4.2 Pour la prochaine COG, les enjeux de la relation avec les assurés portent, en particulier, sur la poursuite de la simplification des démarches dans un cadre inter-régimes et sur la facilitation de l'accès aux droits.

[428] Dans le cadre de la future COG 2023-2027, une approche globale de la stratégie de relation avec les assurés devra être adoptée.

Recommandation n°22 Consacrer à la vision stratégique de la relation avec les assurés un volet entier de la future COG 2023-2027, en incluant les aspects de partenariats avec les autres acteurs de la sphère sociale, la politique de présence territoriale, la stratégie d'inclusion numérique, la politique d'accès aux droits, la simplification des démarches et le traitement des réclamations.

4.2.1 Les démarches pour l'assuré doivent continuer à être facilitées dans un cadre inter-régime.

[429] Comme décrit au 4.1.1, la possibilité pour l'assuré de formuler ses demandes en ligne simultanément pour presque toutes les prestations dans un cadre inter-régimes est une avancée majeure. Seule les demandes de retraites progressives et de retraites en application de conventions internationales⁸⁵ ne peuvent, à ce stade, être effectuées en ligne.

⁸⁵ Les conventions internationales de sécurité sociale prévoient les règles de calculs de la retraite pour les périodes travaillées à l'étranger, selon les cas en faisant bénéficier l'assuré d'une retraite du pays étranger ou en faisant prendre en compte ses périodes travaillées à l'étranger dans le calcul de la retraite en France.

[430] Dans le cadre de la COG 2023-2027, deux axes prioritaires se dégagent en termes de relation avec les assurés :

[431] **(1) Développer les relations avec les actifs très en amont de la retraite.** Le chantier prioritaire pour la CNAV est actuellement de moderniser la mise à jour de la carrière, comme évoqué en 3^{ème} partie, dans le cadre plus global du projet « *carrière 2.0* ». Jusqu'en 2021, comme la CNAV le reconnaît, les assurés étaient dissuadés de demander des reconstitutions de carrière avant 55 ans, les équipes des CARSAT ayant pour priorité de répondre aux assurés de la tranche 55-62 ans. L'accent mis sur la qualité du suivi des carrières, a par exemple, conduit la direction régionale des retraites de l'Île-de-France de la CNAV à créer en son sein une « *direction des carrières* ».

[432] Dans une logique de traitement au fil de l'eau des données de carrière, la branche veut donner à l'assuré la possibilité de régulariser lui-même directement ses données : c'est le service en ligne de « *coproduction* » de la régularisation de carrière, dans le cadre de l'outil SYRCA. Le planning de ce chantier prévoyait de déboucher d'ici fin 2022 (lot n°1 annoncé par la CNAV pour fin avril 2022 et lot n°2 en décembre 2022), mais un retard a été indiqué à la mission, avec une livraison du lot n°1 reportée à septembre 2022.

[433] Un indicateur de suivi des régularisations de carrière en amont de la retraite pourrait être introduit dans la future COG.

Recommandation n°23 Dans le cadre de la future COG, faire évoluer les indicateurs relatifs à la relation avec les assurés, en distinguant indicateurs de *résultat* et de simple *suivi*.

En synthèse, s'agissant des **indicateurs portant sur la relation avec les assurés**, il est proposé de :

- remplacer l'indicateur global R08-01 « *évolution des demandes de droits dérivés et d'ASPA déposés en ligne* » par deux indicateurs *de suivi* sur la proportion de demandes de pensions de réversion et de demandes d'ASPA déposées en ligne ;
- prévoir un indicateur *de suivi* relatif au nombre d'espaces personnels créés, dont ceux créés avant le départ en retraite ;
- dans l'indicateur *de résultat* sur le nombre d'EIR, ne comptabiliser que les entretiens individuels, en distinguant ceux réalisés à distance et ceux réalisés en présentiel. Prévoir un indicateur distinct au sujet des réunions d'information collectives ;
- retirer l'indicateur relatif à la réitération des contacts des indicateurs de résultat dans la future COG.
- mettre en place dans la cadre de la COG un indicateur *de suivi* relatif à la montée en charge des régularisations de carrières par les actifs, en amont de leur demande de retraite, par exemple avant 55 ans ou via le service en ligne.

[434] En parallèle, la fiabilisation en temps réel des déclarations sociales nominatives (DSN) devrait permettre de réduire fortement le nombre de régularisations de carrières à opérer plus tard. Il est, en effet, complexe de mener des recherches en vue de valider des périodes d'activités et des salaires anciens, par exemple lorsque l'entreprise a été cédée ou a disparu. La fiabilisation « automatisée » au plus proche de la période d'emploi constitue la meilleure stratégie. En 2020, a été mise en place à la CARSAT Auvergne d'une *mission nationale déléguée de fiabilisation des déclarations sociales* (depuis janvier 2020 pour l'ensemble des déclarations) et à la CARSAT Languedoc Roussillon *une mission nationale déléguée de traitement des anomalies d'identification*⁸⁶ (depuis janvier 2022). Le regroupement d'équipes spécialisées va dans le sens de l'efficacité.

⁸⁶ Il s'agit d'anomalies portant sur les éléments d'identité (numéro de Sécurité sociale, nom, prénom) portés par les organismes déclarants (ex : Pôle Emploi, CNAM, CNAF, employeur...) et ne permettant pas l'identification de l'assuré au SNGI et de fait ne permettant pas l'alimentation du compte carrière de l'assuré à partir de la réception de la donnée reçue.

[435] Une simplification concrète au régime général est, par ailleurs, la fin annoncée en 2023 de l'obligation pour le futur retraité de devoir adresser la copie ou le scan des 12 dernières fiches de paie, grâce à la fiabilisation du RGCU⁸⁷.

[436] **(2) L'extension ambitieuse du principe « dites-le nous une fois et faisons-le une fois ».** L'objectif de simplification des démarches pour l'assuré, face à la multiplicité des régimes, concerne à la fois le *front office* et le *back office* des régimes de retraite :

[437] En *back office*, le partage des données est la clé. Le Répertoire unique de gestion des carrières (RGCU), dont le chantier est abordé en 6^{ème} partie du rapport, apporte aux régimes une vision unique de la carrière de l'assuré. S'agissant de la fiabilisation des données de carrière, peut se poser la question de la mutualisation de cette fonction entre le régime général et l'AGIRC-ARRCO, comme expliqué en 5^{ème} partie. L'enjeu concret pour l'assuré est de lui éviter de devoir produire pour chaque régime des pièces justificatives et d'accélérer le traitement de son dossier.

[438] En *front office*, au-delà des services en ligne communs de demande des prestations (cf. 4.1.1), les régimes ont développé récemment des accueils communs des assurés. Depuis 2020, sont organisés, une semaine par an, la réception en commun des assurés par les CARSAT et les Centres d'information conseil et d'accueil des salariés (CICAS) de l'AGIRC-ARRCO dans le cadre des « rendez-vous retraite »⁸⁸. Des expérimentations de « parcours coordonné pour l'assuré » entre le régime général et l'AGIRC-ARRCO ont, par ailleurs, été organisées dans 6 régions⁸⁹. Le bilan établi par la CNAV en avril 2021 montre que les entretiens individuels de retraite menés en commun, que ce soit en présentiel ou en visio-conférence, ont été très appréciés par les assurés, avec, par exemple, un taux de satisfaction de 4,78/5 dans les Hauts de France. Les difficultés signalées portent, en particulier, sur « l'absence de solution informatique partagée notamment pour le partage des pièces justificatives, la saisie des informations et les prises de rendez-vous » et « le sujet juridique du partage de données (aspect RGPD, déclaration CNIL) »

[439] Un conseil d'administration exceptionnel de la CNAV s'est tenu le 16 mars 2021 pour entériner la collaboration renforcée avec l'AGIRC-ARRCO. Dans le rapport d'activité de la CNAV pour 2020, le président du conseil d'administration déclarait : « Nos publics sont exactement les mêmes et nous imposons pourtant des démarches doubles pour les actifs comme pour les retraités. Nous élaborons donc un projet de convention entre nos deux régimes, qui viendra en complément de ce qui existe déjà au sein du GIP Union Retraite ».

[440] La déclaration adoptée par les conseils d'administrations des deux organismes marque leur adhésion au principe « dites-le nous une fois et faisons-le une fois », qui, comme le déclare le directeur général de la CNAV « suppose qu'un assuré puisse transmettre une information à l'un des deux régimes qui sera transmise à l'autre – ce qui se révèle d'ores et déjà largement possible – et traitée une seule fois pour le compte des deux. »⁹⁰ La déclaration a été adoptée à la majorité des membres du conseil d'administration de la CNAV sans vote contraire (une organisation patronale « prend acte » et une organisation syndicale s'abstient).

La CNAV indique que la mutualisation de cette fonction « contribue donc à sécuriser les carrières et réduire le nombre de périodes lacunaires. » (Note CNAV du 11 mars 2022 « mutualisation et optimisation » adressée à la mission IGAS).

⁸⁷ Des problèmes de taille limite des pièces jointes ont été signalés à la mission.

⁸⁸ « Les rendez-vous de la retraite », organisée entre les 12 et 17 octobre 2020 par 128 agences de la branche retraite et par 102 centres d'information, de conseil et d'accueil des salariés (CICAS) de l'AGIRC-ARRCO répartis sur l'ensemble du territoire national, opération au cours de laquelle quelque 30 000 assurés ont pu s'informer, lors d'un même entretien, sur leurs droits à retraite de base et complémentaire. » cf. procès-verbal du CA du 16 mars 2021.

⁸⁹ Hauts de France, Languedoc-Roussillon, Centre-Val de Loire, Bretagne, Bourgogne-Franche Comté, Aquitaine

⁹⁰ Cf. procès-verbal du CA du 16 mars 2021

Déclaration conjointe du conseil d'administration de la CNAV et du conseil d'administration de la fédération AGIRC-ARRCO de mars 2021

« Une coordination renforcée de l'offre de services aux actifs et aux retraités » - Principaux extraits

« Cette coopération renforcée, repose notamment sur le principe de coresponsabilité qui vise à encadrer la réalisation d'un acte de gestion simple par l'un ou l'autre des régimes au bénéfice des deux. Cette coopération sera déployée dans des champs d'action définis, comme par exemple, l'information et le conseil, la fiabilisation des carrières ou la gestion administrative des comptes des retraités à visée inter-régimes, en s'appuyant sur les principes suivants :

- Une dynamique globale d'échanges pour améliorer la performance collective, sociale et économique,
- Le déploiement de collaborations quand elles améliorent le service rendu (...),
- Le soutien aux initiatives et dynamiques locales de coopérations portées par les acteurs locaux des deux réseaux de proximité,
- La mise en commun de données (statistiques, informations clients).

(...) les conseils d'administration de la Cnav et de l'Agirc-Arrco confient à leurs deux Directeurs généraux le soin de construire un partenariat renforcé autour des thèmes suivants et de le soumettre à leurs Conseils d'administration respectifs :

- Une coordination de l'offre de service renouvelée en matière de conseil, de gestion et de fiabilisation de la carrière, au bénéfice des actifs et des retraités de demain ;
- La simplification conjointe des règles de gestion, afin de simplifier le passage à la retraite selon le principe : « dites-le-nous une fois » « faisons-le une fois » ;
- Des propositions conjointes pour accompagner au plus près de leurs besoins, les retraités des deux régimes, dans leur vie quotidienne
- Dans le prolongement des travaux inter-régimes, la construction d'une vision partagée en termes de systèmes d'information, faisant apparaître les responsabilités respectives et leur répartition avec l'identification de chantiers communs à engager rapidement.

Ce partenariat aboutira à une convention entre les deux régimes, au cours du premier semestre 2021 (...) »

[441] La convention entre les deux organismes, qui est évoquée à la fin de la déclaration conjointe, n'a pas été élaborée à ce jour.

[442] La mission comprend la sensibilité du sujet pour les gestionnaires des deux régimes. Mais la mission estime que les principes posés par cette déclaration de « *coordination renforcée* », de « *collaboration* », de « *vision partagée* » et de « *simplifications des règles de gestion* » sont formulés en termes trop prudents : les vraies avancées en termes de simplification pour l'assuré supposent, pour le régime général et l'AGIRC-ARRCO, de bâtir des outils communs et d'engager des mutualisations d'activité : accueils communs, processus unifiés, etc. La note des directeurs généraux de la CNAV, de l'URSSAF Caisse nationale et de l'AGIRC-ARRCO de janvier 2022 adressée au directeur de la sécurité sociale sur l'alimentation du RGCU et la fiabilisation de la DSN et l'accord passé entre les deux directeurs des systèmes d'information en 2021 (cf. 5.1.2.2 *infra*) s'inscrivent d'ailleurs dans une logique plus ambitieuse, qu'il faut accentuer.

[443] Le sujet de l'articulation entre les régimes dépasse le champ de la retraite complémentaire. Ainsi, la mission a constaté le délai occasionné par l'absence de coordination entre régimes de base en matière d'expertise médicale : à titre d'exemple, l'agent d'un régime spécial définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions et mis, d'office ou à sa demande à la retraite, anticipée pour invalidité dans ce régime, doit, s'il a aussi des droits à la retraite au régime général, faire à nouveau reconnaître

son inaptitude, par le médecin conseil de la CARSAT, afin d'obtenir l'annulation de la décote⁹¹. L'inaptitude est, en effet, appréciée par chaque caisse.

[444] Selon les techniciens-conseils interrogés, la procédure prend au global fréquemment deux mois ou plus, retardant d'autant le traitement du dossier. La mission estime que cette nouvelle expertise médicale d'une inaptitude définitive déjà reconnue par un premier régime de sécurité sociale n'a pas, au global, d'utilité avérée et est incompréhensible pour l'assuré. Une mesure de simplification est nécessaire pour répondre à l'objectif d'accélérer le délai de traitement des demandes de retraite. Elle est de la responsabilité de l'Etat.

Recommandation n°24 Modifier la réglementation afin que la reconnaissance par une caisse de sécurité sociale d'une inaptitude définitive s'impose de plein droit aux autres régimes.

4.2.2 L'accès aux droits nécessite, pour progresser, que l'Etat donne aux régimes les leviers juridiques adaptés.

4.2.2.1 Le régime général est mobilisé sur l'enjeu de l'accès aux droits.

[445] La fiche n°1 de la COG 2018-2022 relative à l'offre de service met en avant l'objectif « d'aller au-devant des assurés » et de « tirer parti des nouvelles opportunités offertes par les échanges de données et les outils d'analyse numériques pour limiter le non-recours aux services et aux droits. » La COG ajoute que « l'Assurance retraite cherchera notamment à automatiser le calcul des droits à partir des données récupérées et à repérer les assurés susceptibles de ne pas bénéficier de prestations auxquelles ils auraient droit. Les bénéficiaires de minima sociaux, en cours ou potentiels (AAH, RSA, ASPA), feront l'objet d'actions spécifiques, par le développement d'échanges automatisés comme par le recours au datamining. »

[446] Une note de la CNAV du 15 avril 2021 expose les enjeux d'accès aux droits concernant à la fois le champ des prestations retraite et celui de l'action sociale.

Prestations concernées par les actions de lutte contre le non-recours de la CNAV :

- Au titre des prestations retraite :

- Les droits personnels (tous les éléments de calcul sont ici visés, y compris les majorations enfants ou autres éléments de la pension) ;
- Les droits dérivés (pension de réversion et allocation veuvage) ;
- L'allocation de solidarité aux personnes âgées - ASPA,
- L'allocation supplémentaire d'invalidité - ASI.

- Au titre de l'action sociale :

- Plan d'actions personnalisés ;
- Aide au retour à domicile après hospitalisation – ARDH ;
- Aide aux retraités en situation de rupture- ASIR ;
- Aide à l'habitat ;

⁹¹ En vertu de l'article L351-8 du code de la sécurité sociale, peuvent bénéficier du taux plein, même s'ils ne bénéficient pas de la durée d'assurance requise, les assurés qui, notamment, « justifient d'une incapacité permanente au moins égale à un taux fixé par décret » et « les assurés reconnus inaptes au travail (...) ». L'assuré, pour faire reconnaître son inaptitude, doit télécharger et imprimer un formulaire qu'il doit faire remplir par son médecin traitant, lequel doit ensuite l'adresser au médecin conseil du régime général. Celui-ci pourra, selon les cas, convoquer l'assuré pour l'examiner.

- Aides financières – secours.

Source : note CNAV du 15 avril 2021

[447] Par ailleurs, une note de décembre 2021 de la CNAV⁹² évalue le taux de non-recours au régime général aux droits propres en 2017 à « environ 10 % parmi les salariés et 14 % parmi les indépendants (ex-RSI). Le non-recours au concerne ainsi plus d'1 million d'assurés salariés ou indépendants de 70 ans ou plus, pour une masse de prestations non liquidées représentant environ 2 Md€ par an (soit près de 2 % des prestations de droits propres versées en 2017). »

[448] La lutte contre le non recours aux droits a fait l'objet en 2020 et 2021 de 37 actions nationales, déclinées régionalement par les CARSAT et CGSS. Il s'agit d'actions concrètes pilotées nationalement qui visent, selon les cas, la mise en œuvre de « parcours » des assurés (« je prépare ma retraite », « je demande ma retraite », j'ai perdu mon conjoint »), des actions de promotion de l'offre de services, des actions d'identification des situations de de non-recours et des partenariats nationaux sur les champs de la retraite et de l'action sociale. Le « catalogue » établi par la CNAV décrit aussi 60 innovations des caisses régionales locales sur l'accès aux droits, sous forme de fiches. Elles portent sur les offres de service (rendez-vous, offres d'accompagnement des publics fragiles, etc.) proposées localement, les actions de promotion, les actions d'identification des situations de non-recours, les partenariats locaux, les événements, les formations, ainsi que les actions d'optimisation des processus au sein des caisses.

[449] Parmi les actions, la transition vers la retraite des demandeurs d'emploi a fait l'objet d'une convention signée le 5 mai 2021 entre la CNAV, Pôle emploi et l'Unédic⁹³. Elle vise notamment « à travers une collaboration renforcée entre les acteurs, à faciliter le passage à la retraite des demandeurs d'emploi et à sécuriser leurs accès à leurs droits en évitant les incidents de paiements. » Des conventions ont été passées au niveau local entre les CARSAT et les directions régionales de Pôle emploi.

[450] L'article 3.1.1 de la convention nationale prévoit que Pôle emploi transmet aux caisses régionales les listes des demandeurs d'emploi (avec transmission des données permettant d'identifier les assurés et de les contacter) qui :

- « atteignent l'âge légal moins deux ans et six mois (soit 59 ans et six mois à la date de signature de la présente convention), (...) »
- atteignent l'âge légal moins sept mois (soit 61 ans et cinq mois à la date de signature de la présente convention) »

[451] Chaque caisse régionale du régime général s'engage à proposer une régularisation de carrière aux demandeurs d'emploi concernés, en les contactant pour un entretien. La CNAV fait ensuite un retour d'information à Pôle emploi en lui adressant « le nombre de trimestres validés, selon la réglementation en vigueur, ainsi que la date prévisionnelle à laquelle l'assuré pourra remplir les conditions d'un départ en retraite à taux plein, impliquant l'arrêt du versement des prestations au demandeur d'emploi. Une attestation de régularisation de carrière effectuée par la caisse régionale contenant ces informations est également mise à disposition de l'assuré. »

[452] Ce partenariat fait collaborer, selon les entretiens menés par la mission, deux institutions qui se connaissent souvent mal, dans un contexte d'évolution récente des réglementations qui sont applicables à chacune. Il correspond à un vrai besoin pour l'assuré, face au risque de période

⁹² Note de la direction statistique, prospective et recherche de décembre 2021 n°2021-070-DSPR Evaluation du non-recours à des droits directs au régime général. Cette note ne fournit pas de données spécifiques sur le non recours à l'ASPA.

⁹³ Elle se substitue à la convention qui avait été signée en 2004 la CNAV et l'Unédic relative aux modalités de gestion et d'échanges concernant l'accès aux droits et le passage à la retraite des demandeurs d'emplois et préretraités.

d'interruption de versement ou bien, à l'inverse, d'indu d'indemnisation chômage que la personne devra reverser ensuite.

[453] Il importe aussi de permettre à l'utilisateur d'anticiper sa retraite et d'envisager, par exemple, une reprise d'activité s'il lui manque des trimestres pour atteindre le taux plein. A cet égard, la mission estime que l'âge de 59 ans et 6 mois semble tardif si la personne a, par exemple, besoin de suivre une formation en vue de revenir à l'emploi après une longue période de chômage. Une action d'information sur les droits à la retraite des demandeurs d'emploi dès 55 ans serait utile.

[454] Selon le bilan transmis par la CNAV le 28 février 2022, 10 conventions avec les directions régionales de Pôle emploi ont été signées à cette date, sur les 21 caisses régionales du régime général (CARSAT et CGSS + Ile de France).

Recommandation n°25 Inscrire la qualité du partenariat avec Pôle emploi parmi les objectifs de la future COG ; prévoir un suivi des actions menées et la possibilité d'ajuster le dispositif, en renforçant l'information en amont et en tenant compte des évolutions de la législation sur les retraites (disposition « miroir » à prévoir dans la future convention tripartite Etat/Pôle emploi/Unédic).

4.2.2.2 L'amélioration de l'accès aux droits est largement conditionnée par l'automatisation de la transmission de données entre organismes.

- Une simplification des démarches d'accès à l'ASPA a été mise en œuvre en septembre 2020.

[455] Afin d'alléger les démarches d'assurés souvent en grande difficulté financière, la CNAV a mené une action de suppression de questions papier et privilégie le contact téléphonique pour aider à compléter le dossier. Par ailleurs, un mois après l'attribution de l'ASPA, les données du dossier sont comparées aux éléments détenus par la caisse et à ceux communiqués par ses partenaires (autres régimes, retraites complémentaires, services fiscaux, Pôle emploi...), et les dossiers sont alors rectifiés

- L'expérimentation du *dataming* en matière d'ASPA confirme l'apport d'une approche statistique.

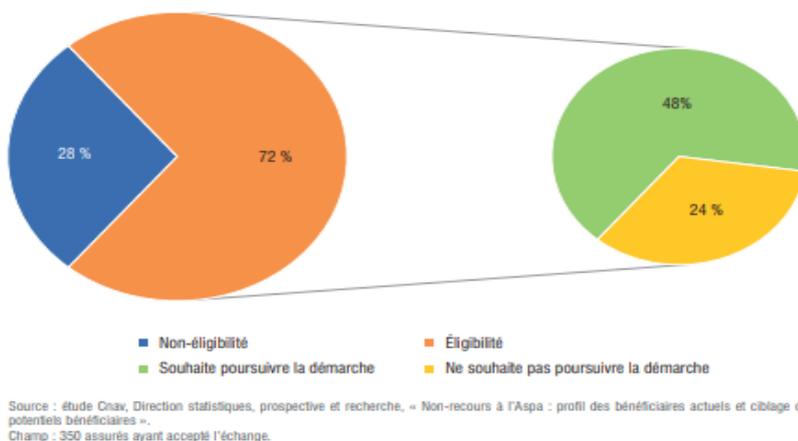
[456] S'agissant de l'accès à l'ASPA, l'expérimentation d'une démarche proactive vers les assurés à partir d'une pré-sélection statistique (dite « *dataming* ») a été pilotée en 2019 par la CNAV avec 6 caisses⁹⁴ volontaires. La direction prospective, étude et recherche a fourni aux CARSAT des listes d'assurés susceptibles d'être en non-recours ASPA à l'issue d'un ciblage par *dataming* associant une probabilité d'éligibilité à chaque assuré. Le bilan⁹⁵ montre que sur 802 appels téléphonique émis par les caisses, 44 % des appels ont abouti à un échange avec l'assuré (soit 350 assurés)⁹⁶. 47 % d'entre eux ont souhaité obtenir un rendez-vous ou l'envoi par courrier d'un formulaire *Cerfa* de demande d'ASPA (soit 166 assurés). In fine, 65 assurés avaient obtenu l'ASPA au 30 juin 2020, soit 39 % des 166 ayant souhaité engager la démarche de demande, la plupart des autres n'ayant pas donné suite ou étant encore en phase d'échange de documents à la date du bilan.

⁹⁴ CARSAT Auvergne, CARSAT Nord-Est, CARSAT Normandie, CARSAT Sud-Est, CGSS de La Réunion, CARSAT Midi-Pyrénées.

⁹⁵ Note CNAV/DSPR du 7 juillet 2020 Travaux d'expérimentation pour la lutte contre le non-recours à l'ASPA à partir d'un ciblage par *dataming* : ciblage des potentiels bénéficiaires de l'ASPA – Résultats publiés dans « Retraite et société »

⁹⁶ Les 56 % qui n'ont pas abouti concernent majoritairement des assurés qui n'ont pu être joints, et de manière plus minoritaire des faux numéros, des refus...]

Graphique 42 : Suites de l'expérimentation de datamining de l'ASPA



[457] Le taux d'attribution de 8 % des 802 assurés initialement contactés peut sembler faible au regard des efforts mobilisés au niveau national et dans les six caisses (tri des assurés, recherche de coordonnées, campagne d'appels téléphoniques, échanges multiples, etc.). Mais la nature de la prestation qui donne lieu à récupération sur succession et s'avère, selon cette étude, mal connue du grand public dans ses modalités explique largement, selon la CNAV, ce taux modeste. Cette expérimentation montre, en revanche, le bien fondé du *datamining* puisque 72 % des personnes identifiées sur base statistiques sont apparues effectivement éligibles en droit.

- La collaboration de terrain avec les caisses d'allocation familiales (CAF) a nettement progressé.

[458] S'agissant du passage à retraite des titulaires de l'allocation adultes handicapés (AAH) et du revenu de solidarité active (RSA), les articles 82-1 1° (pour les bénéficiaires de l'AAH) et 82-4 (pour les bénéficiaires du RSA) de la loi n° 2019- 1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020 ont instauré la substitution automatique de la retraite personnelle à l'AAH et la subsidiarité du RSA par rapport à la retraite et aux prestations sociales.

[459] Ces nouvelles modalités simplifient donc l'articulation entre ces prestations et les pensions de retraite.

La simplification des modalités du passage à la retraite des titulaires de l'AAH

Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) sont réputés inaptes au travail à l'âge légal d'ouverture du droit à la retraite (62 ans) prévu au 1er alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale (CSS). A cet âge, leur retraite peut être calculée au taux maximum de 50 % quelle que soit leur durée d'assurance et ils peuvent accéder à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA).

- Le signalement en amont par les CAF :

Les CAF signalent aux caisses de retraite, les bénéficiaires d'AAH qui atteignent l'âge légal de départ en retraite, pour obtenir des informations sur leur régime d'affiliation et leurs droits à retraite.

- * Le premier signalement :

La CAF effectue le premier signalement deux ans et demi (30 mois) avant l'âge légal de départ à la retraite. La CAF signale les allocataires qui perçoivent l'AAH pour savoir si l'allocataire possède un compte carrière au RGCU, connaître son régime d'affiliation, ou s'il n'a jamais cotisé. La caisse de retraite procède à la reconstitution de la carrière de l'assuré et informe la CAF dans les meilleurs délais.

- * Le second signalement :

La CAF transmet un deuxième signalement, quatre mois minimum avant l'âge légal de départ à la retraite, qui a pour objectif de déclencher l'instruction de la demande de retraite personnelle. Ce signalement déclenchera la substitution automatique à l'âge légal de la retraite.

- Pour les bénéficiaires de l'AAH sans activité professionnelle :

Depuis le 1er juillet 2020, l'assuré titulaire de l'AAH sans activité professionnelle bénéficie d'une substitution automatique de la retraite à l'AAH dès l'âge légal de départ à la retraite. Dans le cas particulier des bénéficiaires de l'AAH dont le taux d'incapacité permanente est supérieur ou égal à 80 %, ils continuent à percevoir une AAH différentielle si leur montant de retraite est inférieur à celui de leur AAH.

Le nouvel article L. 351-7-1-A du CSS fixe la date d'effet de la retraite au premier jour du mois suivant la date à laquelle l'assuré atteint l'âge légal de départ à la retraite, sans qu'aucune démarche administrative de la part de l'assuré ne soit, à terme, nécessaire. Six mois avant l'âge légal de départ à la retraite, la caisse de retraite informe l'assuré de l'attribution automatique de sa retraite personnelle et de son droit à s'y opposer. La caisse de retraite informe la CAF de l'attribution de la retraite personnelle.

- Pour les bénéficiaires de l'AAH avec activité professionnelle :

L'assuré titulaire de l'AAH qui exerce une activité professionnelle est tenu de demander sa retraite à la cessation de son activité. La caisse de retraite examine la demande et informe la caisse d'allocations familiales de l'attribution de la retraite personnelle.

Sources : Circulaire CNAV 2020/26 du 13 juillet 2020 et site Legislation.cnav.fr

[460] Une collaboration de terrain s'est instaurée entre le réseau du régime général et les CAF. Une convention a été signée en avril 2019 entre la CNAV et la CNAF, qui définit des modalités de collaboration entre les deux réseaux, qu'il s'agisse de partage de données ou de circuit de traitement des demandes de prestations. En particulier, l'article 2.3 indique : « *Pour tout risque d'interruption de ressources, l'allocation de la CAF continue à être versée tant que la retraite pas encore attribuée. Afin d'éviter une récupération du trop-perçu éventuel directement de la CAF, une partie du montant rappel retraite est retenue par la CARSAT pour le remboursement à la CAF de son avance.* »

[461] Un modèle de convention type entre les CARSAT et les CAF a été élaboré « pour faciliter le passage à la retraite des allocataires de l'AAH et du RSA ». Il prévoit que les caisses « s'échangent des données en vue de faciliter le passage à la retraite des allocataires AAH âgés de 62 ans et les bénéficiaires RSA âgés de 65 ans et 67 ans ». Elles développent pour ces publics « une offre de services adaptée : prise de contact personnalisée, proposition de rendez-vous et d'accompagnement des allocataires lors de leur départ à la retraite, information de l'attribution d'une retraite personnelle à la CAF ».

[462] En matière de facilitation du passage à la retraite des titulaires de l'AAH et du RSA, les entretiens conduits par la mission montrent trois axes de progrès pour la période à venir :

- **(1) étendre à toutes les régions** la signature des conventions avec les CAF. Sur les 16 caisses de métropoles (incluant l'île de France), 11 conventions régionales ont été signées au 28 février 2022, même si des partenariats existent hors convention. Afin de s'assurer que ces conventions sont bien appliquées, un suivi conjoint par les deux caisses nationales est indispensable ;
- **(2) anticiper l'information réciproque avec les CAF.** Ainsi, la transmission par la CAF d'un signalement 4 mois avant l'âge légal de départ en retraite est apparu trop tardif à la CARSAT de Normandie qui a mis en place avec la CAF un signalement 6 mois avant (la convention nationale prévoit « *4 mois au minimum* »), afin de s'assurer que l'ensemble des procédures puissent être effectuées ;
- **(3) surtout, sécuriser au plan juridique les transmissions de données des CAF** vers les caisses du réseau retraite. Les enjeux sont :

- de donner une réalité à l'automatisation du passage à la retraite des titulaires de l'AAH, pour lequel le réseau retraite a besoin de recevoir le relevé d'identité bancaire de la personne (RIB), afin d'éviter de le solliciter. Dans l'attente de la mise en place des échanges d'informations dématérialisés entre les CAF et les caisses de retraite, ces dernières continuent d'envoyer aux assurés des formulaires de demande de retraite ;
- de permettre la transmission par les CAF de listes de titulaires du RSA comportant toutes les indications d'identité et de coordonnées. En l'état actuel du droit, le règlement général sur la publication des données (RGPD) empêche cette transmission, selon les interlocuteurs rencontrés.

[463] La COG 2018-2022 mentionnait que l'Etat s'engageait « à mettre en œuvre un programme de simplifications réglementaires » et les sujets des bénéficiaires de l'AAH et du RSA étaient explicitement cités en annexe. L'article 82 de la LFSS pour 2021 est allé dans ce sens⁹⁷. Cet article prévoit qu'un décret d'application liste, d'une part, les droits et prestations pour lesquels les échanges entre organismes, administrations et collectivités territoriales peuvent être mis en œuvre, et, d'autre part, les données pouvant être utilisées.

[464] La CNAV formule les demandes au titre du décret d'application de l'article 82 :

- la demande prioritaire porte des données de contact ou de paiement : NIR, nom, prénom, date de naissance et de décès de l'assuré ; NIR, nom, prénom, date de naissance et date du décès du conjoint de l'assuré ; adresse postale de l'assuré, numéro de téléphone de l'assuré, courriel de l'assuré, coordonnées bancaires de l'assuré (données du RIB) ;
- les montants des retraites de base et complémentaires pourraient également être utiles dans un contexte de non recours pour des polyactifs pour repérer les accès n'ayant pas liquidé tous leurs droits retraite ;
- les données fiscales sont nécessaires si la prochaine COG souhaite développer le datamining : revenus fiscaux, nombre de parts fiscales, statut matrimonial, situation familiale. En effet, l'expérimentation menée montre la forte consommation de moyens pour conduire la démarche et une forme d'automatisation du processus permettrait un ciblage plus large, qui rendrait la démarche plus efficace ;
- des données relatives aux prestations ayant été versées avant la retraite sont utiles, comme évoqué, pour identifier des situations de fragilité : listes d'assurés titulaires du RSA, de l'AAH ou d'une pension d'invalidité ; montant de la prestation ;
- enfin, s'agissant de la prévention de la perte d'autonomie des retraités : données de la CNAM sur l'absence de consommation de soin dans les 12 derniers mois et donnée sur la ré hospitalisation dans les 12 derniers mois+ donnée sur les ALD, données sur les GIR des retraités percevant l'APA dans la mesure où ils ne peuvent pas bénéficier des prestations extra-légales vieillesse.

Recommandation n°26 Inscrire dans la COG de la CNAV et celle de la CAF l'objectif de généraliser avant le 1^{er} juillet 2023 la signature de conventions de partenariat à toutes les CARSAT et CAF et le principe d'un pilotage entre les deux caisses nationales. Par ailleurs, anticiper le délai à 6 mois avant l'âge légal le délai de signalement.

⁹⁷ L'article 82 de la LFSS pour 2021, qui introduit une disposition à l'article L261-1 du CSS, permet aux organismes de sécurité sociale d'échanger des données à caractère personnel à des fins de lutte contre le non-recours.

Recommandation n°27 Publier rapidement le décret d'application de l'article 82 de la LFSS pour 2021 concernant le partage de données entre organismes publics, en vue de faciliter l'accès aux droits des assurés.

5 Le rôle de la CNAV comme acteur clé de la sphère sociale s'est accru durant la COG 2018-2022 et la future COG 2023-2027 sera, surtout, l'occasion de renforcer les partenariats avec les autres régimes.

[465] Principal régime retraite de base de sécurité sociale, avec 14,7 millions de retraités en 2020 et 21,4 millions de cotisants, la branche retraite du régime général joue, par son poids, un rôle pivot dans le système de retraite français. Ces effectifs sont proches de ceux du premier régime complémentaire, l'AGIRC-ARRCO (13,2 millions de retraités en 2020 et 18,9 millions de cotisants)⁹⁸.

[466] La COG 2018-2022 aborde la place de la CNAV dans le paysage de la protection sociale sous deux aspects : d'un part, son rôle dans l'inter-régimes de retraites et, d'autre part, son apport à la gestion de la protection sociale au sens large.

[467] Le présent développement renvoie largement aux autres parties du rapport, afin de dégager des perspectives d'évolution du positionnement de la branche retraite.

5.1 Le régime général joue un rôle moteur dans l'articulation entre les régimes de retraite, que la prochaine COG devra confirmer.

[468] La réforme, officiellement abandonnée, relative à la création d'un système universel de retraite devait s'appuyer naturellement fortement sur la branche retraite du régime général. Le projet de loi fixait notamment l'objectif d'une la fusion au sein d'une caisse nationale de retraite universelle de la CNAV, de la fédération AGIRC-ARRCO et de leur réseau respectif. Cette réforme n'était pas évoquée dans le texte de la COG 2018-2022, ni n'avait fait l'objet d'avenant à la COG dans l'attente, selon les entretiens menés, de l'adoption de la loi.

[469] La COG 2018-2022 fixe des objectifs à la CNAV au sein l'inter-régimes de retraite particulièrement dans trois fiches:

- Fiche 6 : « réussir l'intégration du régime des travailleurs indépendants »,
- Fiche 7 : « amplifier la collaboration inter-régimes pour améliorer la performance de l'offre de service »,
- Fiche 8 : « engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique ».

⁹⁸ Source : site agirc-arrco.fr

5.1.1 Après la réussite globale de l'intégration des travailleurs indépendants dans la branche retraite du régime général, la future COG devra continuer à fixer des objectifs spécifiques pour cette population d'assurés.

[470] La mission n'a pas traité spécifiquement le sujet de l'intégration des travailleurs indépendants (TI) relevant du régime social des indépendants (RSI) au régime général⁹⁹, puisqu'en une autre mission IGAS avait été préalablement lancée pour faire le bilan de cette intégration dans les branches retraite, maladie et recouvrement¹⁰⁰, cf. annexe n°12.

5.1.1.1 L'intégration des travailleurs indépendants dans la branche retraite du régime générale s'est bien déroulée.

[471] Le rapport précité qualifie de « succès » l'intégration intervenue en 2020 des travailleurs indépendants au régime général, en particulier en ce qui concerne les activités retraite.

[472] L'intégration a abouti à une organisation indifférenciée en production, mais prenant en compte la spécificité des travailleurs indépendants en termes de relation de service. Dans les agences visitées par la présente mission, les dossiers retraites des TI sont ainsi affectés aux techniciens retraite issus de l'ex-SSI, qui ont, par ailleurs, reçu une formation leur permettant désormais de traiter également les dossiers de retraite du régime général. Le régime général a, de plus, étendu son champ de compétence à la gestion opérationnelle du régime de *retraite complémentaire des artisans-commerçants*.

[473] La bascule de la gestion du RSI vers le régime général est intervenue au 1^{er} janvier 2020, après une phase de transition en 2018-2019. Deux ans après, la présente mission a pu constater lors de ses visites de terrain, la réalité de l'intégration des salariés de l'ex-SSI au sein des équipes, les organisations étant fondues et les cadres de l'ex-SSI assumant désormais des responsabilités managériales dans les CARSAT.

[474] Une amélioration des indicateurs de production a été constatée dès 2020. A fin 2021, les indicateurs montrent des performances globalement meilleures que celles prévues lors de la COG :

- En matière de production :
 - le dépassement de la cible pour 2021 de la proportion des dossiers de droits propres TI notifiés avant la date de départ en retraite (47,37 %, pour une cible à 25 % dans la COG), presque au niveau cible de 2022. Ce taux reste inférieur à celui des salariés (76,86 % cf. 3^{ème} partie), ce qui renvoie structurellement aux règles de constitution des éléments de carrière pour les TI¹⁰¹ ;
 - le dépassement de l'objectif COG s'agissant du taux de dossiers de droits dérivés notifiés dans les délais de 120 jours suivant le dépôt de la demande (86 %), pour un volume de liquidations proche de celui observé en 2019. Les régions Ile-de France (60,8 %), la réunion (32,1 %), la Guadeloupe et la Guyane (0 %) ont des performances très inférieures ;

⁹⁹L'intégration des activités du régime social des indépendants (RSI) au régime général, pour la prise en charge des risques vieillesse, maladie, invalidité-décès, risques professionnels et le prélèvement des cotisations a été prévue par L'article 15 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2018.

¹⁰⁰ Rapport 2021-073 « Bilan d'étape du transfert des activités du régime social des indépendants (RSI) au régime général » de Juliette ROGER et Bruno VINCENT, avec la participation de Thierry DIEULEVEUX

¹⁰¹ Le fait que la date de paiement des cotisations soit placée après la date d'arrêt du compte retraite.

- le dépassement également du taux de traitement dans le délai maximal de 40 jours des demandes d'aide individuelles, au-dessus de 93 %, comme pour les salariés (la cible 2021 étant de 90 %) ;
- En matière de relations avec les assurés travailleurs indépendants :
 - une quasi-atteinte de l'objectif COG de 85 % (84 % en 2021) s'agissant du taux moyen d'appels aboutis ;
 - un large dépassement des objectifs COG s'agissant du taux de de courriels traités dans les deux jours (83 % pour une cible à 70 %, à comparer au taux de 86,1 % pour les salariés) et des taux de demande de retraite déposés en ligne (64,6 % pour une cible à 25 % s'agissant des TI, supérieur au taux des salariés de 60,3 %) ;
 - en revanche, le taux moyen de réclamations traitées dans les délais (72,4 %) est inférieur à la cible de 80 %, et un peu inférieur à celui des salariés (78,3 %), du fait de forts écarts entre caisse (par exemple : 92,9 % en Lorraine et 60,5 % en Centre val de Loire).

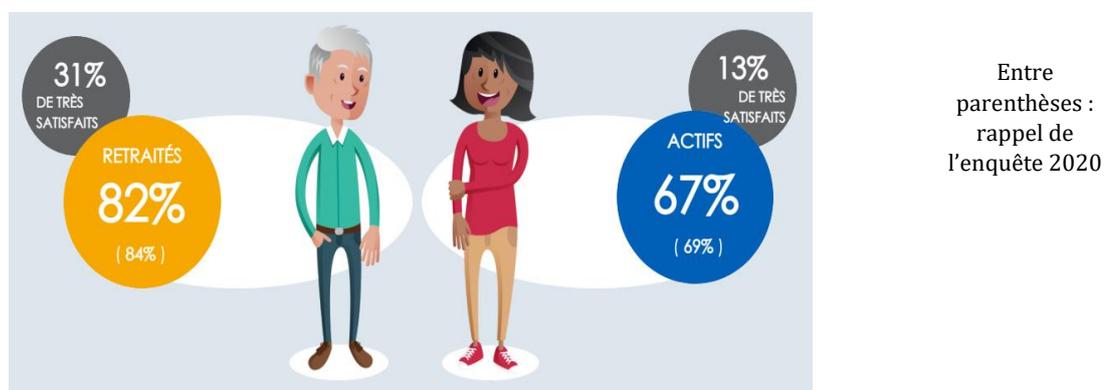
5.1.1.2 La prochaine COG de la CNAV devra conserver des objectifs spécifiques concernant les travailleurs indépendants.

[475] La mission partage les recommandations du rapport IGAS consacré au bilan d'étape de l'intégration des activités de l'ex-RSI au régime général, précité. Ces recommandations sont rappelées en annexe 12 du présent rapport.

[476] S'agissant particulièrement de la future COG 2018-2022, il apparaît approprié de définir des objectifs adaptés aux besoins spécifiques des travailleurs indépendants, comme proposé dans ces recommandations, notamment en termes de connaissance de leurs attentes et d'adaptation des parcours et des points d'accueil. Le sujet de l'unification des systèmes d'information est évoqué en 6^{ème} partie.

[477] En termes d'indicateurs, la présente mission recommande que le principe soit la convergence des cibles. L'écart constaté en 2021 en termes de taux de satisfaction des retraités, entre les travailleurs indépendants nouveaux retraités (82 % dont 31 % de *très satisfaits*) et la population globale du régime général (90 %) appelle un suivi attentif.

Schéma 2 : Résultat de l'enquête de satisfaction auprès des travailleurs indépendants en 2021



Source : CNAV - Baromètre CNAV 2021 – Edition métropole – Travailleurs indépendants

Recommandation n°28 Maintenir certains objectifs spécifiques aux travailleurs indépendants dans la COG (connaissance de leurs attentes, adaptation des parcours et des points d'accueil), tout en visant la convergence des indicateurs de portée globale.

5.1.2 La future COG sera l'occasion fixer des priorités stratégiques claires en termes de collaboration inter-régimes de retraite.

5.1.2.1 Les progrès de la collaboration entre régimes de retraite sont restés limités durant la période 2018-2022.

[478] La COG 2018-2022 définit, dans la fiche n°7, trois « enjeux » convergents :

- De « simplifier des démarches pour l'assuré en lui permettant d'avoir **un interlocuteur unique** pour consolider l'ensemble de sa carrière tous régimes confondus », via un « front office unique », la « coordination du back office entre les régimes » et « s'appuyant sur les outils développés par la C NAV pour le compte du GIP Union retraite (RGCU, EIRR, demande de retraite en ligne, etc.) » ;
- De « contribuer à la construction **d'un processus inter-régimes** », ce qui suppose notamment « d'harmoniser et simplifier les procédures entre les organismes et de transformer les organisations » ;
- De « construire la transition vers un interlocuteur unique », en **mutualisant « certaines activités entre régimes »**.

[479] Cependant, ces « enjeux » apparaissent comme des perspectives long terme et les « engagements » de la CNAV, dans le cadre de la COG, sont de portée plus limitée :

- n°1 « *construire les outils permettant de prendre en charge les assurés actifs et les retraités dans un cadre inter-régime* » : déploiement du RGCU, déploiement de la demande de retraite inter-régime en ligne, etc.
- n°2 : « *opérer la mutualisation de certaines activités carrière entre les régimes pour gérer la transition et réaliser des gains d'efficience et de production* ».

[480] Le bilan s'avère nuancé. La responsabilité n'en incombe pas seulement à la CNAV car l'Etat et les autres régimes sont directement impliqués dans les processus décisionnels. La période a été, en outre, marquée par le projet abandonné de *système universel de retraite*.

[481] Comme abordé en 6^{ème} partie, la CNAV a mis l'accent sur la fourniture d'outils informatiques à l'inter-régimes :

- La demande de retraite en ligne inter-régime a été ouverte en mars 2019 pour les droits propres et juillet 2020 pour les droits dérivés (cf. 4.1.1.) ;
- Les utilisations de **l'EIRR (échanges inter-régimes de retraite)¹⁰² se sont développées**. A titre d'illustration, depuis 2020, un croisement mensuel entre le montant déclaré des ressources prises en compte pour le calcul de l'ASPA et les données de l'EIRR est réalisé. Ce nouveau rapprochement systématique de données, effectif depuis septembre 2020, vise à repérer en amont des erreurs, oublis ou omissions volontaires. Les caisses peuvent ainsi rectifier au fil de l'eau les déclarations, en rapportant ensuite l'omission soit au droit à l'erreur, soit à une fraude ;

¹⁰² Référentiel construit par la CNAV, l'EIRR est ouvert à tous les régimes de retraite et regroupant tous les montants de retraites françaises). Il permet **d'identifier l'ensemble des retraites de base et complémentaires versées en France aux assurés**.

- Le chantier majeur du RGPU a continué à avancer. En 2019, lors de sa mise en production, la CRPCEN¹⁰³ a été le premier régime à basculer ses données de carrière, puis le régime général en 2020 et l'AGIRC-ARRCO et la MSA en 2021. S'agissant des données de carrière de l'AGIRC-ARRCO, elles n'ont toutefois été transférées qu'en « miroir » de sa base carrière qui perdure pour l'instant et ne sont pas mises à jour dans le RGPU de façon quotidienne. La véritable gestion des données AGIRC-ARRCO dans le RGPU n'est prévue, à ce stade, en septembre 2022, au plus tôt. Le projet connaît, depuis l'origine, des retards et des surcoûts ; il est analysé en dans la 6^{ème} partie du rapport consacrée aux systèmes d'information ;
- En matière de gestion budgétaire et comptable, conformément à la fiche 12 de la COG, la CNAV a mis à disposition d'autres régimes son progiciel de gestion intégré « *SINERGI* ».

L'exemple du partenariat entre la CNAV et la Caisse de retraite et de prévoyance de la SNCF concernant l'utilisation du progiciel *SINERGI* du régime général

Ce projet s'inscrit dans la stratégie de mutualisation des systèmes d'information portée par la direction de la Sécurité sociale. SINERGI est une application, développé par la CNAV, qui permet de gérer les achats, la comptabilité, le budget et l'analytique des organismes. Ce système d'information avait déjà été retenu par la CNBF (Caisse Nationale des barreaux français) et la CRPCEN (Caisse de Retraite et de Prévoyance des Clercs et Employés de Notaire). En 2019, un accord a été signé entre CNAV et la CPRPSNCF, et les premières réunions ont démarré autour de la mise en place de la convention de partenariat conclue le 3 décembre 2020 pour la phase projet et le phasage du projet, avec un co-pilotage entre les deux caisses. Le déploiement à la CPRPSNCF a eu lieu le 1^{er} octobre 2021.

La direction de la CPRPSNCF a fait part de la qualité de l'accompagnement apporté par les équipes de la CNAV et estime que le choix d'un outil mutualisé est pertinent et répond à ses attentes en termes de sécurisation des opérations comptables. Cependant, conçu pour une organisation à réseau, son fonctionnement engendre aussi, pour un régime de faible taille, certaines contraintes et un surcoût en ETP. Selon la CPR, la CNAV s'est engagée à apporter des améliorations à l'occasion d'une nouvelle version à horizon 2023.

[482] S'agissant des mutualisations d'activités, la réalisation de *front office* communs à plusieurs régimes est encore faible. La LURA, qui est une réussite, reste limitée aux travailleurs indépendants et aux salariés agricoles (cf. 5.1.1.1). Au-delà, les CARSAT ont mis en place, lors d'évènements ponctuels, des accueils communs avec certains régimes à destination des actifs futurs polypensionnés : avec des régimes spéciaux, comme la CPRPSNCF, et avec des régimes complémentaires, en premier lieu l'AGIRC-ARRCO, comme décrit au 4.2.1.

[483] En matière de traitement mutualisé, un exemple de partenariat inter-régimes réussi concerne le traitement des déclarations de vie, sous l'égide du GIP Union retraite : depuis novembre 2019, l'assuré retraité à l'étranger n'a plus à fournir qu'**un seul certificat de vie** par an pour l'ensemble de ses régimes de retraite. Grâce au service « *ma retraite à l'étranger* »¹⁰⁴, **l'assuré** reçoit et envoie ses documents en ligne, qui sont centralisés par le CICAS de l'AGIRC-ARRCO à Evres (Indre et Loire), tandis qu'un service d'assistance téléphonique est opéré par la CNAV.

¹⁰³ Cf. rapport IGAS n°2020-Evaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2016-2019 de la Caisse de Retraite et de Prévoyance des clercs et employés de notaires, de BARTOLI Fabienne, GIORGI Dominique, GUILLERMO Véronique

¹⁰⁴ Ce service en ligne est notamment accessible sur www.info-retraite.fr, sur www.assurance-retraite.fr, www.agirc-arcco.fr en se connectant à son compte retraite ou son espace personnel.

[484] Pour autant, le partage des données entre régimes doit encore progresser. A titre d'illustration, les autres régimes continuent à adresser leurs informations permettant d'alimenter le *Système national de gestion des carrières* (SNGC) sous format papier, tant que la bascule dans le RGCU de tous les régimes n'est pas complète. Il n'y a pas non plus de processus commun de fiabilisation des carrières, la CNAV et l'AGIRC-ARRCO ayant chacun leurs modalités de traitement spécifiques, alors que les périodes cotisées sont les mêmes. L'AGIRC-ARRCO, qui consacre près de 1 500 agents à la fiabilisation des carrières, contrôle l'acquittement effectif des cotisations pour l'attribution des points, tandis que la CNAV se fonde sur les DSN mensuelles et les justificatifs fournis.

5.1.2.2 La prochaine COG 2018-2022 devra fixer des cibles concernant l'articulation et les mutualisations entre les régimes de retraite.

[485] La COG devra intégrer des perspectives concrètes de mutualisations inter-régimes. Alors que la COG 2018-2022 insistait fortement dans les fiches n°6 et 7 sur les outils informatiques articulés avec le RGCU, **la mission recommande de donner plus de place dans la COG à une approche « métier » de la coopération inter-régimes.** La COG doit, en effet, traduire les orientations stratégiques de simplification des procédures pour l'assuré et de mutualisation entre régimes à acter par l'Etat.

[486] Dans le cadre de sa réponse au projet de rapport, la DSS a informé la mission de « la mise en sommeil » de l'élaboration, en cours, par le GIP Union retraite, du *schéma stratégique des SI de la sécurité sociale*, en expliquant que « l'abandon progressif de la réforme de 2020 » avait rendu ces travaux « caducs ». En toute état de cause, il importe que la conclusion de la COG de la CNAV soit précédée par la fixation par l'Etat d'orientations stratégiques concernant les synergies inter-régimes en termes de systèmes d'information.

Recommandation n°29 La COG de la CNAV devra prendre en compte les orientations stratégiques attendues de l'Etat quant aux synergies inter-régimes en termes de systèmes d'information.

[487] Du fait de la similitude de la plupart de leurs assurés, il s'agit tout d'abord de donner la priorité au partenariat avec l'AGIRC-ARRCO :

- fixer des cibles en termes de rapprochement des lieux d'accueil du public et de mutualisation de certains services ;
- fixer des cibles de simplification des processus pour l'assuré entre les deux organismes.

[488] La recherche de mutualisations a pour objectif de faciliter le parcours de l'assuré et d'améliorer du service rendu (délais de traitement, qualité), mais aussi d'accroître l'efficacité des structures, par la suppression des redondances. La taille des deux structures est assez proche, même si leurs organisations sont différentes : le régime général de retraite se situe à environ 13.000 salariés alors que le régime AGIRC-ARRCO, en englobant les centres de développement et gestion dits de « *back office* », les agences conseils retraite (CICAS) et les effectifs dédiés des groupes de protection sociale, est proche de 10.000 salariés. L'AGIRC-ARRCO compte 100 CICAS, une par département, tandis que le régime générale comporte 203 agences sur le territoire

[489] Ce partenariat doit porter sur le front office, comme décrit en 4^{ème} partie relative aux relations avec les assurés. Plus largement, la prochaine période conventionnelle devrait être l'occasion d'une réflexion sur la coordination de la phase de liquidation : aller vers la simultanéité des rendez-vous

avec l'utilisateur et aussi des opérations de liquidation afin de simplifier les démarches de l'utilisateur¹⁰⁵. Il est souhaitable que la CNAV et l'AGIRC-ARRCO pilotent des expérimentations locales en ce sens.

Recommandation n°30 Faire progresser la coordination des deux réseaux (régime général et AGIRC-ARRCO) sur toute la phase de liquidation, en front office et en back office, afin de simplifier les démarches de l'assuré. Pour cela, mener des expérimentations locales sur des dossiers de faible complexité (demandes en ligne, sans période à l'étranger, etc.).

[490] L'accent sur le partenariat opérationnel avec l'AGIRC-ARRCO doit aussi conduire la CNAV à prioriser son offre de service :

- **(a) En jouant la carte d'un partage de tâches avec l'AGIRC-ARRCO**, sur la base d'une vision commune du service rendu, validée au préalable par l'Etat.

[491] Ce partage des rôles doit s'étendre aux URSSAF auxquelles l'article 18 de la loi financement de la sécurité sociale pour 2020 prévoit le transfert du recouvrement des cotisations de retraite complémentaires, par parallélisme avec les cotisations du régime général. Ce transfert, initialement prévu début 2022, a été reporté au 1^{er} janvier 2023¹⁰⁶.

[492] Par une note conjointe, adressée le 19 janvier 2022 au directeur de la sécurité sociale, les directeurs généraux de la CNAV, de l'URSSAF caisse nationale (ex-ACOSS) et de l'AGIRC-ARRCO proposent une répartition des responsabilités de chacun dans le *process* d'alimentation du RGCU et de fiabilisation des données de la DSN.

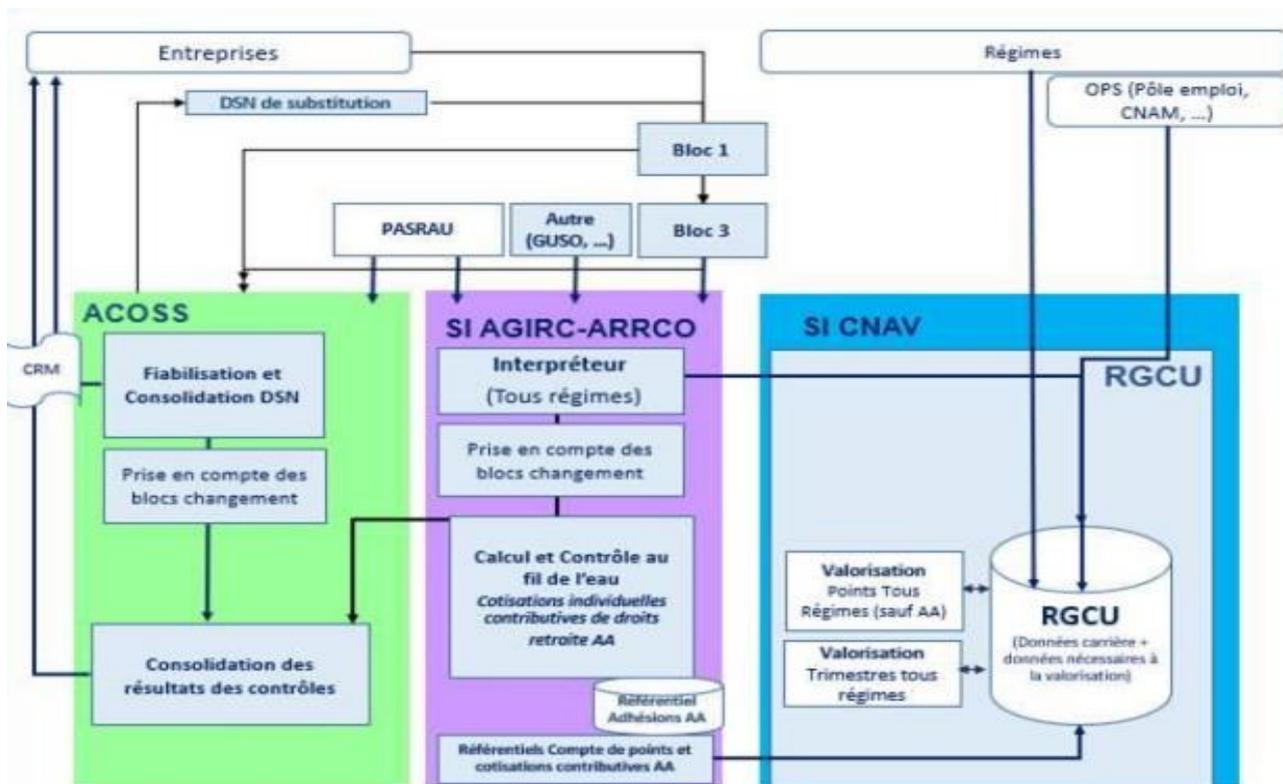
[493] Ce partage des missions consiste à donner :

- à l'URSSAF le rôle de fiabilisation et de consolidation de la DSN, incluant les contrôles en lien avec les entreprises dont elle est l'unique interlocuteur sur ce sujet ;
- à l'AGIRC-ARRCO l'alimentation du RGCU à partir de éléments de carrière déclarés dans la DSN (« interpréteur » tous régimes) et les contrôles sur les données individuelles déclarées en DSN au titre de ce régime complémentaire. Par ailleurs, la note précise que « *l'adhésion et l'affiliation ainsi que l'information des droits des salariés des entreprises au régime de retraite complémentaire AGIRC-ARRCO, relève de la seule responsabilité de l'AGIRC-ARRCO.* » ;
- à la CNAV le rôle de valorisation des droits (en trimestres et en points) de tous les régimes dans le RGCU (répertoire dont la CNAV assure l'hébergement et la maintenance), sauf pour la valorisation des points AGIRC-ARCCO

¹⁰⁵ Le rapport IGAS n°2021-042R-IGF n°M2021-M-022-2 sur « les enjeux communs des branches du régime général de sécurité sociale » de décembre 2021 plaide également en ce sens.

¹⁰⁶ Cf. décret n°2021-1532 du 26 novembre 2021 relatif aux modalités de transfert du recouvrement des cotisations destinées au financement du régime de retraite complémentaire obligatoire mentionné à l'article L. 921-4 du code de la sécurité sociale

Schéma 3 : Répartition des rôles entre ACOSS, CNAV et AGIRC-ARCCO dans l'alimentation du RGPU et la fiabilisation de la DSN



Source : Note des directeurs ACOSS, CNAV et AGIRC-ARCCO – janvier 2022

[494] Cette répartition fonctionnelle concrétise les avancées en termes, d'une part, de simplification pour les entreprises et aussi, par exemple, quant à la mutualisation des outils de fiabilisation et de rectification des carrières (utilisation de l'application SYRCA de la CNAV) et du service en ligne de coproduction associé. Elle vise à permettre la mise en œuvre du transfert à l'ACOSS au 1^{er} janvier 2023, échéance très proche.

[495] Cette répartition est complexe, en raison du maintien d'un circuit spécifique pour les cotisations AGIRC-ARRCO, puisque les opérations de valorisation des points de retraite complémentaire AGIRC-ARRCO resteraient de sa responsabilité. De plus, la responsabilité des contrôles serait, de fait, partagée entre les organismes. Au total, l'organisation proposée risque, sans doute, de soulever des sujets de responsabilités et, en n'allant pas aussi loin que possible en termes de mutualisations, de ne pas permettre d'obtenir rapidement des gains d'efficacité. Il s'agit, de toute évidence, d'un compromis obtenu difficilement, dans un domaine très sensible notamment pour l'AGIRC-ARRCO.

[496] La mission n'est pas en capacité d'expertiser la pertinence au plan technique des solutions proposées.

[497] Par ailleurs, les directeurs des systèmes d'informations (DSI) des deux organismes ont signé, à leurs niveaux et également en mars 2021, un « *contrat de projet SI* ». Ce contrat répartit les rôles entre eux concernant plusieurs projets, comme évoqué en 6^{ème} partie.

- **(b) En concentrant l'offre de service de la CNAV sur les chantiers prioritaires.**

[498] La CNAV a proposé, par le passé, à plusieurs régimes de leur fournir des solutions informatiques (à l'exemple du régime social des cultes – la CAVIMAC depuis 2008). Le texte de la

COG, au sein de la fiche n°12, indique ainsi que la CNAV « *est capable de proposer l'utilisation de ses infrastructures techniques et de ses compétences d'exploitation et de ses services à d'autres organismes* ». La mission ne porte pas de jugement sur les prestations fournies, mais elle note que ce type de démarche nécessite d'adapter ses outils aux besoins spécifiques des régimes de faible taille, alors que, dans le même temps, la CNAV doit gérer des chantiers prioritaires pour la globalité de l'inter-régimes, en premier lieu le chantier du RGCU, et pour ses propres besoins métiers.

[499] La mission estime que l'Etat **doit reconnaître la légitimité d'offres de service d'autres régimes, à l'instar de celle conjointe de la MSA et de la CPRPSNCF membres du GIE iMSA, en direction des régimes spéciaux.**

5.2 L'interaction avec les autres acteurs de la sphère sociale a progressé et doit mettre en avant pour le prochaine COG la recherche de simplification des parcours des assurés.

5.2.1 La COG 2018-2022 insiste sur le rôle d'opérateur de systèmes d'information au profit de la sphère sociale.

[500] La COG 2018-2022 qualifie la CNAV « *d'opérateur de la sphère sociale* ». La fiche n°12 détaille ainsi le rôle de fournisseur de données et de services informatiques que la CNAV rend en direction des acteurs de la sphère sociale. Elle évoque ainsi la fonction d'opérateur des système d'information qui vont au-delà de la branche retraite du régime général et de l'inter-régimes de retraite. La CNAV gère ainsi, en particulier, le *système national des identifiants* (SNGI), une partie de la *déclaration sociale nominative* (DSN) avec les URSSAF, le *répertoire national commun de la protection sociale* (RNCPS¹⁰⁷), la plateforme technique d'échange entre organismes de protection sociale (dit « *dispositif de gestion des échanges* » - DGE).

[501] Au cours de la COG 2018-2022, la CNAV a perfectionné ces outils comme abordé en 6ème partie. La CNAV a notamment travaillé au perfectionnement du SNGI et du RNCPS. Elle a aussi assuré la maintenance et l'évolution du SI « *pénibilité* » par délégation de la CNAM¹⁰⁸.

[502] De plus, la CNAV a mis en place, en 2019, le *dispositif de ressources mensuelles* (DRM). Développé à l'occasion du projet de réforme des aides au logement et piloté par la DSS, le DRM est alimenté par des données de la déclaration sociale nominative. Il constitue un dispositif technique permettant d'agréger un ensemble de données, essentiellement des ressources, à la maille individuelle (selon le NIR) et de les restituer à des opérateurs en fonction de leurs besoins, et selon un système d'abonnements ou d'interrogation ponctuelle assurant la restitution de données à une fréquence régulière ou en temps réel.

5.2.2 La COG a vu les échanges avec les partenaires de la sphère sociale se développer, mais ils doivent encore progresser en visant les simplifications pour les assurés.

[503] Le partenariat avec les CAF et avec Pôle emploi s'est développé dans le sens d'une facilitation du passage à la retraite des titulaires AAH et du RSA, ainsi que l'accès à l'ASPA (cf. 4.2). Comme

¹⁰⁷ Créé en 2006, le Répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) regroupe, sur la base du numéro d'inscription au répertoire (NIR ou « numéro de Sécu »), des données sur : l'identification des bénéficiaires, l'affiliation (rattachement administratif aux organismes), la nature des risques couverts, des avantages servis et des adresses déclarées pour les percevoir.

¹⁰⁸ Relatif à la gestion du compte personnel de prévention de la pénibilité institué par l'article 10 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014.

mentionné aux recommandations 27 et 28, il convient de généraliser et bien appliquer les conventions avec les CAF et Pôle emploi des objectifs de la future COG et, du côté de l'Etat, de lever les obstacles juridiques aux partages de données entre organismes.

[504] La signature en parallèle des COG des quatre branches du régime général, couvrant la période 2023-2027, l'occasion de s'assurer de leur convergence sur les sujets d'intérêt commun. Comme le développe le rapport IGAS-IGF de décembre 2021 précité sur « *les enjeux communs de branches du régimes général* », c'est l'occasion d'accentuer les synergies entre CNAV/CNAM/CAF/URSSAF/UCANSS : échanges de données, partenariats entre caisses locales, partenariat immobilier, interactions avec l'UCANSS dans les domaines GRH et achats, etc.

[505] **L'Etat doit ainsi veiller à la convergence des orientations entre les COG 2023-2027 des branches du régime général de sécurité sociale, en accentuant les partenariats CNAV/CNAM/CAF/URSSAF/UCANSS.**

6 Entre 2018 et 2022, la CNAV a réformé sa gouvernance SI et mené en parallèle plusieurs chantiers de grande ampleur

[506] Le rapport IGAS d'évaluation de la COG 2014-2017 avait permis de mettre en lumière des voies d'amélioration possibles sur les sujets SI et numériques de la CNAV.

[507] La mission d'évaluation soulignait les avancées en termes de réorganisation de la DSI avec la création de quatre pôles de développement nationaux afin de permettre un pilotage centralisé des études et développement et la création d'une cellule amont au sein de la Direction de la maîtrise d'ouvrage rattachée à la DNR. Elle soulignait également le développement de l'offre numérique pour les assurés avec la demande de retraite en ligne en 2017 et le déploiement du portail commun inter-régimes.

[508] En revanche, plusieurs sujets étaient mentionnés comme devant faire l'objet d'améliorations dans le cadre de la COG suivante :

- les règles et méthode de gouvernance pour les projets SI inter-régimes compte tenu des enseignements à tirer des retards dans le déploiement du RGCU ;
- le pilotage des projets et leur suivi budgétaire ;
- la gouvernance SI jugée trop complexe ;
- l'absence de SI décisionnel facilitant le pilotage opérationnel ;
- la refonte de l'outil retraite et la livraison de certains applicatifs permettant des gains de productivité dans la branche (outillage de la gestion de la relation client notamment).

[509] **Les chantiers SI de la COG 2018-2022 et les engagements** retenus permettent globalement de répondre aux constats et aux préconisations de la précédente mission d'évaluation. Une faiblesse apparaît cependant en matière de traitement des sujets SI liés à la carrière.

[510] Les engagements et actions en matière de SI sont, en effet, au cœur des transformations attendues en matière de relation client comme de gestion des droits retraite. La dématérialisation de la relation à l'usager est mise en avant comme axe de modernisation majeur tant en ce qui concerne le front office (l'information, la simulation des droits, la demande de retraite en ligne) que la gestion des dossiers en back office (échanges par messagerie avec l'assuré, objectif de permettre à l'assuré de modifier en ligne les éléments de sa carrière tout au long de la vie active via le compte personnel retraite). La mission considère cependant que la COG ne permet pas suffisamment d'identifier (en les regroupant dans une fiche unique) les chantiers à conduire sur le sujet spécifique de la carrière alors

qu'il s'agissait d'un thème déterminant pour la période 2018-2022. La CNAV a d'ailleurs défini un chantier intitulé « carrière 2.0 » regroupant des points dispersés dans la COG concernant le sujet de la carrière.

6.1 Malgré des améliorations, le pilotage des SI reste perfectible.

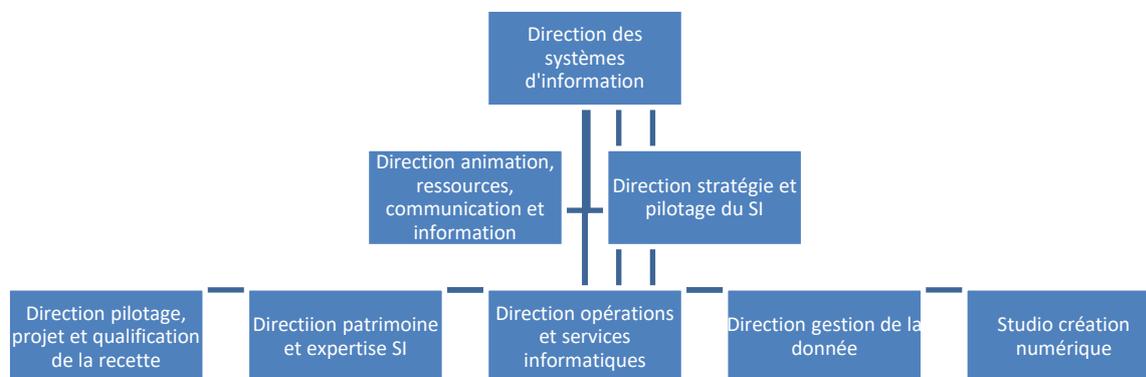
6.1.1 La DSI s'est structurée mais une part importante du personnel des fonctions SI de la branche continue d'être employé dans les CARSAT.

[511] Dans le prolongement des évolutions de la période 2014-2017, à partir de 2018, la DSI a été l'objet d'importantes transformations sous l'égide d'une nouvelle directrice, en vue de répondre aux difficultés de pilotage et de conduite des projets soulignés dans l'évaluation de la précédente COG. Ces transformations ont été opérées de mars 2018 à décembre 2020 avec la collaboration de l'ensemble des directions de la CNAV et dans un souci notable de transparence vis-à-vis des représentants du personnel et des agents de la branche.

[512] Désormais, la DSI regroupe l'ensemble des fonctions liées au numérique, à l'informatique et aux systèmes d'information de la branche retraite, y compris la maîtrise d'ouvrage informatique (depuis l'intégration en 2018 de la Direction de la maîtrise d'ouvrage de la DNR).

[513] Elle prend en charge sur le plan opérationnel la conception, la réalisation, l'intégration et l'exploitation des systèmes d'information de la branche (à l'exclusion des SI purement locaux) ainsi que la gestion des moyens informatiques régionaux. Elle assure également des missions de maîtrise d'œuvre et/ou d'ouvrage de systèmes d'information pour d'autres organismes de la sphère sociale en inter-régimes et inter-branches.

Schéma 4 : Organigramme de la DSI



Source : CNAV, mission

[514] La DSI comprend désormais une Direction de la Stratégie et du Pilotage du SI (DSPSI) qui a pour mission de préciser et de décliner les orientations stratégiques de la DSI. Son rôle est de rendre visible et compréhensible les processus de décisions et de gestion des moyens SI auprès de la tutelle, des directions métiers, des partenaires externes et des organismes de contrôles. La création au sein de la DSI d'une Direction de pilotage de projet, qualification et recette vise à améliorer le pilotage des chantiers SI. Enfin, en matière de ressources humaines, la DSI intègre une Direction de l'animation des ressources, de la communication et de l'information qui a pour mission de conduire le pilotage prospectif des métiers et des compétences manquantes.

[515] A la CNAV et au sein du réseau, 1 254 ETP au total sont consacrés à des fonctions SI : 976 ETP sont consacrées aux missions nationales et 278 ETP à la gestion des SI régionaux. Ce dernier chiffre

est en baisse régulière depuis des années et la CNAV a entrepris entre 2018 et 2022 un chantier de réorganisation des SI régionaux.

[516] La DSI emploie directement 561 ETP à Paris, Marseille et Tour. 416 ETP travaillant sur des missions nationales déléguées pour le compte de la DSI sont employés dans les CARSAT.

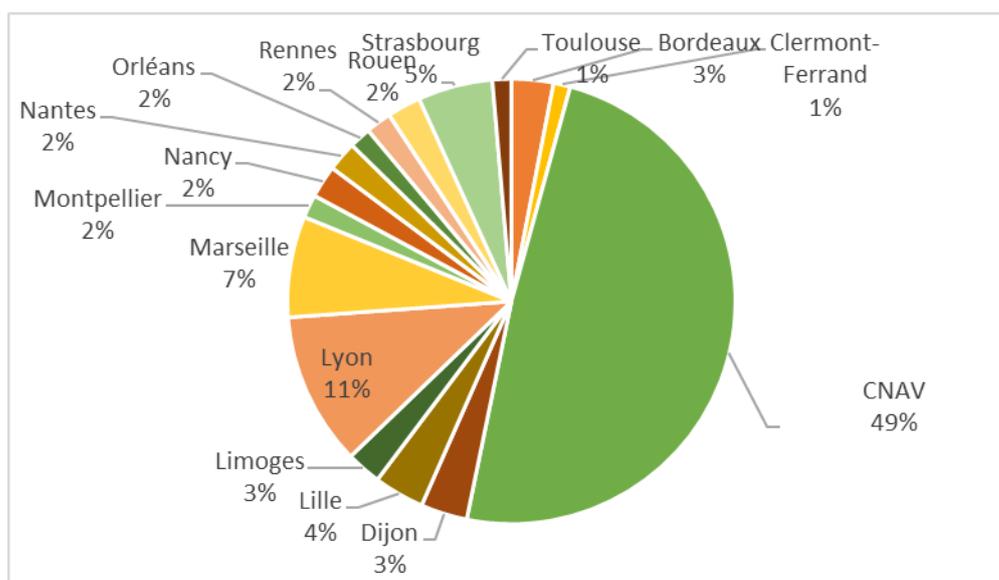
[517] Le tableau ci-après rend compte de cette déconcentration des effectifs de la DSI qui n’a pas été remis en cause entre 2018 et 2022. **Elle est source de complexité dans le pilotage des SI.**

Tableau 21 : Tableau des effectifs SI de la branche retraite (missions nationales et régionales)

Caisse	ETP SI missions nationales	ETP SI régionaux	TOTAL ETP SI
CNAV (<i>sites Paris-Tours-Marseille</i>)	561,03	53,45	614,48
Bordeaux	25	13	38
Clermont-Ferrand	3,9	11,3	15,2
Dijon	25,61	16,54	42,15
Lille	28,8	17	45,8
Limoges	19,79	11,9	31,69
Lyon	121,55	17,9	139,45
Marseille	67,4	24,74	92,14
Montpellier	10,15	11	21,15
Nancy	14,82	14,7	29,52
Nantes	15	12	27
Orléans	6	13,68	19,68
Rennes	7,79	15,49	23,28
Rouen	18,24	12,2	30,44
Strasbourg	51,55	16,2	67,75
Toulouse	0	17,1	17,1
TOTAL	976,63	278,2	1254,83

Source : Mission, données CNAV

Tableau 22 : Répartition des effectifs SI au sein de la branche retraite



Source : Missions, données CNAV, 2022

6.1.2 La réalisation d'un schéma directeur des systèmes d'information et de feuilles de route annuelles de la DSI n'ont pas permis de produire une transparence suffisante sur le suivi des chantiers SI

[518] Le schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) fixe les orientations majeures de l'évolution des systèmes d'information sur la période 2018-2022 en lien avec la stratégie de la COG et les ambitions du schéma stratégique des systèmes d'information (SSSI) élaboré par la DSS. La trajectoire SI pluriannuelle adossée au SDSI permet de visualiser, sous la forme d'un macro-planning les travaux en cours et ceux à lancer par axes stratégiques sur la période 2018-2022. La mission a eu communication d'un document de travail non définitivement adopté ni signé portant projet de SDSI de la CNAV pour la durée de la COG.

[519] La DSI a réalisé des feuilles de routes pour les années 2019 à 2022 avec un bilan des réalisations N-1 publié au moment de la présentation de la feuille de route de l'année N. Il n'y a pas eu de feuille de route pour l'année 2018, première année de la COG.

[520] Ces feuilles de route sont insuffisamment synthétiques (elles reprennent la liste des projets adoptés en comités de domaine, instances de pilotage opérationnel des projets¹⁰⁹) et ne se réfèrent pas, pour le suivi de l'avancée des travaux, à la trajectoire SI élaborée en début de COG.

[521] Contrairement aux indications ci-dessous détaillant le mode d'élaboration des feuilles de routes annuelles de la DSI, les feuilles de route ne comportent pas de cadrage budgétaire ni de bilan de la consommation des crédits.

L'élaboration de la FDR suit un processus itératif ayant pour objectif d'identifier un ensemble de sujets à mener sur l'année N+1 afin de répondre à des besoins métiers, SI et stratégiques en lien avec la COG et le SDSI.

Pour cela, les grandes étapes ci-après ont été suivies :

- Identifier les besoins pour finaliser les en-cours et lancer les nouveaux sujets
- Prioriser les besoins
- Identifier la capacité à faire SI interne
- Identifier le cadrage budgétaire
- Mettre en adéquation les besoins prioritaires avec le cadrage budgétaire

D'autre part, pour s'aligner avec la cible de gouvernance validée en novembre 2018, un cadrage budgétaire est transmis aux CDOM afin qu'ils puissent suivre le portefeuille des sujets conformément à ce cadrage. Il appartient à la DSI de piloter le plan de charge de ses ressources.

Source : CNAV, feuille de route DSI 2021

[522] La mission n'a pas pu avoir communication de tableaux de suivi pluriannuels par grands projets des engagements informatiques inscrits dans la COG ni de tableau de bord permettant de

¹⁰⁹ Les comités de domaine (CDOM) co-présidés DSI/Directions métiers au nombre de neuf (retraite, offre de services, action sociale, logistique/comptabilité/budget, RH, transverse (dématisation, éditique, gestion de la connaissance et e-learning), data, expérimentations numériques et opérateur) traitent les sujets métier-SI sur le périmètre suivant : piloter la feuille de route opérationnelle du domaine (transformations SI, projets stratégiques et maintenances évolutives), identifier et valider les sujets à lancer, suivre les sujets en cours, piloter l'enveloppe budgétaire du domaine dans les limites de son cadrage, arbitrer et prioriser les nouvelles demandes.

visualiser de manière synthétique la réalisation des étapes et la consommation des moyens humains et budgétaires associée aux chantiers informatique.

[523] Le cadrage budgétaire initial de la COG ne distingue pas les projets du régime général et ceux de la CNAV agissant en tant qu'opérateur pour le compte d'autres régimes ou branches. En outre, le fait que les crédits prévus en matière de SI diminuent à partir de 2021 n'est pas justifié par la chronique des engagements et actions figurant dans la COG. Cette sous-estimation (comme mentionné au 2.5) relève manifestement d'un manque de sincérité dans la construction de la trajectoire associée à la COG.

Tableau 23 : Trajectoire prévue par la COG du Fonds national de gestion administrative (FNGA) budget informatique (en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
Charges informatiques en fonctionnement	89,4	96	96,9	69,6	69,6
Investissement	15,5	20,3	17,7	9,2	9,2
Autorisations de paiement	14,8	19,8	17,2	9,2	9,2

Source : Annexe COG, tableaux budgétaires, mission

Recommandation n°31 Etablir dans la future COG des prévisions budgétaires plus réalistes en matière de systèmes d'information, en distinguant les projets SI internes au régime général, les projets en inter-régimes et ceux portés pour les comptes d'autres branches de la sécurité sociale.

[524] En termes de suivi des dépenses informatiques, l'annexe budgétaire à la COG prévoit les éléments suivants :

2.6.4 - Informatique

Les dépenses informatiques (fonctionnement et investissement) sont suivies en trois catégories :

- projets de la branche retraite ;
- projets des systèmes d'information retraite pour le compte de l'inter-régime ;
- services d'intérêt collectif.

Les dépenses informatiques font l'objet d'un suivi budgétaire en prévision et en exécution selon chacune de ces rubriques.

Des tableaux de suivi, renseignés en AE/CP pour les investissements, établis en commun accord entre la Caisse nationale et l'État et

annexés au schéma directeur des systèmes d'information, est présenté annuellement au conseil d'administration lors de la présentation du budget exécuté.

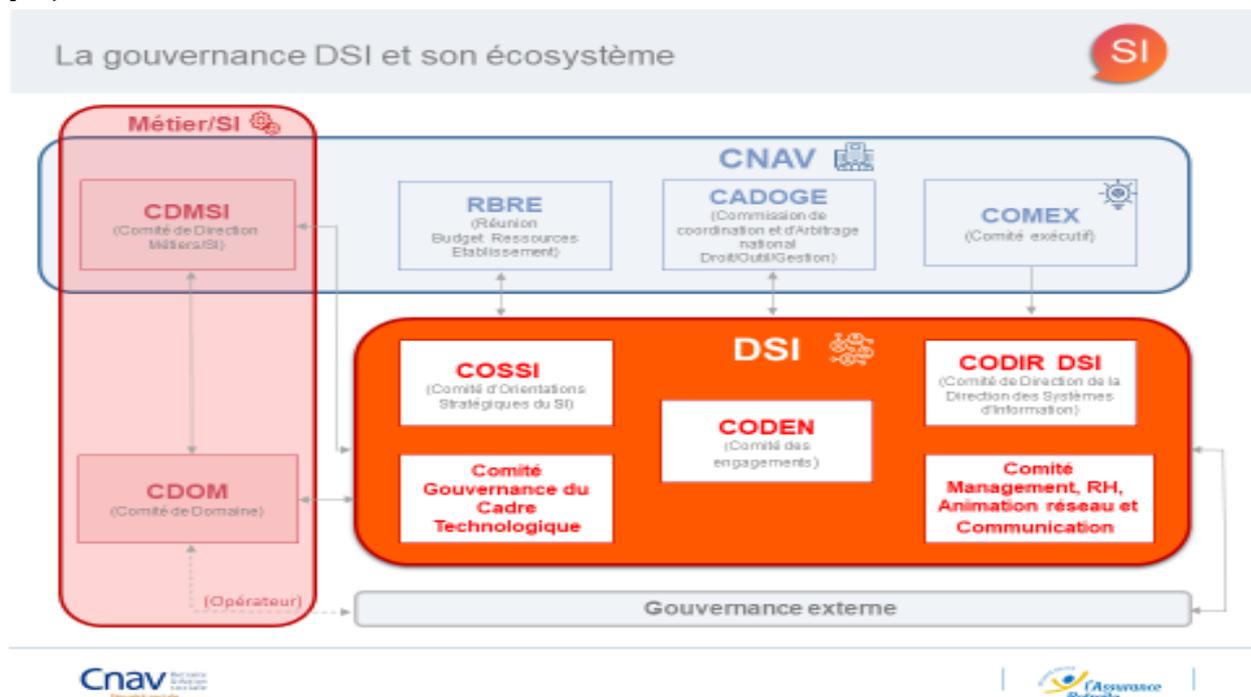
Les dépenses de maîtrise d'œuvre et d'ouvrage relatives aux projets d'intérêt collectif sont exclues de l'observation des dépenses de la branche (exécution et évolution de la dépense, tant en montant qu'en pourcentage).

[525] La mission n'a pas eu communication des éléments de suivi indiqués dans cet extrait, qui ne sont **pas annexés au schéma directeur des SI**. Les comptes rendus des réunions trimestrielles entre la CNAV et la DSS ne permettent pas de suivre la chronique des arbitrages et des réalisations de manière synthétique sur la période 2018-2022.

6.1.3 Malgré un nouveau schéma de gouvernance, le circuit interne de la décision sur les projets SI reste complexe

[526] La DSI a publié le 15 novembre 2021 une note globale de gouvernance présentant le cadre général, la définition du rôle et des missions des instances de gouvernance internes. En outre, les notes de gouvernance SI ont pour objectif de décrire le cadre général de la gouvernance métier-SI

sur une période donnée. Cette gouvernance vise à garantir la bonne déclinaison des objectifs stratégiques portés dans le cadre de la COG par un co-pilotage métier-SI optimisé de l'ensemble des projets SI.



Source : CNAV, présentation de la gouvernance de la DSI

[527] La gouvernance SI reste complexe malgré la réforme qui avait pour objectif de clarifier le nombre et les missions des instances décisionnelles (stratégiques ou opérationnelles). A titre d'exemple, la gouvernance SI/métiers s'appuie sur les comités suivants : Comité de Direction Métier SI (CDMSI) Comités de domaine (CDOM) Comité de Suivi des Projets SI (COPSI) Comités utilisateurs Comités de coordination Comité de Suivi Inter-Domains (COSID) Comités de Pilotage.

6.1.4 Les difficultés subsistent en matière de gouvernance des SI inter-régimes et inter-branches

6.1.4.1 La gouvernance de l'activité « opérateur » reste un point de faiblesse, source de difficultés dans la mise en œuvre concrète des projets inter-régimes

[528] L'activité « opérateur » désigne l'activité de la CNAV pour le compte d'autres régimes ou d'autres branches de sécurité sociale. La distinction entre activité « régime général » et activité « opérateur » structure la cartographie des SI établie par la DSI¹¹⁰.

¹¹⁰ Note DSI décrivant la cartographie des SI, 1^{er} juin 2021. La cartographie descriptive du SI de la branche vise à établir un catalogue recensant le patrimoine applicatif de la branche retraite, décrire les éléments applicatifs le constituant et les interactions entre ces éléments et les données échangées.

6.1.4.2 Le rééquilibrage global des SI au profit des outils SI du régime général n'a pas eu lieu

[530] Les chantiers SI prévus dans la COG visaient notamment à opérer un rééquilibrage entre le cœur de métier, c'est-à-dire la refonte de l'OR, et les projets inter-régimes ou inter-branches. Concernant plus particulièrement la CNAV « opérateur de la sphère sociale », il était prévu de stabiliser son périmètre entre 2018 et 2022 et de confirmer son investissement sur les projets déjà engagés (EESSI, SI pénibilité pour le compte de la CNAM, DSN, SNGI, RNCPS).

[531] **Ce rééquilibrage de l'investissement de la CNAV au profit de son cœur de métier n'a pas eu lieu.** Dès 2018, la CNAV a été candidate pour prendre en charge, en dehors des engagements pris dans la COG et sans avenant à cette dernière, la production et le déploiement progressif du dispositif mensuel de ressources (DRM)¹¹², et de le faire évoluer dans ses fonctionnalités. La mise en production de la base mensuelle ressources (BRM) a été effective dès 2019 et la CNAV a mobilisé des ressources humaines et budgétaires pour ce projet tout au long de la COG, d'abord avec un rôle de maîtrise d'œuvre seulement, la maîtrise d'ouvrage étant confié à l'ACCOSS puis en assurant également la maîtrise d'ouvrage (à partir de juillet 2020).

[532] Selon les données transmises à la mission, le projet DMR a mobilisé 12 000 jours/homme en interne et externe et un budget global de 9 millions d'euros entre 2018 et 2022. Dans les prochaines années, la CNAV fera évoluer deux fois par an le dispositif afin qu'il puisse servir à la délivrance d'un champ de prestations élargie (prime d'activité, RSA, ASPA...).

[533] En outre, alors que la part des projets inter-régimes ou inter-branches est en croissance et intègre des projets non prévus par la COG, comme la mise en place de la déclaration de ressources mensuelle (DRM), **la gouvernance de ces projets n'est pas bien anticipée et ne permet pas de rendre compte du rôle de maîtrise d'ouvrage joué par la CNAV.** La COG elle-même reste très floue en ce qui concerne le rôle de la CNAV dans le cadre de l'inter-régimes (fiche 7) ou de l'inter-branches (fiche 12). Il est décrit comme la simple mise à disposition d'une « compétence technique » ou d'un « savoir-faire informatique » au service d'un « écosystème retraite dans le cadre d'une gouvernance définie par l'Etat », ce qui est restrictif, imprécis et ne correspond pas à la réalité. Les préconisations du précédent rapport d'évaluation concernant la définition d'un SDSI inter-régimes et la formalisation de règles de gouvernance pour les projets inter-régimes n'ont pas été suivies d'effets. De manière symptomatique, tandis que la COG 2014-2017 comportait trois fiches relatives aux SI dont deux visant à la structuration de l'inter-régimes et de l'inter-branches, la COG 2018-2022 ne comporte plus de mention de ces points et recentre les engagements de la CNAV sur la construction et le déploiement des outils (OR, RGCU, EIRR, DRL...).

Recommandation n°33 Ajouter une gouvernance « SI inter-régimes » et « SI inter-branches » à la gouvernance des projets SI de la DSI afin de clarifier pour chaque projet pour le compte de l'inter-régimes ou de l'inter-branches prévu dans la COG les responsabilités exactes de la CNAV, leur articulation avec les responsabilités d'autres acteurs (en particulier le GIP Union Retraite) afin de calibrer en amont les moyens humains et budgétaires nécessaires.

¹¹² Ce dispositif se compose de trois traitements de données personnelles relatives aux ressources des assurés sociaux :

- une base de données relatives aux revenus d'activité ;
- une base comprenant les autres types de revenus (pensions de retraite, aides sociales) ainsi que les revenus d'activité de la fonction publique tant que les employeurs concernés n'ont pas recours à la déclaration sociale nominative (DSN) ;
- un dispositif de restitution permettant aux organismes sociaux habilités d'interroger ces deux bases pour l'exercice de leurs missions.

Recommandation n°34 Garantir via des tableaux de bord synthétiques la transparence dans l'exécution et le suivi des grands projets SI quel que soit leur domaine, en distinguant les projets internes (en fonction des domaines métiers), les projets inter-régimes et les projets inter-branches.

6.2 Les chantiers SI de grande ampleur ont connu des retards

6.2.1 Rappel des chantiers retraite SI prévus dans la COG

[534] Ces chantiers couvrent à la fois le domaine de la branche retraite (régime général) et l'inter-régimes :

- L'intégration du régime social des travailleurs indépendants (RSI) au régime général de sécurité sociale avec une trajectoire en deux étapes (1^{er} janvier 2020 et fin 2022) vers un système unique de gestion informatique des carrières, de liquidation des pensions et d'offre de services (y compris l'action sociale) pour les travailleurs indépendants ;
- La refonte par briques de l'outil retraite (OR) prévue depuis 2009 et sans cesse retardée, avec seulement 15 % de la charge consacrés à ce sujet au cours de la COG précédente¹¹³ ;
- Le déploiement par vagues successives¹¹⁴ du RGCU, chantier qui avait également pris du retard lors de la précédente COG et qui a fait l'objet en 2016 d'une mission IGAS mettant en lumière des enjeux métiers insuffisamment éclairés et des faiblesses en termes de gouvernance¹¹⁵.

[535] Parallèlement à ces chantiers, un important volet SI de la COG portait sur l'information aux assurés et la modernisation de la relation client via les outils numériques (information, simulation et demande de droits en ligne), dans un cadre inter-régimes. Les avancées en la matière ont été substantielles entre 2018 et 2022. Ce sujet est traité dans la partie 4 du présent rapport.

6.2.2 L'ensemble des opérations SI concernant les travailleurs indépendants a été mené dans les temps et sans rupture de service pour les assurés

[536] Les opérations d'intégration des travailleurs indépendants touchent l'ensemble des domaines fonctionnels et métiers. Elles ont démarré en 2018 avec une gouvernance dédiée efficiente et l'appui d'un GIE pour la maintenance provisoire et l'anticipation de la fin de la mise en service des SI de l'ex-RSI. La feuille de route 2019 de la DSI est largement consacrée à ce sujet ainsi que 5 à 10 % des charges de la branche retraite. L'ensemble des opérations d'intégration ont été menées dans les délais en s'appuyant d'abord sur les outils SI existant, en particulier l'outil ASUR de liquidation de l'ex-RSI. **En fin de COG, les prestations de droits propres des travailleurs indépendants sont liquidées dans l'outil retraite quand ils ont eu une activité salariée au cours de leur carrière. Les autres prestations de retraite (droits propres sans activité salariés, pension de réversion, ASPA) restent liquidées dans ASUR.**

¹¹³ Rapport IGAS d'évaluation de la COG CNAV 2014-2017, analyse Mc Kinsey, p 179.

¹¹⁴ Le déploiement du RGCU signifie plusieurs opérations impliquant une forte coopération des agents chargés des SI et des agents « métier » de la CNAV et du régime concerné par la bascule. Ces opérations sont le **transfert des données brutes** de carrière des assurés du régime dans le répertoire commun, le **fiabilisation** de ces données en fonction des normes en vigueur propres au régime concerné et la **valorisation** de ces éléments en vue de l'opération de liquidation (calcul des droit et mise en paiement).

¹¹⁵ Rapport IGAS « Audit du projet de répertoire de gestion des carrières unique », Jean-Jacques Marette, Nicolas Bondonneau, décembre 2016.

6.2.3 La brique « *carrière* » de la refonte de l’outil retraite a connu des retards et des difficultés de déploiement

[537] La refonte de l’outil de gestion retraite comportait trois chantiers distincts :

- la mise en production et le déploiement d’un nouvel outil de régularisation/fiabilisation de la carrière propre au régime général (SYRCA) en lien avec les données du RGCU ;
- la création d’un nouvel outil de gestion de la relation client (GRC) dans l’outil retraite permettant aux techniciens de visualiser directement l’ensemble des informations concernant un assuré ainsi que l’historique de ses contacts avec l’assurance retraite ;
- la mise en production et le déploiement d’un nouvel outil de liquidation de la retraite (MOCAR) ;

[538] Pour mener à bien ces étapes, la CNAV a mis en œuvre à partir de décembre 2020 un chantier intitulé REUSSIR (Rénovation Et Urbanisation des Services du Système d’Information Retraite) en lien avec les autres directions de la CNAV, avec un calendrier de réalisations par paliers jusqu’à la fin 2022, en prévoyant à la fois les évolutions nécessaires à l’intégration des TI et les attendus de la réforme relative au système universel de retraite (cible en 2025).

[539] La brique « fiabilisation de la carrière » portée par l’outil SYRCA a subi des retards et des difficultés de déploiement importants, imputables à la CNAV puisque seul le régime général était concerné.

[540] En amont de la phase de liquidation d’une pension de retraite, le processus de traitement des données de la carrière des assurés repose sur une phase dite de fiabilisation. Cette phase consiste à examiner les données de l’ensemble de la carrière de l’assuré, à les compléter des éléments manquants et à obtenir les réponses et pièces justificatives de la part de l’assuré. La fiabilisation peut également nécessiter des échanges avec des partenaires tels que Pôle Emploi pour les période de chômage ou la CNAF pour les périodes d’affiliation à l’assurance vieillesse du parent au foyer¹¹⁶ (AVPF). La fiabilisation consiste également à valoriser les données de la carrière pour permettre ensuite l’opération de liquidation. Cette opération de fiabilisation est aujourd’hui conduite isolément par les différents régimes de retraite avec des outils et des processus métiers différents.

[541] La CNAV a fait le choix de développer un outil de fiabilisation de la carrière propre au régime général, en articulation avec le répertoire inter-régimes des données de carrières RGCU qui permet également des opérations de fiabilisation.

[542] Plusieurs éléments permettent, selon les explications recueillies par la mission, d’expliquer le décalage dans le calendrier de mise à disposition de l’outil dans une version aboutie :

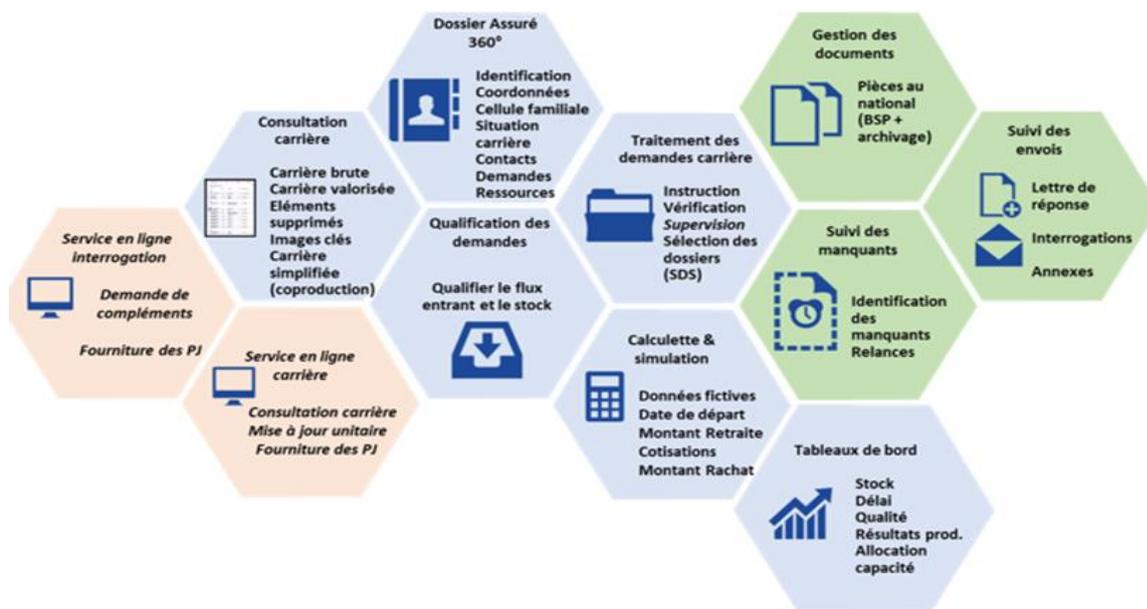
- l’outil a été enrichi dès 2018 d’un module de gestion de la production (priorisation des dossiers) qui permettra à terme de gagner du temps dans la phase de distribution et de qualification des dossiers, avant la phase de fiabilisation proprement dite ;
- les premières versions de l’outil ne comportaient pas un niveau de contrôles embarqués équivalent à celui de l’ancien outil de fiabilisation (notamment les contrôles dits « non bloquants »), ce qui constituait un risque de dégradation de la qualité de la fiabilisation ;

¹¹⁶ L’AVPF est une affiliation au régime général opérée par la CNAF et qui garantit une continuité dans la constitution des droits à la retraite des personnes qui cessent ou réduisent leur activité professionnelle pour s’occuper d’un ou plusieurs enfants ou d’une personne handicapée.

- les premières versions de l’outil ne permettaient pas fiabiliser l’ensemble des carrières et un élargissement progressif du périmètre a été entrepris.

[543] En outre la livraison du module de co-production par l’assuré de la fiabilisation des données de carrière, également intégré à SYRCA n’interviendra qu’à la fin de 2022.

Graphique 43 : Ensemble des modules SYRCA de reconstitution et de fiabilisation de la carrière

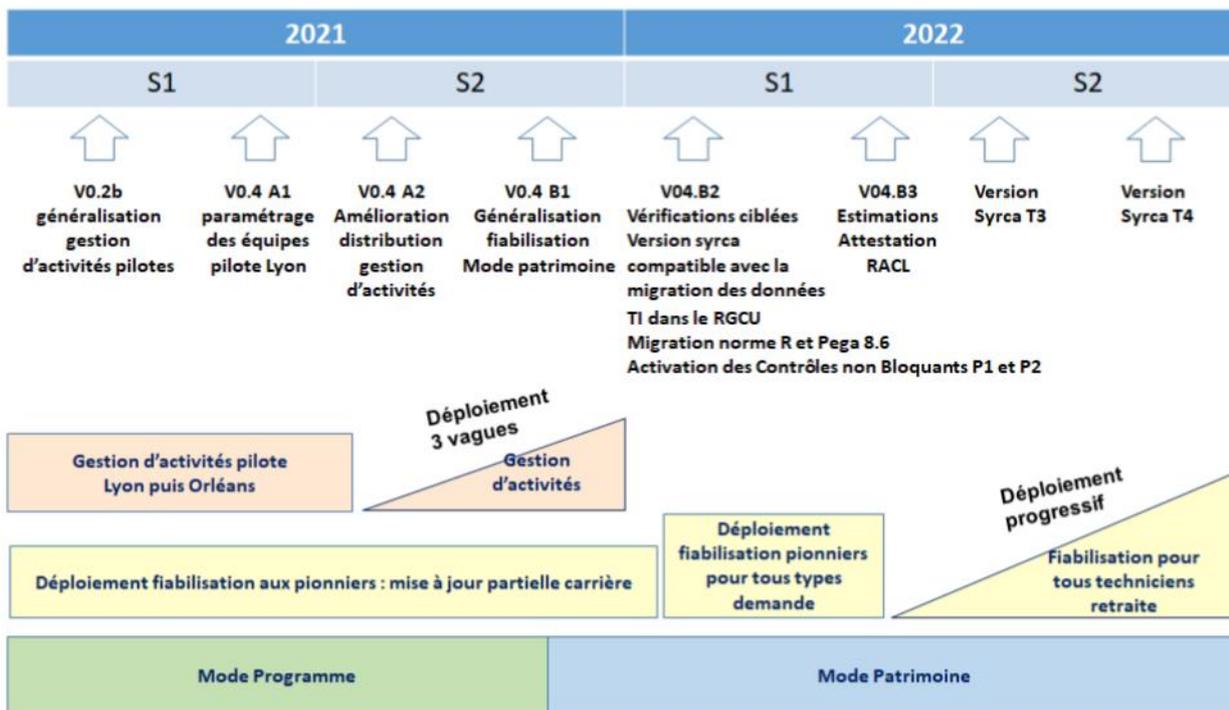


Source : Mission IGAS CARSAT Centre Val de Loire document de formation SYRCA

[544] Pour l’ensemble de ces raisons, l’usage de SYRCA comme outil de fiabilisation des carrières, en remplacement de l’ancien l’outil retraite ne démarrera réellement au sein des CARSAT qu’à partir de septembre 2022 et se poursuivra vraisemblablement sur la durée de la future COG. A terme, des gains d’efficacité sont attendus mais pas avant 2025. Dans l’attente, le déploiement est très aléatoire au sein du réseau, les opérations des techniciens sont rendues plus complexes et l’articulation entre l’OR et SYRCA est loin d’être optimale¹¹⁷. De telles difficultés concernant un projet majeur prévu de longue date nécessitent de conduire un bilan en profondeur pour améliorer la conduite de la refonte de l’OR dans les années à venir.

¹¹⁷ Sur ce point précis de l’articulation entre l’OR et SYRCA, voir le rapport de la mission contrôle IGAS au sein de la CARSAT Centre-Val-de-Loire (mai 2022).

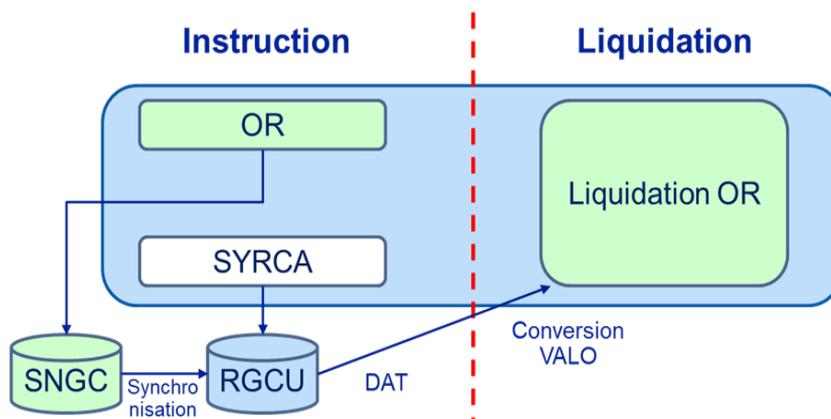
Schéma 6 : Calendrier de déploiement 2021-2022 de l’outil SYRCA



Source : CNAV, FDR 2022 DSI, projet SYRCA

[545] Dans l’attente de la fiabilisation de la carrière du régime général dans l’outil SYRCA, les techniciens retraite des CARSAT continuent de fiabiliser les carrières dans l’outil OR, donc via la SNGC. L’utilisation de SYRCA sera progressive au fur et à mesure de son enrichissement et de sa capacité à traiter l’ensemble des types de dossiers. Lorsque les techniciens procèdent à une régularisation de la carrière avec l’OR, c’est le SNGC qui est mis à jour et ces mises à jour sont répliquées dans le RGCU. Les données valorisées du RGCU sont converties au format SNGC pour les envoyer vers l’OR pour procéder au calcul des droits et à la liquidation. L’ensemble de ces opérations est complexe et nécessitent des délais donc concrètement la phase d’instruction des dossiers est allongée.

Schéma 7 : Articulation OR/SYRCA/RGCU



Source : CNAV, COPIL dématérialisé RGCU, 19 mars 2020

[546] En mai 2021, La Cour des comptes a souligné dans son rapport sur la certification des comptes du régime général de sécurité sociale que les données d'alimentation primaire des comptes de carrière transmises par les organismes sociaux partenaires et par les employeurs n'étaient ni suffisamment exhaustives ni suffisamment fiables. Elle préconisait un renforcement des opérations de fiabilisation menées conjointement avec l'ACOSS. Elle constatait également que les régularisations de carrières fiabilisaient insuffisamment les données de carrière préalablement à la liquidation des prestations. Les futures versions de SYRCA comportant des contrôles embarqués dans l'outil et faisant apparaître aux techniciens les anomalies potentielles à traiter devraient permettre d'améliorer la situation sans que la mission n'ait les moyens d'estimer quel en sera l'impact exact sur la qualité de la liquidation.

Recommandation n°35 Accélérer en début de COG les travaux permettant l'amélioration de l'alimentation primaire du RGPU et du SNGC (dans l'attente du déploiement complet du RGPU) en lien avec l'URSSAF-Caisse nationale et l'AGIRC-ARRCO.

6.2.4 Le déploiement du RGPU a également été retardé par rapport au calendrier prévu dans la COG

[547] Le calendrier de la COG prévoyait un déploiement de l'ensemble des régimes en trois vagues de 2019 à 2021.

[548] Le calendrier de réalisation est le suivant :

- migration des données de la CRPCEN¹¹⁸ en 2019 ;
- du SNGC en 2020 (80 millions d'assurés et 5 milliards de données) ;
- de l'AGIRC-ARRCO, de la MSA salariés en 2021.

[549] La bascule des TI (CNAV) et de l'IRCANTEC est prévue au second semestre 2022. Les arbitrages ne sont pas encore rendus par la DSS concernant le déploiement à partir de 2023.

[550] La mission souligne le bon déroulement de la phase cruciale de bascule du régime général en 2020. La bascule du SNGC vers le RGPU a fait l'objet d'un audit de la Cour des comptes au titre de sa mission d'assistance opérationnelle à la mise en œuvre des procédures d'audits dans le cadre de la certification des comptes du régime général de sécurité sociale (exercice 2020). En mai 2022, la Cour des comptes estime cependant que la synchronisation des outils SNGC et RGPU (qui ont vocation à coexister jusqu'au remplacement de l'outil de liquidation de l'OR) est affectée par des incidents récurrents qui affectent la complétude du RGPU. En outre, toujours selon la Cour des comptes, ce dernier ne présente pas un niveau de disponibilité conforme aux standards attendus¹¹⁹.

[551] Les décalages de calendrier dans le déploiement observé par rapport aux engagements de la COG s'expliquent essentiellement par la complexité du chantier et l'implication d'un grand nombre d'acteurs. Ils n'empêchent pas de porter une appréciation globale positive sur l'avancée de ce chantier au cours de la période de la COG. La gouvernance qui posait initialement problème a été améliorée notamment grâce à la désignation entre 2018 et 2020 d'un « sponsor »¹²⁰ du projet RGPU désigné pour appuyer la CNAV dans son rôle de coordination des acteurs et la DSS dans son rôle de pilote stratégique et d'arbitre des priorités.

¹¹⁸ Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaire.

¹¹⁹ Cour des comptes, rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale (exercice 2021), mai 2022.

¹²⁰ Le sponsor était Monsieur Jean-Jacques Marette, Directeur général honoraire de l'AGIRC-ARRCO.

Recommandation n°36 Inscrire dans la future COG un calendrier réaliste de déploiement du RGCU tenant compte du fait que les opérations de bascule prennent entre 15 et 18 mois.

[552] La priorité devra également porter sur les opérations de fiabilisation des données d'alimentation en masse des données du RGCU issues de la DSN et aux opérations de régularisation des carrières en inter-régimes. Ces deux sujets sont cruciaux pour permettre de dégager des gains de productivité parallèlement au déploiement du RGCU. Les modalités de mises en œuvre de cette fiabilisation et de la régularisation en inter-régimes ont fait l'objet d'une proposition conjointe à la DSS des directeurs généraux de la CNAV, de l'URSSAF Caisse nationale et de l'AGIRC-ARRCO en janvier 2022, à la suite de la revue conjointe du RGCU menée en 2020 par la CNAV et l'AGIRC-ARRCO (cf. 5.1).

Tableau 24 : Les engagements SI contenus dans la COG, comparaison entre échéances prévues dans la COG et réalisations

	Engagement	Action	Echéance	Réalisation
Outil retraite (OR)	Refondre le poste de régularisation de la carrière du régime général en lien avec le RGCU	Mise à disposition du poste de régularisation de la carrière pour les techniciens de la branche retraite	2019	Fin 2022
	Proposer un nouveau service en ligne permettant aux actifs de s'informer facilement sur leurs droits et de coproduire les données liées à leur carrière professionnelle	Ouverture du service en ligne de consultation et de rectification de la carrière avant ouverture de droits permettant à tout assuré actif de joindre en ligne des pièces justificatives	2019	Fin 2022
	Construire un référentiel client pour le régime général et mettre à disposition un nouvel outil de gestion de la relation client (CRM)	Mener un projet en 2019-2020 pour une mise en œuvre opérationnelle en 2020	2020	Non réalisé
	Construire le référentiel de règles et moteur de calcul MOCAR et mettre à disposition un service de calcul de date d'effet sur les portails de l'assurance retraite et de la MSA	Mise à disposition du référentiel de règles et accès au service de calcul de date d'effet sur les portails RG et MSA	2018-2019	2019
	Refondre le poste d'instruction de la liquidation et mettre en place une base de données unique « droits » pour les gestion de la liquidation	Projet 2019-2020 Mise en œuvre opérationnelle d'une première version en 2021	2021	Prévu pour fin 2022

	Action	Engagement	Echéance	Réalisé
RGCU	Déployer le RGCU	Vague 1	2019	Bascule CRPCEN
		Vague 2	2020	Bascule SNGC
		Vague 3	2021	AGIRC-ARRCO MSA salariés

Source : Données CNAV

[553] Concernant les prévisions budgétaires, la mission constate de forts écarts entre ces dernières et l'exécution tant pour ce qui concerne SYRCA que le RGCU.

Tableau 25 : Prévisions et exécutions budgétaires projets SYRCA et RGCU

SYRCA	Total JH 2018 - 2022	JH 2018	JH 2019	JH 2020	JH 2021	JH 2022
COG	26 950	14 665	6 285	2 000	2 000	2 000
Réel à fin 09/2020 et réestimé	69 973	10 365	17 287	15 886	16 435	10 000
Révisé - initial	43 023	-4 300	11 002	13 886	14 435	8 000
Révisé - initial valorisé K€	32 267	-3 225	8 251	10 415	10 826	6 000
RGCU	Total JH 2018 - 2022	JH 2018	JH 2019	JH 2020	JH 2021	JH 2022
COG	78 630	26 221	18 729	13 365	13 316	7 000
Réel à fin 09/2020 et réestimé	123 179	30 716	28 815	25 648	23 000	15 000
Révisé - initial	44 549	4 495	10 086	12 283	9 685	8 000
Révisé - initial valorisé K€	33 412	3 371	7 564	9 213	7 263	6 000

Source : CNAV à la demande de la mission

7 L'action sociale de la CNAV et des autres régimes de retraite a connu des avancées mais doit désormais être repensée dans le cadre de la création d'une 5^{ème} branche de sécurité sociale

[554] Le contexte de la COG a été celui des effets de la pandémie de Covid-19 et de l'intégration des travailleurs indépendants dans l'action sociale de la CNAV.

[555] Pour lutter contre les effets du confinement et le risque d'isolement, la CNAV a mené une campagne d'appels téléphoniques pour écouter les inquiétudes des personnes âgées et mettre en place, si nécessaire, une orientation complémentaire. Près de 1 200 salariés volontaires ont pris part à cette campagne, sur la base d'un script d'appel, et plus de 50000 retraités en ont bénéficié entre le 16 mars et le 30 juin 2020.

[556] Le conseil d'administration de la Cnav a voté un fonds de soutien d'urgence pour certains assurés sociaux touchés par la Covid-19 et en rupture de ressources. Dans ce cadre, 1 064 assurés ont perçu une aide financière d'urgence pour un montant total de 820 000 €.

[557] De nombreux partenariats avec des acteurs publics ou associatifs et des structures de la « *silver économie* » ont été consolidés ou initiés et l'assurance retraite s'est aussi appuyée sur ses partenaires intervenant dans les actions collectives de prévention et de maintien du lien social. Ceux-ci ont transformé leurs offres habituelles, via des solutions à distance, des ateliers avec des formats adaptés aux protocoles sanitaires (activités en extérieur, groupes restreints...), ou encore des offres ponctuelles auprès des retraités les plus fragiles et isolés.

[558] Dans le cadre de l'intégration des TI, la répartition entre les prestations d'action sociale non spécifiques et les prestations spécifiques aux travailleurs indépendants a été effectuée. La quasi-totalité des prestations individuelles d'action sociale retraite versées par les caisses déléguées de la SSI a été reprise à partir de janvier 2020. Et la continuité du service a été assurée, grâce à l'intégration de la gestion des dossiers dans l'outil de gestion Antarès, malgré quelques anomalies que les caisses ont dû redresser. Enfin, l'articulation des décisions entre le conseil d'administration de la Cnav, le

Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) et les instances régionales de la protection sociale des travailleurs indépendants (IRPSTI) s'est déroulée de façon satisfaisante.

7.1 L'action sociale de la CNAV s'inscrit désormais dans le cadre de la création d'une cinquième branche de sécurité sociale consacrée à l'autonomie

[559] L'effort national de soutien à l'autonomie s'est élevé à 76,6 milliards d'euros en 2020, en augmentation de 4 % par rapport à 2019 : un tiers (24,9 Md€) bénéficie aux personnes âgées en perte d'autonomie¹²¹. La loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie a créé une nouvelle branche consacrée à l'autonomie au sein de la sécurité sociale. Les dépenses de cette branche, dont la gestion a été confiée à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), s'élèvent en 2021, à 32,1 milliards d'euros¹²². La Cour des comptes estime à près de 1,5 Md€ par an le montant des dépenses engagées au titre de la prévention de la perte d'autonomie¹²³. Ces dépenses émanent en grande majorité des caisses de retraites des différents régimes et ne sont pas comptabilisées dans les dépenses de la nouvelle branche, à l'exception du concours financiers de la CNSA (150 M€ en 2020) à la conférence des financeurs¹²⁴.

[560] La loi d'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015 a donné une base légale à l'intervention des caisses de retraite en matière d'action sanitaire et sociale avec une compétence en matière de prévention en direction des personnes en GIR 5 et 6¹²⁵. La loi a aussi inscrit le principe d'une reconnaissance mutuelle des évaluations des besoins et de la perte d'autonomie entre les départements et les caisses de retraite et de participation des caisses aux conférences de financeurs.

[561] La CNAV dispose du plus important volume de dépenses de prévention de la perte d'autonomie en direction des personnes retraitées, loin devant les autres régimes et également devant l'ensemble des crédits mobilisés annuellement via les conférences des financeurs. Un récent rapport de l'IGAS portant sur l'évaluation territoriale de l'action sanitaire et sociale des organismes de sécurité sociale propose un état des lieux de l'action sociale de la CNAV et souligne les progrès à réaliser en matière de coordination entre les régimes et avec les autres acteurs en particulier les départements.¹²⁶

[562] Depuis plusieurs années, l'offre de services de la CNAV en matière de prévention se compose des éléments suivants :

- **Informations et conseils** dans les agences et en ligne (portail inter-régimes « bien vieillir ») pour bien vivre sa retraite ;
- **Actions collectives de prévention** sous la forme d'ateliers, de forums et de salons dont actions en faveur de la lutte contre l'isolement social ;
- **Aides au maintien à domicile** en fonction des ressources c'est-à-dire :

¹²¹ Les deux tiers (51,7 Md€) bénéficient aux personnes en situation de handicap.

¹²² Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale. Autonomie. PLFSS 2022.

¹²³ Cour des comptes, rapport public thématique, novembre 2021, « *La prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées* ».

¹²⁴ Les conférences de financeurs sont présidées par le président du conseil général et composées de représentants de l'ARS, des services déconcentrés de l'Etat, des collectivités locales et des caisses de retraite (représentation commune inter-régimes). Elles sont chargées d'établir un diagnostic territorial des besoins et de définir puis de financer un plan d'action départemental aligné sur les orientations fixées au plan national.

¹²⁵ Le GIR (groupe iso-ressources) est une mesure du degré de perte d'autonomie d'une personne âgée après évaluation par des experts. Il y a six niveaux de GIR, le GIR 1 signifiant le degré de perte d'autonomie le plus élevé. Le GIR 5 comporte des personnes âgées ayant seulement besoin d'une aide ponctuelle pour la toilette, la préparation des repas et le ménage. Le GIR 6 réunit les personnes âgées n'ayant pas perdu leur autonomie pour les actes essentiels de la vie courante.

¹²⁶ Rapport IGAS, Evaluation territoriale de l'action sanitaire et sociale des organismes de sécurité sociale, Dominique Giorgi, Christophe Itier, Christophe Lannelongue, mai 2021.

- **plans d'aide** après évaluation des besoins et sur la base de plans d'aide révisables au fil du temps (cette aide s'adresse aux GIR 5 et 6 et n'est pas cumulables avec l'aide personnalisée à l'autonomie APA versée par les départements) ;
 - **aides ponctuelles** en cas d'urgence : veuvage, retour à domicile après une hospitalisation.
- **Aides à l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie** (aide à l'adaptation du logement en lien avec ANAH, soutien financier pour la rénovation des lieux de vie collectifs en lien avec le plan d'aide à l'investissement piloté par la CNSA).
 - **Aides à l'innovation (Silver économie) et études recherches.**
 - **Soutien à la population des DOM**

Tableau 26 : Montant et répartition des dépenses d'action sociale de la CNAV en 2021

<i>Dépenses d'intervention</i>	Dépenses 2021
Aide au maintien à domicile	241 473 402 €
Actions collectives de prévention	18 209 464 €
Habitat et cadre de vie	67 613 244 €
Silver Economie	734 921 €
Dépenses d'intervention DOM	6 499 023 €
Lieux de vie collectif (CP)	45 351 968 €
Subventions nationales / Etudes / Recherches / Information-Prévention	1 211 269 €
Total des dépenses	381 093 291 €

Source : DNAS,CNAV

[563] La loi de 2020 a confié à la CNSA un rôle de pilote de la politique de l'autonomie, y compris en matière de prévention. La convention d'objectifs et de gestion signée entre l'Etat et la CNSA en mars 2022 mentionne des dépenses à hauteur 1 milliard d'euros dédiées à la prévention¹²⁷.

[564] Deux engagements de la CNSA en particulier relèvent du champ de la prévention :

- La création en son sein d'un **centre national de ressources et de preuves** pour la prévention de la perte d'autonomie ;
- La définition par la CNSA de **programmes prioritaires de prévention** dans le cadre partenarial et inter-branches du comité de pilotage national des conférences de financeurs.

[565] La CNSA est également chargée de l'ensemble des systèmes d'information permettant d'assurer un service public de l'autonomie de qualité et d'améliorer son pilotage. La COG de la CNSA s'accompagne d'un schéma directeur des systèmes d'information. Il est prévu de déployer un système d'information unique de demande et de gestion de l'APA par les départements.

¹²⁷ « Au-delà, et tel que le préconise le rapport de la Cour des comptes relatif à la prévention de la perte d'autonomie, la CNSA est attendue dans un rôle de pilotage de la prévention de la perte d'autonomie et dans la mise en œuvre de la politique interministérielle de prévention garantissant l'équité territoriale à travers l'association de l'ensemble des acteurs qui concourent à une politique coordonnée de prévention. » COG Etat-CNSA, fiche 3 : Soutenir l'autonomie des personnes âgées par la prévention et la lutte contre l'isolement social, p 36.

[566] Dans le cadre de la création de la 5^{ème} branche de sécurité sociale, un rapport a été confié à Dominique Libault ancien Directeur de la sécurité sociale et directeur de l'École nationale supérieure de sécurité sociale depuis 2012 avec un appui de l'IGAS. Il s'agissait de déterminer les différents scénarios de création d'un service territorial de l'autonomie garant d'un « service public territorialisé de l'autonomie », déployé sur l'ensemble du territoire national.

[567] Ces préconisations contribueront à nourrir la feuille de route incluse dans la nouvelle convention d'objectifs de gestion entre la CNSA et l'État qui se fixe pour ambition de « consolider le service public de l'autonomie dans l'ensemble du territoire et de simplifier les parcours de l'autonomie ». Elles s'inscrivent dans le droit fil des préconisations du rapport de l'IGAS mentionné plus haut.

[568] Quel que soit le scénario qui sera retenu pour donner suite à la création de la 5^{ème} branche de la sécurité sociale, au niveau national comme territorial, la CNAV devra adapter ses interventions et les repenser dans ce nouveau cadre. La caisse pourra jouer un rôle moteur dans les évolutions à venir compte tenu du niveau de ses financements, de l'expérience acquise en matière de coordination des régimes et de vision régionale des sujets via les CARSAT. Dans l'immédiat, la CNAV pourra mettre à disposition de la CNSA ses travaux en matière de connaissance des fragilités liées à l'âge et de référentiels de ciblage des actions de prévention collective (issus des Observatoires des fragilités) pour nourrir le centre national de ressources et de preuve.

[569] De manière plus générale, si la création de la 5^{ème} branche de la sécurité sociale doit être l'occasion de simplifier le service public de la perte d'autonomie et d'en garantir la lisibilité, elle doit aussi permettre d'entamer une réflexion de fond sur la place de la prévention dans un contexte démographique de vieillissement de la population¹²⁸. Les données scientifiques relatives à la perte d'autonomie indiquent que son incidence dans la population peut être considérablement diminuée par une politique de prévention efficace¹²⁹. Or, pour ce qui concerne la seule branche du régime général de retraite, la part des dépenses sociales (le Fonds national d'action sanitaire et sociale en faveur des personnes âgées FNASSPA) est en baisse continue depuis des années au sein de l'ensemble des dépenses de la caisse et ne permet pas de couvrir les besoins estimés. Une meilleure connaissance de ces derniers et la création du centre national de ressources et de preuve à la CNSA devrait permettre de franchir une étape pour allouer dans les années futures à cette politique un budget à la hauteur des enjeux.

Tableau 27 : Part des dépenses d'action sociale au sein des dépenses de retraite

Années	FNASSPA	Dépenses de l'assurance Vieillesse	Ratio
2002	422	60 411	0,70%
2021	334	135 808	0,25%

Source : CNAV, DNAS

[570] La CNAV a conduit avec l'appui de la DREES un travail d'estimation de la couverture des besoins en rapportant les dépenses de la caisse au nombre de retraités du régime général d'une part et au nombre de retraités en situation de fragilité économique et sociale d'autre part. Les taux de couverture des différentes aides sont particulièrement faibles et ne dépassent pas 3 % ou 4 %.

¹²⁸ Les personnes âgées de 60 ans et plus représentent une part de plus en plus importante de la population française ; au nombre de 15 millions aujourd'hui, elles seront 20 millions en 2030, soit le tiers de la population.

¹²⁹ Voir en particulier les travaux du professeur Claude Jeandel président du Conseil national professionnel de gériatrie.

Tableau 28 : Estimation du taux de couverture des besoins en 2021

<i>Bénéficiaires</i>	2021	taux de couverture / total retraités	taux de couverture / bénéficiaires potentiels
PAP classiques	210 812	1,78%	2,64%
OSCAR	8 140		
ARDH	65 514	0,55%	0,82%
ASIR	8193	0,07%	0,10%
Habitat cadre de vie	24 792	0,21%	0,31%
Kits prévention	28 201	0,24%	0,35%
Evaluations	238 032	2,01%	2,98%
Actions collectives de prévention	294 720	2,49%	3,70%

Source : CNAV, DNAS avec appui de la DREES, les bénéficiaires potentiels sont les retraités en situation de fragilité économique ou en situation d'isolement. ASIR = Aide en Situation de rupture ADRH = Aide au retour en sortie d'hospitalisation sont des aides d'urgence.

7.2 Entre 2028 et 2022, la branche retraite a réformé ses plans d'aide individuels et renforcé la reconnaissance mutuelle des GIR entre CARSAT et départements.

7.2.1 LA CNAV a réformé les plans d'aide, mais le bilan ne sera pas connu d'ici la fin de la COG.

[571] La Direction nationale de l'action sociale a réformé les plans d'aide personnalisés (PAP) conformément à la logique de « paniers de service » qui avait été expérimentée au cours de la précédente COG¹³⁰. Désormais, l'aide individuelle est dénommée OSCAR (Offre de Services Coordonnée pour l'Accompagnement de ma Retraite). Elle est décrite dans une circulaire de la DNAS de la CNAV en date du 18 juin 2021 et vise à remplacer progressivement les plans d'aide de la circulaire de 2007.

[572] A fin 2021, 210 812 personnes ont bénéficié d'un plan d'aide, 65 514 d'une aide au retour à domicile après hospitalisation et 8140 d'une aide d'urgence. Le plafond du plan d'aide est de 3000€ par an et le montant de l'aide est fonction du niveau de ressources des personnes (25 % des bénéficiaires ont une retraite inférieure à 1000€).

[573] Le nouveau dispositif OSCAR est issu d'une volonté de renforcer les actions de prévention à côté de la solvabilisation des heures d'aide au domicile traditionnellement plébiscitées par les usagers. Les prestations de prévention sont prises en charge en intégralité par l'assurance retraite.

[574] Le plan d'aide OSCAR est composé de plusieurs **briques non fongibles** :

- Des prestations de prévention prises en charge à 100 % dans la limite de 500€ par an : petits travaux d'aménagement du logement, installation d'aides techniques, livraison de courses, accompagnement informatique, conseils, etc.

¹³⁰ L'expérimentation des paniers de services, conduite entre février 2014 et avril 2016, avait confirmé le besoin d'accompagnement des retraités pour favoriser le maintien à domicile, tout en pointant la réticence de certains d'entre eux à accepter une démarche préventive pour des motifs culturels et sociaux, mais aussi financiers

- Des heures d'accompagnement et de prévention à domicile prises en charge en fonction des ressources dans la limite de 7 heures par mois : entretien du linge et du logement, aide à la préparation de repas, etc.
- Des programmes de prévention : ateliers collectifs (alimentation, mémoire, logement, etc.), réunions d'informations, et orientation vers des offres de partenaires de l'Assurance retraite.
- Un forfait coordination selon la diversification du plan d'aide.

[575] Cette nouvelle prestation de coordination permet au retraité de bénéficier d'un accompagnement personnalisé tout au long de la mise en œuvre de son plan d'aides. Le professionnel coordinateur, bénéficiant d'une rémunération à ce titre, doit remplir trois missions:

1. Assurer un suivi personnalisé du retraité ;
2. Favoriser et faciliter la mise en œuvre des prestations et orienter le retraité dans ses choix ;
3. Informer les partenaires en cas de changement de la situation.

[576] Le nouveau dispositif OSCAR a pris effet à compter de juillet 2021 et son déploiement sera progressif jusqu'en 2023. Les CARSAT sont libres de fixer leur calendrier et leur méthode de déploiement, en fonction des contraintes locales et du partenariat établi avec les prestataires de services à domiciles.

[577] Lors du comité d'action sanitaire et sociale du 14 décembre 2021, un premier bilan a été effectué du déploiement du dispositif OSCAR.

[578] L'objectif est de parvenir à la bascule d'un tiers des départements à la fin de l'année 2021. L'ensemble des CARSAT a choisi un déploiement progressif par département sauf en Ile-de-France qui a démarré d'emblée avec trois départements. Au 30 novembre 2021 :

- 6 500 aides OSCAR ont été instruites sur l'ensemble des territoires de déploiement des caisses de retraite depuis le mois de juillet 2021 ;
- après instruction, 4 730 aides ont été accordées, soit 73 % du total, tous statuts confondus (1ères demandes et réexamens).

[579] Le poids des OSCAR dans le total des plans d'aide accordés (PAP + OSCAR) au cours de la période (mi-juillet-novembre), est de 7 %. Ce taux atteint 10 % pour les premières demandes.

[580] La montée en charge très progressive du dispositif ne permet pas à la mission de porter un jugement sur les changements d'ores et déjà intervenus. L'analyse qualitative des éléments de bilan à fin 2021 montre une hétérogénéité entre CARSAT sur le contenu des plans d'aide pour les forfaits prévention et coordination. L'orientation vers les actions collectives de prévention est faiblement présente dans les nouveaux plans. Ces premiers résultats doivent être pris avec précaution car ils portent sur un faible nombre de plans d'aide.

7.2.2 Les progrès dans l'articulation des actions de la branche retraite avec celles des départements sont insuffisants.

[581] En matière de simplification des demandes des usagers, une étape a été franchie avec la demande d'aide commune aux départements et caisses de retraite, fruit d'un chantier porté par la CNAV et la CNSA.

[582] Le dossier de demande d'aides à l'autonomie à domicile pour les personnes âgées propose une nouvelle procédure de demande commune aux Conseils départementaux et caisses de retraites (Cnav

et Msa). L'objectif est de simplifier les démarches et le parcours des personnes âgées qui souhaitent vieillir à domicile, qu'elles relèvent de l'APA ou de l'action sociale extra-légale des caisses de retraite en fonction de leur degré d'autonomie (déterminée selon la grille AGGIR).

[583] Pour répondre à cet enjeu de simplification, le nouveau formulaire est centré sur des questions essentielles pour instruire une demande auprès des différents organismes, et comprend quatre questions permettant d'identifier le profil du demandeur et de l'orienter vers l'organisme compétent. Les organismes prennent ensuite en charge les demandes et les réorientent si nécessaire. Le dossier de demande est également accessible via un service en ligne, développé par la DSI de la Cnav sur mandat de la CNSA.

[584] Depuis septembre 2021, tout département ayant déployé le nouveau formulaire de demande d'aides à l'autonomie à domicile sur son territoire peut également proposer le service en ligne sur son site internet. Le lien de ce service est également accessible depuis les sites de l'Assurance retraite, de la CNSA et des MSA volontaires.

[585] Au 1er mai 2022, 24 départements ont déployé le formulaire papier dont 5 utilisent en plus le service en ligne.

[586] Les évolutions prévues sont :

- Le formulaire de demandes d'aides à l'autonomie à domicile sera *cerfatisé* via la publication du décret à l'automne 2022 pour une homologation CERFA prévue pour fin d'année 2022 ou début d'année 2023.
- Le service en ligne sera amélioré en suivant en plusieurs étapes successives :
 1. La première évolution, prévue pour septembre 2022, permet l'amélioration, côté des équipes opérationnelles, de la plateforme de récupération des demandes issues du service en ligne ;
 2. La seconde évolution planifiée pour janvier 2023, rendra accessible la transmission dématérialisée de la demande et des pièces justificatives pour permettre l'intégration automatique des données dans les systèmes d'information des départements et des CARSAT. De plus, la création d'un service en ligne de suivi de la demande pour le demandeur, mis à jour par les services instructeurs, sera disponible ;
 3. Enfin, la dernière fonctionnalité prévue pour 2023, permettra l'inscription d'un tiers représentant pour utiliser le service pour le compte de l'assuré.

7.2.2.1 Malgré des progrès, les avancées en termes de reconnaissance mutuelle des évaluations et des plans sont insuffisantes

[587] L'articulation entre l'aide individuelle apportée par les CARSAT en termes de prévention de la perte d'autonomie pour les personnes en GIR 5 et 6 et celles des départements pour les personnes en perte d'autonomie (à partir du GIR 4) est un enjeu fondamental de simplification des démarches des personnes âgées et de lisibilité du service public. La reconnaissance mutuelle des évaluations de la perte d'autonomie et du niveau de GIR est une première étape qui permet d'éviter les doubles évaluations ou l'absence de prise en charge. Elle est inscrite dans la loi de décembre 2015 d'adaptation de la société au vieillissement. La reconnaissance mutuelle des plans d'aide constitue cependant une cible à privilégier car elle permet des gains supplémentaires de simplification pour l'utilisateur et est source d'efficacité pour les organisations concernées. Elle suppose en revanche une confiance mutuelle dans la qualité des équipes en charge de la définition des besoins des personnes âgées et des plans d'aide associés.

[588] L'objectif inscrit dans la COG 2018-2022 était un taux de couverture complet à fin 2022 de la reconnaissance réciproque des groupe iso-ressources (GIR) affectés aux retraités entre les départements et les caisses de retraite. Selon le dernier bilan communiqué à la mission à fin 2021, il existe encore 38 départements pour **lesquels cette reconnaissance n'est pas effective**.

Tableau 29 : Etat des lieux du conventionnement des territoires sur la reconnaissance mutuelle des GIR entre conseil départemental et Carsat au 31/12/2021

Etat du conventionnement	Signée et active	Signée mais non active	Non signée	Total
Effectif	61	20	18	99
Pourcentage	62%	20%	18%	100%

Source : Cnav, DNAS

[589] En ce qui concerne la reconnaissance des plans d'aide, celle-ci n'est active que dans 37 départements.

Tableau 30 : Etat des lieux du conventionnement des territoires sur la reconnaissance mutuelle des plans d'aide entre conseil départemental et Carsat au 01/04/2022

Etat du conventionnement	Signée et active	Signée et en cours pour être active	Signée mais non active	En cours de signature	Non signée	Total
Effectif	37	2	24	1	34	98
Pourcentage	38%	2%	24%	1%	35%	100%

Source : CNAV, DNAS

Recommandation n°37 Inclure dans la prochaine COG de la CNAV l'objectif d'une reconnaissance mutuelle des plans d'aide entre les départements et les caisses, avec une couverture à 100 % du territoire en fin de COG.

7.3 L'articulation des régimes de retraite en matière de prévention de la perte d'autonomie a progressé durant la COG 2018-2022.

[590] Le point majeur concerne l'élargissement longtemps attendu à l'AGIRC-ARRCO du périmètre de la convention Etat/inter-régimes. Il a eu lieu le 7 février 2022. Cette convention n'est pas encore déclinée sur le terrain et, comme les précédentes depuis 2016, ne concerne que les actions collectives portées par les différents régimes (CNVA RSI CNRACL AGIRC-ARRCO) à l'exclusion des aides individuelles qui constituent pourtant la majeure partie des financements. La coordination n'est pas donc pas entamée pour cette partie de l'action sociale.

[591] Les autres sujets sont plus limités mais signalent la poursuite du travail en inter-régimes porté par la CNAV.

[592] Un formulaire unique de demande d'aide au retour à domicile a été mise en place dans trois caisses (CNAV, MSA, CNRACL) et avec la CNAM en articulation avec le disposition PRADO afin de

faciliter les démarches des usagers et simplifier également la procédure pour les établissements de santé.

[593] Le dispositif d'évaluation globale des besoins à domicile (EGBD) avec une grille commune (FRAGIRE) et un outil SI pour réaliser et gérer ces évaluations (SIREVA) a été déployé au sein de régime général depuis 2018. Son déploiement en direction de la MSA et de la CNRACL est prévu avec des développements SI nécessaires.

[594] Enfin, durant la COG, les caisses de retraite ont repris la gestion du portail « *pour bien vieillir* » qui était assurée auparavant par Santé Publique France. Un nouveau service a été créé pour permettre aux retraités de trouver un atelier prévention près de chez eux en ligne. Une rubrique dédiée à la prévention des chutes et l'équilibre « *bien avec mon équilibre* » a été créée et un Kit à destination des gestionnaires de résidences autonomie pour les outiller sur la manière de construire et animer la vie sociale au sein de ces résidences.

François CARAYON

Aude MUSCATELLI

Jean-Louis REY

LETTRE DE MISSION



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Les Ministres

Paris, le 23 DEC. 2021

Nos Réf. : LPSDEVRPE/CMDVF D 21-031643

NOTE

à

**Madame Nathalie DESTAIS,
Cheffe de l'inspection générale
des affaires sociales**

Objet : évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2018-2022 de la CNAV et diagnostic dans la perspective de son renouvellement.

La convention d'objectifs et de gestion (COG) signée entre l'Etat et la CNAV (caisse nationale d'assurance vieillesse) pour la période 2018-2022 arrivant à son terme, son évaluation est inscrite au programme de travail de votre inspection.

Dans ce cadre, la mission dressera un bilan de cette convention et des engagements de l'Etat et de la branche vieillesse. Elle concentrera particulièrement ses travaux sur les domaines qui constitueront les principaux objectifs stratégiques de la prochaine convention qui sera négociée avec la CNAV dès le premier semestre 2022, dans la perspective d'une signature avant la fin de l'année.

La performance opérationnelle et la qualité financière des prestations servies constituent des enjeux prioritaires de la prochaine COG. La mission identifiera des pistes permettant de concilier ces objectifs, l'amélioration des délais de versement des pensions ne pouvant se faire au détriment de l'exactitude de leurs montants. A ce titre, elle examinera notamment les processus de pilotage et de gestion actuels, de façon à évaluer le plan d'action initié par la CNAV sur les leviers que la mission jugera pertinents : normalisation des processus entre caisses, renforcement des outils de pilotage, simplification des outils de gestion, rénovation de la stratégie de supervision, développement des échanges de données entre administrations, formation, renforcement du dialogue avec les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) notamment celles présentant les principales difficultés, boucle d'amélioration continue etc.). Elle pourra également proposer des leviers de simplification pouvant être actionnés par l'Etat pour renforcer cette performance opérationnelle.

Ces travaux porteront à la fois sur les pensions de droit propre et de droit dérivé ainsi que sur l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), prestation bénéficiant actuellement d'une refonte du dispositif. Vous vous attacherez plus particulièrement à définir un modèle de suivi permettant au niveau national d'améliorer la maîtrise des délais, de la qualité financière et de l'efficience des moyens engagés dans les CARSAT. Vous veillerez également à évaluer la mise en œuvre du dispositif de garantie de versement applicable aux droits propres et dérivés, en vous interrogeant sur la pertinence des indicateurs figurant dans la COG. Vous examinerez par ailleurs son articulation avec l'engagement de réduction du délai de traitement des demandes de liquidation des pensions de retraite, tel que décidé par le 5ème Comité interministériel de la transformation publique. Dans ce cadre, un regard particulier sera porté aux délais de versement du minimum contributif et aux leviers pour les réduire.

En matière de relation de service, le contexte de la crise sanitaire a accéléré certaines évolutions déjà à l'œuvre dans les canaux de contact privilégiés par les assurés sociaux, à travers un recours accru aux outils numériques. Dans le prolongement des travaux menés par la mission portant sur les enjeux d'intérêt commun aux branches du régime général lancés au printemps dernier, il vous est donc demandé d'évaluer la stratégie multicanale de la CNAV et sa déclinaison opérationnelle dans les CARSAT pour contribuer à définir des objectifs précis et les moyens d'y parvenir à la fois pour améliorer la relation de service dans ses différentes composantes (accueil physique, téléphonique, échanges dématérialisés), mais également augmenter l'adaptabilité de l'organisation face aux chocs tels que ceux rencontrés lors de la crise sanitaire. En particulier, vous analyserez l'organisation territoriale des CARSAT au regard des différents enjeux qui s'y attachent : périmètre des missions pour les agences locales et taille critique de ces agences, harmonisation et niveau de la qualité de service, articulation avec le réseau France services. Vous proposerez également des voies d'amélioration et de mutualisation, posant ainsi les conditions de mise en place d'une stratégie active d'amélioration de la qualité de service.

La mission étudiera également les interactions de la CNAV avec d'autres opérateurs s'adressant aux mêmes publics. En particulier s'agissant de l'AGIRC-ARRCO, et indépendamment de toute réforme systémique, la mission, en tenant compte des projets en cours, étudiera les possibilités de coordination et mutualisation, porteuses à la fois de simplification comme de gains d'efficacité. S'agissant de la CNSA (caisse nationale de solidarité pour l'autonomie), la mission s'attachera à préciser les conséquences de la création de la 5^e branche autonomie sur l'évolution du rôle de la CNAV en matière de politique de soutien à l'autonomie.

La lutte contre les fraudes constitue également un enjeu prioritaire pour le Gouvernement. La mission pourra donner des pistes d'amélioration de la politique de lutte contre les fraudes de la branche, s'agissant notamment des prestations présentant le plus de risques de fraude que sont l'ASPA (analyse du nouveau processus de traitement et identification des zones de risque restant à couvrir) et les pensions de réversion, toutes deux subordonnées à des conditions de versement tenant aux ressources et à la résidence. Vous évaluerez également la pertinence des indicateurs de la COG (montant total des indus frauduleux et fautifs constatés ; montant total des indus frauduleux et fautifs évités) pour mesurer l'activité de lutte contre la fraude de la branche retraite.

Par ailleurs, la mission évaluera les actions menées par la CNAV pour diminuer le non-recours aux prestations de vieillesse. Elle s'intéressera en particulier à l'expérimentation menée pour l'ASPA à travers la technique de *datamining*, dans la perspective d'une pérennisation de cette action par la CNAV.

La régularisation des carrières constitue l'un des enjeux de la future COG, en lien avec la montée en charge progressive du répertoire de gestion des carrières unique (RGCU), qui a vocation à couvrir l'ensemble des régimes de retraite. Vous évaluerez les impacts en gestion et les gains d'efficacité prévisibles du prochain service en ligne de consultation et de rectification de la carrière dans la gestion au sein de la CNAV, et estimerez les potentiels impacts sur les délais de liquidation.

S'agissant de la gestion administrative, la branche retraite devra poursuivre l'amélioration de l'efficacité générale de son réseau. La mission d'évaluation présentera les marges de manœuvre disponibles, notamment en matière de mutualisation et de pilotage national, et les économies envisageables. Elle analysera en particulier les pistes d'efficacités liées à l'organisation du travail (spécialisation, optimisation des processus, harmonisation des pratiques et convergence des délais de traitement entre CARSAT, ciblage des contrôles...), les gains attendus en matière de numérique (digitalisation de la relation de service, réduction des délais de liquidation). Elle veillera en particulier à objectiver les gains attendus en termes de fiabilisation des carrières.

Enfin, en matière de systèmes d'information, vous apprécierez l'avancée des travaux de la CNAV en vous attachant spécifiquement à la performance des outils métier utilisés en interne, par opposition aux outils gérés pour le compte de l'inter-régime de retraite (ex. RGCU) et pour l'ensemble de la protection sociale (ex. Système national de gestion des identités -SNGI-, Dispositif de ressources mensuelles -DRM-, Répertoire national commun de la protection sociale -RNCPs-), de façon à mieux mesurer l'ampleur du virage numérique réalisé par la CNAV.

Une vision d'ensemble de l'état du parc applicatif et sa trajectoire à court/moyen terme doit permettre de mieux apprécier l'efficacité de la fonction SI (systèmes d'information) et d'intégrer dans les travaux à conduire les objectifs de modernisation du socle technique. La mission s'attachera également à apprécier la qualité du pilotage en matière de projets SI, la stratégie d'ensemble, et l'adéquation entre les moyens et les missions. Vous élaborerez ainsi un panorama global permettant de mieux identifier la charge que représentent chaque projet majeur au sein de la direction des systèmes d'information (DSI) de la CNAV.

La CNAV assure, au-delà de sa fonction de gestionnaire de l'assurance vieillesse, un rôle d'opérateur pour le compte de l'inter-régimes de retraite, d'une part, et pour celui, de manière plus large, du service public de la sécurité sociale, voire de la protection sociale, d'autre part. Ces missions ont vocation à prendre davantage d'ampleur dans les années à venir. Aussi, la mission approfondira en tant que de besoin les propositions de la mission consacrée aux enjeux communs des COG, de sorte que les dépenses, portant essentiellement sur le volet des systèmes d'information, qui ont été consacrées à ces enjeux partagés au cours de la précédente COG, et les processus internes d'arbitrage des moyens entre elles, soient clairement identifiés.

Vous analyserez également les points d'adhérence entre ces missions et celles propres à la CNAV, et proposerez le cas échéant d'autres modèles d'organisation permettant à la CNAV de se recentrer sur ses missions propres.

Compte tenu de la nécessité de signer cette convention avant la fin de l'année 2022, des délais de négociation et afin que les travaux de la mission puissent utilement éclairer les choix à faire, le rapport devra être remis au plus tard à la fin du mois d'avril 2022.



Olivier VÉRAN



Olivier DUSSOPT



Laurent PIETRASZEWSKI

ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DE LA STRUCTURE DE LA COG DE LA CNAV

Ouvert par un développement de 7 pages relatif **aux ambitions stratégique de la CNAV en 2018-2022**, le contenu de la COG est structuré comme suit :

Parties	Fiches /objectifs généraux	Engagements/ actions de la branche retraite	Indicateurs de la branche retraite	Engage- ments/ actions de l'Etat	Engagements interbranche/ inter-régimes
3	12	55 / 126	30	29 / 8	14
1 - Des engagements renouvelés sur le cœur de métier	1. Personnaliser l'offre de service et renforcer l'accès aux droits	9 / 16	6	2 / 2	-
	2. Renouveler le niveau et la nature des engagements de service	4 / 5	5	1 / 1	-
	3. Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie	4 / 16	3	6 / 0	2
2 - Nouveaux publics, nouveaux services	4. Mettre en ligne de nouveaux services "carrière" pour les actifs	6 / 10	1	1 / 0	-
	5. Déployer et promouvoir une relation client 100 % digitale	5 / 10	3	2 / 1	-
	6. Réussir l'intégration du régime des travailleurs indépendants	5 / 16	0	2 / 0	-
	7. Amplifier la collaboration inter-régimes pour améliorer la performance de l'offre de service	2 / 6	0	3 / 0	-
3 - Les leviers de la transformation	8. Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique	5 / 10	1	2 / 0	2
	9. Accroître la performance économique de la branche retraite	3 / 14	6	2 / 2	5
	10. Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude	5 / 11	2	3 / 0	3
	11. Investir dans la RSO et l'innovation pour porter les transformations	4 / 11	3	3 / 0	-
	12. Optimiser les outils de la sphère sociale : la CNAV opérateur	3 / 11	0	2 / 2	2

Source : COG et Mission

ANNEXE 2 : Bilan synthétique des 12 fiches de la COG 2018-2022

Axe 1 : « des engagements renouvelés sur le cœur de métier »

Fiche 1 -
Personnaliser
l'offre de
services et
renforcer
l'accès aux
droits

Actions réalisées :

- Déploiement du parcours grand public (1.1)
- Déploiement du parcours attentionné publics fragiles (1.1)
- Signature d'une convention de coopération entre les réseaux des CAF et des CARSAT afin de généraliser les échanges de données des allocataires AAH et RSA proches du départ à la retraite (2.1)
- Mise en place du dispositif transitoire de passage à la retraite des AAH (2.1)
- **Signature** d'une convention nationale avec Pôle emploi et l'Unédic (2.1)
- Développement de campagnes d'information grand public sur la préparation du passage à la retraite (campagnes d'affichage sur les bus et partenariats avec des radios locales) (2.2)
- Mise en place de « mon agenda retraite » permettant aux assurés à 5 ans de leur retraite de bénéficier d'un accompagnement calendaire des formalités à réaliser (2.2)
- Développement des rdv téléphoniques et visio (3.1)
- Mise en place de rdv d'information retraite avec l'Agirc-Arrco (3.1)
- Déploiement d'un accueil commun des travailleurs indépendants avec les URSSAF (3.1)
- Construction d'un nouveau parcours « je prépare ma retraite » qui réoriente le rdv du dépôt vers la préparation de la retraite (3.1)
- Développement des partenariats avec les Maisons France Services (présence de la branche retraite dans 460 Maisons France Services au 1er janvier 2020, réalisation d'une cartographie des points d'accueil, mise en place d'une information de premier niveau) (3.2)
- Création d'un service permettant aux assurés de remplir les formulaires de demande de retraite en ligne (4.1)
- Mise en place du service inter-régimes de dépôt de la demande de pension de réversion en ligne (4.1)
- Refonte du site lassuranceretraite.fr afin d'organiser les services par profil d'assurés (travailleurs indépendants, veuf/veuve) et de personnaliser l'offre de service (4.1)
- Mise en ligne de nouveaux services : simulateur d'éligibilité aux prestations veuvage, simulateur de rachat de trimestres Madelin pour les travailleurs indépendants, service « obtenir mon âge de départ à la retraite », certification du parcours professionnel (4.1)
- Déploiement et pilotage du parcours client veuvage/perte d'un conjoint en interbranche (5.1)
- Mise en production des échanges d'état civil avec la Suisse, l'Espagne et l'Italie (6.1)
- Généralisation des échanges de données d'état civil à l'ensemble des régimes via la mutualisation des certificats d'existence (Belgique, Luxembourg, Allemagne, Suisse) (6.1)
- Finalisation de l'étude EY concernant les échanges décès avec Maroc, Tunisie et Canada (6.1)
- Lancement du projet EESSI (dématérialisation des échanges de formulaires européens) (6.1)
- Traduction du site de l'Assurance retraite en six langues (anglais, espagnol, portugais, italien, allemand, arabe) (6.2)
- Mise en œuvre de la mutualisation des certificats d'existence avec la possibilité de recevoir et de renvoyer le certificat de vie via l'espace personnel (6.2)
- Création d'une carte interactive listant toutes les autorités locales compétentes pour compléter le certificat de vie (6.2)

	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de mails et de sms sortants pour informer les assurés de l'état d'avancement de leur dossier (droits propres, droits dérivés, ASPA) (7.1) • Rédaction d'une note stratégique concernant la priorisation des canaux de contact et déploiement de cette stratégie dans le réseau (7.2) • Déploiement du parcours client réclamant (8.1) • Maîtrise des délais de traitement des réclamations (objectif COG atteint avec 77 % des réclamations traitées dans les délais en 2021) (8.2) • Lancement d'une expérimentation permettant d'identifier les potentiels bénéficiaires de l'ASPA par datamining (9.1) • Contact d'un échantillon de bénéficiaires potentiels de l'ASPA (9.2) • Ciblage affiné de non-recourants ASPA (9.3) <p>Actions en retard : <i>néant</i></p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Substitution automatique de l'AAH et du RSA par la retraite (2.1) • Echanges dématérialisés avec les CAF et les agences Pôle Emploi (2.1) • Déploiement de la convention nationale Pôle emploi/Unédic (2.1) • Mise en service de l'outil de prise de rdv en ligne ORELI (3.1 et 4.1) • Mise en œuvre des échanges décès avec le Maroc, la Tunisie, le Canada et Israël (6.1) • Mise en œuvre de nouveaux échanges de données d'état civil (Portugal, Pays-Bas) et extension de la mutualisation des certificats d'existence (Italie, Espagne) (6.1) • Refonte de l'outil de gestion de la relation client et mise en place d'un système d'information client (7.2) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Fiche 2 - Renouveler le niveau et la nature des engagements de service</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basculement du réseau sur une gestion au flux des droits propres (1.1) • Refonte des plans qualité et déclinaison d'objectifs spécialisés pour chaque caisse (2.1) • Campagnes d'envoi de mail de réassurance en fonction de l'état des démarches des assurés (3.1) • Réalisation d'un catalogue national de contacts de réassurance harmonisé (3.1) • Mise en ligne de tutoriels pour accompagner le déploiement de la nouvelle procédure ASPA et l'intégration de l'ex-RSI (4.1) • Création d'un « flash info » hebdomadaire qui recense l'ensemble des consignes diffusées dans le réseau (4.1) • Constitution d'une base partagée avec le réseau permettant de retrouver en un seul endroit l'ensemble des documents socles pour les activités de la Direction nationale de la retraite (4.1) • Déploiement du référentiel « qualification » de Syrca (4.2) <p>Actions en retard : <i>néant</i></p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernisation et rationalisation des environnements documentaires (4.1) • Utilisation du référentiel « qualification » de Syrca et déploiement de la fiabilisation intégrée (4.2) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Fiche 3 - Déployer avec les partenaires</p>	<p>Actions réalisées :</p>

<p>une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement du projet NACRE (modélisation des conditions de déploiement d'une offre de prévention à destination des jeunes retraités précaires et modélisation de l'implémentation d'un temps dédié à la prévention au sein des pratiques professionnelles habituelles des aides à domicile) (1.1 et 3.4) • Participation aux travaux du HCFEA (Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge) : transmission de données sur la thématique de l'adaptation des logements aux personnes âgées (1.1) • Conduite d'une étude avec le CREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) sur les aidants naturels et mise en place d'un service en ligne permettant de s'autoévaluer comme aidant (1.1 et 4.2) • Réalisation d'un guide et d'une newsletter sur l'utilisation des observatoires des fragilités dans le cadre de la Conférence des financeurs (1.2) • Création d'une nouvelle génération de plans d'aides OSCAR (offre de services coordonnée pour l'accompagnement de ma retraite) (1.3 et 3.4) • Nombre de logements adaptés supérieur aux engagements conventionnels (plus de 29000 en 2021 pour 18500 prévus) (2.1) • Contribution aux travaux de la DITP (Direction interministérielle de la transformation publique) sur la mise en place d'une nouvelle prestation d'aménagement des logements des personnes âgées MaPrimAdapt (2.1) • Elaboration de la circulaire « offre de l'Assurance retraite pour prévenir la perte d'autonomie dans le parc social » pour homogénéiser la politique de la CNAV à destination des bailleurs sociaux (2.2) • Réalisation d'un outil de suivi partagé avec les bailleurs sociaux (2.2) • Lancement de travaux visant à intégrer dans le système d'information géographique les données de SEFORA concernant la localisation et le risque de fragilité des résidences autonomie (2.3) • Lancement d'un plan d'aide à l'investissement de 30 M€ en 2021 à destination des résidences autonomie (2.4) • Déploiement du dossier unique de demande d'aide autonomie à domicile dans 19 départements et ouverture d'un télé-service dans 5 départements (3.1) • Participation croisée aux comités éditoriaux respectifs du portail inter-régimes « pourbienvieillir.fr » et celui de la CNSA « pour-les-personnes-âgées.gouv.fr » (3.1) • Elaboration d'un référentiel national sur les actions collectives d'inclusion numérique à destination des seniors en collaboration avec la CNSA et l'Agirc-Arrco (3.2) • Mise en place d'un panier de services au sein des Maisons France services afin d'aider les assurés à utiliser les services en ligne de l'Assurance retraite (3.2) • Expérimentation ECLAT visant à établir des contrats de territoire et diffusion d'une circulaire permettant de définir la démarche (3.3) • Expérimentation d'une ARDH inter-branches (Aide au Retour à Domicile après Hospitalisation) dans trois caisses régionales (3.5) • Reprise de l'action sociale retraite non spécifique de l'ex-SSI au 1^{er} janvier 2020 (4.1) • Reprise de l'action sociale spécifique des travailleurs indépendants par délégation du CPSTI (aide aux conjoints survivants, aide complémentaire habitat) (4.1) • Partage des travaux menés sur les aidants avec la CNSA (CREDOC et outil d'autoévaluation) (4.2) • Lancement du pôle VIVA Lab et création de deux outils (grille pour établir le diagnostic d'éligibilité et parcours d'un projet dans VIVA Lab) (4.3) • Evaluation de 63 projets de dispositifs innovants financés dans le cadre du premier appel à projets « silver autonomie » de la CNAV (4.3) <p>Actions en retard : <i>néant</i></p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déploiement du dispositif OSCAR sur l'ensemble du territoire (1.3 et 3.4) • Rénovation du dispositif d'aide à l'adaptation des logements grâce à la mise en place d'un télé-service (2.1) • Création d'un lien permettant de relier le portail inter-régimes « pourbienvieillir.fr » et celui de la CNSA « pour-les-personnes-âgées.gouv.fr » (3.1) • Cerfatisation du dossier unique de demande d'aide à domicile et déploiement du télé-service sur l'ensemble du territoire (3.1) • Refonte des ateliers de prévention « bienvenue à la retraite » et renforcement du déploiement de ces ateliers sur le territoire (3.1)
---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'une brochure unique pour l'ARDH (Aide au Retour à Domicile après Hospitalisation) avec la MSA et la CNAM (3.5) • Intégration de deux projets issus du pôle VIVA Lab dans l'offre de service bien vieillir de l'Assurance retraite (4.3) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Axe 2 : « nouveaux publics, nouveaux services »</p>	
<p>Fiche 4 - Mettre en ligne de nouveaux services « carrière » pour les actifs</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création d'un service en ligne permettant aux actifs de s'informer facilement sur leurs droits et de demander une rectification de carrière (1.1) • Refonte du site de l'Assurance retraite autour de la segmentation assuré (proposition de services en fonction de la situation de l'assuré) (2.1 et 5.1) • Promotion grand public du service de coproduction carrière (2.3) • Application par les caisses régionales de la modélisation des EIR (3.1 et 3.2) • Organisation de rdv communs de la retraite avec l'Agirc-Arrco (3.1) • Refonte du simulateur Marel et mise à disposition du simulateur rachat loi Madelin sur le portail de l'Assurance retraite (3.3) • Application locale et suivi national du plan de production relatif aux régularisations de carrières (4.1) • Fin de la dissuasion des demandes de reconstitution de carrière des -55 ans (4.1) • Travaux prospectifs sur la mise en place de campagnes coordonnées en inter-régimes de reconstitution de carrière et préparation d'un traitement coordonné avec l'Agirc-Arrco sur les demandes de mise à jour enfant (4.1) • Déploiement du module fiabilisation de Syrca dans les caisses pionnières (6.1) <p>Actions en retard : <i>néant</i></p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en production du service en ligne de rectification de carrière (1.1) • Déploiement du parcours client « je prépare ma retraite » (1.1) • Actions de push favorisant l'utilisation du service en ligne de coproduction de la carrière (2.2) • Création d'un télé-service pour l'inscription en ligne aux activités collectives sur le site « pourbienvieillir.fr » • Déploiement du module fiabilisation de Syrca à l'ensemble du réseau (6.1) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Fiche 5 - Déployer et promouvoir une relation client 100 % digitale</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ouverture du service de demande de réversion en ligne (1.1) • Actualisation du parcours « je perds mon conjoint » et livraison d'un e-learning pour faciliter son appropriation par les techniciens (1.1) • Mise en ligne du formulaire de rachat de trimestres Madelin (2.1) • Création d'un formulaire en ligne permettant de saisir les demandes de réclamation (2.2) • Ouverture du service de mise à jour automatisé des RIB en ligne (2.3) • Possibilité pour l'assuré de demander une rectification de carrière sur le site de l'Assurance retraite (2.4) • Traduction du site de l'Assurance retraite en six langues (3.1) • Mutualisation des certificats d'existence avec la possibilité de renvoyer le certificat de vie via l'espace personnel (3.1) • Création d'une carte interactive listant toutes les autorités locales compétentes pour compléter le certificat de vie (3.1) • Déploiement des espaces libre-service dans les Maisons France services (4.1) • Mise en place d'un nouvel outil d'acheminement des campagnes de promotion par mail et sms (5.1) • Création d'un catalogue des campagnes de services en ligne (5.1)

	<ul style="list-style-type: none"> • Livraison de l'évènement « perte de vie d'un proche » sur le PNDS (portail numérique des droits sociaux) (5.2) • Réalisation d'un kit de promotion interne concernant le nouveau service de dépôt en ligne de la pension de réversion afin de permettre aux agents d'en assurer la promotion auprès des assurés (5.2) <p>Actions en retard : <i>néant</i></p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en production du service en ligne de rectification de carrière pour les assurés (2.4) • Ouverture des services en ligne aux assurés qui n'y ont pas encore accès (assurés résidant à l'étranger, représentants de l'assuré (3.1) • Développement des campagnes de promotion de l'agenda retraite et du service de demande de réversion en ligne (5.1) <p>Actions abandonnées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un télé-service pour les demandes de rachats et de versements pour la retraite (2.1) • Mise en place d'un service de paiement en ligne des indus (2.5)
<p>Fiche 6 - Réussir l'intégration du régime des travailleurs indépendants</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reprise de la réponse téléphonique de l'ex-RSI par la CNAV au travers du numéro unique 3960 (1.1 et 3.2) • Adaptation des scripts de réponse et des informations sur les outils de la relation téléphonique (1.1) • Amélioration du taux de décroché pour les travailleurs indépendants (80,5 % en 2020 et 82,95 % en 2021) (1.1) • Reprise du traitement des dossiers des travailleurs indépendants dans le système d'information CNAV lorsque cela est possible et dans le système SSTI dans les autres cas (72 % des dossiers droits propres travailleurs indépendants sont traités dans le système d'information RG CNAV en 2020) (1.2) • Prise en compte des indicateurs COG du régime général pour le traitement des dossiers des travailleurs indépendants (1.2) • Maintien du taux de mise en paiement dans les délais requis pour les travailleurs indépendants (86,35 % des droits dérivés ont été liquidés dans un délai de 120 jours) (1.2) • Maintien d'un haut niveau de satisfaction des assurés travailleurs indépendants (83 % des retraités travailleurs indépendants satisfaits en 2020, soit + 9 points qu'en 2019) (1.3) • Renforcement des échanges avec l'ACOSS dans le cadre d'un comité de pilotage mensuel (traitement des exonérations de cotisations covid, partage des procédures, échanges sur les besoins d'outils) (1.4) • Signature d'une convention entre la CNAV et l'ACOSS en vue de garantir la bonne articulation cotisations/carrière (1.4) • Intégration de 1700 agents ex-SSI au sein de la CNAV, des CARSAT et des CGSS (2.1) • Mise en place une démarche structurée d'accompagnement au changement (2.2) • Elaboration d'un plan régional d'accueil et de transformation de chaque caisse et mise en œuvre d'un programme national de formation (2.3) • Intégration des données fiscales issues du service GIP permettant aux assurés de retrouver leur attestation fiscale sur le Portail unique de branche (PUB) (3.1) • Mise en ligne de nouveaux services sur les sites « secu-independants.fr » et « l'assuranceretraite.fr » (simulateurs « rachat madelin », simulateur « cotisations prestations » et attestation de paiement incluant le prélèvement à la source) (3.1) • Reprise de l'accueil physique des travailleurs indépendants par l'ensemble des caisses du réseau et mise à jour du parcours « je demande ma retraite » et « je perds mon conjoint » aux spécificités des travailleurs indépendants (3.2) • Expérimentation pour l'alignement du traitement de l'ASPA entre les assurés issus du régime général et les assurés ayant exercé une activité de travailleur indépendant (3.3) • Création d'une offre de services dédiée aux assurés dont la carrière comprend une activité de travailleur indépendant (3.4) • Mise en œuvre des évolutions technico-fonctionnelles indispensables à l'internalisation des applications SSTI dans le système d'information CNAV (5.1) • Elaboration d'un plan de décommissionnement des applications SSTI (5.3)

	<p>Actions en retard :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Démarche nationale d'accompagnement perturbée par la crise sanitaire (2.2) <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Traitement de l'intégralité des dossiers des travailleurs indépendants dans le système d'information de la CNAV (1.2 et 3.3) • Poursuite du projet « nouvelle offre de service retraite travailleurs indépendants » (3.4) • Migration des données des travailleurs indépendants dans le RGCU (4.1, 4.2 et 5.2) • Internalisation (hébergement et exploitation) des applications « informatiques locales » et « retraite et éditiques » (5.1) • Mise en œuvre du programme de transformation des systèmes d'information issus du RSI (5.1 et 5.2) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Fiche 7 - Amplifier la collaboration inter-régimes pour améliorer la performance de l'offre de service</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Chargement du RGCU avec les carrières de la CRPCEN, de la CAVIMAC, de l'Airco-Arrco et de la MSA-SA (1.1) • Chargement de 80 millions d'éléments de carrière du SNGC sur le RGCU et ouverture de l'application de consultation à l'ensemble des régimes (1.1) • Contrôles manuels de plus de 200 alimentations par an issues de l'EIRR (échanges inter-régimes de retraite) (1.2) • Intensification du recours à l'EIRR (échanges inter-régimes de retraite) (1.3) • Création de la demande de retraite en ligne inter-régimes (DUIRRL) sur le Portail unique de branche (PUB) (1.4) • Mise à disposition d'une nouvelle version du portail agent PAIR (remise à niveau des droits d'accès des agents pour la consultation du service « suivi des demandes ») (1.5) • Création des rdv de la retraite en collaboration avec l'Agirc-Arrco (2.1) <p>Actions en retard : <i>néant</i></p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basculement des travailleurs indépendants, de l'IRCANTEC, du régime des Mines et de la CIPAV au RGCU (1.1) • Mise en place des évolutions « métier » nécessaires à l'utilisation de l'EIRR (1.3) • Réconciliation des données de carrière avec l'Agirc-Arrco (2.1) • Mise en place d'une coordination CARSAT/GPS (groupement de protection sociale) pour traiter les demandes de mise à jour carrière des assurés sur les enfants (2.1) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Axe 3 : « les leviers de la transformation »</p>	
<p>Fiche 8 - Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déploiement du module fiabilisation de Syrca dans les équipes pionnières (1.1) • Mise à disposition du moteur de calcul Mocar (accès au service de calcul de date d'effet sur le portail de l'Assurance retraite et celui de la MSA) (1.3) • Lancement des projets de refonte RCI et usine paiement (1.4) • Rénovation de la gouvernance des systèmes d'information (regroupement de la MOA à la DSI, création d'une direction de pilotage projet, recentrage des activités de conception fonctionnelle MOA sur l'analyse fonctionnelle et l'accompagnement au métier) (2.1) • Lancement de la plateforme Big data (2.1)

	<ul style="list-style-type: none"> • Dans le cadre de l'architecture d'entreprise continue, production d'un socle de règles fonctionnelles, applicatives et techniques comme cadre de référence partagé pour garantir l'agilité et la robustesse des systèmes d'information (3.1) • Réalisation d'une cartographie de l'ensemble des applications dans le cadre du chantier « référentiel d'entreprise » (3.2) • Réduction de 4 à 3 datacenters physiques (3.2) • Généralisation de l'approche cloud interne (3.2) • Recensement de l'ensemble des applications concernées par la dette technique (3.3) • Réalisation d'un plan d'action pour le désengagement Oracle et Mantis (3.3) • Mise en place d'un processus d'analyse et de réduction de la dette au patrimoine (3.3) • Mise en place d'une webradio avec mise en ligne de podcasts (4.1) • Mise en œuvre de l'outil de gestion des espaces Jooxter (4.1) • Mise en œuvre d'une campagne de phishing sécurité (4.1) • Construction d'un organigramme DSI interactif (4.1) • Mise à disposition de données et contribution à la montée en charge du PNDS (5.1) • Contribution aux travaux sur les parcours usagers transverses (famille, « je perds un proche ») (5.1) • Poursuite du projet de dématérialisation des factures et des pièces justificatives dans le cadre du projet SINERGI (5.1) • Mutualisation de SINERGI avec la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRPSNCF) (5.1) <p>Actions en retard : néant</p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déploiement du module fiabilisation de Syrca à l'ensemble du réseau (1.1) • Refonte de l'outil de gestion de la relation client (GRC) et construction d'un référentiel client pour le régime général en lien avec la SSSI (1.2) • Refonte du poste d'instruction de la liquidation en lien avec Mocar et mise en œuvre d'une base de données unique « droits » pour la gestion des liquidations (1.4) • Réduction et maîtrise durable de la dette technologique (3.3) • Mutualisation de SINERGI avec la CNAM (5.1) <p>Actions abandonnées : <i>néant</i></p>
<p>Fiche 9 - Accroître la performance économique de la branche retraite</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement et extension du dispositif d'entraide (1.1) • Mutualisation de l'accueil téléphonique (recours à un prestataire et mise en place d'une mutualisation des ressources entre caisses) (1.1) • Développement des centres de services partagés (1.1) • Mutualisation du reliquat d'activité DADS (déclaration annuelle de données sociales) (1.1) • Réalisation d'un bilan des missions réseau déléguées (1.1) • Optimisation du processus de paie via la méthode Lean Six Sigma (1.2) • Mise en production du système management intégré (SMI) (1.3 et 1.4) • Conception du référentiel national de performance (RNP) RH, révisions de services, SANDIA (1.3) • Réalisation d'un état des lieux du parc locatif (2.1) • Prise en charge des coûts bancaires associés au versement des retraites aux résidents hors zone SEPA par les retraités (2.2) • Massification des courriers égrenés grâce à la généralisation de l'outil LICORNE (2.3) • Déploiement de l'outil de gestion des déplacements NOTILUS (2.4) • Optimisation des dépenses d'exploitation immobilière (recherche de performance énergétique, remplacement des anciens dispositifs par des nouveaux matériels plus performants énergétiquement, examen de solutions pour quitter ou renégocier des baux trop onéreux) (2.5) • Dans le cadre des missions opérateur, centralisation du suivi économique et financier au sein du département budgets, achats, ressources de la Direction de la performance et des moyens (3.1) • Dans le cadre de la gestion des patrimoines communs (CARSAT et CGSS), mise en place d'une convention laissant la branche retraite gestionnaire unique des CARSAT. La branche maladie devient gestionnaire unique des locaux communs pour les CGSS (3.2) • Gestion mutualisée des marchés de la branche retraite à hauteur de 65 % (3.3)

	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement d'un appel d'offre concernant la mutualisation de la gestion des marchés bancaires (publication du marché) (3.4) • Expérimentation concernant la mise en place de portefeuilles d'arbitrage visant à céder des actifs qui ne trouvent pas preneur sur les marchés (3.5) <p>Actions en retard :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déploiement de l'outil de suivi des temps d'activité (1.2) <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Production de tableaux de bord stratégiques socles pour la branche (1.2) • Livraison du RNP droit, du RNP gestion des flux et du cycle de vie de l'information (1.3) <p>Actions abandonnées : néant</p>
<p>Fiche 10 - Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de fiches qualité et identification des sources principales de non qualité nécessitant un traitement attentionné (1.1) • Pilotage resserré des plans qualité des CARSAT et des indicateurs qualité de la branche (1.1) • Expérimentation de l'outil de mesure des temps d'activité (3.1) • Echange de fichiers avec Pôle Emploi indiquant les dates prévisionnelles d'obtention du taux plein (4.1) • Réflexion sur la conception d'un système d'échange de flux informatiques aller-retour entre les systèmes d'information de la CNAV et de la CNAF afin d'éviter le cumul de certaines prestations sociales et de la retraite (4.1) • Création de la Direction des échanges de la fiabilisation et de l'intégration des données sociales (4.2) • Construction d'une mission réseau déléguée déclarations sociales (4.2) • Construction d'un nouveau processus de gestion des anomalies d'identification (4.2) • Approfondissement du partenariat avec l'ACOSS pour développer des campagnes de fiabilisation ciblées (4.2) • Mutualisation des certificats de vie avec l'Agirc-Arrco (4.2) • Ateliers avec l'Agirc-Arrco sur la fiabilisation des données DSN et proposition d'un plan de fiabilisation par la CNAV (4.2) • Signature d'une convention avec le MDAE concernant la mise en place d'un contrôle d'existence en Algérie avec l'accueil de 2 ETP financés et pilotés par la CNAV au sein des consulats (5.1) • En partenariat avec la BRED, lancement d'une expérimentation de contrôle à l'existence au guichet des banques sur un panel d'assurés en Algérie (5.1) • Mise à jour de la carte de contrôle (5.2) • Rédaction d'une consigne permettant de préciser les règles de prescription (5.2) • Rédaction d'une circulaire concernant la prescription pénale pour améliorer la récupération des préjudices matériels et financiers (5.2) • Refonte de la circulaire sur les sanctions administratives sous la forme d'une instruction de réseau (5.3) • Livraison de l'outil d'aide à l'orientation des dossiers DEFI (droit à l'erreur fraude indu) en remplacement de l'ancien outil O'QUAI (5.3) • Refonte du dispositif de formation initiale des agents de contrôle « savoir mener une enquête et rédiger un rapport d'enquête » (5.4) • Signature d'une convention nationale pour accéder à Ficovie (fichier des contrats d'assurance vie) et Ficoba (fichier des comptes bancaires) (5.5) <p>Actions en retard :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Structuration de la démarche nationale d'optimisation (3.1) • Renforcement de la comptabilité analytique (mise en production de l'outil de mesure des temps et des activités) (3.1) • Renforcement des échanges d'information entre partenaires (Tracfin, DNRED, SNPJ, Consulats, plateforme H5NCP) (5.1) <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diminution des contrôles réalisés (1.1) • Déploiement du dispositif « fiabilisation » de Syrca avec des signalements et des contrôles embarqués (2.1)

	<ul style="list-style-type: none"> • Conception d'un système d'échange de flux informatiques entre les systèmes d'information de la CNAV et de la CNAF afin d'éviter le cumul de certaines prestations sociales et de la retraite (4.1) • Alimentation du RGCU en données DSN fiabilisées (4.2) • Mise en œuvre de la convention de fiabilisation CNAV ACOSS (4.2) • Mise en œuvre de l'expérimentation CNAV/Agirc-Arrco sur les campagnes ciblées « activité partielle » et « code régime affiliation erroné » (4.2) • Généralisation des échanges de données d'état civil (Portugal, Pays-Bas) et extension de la mutualisation des certificats d'existence (Italie, Espagne) (4.2) <p>Actions abandonnées : néant</p>
<p>Fiche 11 - Investir dans la RSO et l'innovation pour porter les transformations</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réalisation d'une grille d'analyse d'impacts RSO et diffusion d'un kit de prise en main à l'ensemble du réseau (1.1) • Mise en place du réseau des RTRH (réfèrent transformation RH) en lien avec le réseau des RTM (réfèrent transformation métier) afin d'articuler les réorganisations sur le projet carrière 2.0 (1.1) • Livraison d'un kit d'aide au déploiement de la stratégie RSO (1.2) • Lancement du projet Carrière 2.0 (1.3) • Enrichissement du SID RH avec l'intégration de nouveaux indicateurs (bilan social, absentéisme, formation et index égalité femmes-hommes) (1.3) • Elaboration d'un schéma de mutualisation des compétences et des ressources formatives (mise en place d'une instance de pilotage des projets formation et d'une mission réseau déléguée à la CARSAT de Lyon) (1.4) • Participation de la branche retraite au salon du handicap, organisation de conférences auprès d'écoles spécialisées pour valoriser les métiers de la sécurité sociale, animation de la page LinkedIn de l'Assurance retraite (2.1) • Déploiement de formations à distance (loi ESSOC, portraits des travailleurs indépendants) (2.2) • Formation de 600 managers dans le cadre de l'accompagnement au projet Carrière 2.0 (2.3) • Création de la Direction accompagnement des dirigeants et avenir responsable et renforcement des dispositifs d'échange entre cadres dirigeants (mentorat, séminaire d'intégration) (2.3) • Déploiement du mentorat de prise de fonction des agents de direction dans le cadre du dispositif porté en interbranche par l'UCANSS et les caisses nationales (2.3) • Conception d'une offre de service permettant aux CARSAT de faire appel à un expert de l'évaluation de la pratique dirigeante et des compétences des agents de direction (2.3) • Signature d'accords de télétravail et réalisation d'un livre blanc (3.1) • Déploiement d'une démarche d'écoute des salariés de branche (3.2) • Valorisation de l'innovation grâce à des expérimentations (booster la DUIRRL, coopération 2.0, la petite entreprise de l'assurance retraite, Lab Canteam) (4.1 et 4.2) <p>Actions en retard : néant</p> <p>Actions non réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Déploiement d'une démarche de GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) quantitative et qualitative consolidée branche (1.3) • Développement de la démarche ambassadeurs (2.3) • Mise en œuvre d'actions coordonnées en matière de non-discrimination (plan d'action en faveur de l'égalité femmes-hommes dans les CARSAT) (3.2) • Construction d'une démarche nationale de prévention de l'absentéisme et mise en place d'un plan d'action dans chaque caisse régionale (3.2) <p>Actions abandonnées : néant</p>
<p>Fiche 12- Optimiser les outils de la sphère sociale (la CNAV opérateur)</p>	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création d'une fonction d'administration de référentiel pour le SNGI (mise en place de l'équipe et production de tableaux de bord) (1.1) • Création d'une fonction d'administration de référentiel pour le RNCPS (mise en place de l'équipe et production de tableaux de bord) (1.2)

- Signature de contrats de service avec tous les partenaires, rencontres annuelles « qualité de service », diffusion de tableaux de bord mensuels au GIP UR et GIP MDS (1.3)
- Production semestrielle d'un tableau de bord pour isoler les coûts de l'activité d'opérateur de SI d'intérêt collectif (2.1)
- Production de notes de chiffrage des projets et généralisation des macro analyses à l'ensemble des demandes SI validées dans les instances de gouvernance (2.2)
- Alimentation du SNGI avec les données relatives à la filiation et au statut marital (3.1)
- Rénovation du RNCPS pour permettre l'utilisation de ses données dans les systèmes de gestion des organismes (3.2)
- Extension du périmètre du dispositif de gestion des échanges (3.3)
- Fiabilisation du fonctionnement de la DSN et extension de ses usages (gestion de la norme NEODES et développement du module de contrôle associé) (3.4)
- Mise en œuvre du point d'accès France du dispositif européen d'échange de données EESSI (3.5)
- Exploitation du SI pénibilité par délégation de la CNAM (3.6)

Actions en retard : *néant*

Actions non réalisées :

- Amélioration de la performance du dispositif de gestion des échanges (3.3)

Actions abandonnées : *néant*

Source : CNAV

ANNEXE 3 : Tableau complet des indicateurs de la COG période 2018 à 2021

INDICATEURS	Cible 2018	Résultat	Cible 2019	Résultat	Cible 2020	Résultat	Cible 2021	résultat	Cible 2022
Fiche 1. Personnaliser l'offre de service et renforcer l'accès aux droits									
01 Taux de satisfaction globale des retraités	91 %	88 %	91 %	88 %	92 %	90 %	92 %	90 %	92 %
02 Taux de satisfaction par mode de contact - indicateur composite	88 %	88 %	88 %	88 %	88 %	90 %	88 %	89 %	88 %
03 Nombre moyen de contacts tous canaux ressentis par retraité (réitération)	5,5	5,45	5	5,30	4,5	5,40	4	5,2	3,5
04 Taux de réclamations traitées dans les délais x	Neutralisé		50 %	91,63 %	60 %	79,03 %	70 %	77 %	80 %
05 Taux d'appels téléphoniques entrants aboutis (techniciens et SVI) x	85 %	84,59 %	85 %	86,49 %	85 %	86,34 %	85 %	87 %	85 %
06 Taux de courriels traités dans les délais x	50 %	78,34 %	55 %	80,8 %	60 %	86,61 %	70 %	86 %	80 %
Fiche 2. Renouveler le niveau et la nature des engagements de service									
07 Taux de dossiers droits propres déposés au moins 4 mois avant la date de point de départ de la retraite x	45 %	43,23 %	52 %	49,03 %	60 %	52,95 %	70 %	58,43 %	80 %
08 Taux de dossiers droits propres notifiés avant la date de point de départ de la retraite x	58 %	61,54 %	62 %	72,57 %	68 %	76,92 %	75 %	76,86 %	80 %
09 Taux de dossiers droits dérivés notifiés dans les 4 mois suivant le dépôt de la demande x	35 %	35,75 %	40 %	53,60 %	45 %	67,35 %	50 %	68,62 %	55 %
10 Taux d'incidence financière des erreurs décelées dans les dossiers	0,98 %	1,40 %	0,95 %	1,76 %	0,85 %	1,92 %	0,75 %	1,21 %	0,65 %

RAPPORT DEFINITIF IGAS N°2022-008R

mis en paiement (TIF)									
11 Taux de dossier mis en paiement sans erreur à incidence financière <i>(Indicateur qualité du processus retraite - IQPR)</i>	89 %	86 %	89 %	84,67 %	90 %	83,59 %	91 %	86,01 %	92 %
<i>Fiche 3. Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie</i>									
12 Taux de demande d'aides individuelles traitées en 40 jours maximum x	85 %	91,9 %	87 %	93,6 %	90 %	94,1 %	90 %	93,6 %	90 %
13 Nombre de bénéficiaires des dispositifs en faveur de l'aménagement du logement individuel x	15500	18255	16000	20849	18000	20694	18200	29178	18500
14 Taux de couverture de la reconnaissance réciproque des groupes iso-ressources (GIR) affectés aux retraités par les conseils départementaux et par les caisses de retraite x	20 %	35 %	40 %	51 %	60 %	66 %	80 %	84 %	100 %
<i>Fiche 4. Mettre en ligne de nouveaux services "carrière" pour les actifs</i>									
15 Nombre d'entretiens information retraite (EIR) x	75000	70677	75000	85129	80000	72934	85000	124069	85000
<i>Fiche 5. Déployer et promouvoir une relation client 100 % digitale</i>									
16 Taux de demandes de retraite déposées en ligne (droits propres) x	25 %	27 %	30 %	33,9 %	40 %	55,6 %	50 %	60,7 %	55 %
17 Évolution des demandes de droits dérivés et d'Aspa déposées en ligne	Indicateur neutralisé en l'attente de la mise en production d'un nouveau téléservice						5 %	11,78 %	5 %
18 Évolution des demandes de régularisation de carrière effectuées en ligne	Indicateur neutralisé								
<i>Fiche 8. Engager une refonte des systèmes d'information et réussir la transformation numérique</i>									
19 Taux de disponibilité des applications (front-office, back-office,	97,20 %	98,99 %	97,40 %	99,21 %	97,60 %	99,19 %	97,80 %	99,24 %	98 %

API, portail assurés)									
Fiche 9. Accroître la performance économique de la branche retraite									
20 Évolution de la productivité (nombre d'unités d'oeuvre pondérées/nombre d'ETPMA, hors fonctions nationales)	+5 %	5,74 %	-3 %	6,8 %	+3 %	-4,5 %	+4 %	-4,9 %	+8 %
21 Réduction des écarts de productivité des caisses du réseau (écart type des productivités des organismes, rapporté à la moyenne des productivités de l'année des organismes)	9,05 %	9,4 %	9,5 %	10,4 %	11,2 %	12,2 %	9,36 %	8,46 %	9,21 %
22 Évolution du coût de gestion (coût de gestion/nombre d'unités d'oeuvre pondérées hors fonct. nationales)	-5 %	-6,1 %	+3 %	-6,3 %	-2 %	+4,1 %	-5 %	+6,1 %	-10 %
23 Taux de mutualisation des achats en intra et interbranche	63 %	67 %	63 %	65 %	63 %	69 %	64 %	64 %	65 %
24 Ratio de surface utile nette par agent	12m2	13m2	12m2	13,1m2	12m2	14,2m2	12m2	14m2	12m2
25 Taux d'évolution de la consommation d'énergie	-1 %	-10,5 %	-2,5 %	-11,2 %	-4 %	-15,3 %	-6 %	-23,6 %	-8 %
Fiche 10. Renforcer la maîtrise du risque financier, prévenir le risque de fraude									
26 Montant total des indus frauduleux et fautifs constatés x	17,5 M€	21,4 M€	18 M€	22,8 M€	18,5 M€	19,7 M€	19 M€	25,7 M€	19,5 M€
27 Montant total des indus frauduleux et fautifs évités x	90 M€	118,1 M€	92 M€	137,2 M€	94 M€	128,2 M€	96 M€	153,5 M€	98 M€
Fiche 11. Investir dans la RSO et l'innovation pour porter les transformations									
28 Taux d'absentéisme pour maladie de courte durée (inférieure à 8 jours)	Neutralisé		< ou = à 1,10 %	1,13 %	< ou = à 1,087 %	0,66 %	< ou = à 1,043 %	0,638 %	< ou = à 1,020 %
29 Taux de formation des collaborateurs	65 %	75 %	65 %	76,93 %	65 %	78,77 %	65 %	80,7 %	65 %

(nombre d'agents ayant bénéficié d'une formation)									
30 Taux du genre le moins représenté aux postes de direction (compte tenu du nombre de caisses, la cible de 50 % sera atteinte pour un résultat se situant entre 46 % et 54 %)	50 %	27 %	50 %	27 %	50 %	27 %	50 %	27 %	50 %

- (1) Évolution annuelle, pour chaque service, de +5 % par an par rapport à la période de référence (à déterminer selon la date de déploiement du service dématérialisé)
- (2) Évolution annuelle de + 5 % par an par rapport à la période de référence (à déterminer selon la date de déploiement du service dématérialisé)
- (3) À définir en fonction de la déclinaison de la COG en CPG

Les 12 indicateurs signalés par un **x** sont déclinés pour le RG, les TI et le RG et les TI depuis l'année 2020 au terme de l'achèvement de l'intégration des TI à la branche retraite. Sont indiqués dans le tableau pour ces indicateurs les résultats RG + TI.

Mission sur données CNAV

ANNEXE 4 : Engagements de l'Etat – Bilan DSS 2021

Engagements de l'Etat	Actions	Classe					Commentaires Bilan COG 2021	Pour mémoire, commentaires Bilan COG 2020
		2016	2019	2020	2021	2022		
Fiche 1 - Personnel l'offre de services et renforcer l'accès aux soins								
Faciliter les échanges de données en approuver la Cnuv dans sa démarche de mutualisation de l'indicateur des contacts de contact par les données : à cet effet, les prestations contractuelles, l'Etat s'engage à faciliter l'accès aux données cliniques par les autres branches, ainsi que par d'autres partenaires extérieurs et en particulier la DSSP.	ND	X	X					
Simplifier les règles relatives aux conditions de ressources pour financer les démarches des titulaires du RSA de l'AMH et faciliter l'accès à l'ASPA.	ND		X				Mesure AMH permettant l'échange de données avec la CNAV et la CNAV consultée en LSSS 2022 dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme	Mesure adoptée en LSSS pour 2020, pendant de décret d'application n° 2020-909 du 29 Juin 2020 relatif aux conditions de distribution automatique aux bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés de leur pension de retraite
Fiche 2 - Renouveler le niveau et la nature des engagements de services								
Accompagner le travail réalisé dans sa recherche d'efficacité et d'amélioration du service au travers de mesures d'optimisation des processus et de la mise en œuvre d'un programme de simplifications réglementaires	Etude et mise en œuvre de mesures d'optimisation des processus et de la mise en œuvre d'un programme de simplifications réglementaires	X	X	X			En attente d'une loi de réforme	Suspension de la réforme des retraites.
Fiche 3 - Déployer avec les partenaires une politique ambitieuse de prévention de la perte d'autonomie								
Encourager les échanges et bonnes pratiques entre organismes de la sécurité sociale	ND	X	X	X	X		Engagement inscrit au sein de la convention inter-branches Etat signée le 7 février 2022	Pas d'action particulière sur cet engagement en 2020. La DDCS se rapproche de la Direction nationale des retraites de la CNAV dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme 2021 pour identifier les apports services pour la prévention de la perte d'autonomie.
Impliquer une dynamique de prévention des messages du bien-être dans le cadre de la médecine du travail	ND	X	X	X	X		La DDCS n'a pu travailler au déploiement de cette mesure en 2021	Les nombreux travaux sur le champ de la prévention de la perte d'autonomie et la concertation de la crise ont permis à la DDCS de travailler sur cette dimension durant l'année 2020.
Renouveler l'attribution d'un plan d'aide à l'investissement en direction des logements-logements réhabilités "habitus autonomes"	ND	X	X	X	X		Appel à projets 2022 CNAV - CNAV (C234) pour la construction et l'investissement des résidences autonomes (certaines en cours pour les résidences)	La CNAV a dû organiser en 2020 un nouveau plan de travail à l'investissement (PVI) à destination des Résidences Autonomes à hauteur de 100€ à partir de 2019 et prévu par la COG sociale. Un bilan des opérations réalisées sera à effectuer.
Encourager l'adaptation des logements privés et sociaux pour les personnes qui montent en âge et faciliter l'accès au logement de 80 000 logements	ND	X	X	X	X		Poursuite des travaux en cours	Un suivi régulier de l'objectif de vie quotidienne (OVD) a été mis en place par la DSSP en lien avec la DDCS. Les conséquences de la crise ont été prises en compte à certains endroits ont dû revoir leurs objectifs, celles à la baisse portant l'objectif de l'OVD à 170 000 logements d'ici 2022. La CNAV a pu maintenir son niveau d'engagement.
Poursuivre la mise en œuvre de la convention État-branches du 4 mai 2017 pour une politique d'action sociale coordonnée pour la préservation de l'autonomie des personnes âgées	ND	X	X	X	X		La nouvelle convention plurimennale inter-branches (CNAV, CNAV, CNAV, CNAV, AGIRC-ARRCO) engagée avec l'Etat a été signée le 7 février 2022	La convention Etat-branches a pris fin. Le renouvellement de cette convention avec l'intégration d'autres branches doit être engagé.
Encourager les échanges d'informations et les reconnaissances mutuelles entre les conseils départementaux et les caisses de retraite	ND	X	X	X	X		Poursuite des travaux en cours	La DDCS et la CNAV ont travaillé avec les caisses et les départements pour élaborer un formulaire de données à l'APR et aux autres des caisses de retraite. Une expérimentation dans cinq départements (Alsace, Auvergne, Bourgogne, Paris et Val de France) a été conduite en 2020 afin de tester un nouveau formulaire en conditions réelles (format, difficultés, complexité des informations). Une réflexion sur la reconnaissance mutuelle des évaluations sera envisagée dans un deuxième temps.
Fiche 4 - Mettre en ligne de nouveaux services "carrière" pour les actifs								
Accompagner de la branche retraite dans l'innovation qui pourra être faite aux services de recours aux services en ligne ou requalification de carrière	ND	X	X	X	X		Pas de fait marquant en 2021	Pas de fait marquant en 2020
Fiche 5 - Déployer et promouvoir une relation client 100% digitale								
Accompagner de la branche retraite dans l'innovation à recourir aux services en ligne	ND	X	X	X	X		Pas de fait marquant en 2021	La mise en ligne de la mise en place des services en ligne est différente que la branche en lien avec la DSS et de la branche de la COG. La digitalisation des démarches nécessite une réflexion globale sur la simplification des démarches notamment avec la suppression des pièces justificatives au profit des échanges de données. Dans ce cadre, la DSS a accompagné la CNAV dans l'identification de projets de simplification portés dans le cadre du CTRP et du plan de retraite
Fiche 6 - Réussir l'intégration du régime des travailleurs indépendants								
Budgétiser dans les prochains budgets Branches Recouvrement et Mutualité l'innovation du RGCU avec les éléments clés de carrière des travailleurs indépendants	ND	X	X	X	X		La branche des TI a pu être en avril 2022 l'annulation du RGCU notamment par l'ACOSS à été validée dans les mêmes instances que celles de la branche TI	Pas de fait marquant en 2020
Appuyer des moyens informatiques adaptés pour la mise en œuvre de programmes de transformation des systèmes d'information existants à la mise en œuvre de bases de données (maître) pour accompagner le développement du numérique	ND	X	X	X	X		Des efforts supplémentaires (MD ETP/MD) ont été accordés en 2021 afin de mener à bien les différents projets informatiques.	La mise en œuvre de bases de données maîtres (CNAV, CNAV) fait d'ici fin des années à venir une priorité en ligne et à valider les interventions à été réalisées en 2019. Elles doivent être recodées sous les différents projets dans le cadre du CTRP et du plan de retraite
Fiche 7 - Amplifier la collaboration inter-branches pour améliorer la performance de l'offre de services								
Etudier des pistes de simplification et d'optimisation de la réglementation relative aux prestations, quel que soit le régime d'attribution des assurés	ND	X	X	X	X		A examiner dans le cadre de la future loi de réforme	Suspension de la réforme des retraites.

ANNEXE 5 : Bilan des 14 engagements de la COG classés comme « inter-branches / inter-régimes »

Engagements inter-branches/inter-régimes	Etat de leur mise en œuvre
Fiche 3 - Renforcer la coopération entre la CNAV et la CNAM dans le cadre des observatoires des fragilités et inciter la CNAF à intégrer la démarche	Concernant le fonctionnement des observatoires des fragilités, une gouvernance partagée a été mise en place entre CNAV et CNAM. De nombreux travaux sont menés depuis le début de la COG et s'inscrivent dans la perspective de la prochaine COG et des orientations des 2 branches. Des groupes de travail ont été mis en place avec des cellules et comités utilisateurs pour actualiser la liste des indicateurs maladie, action sociale vieillesse et les indicateurs composites au regard des interventions sociales prioritaires des 2 branches. Concernant un élargissement à la branche famille, une expérimentation a été conduite avec la branche famille au niveau du territoire de la Lozère.
Fiche 3 - Renforcer la coopération entre la CNAV et la CNAM sur deux axes : le repérage des personnes en risque de fragilité et les offres de service dispensées en faveur des personnes âgées	Concernant la coopération CNAV-CNAM sur le repérage et l'offre de services aux personnes âgées, on peut souligner les points suivants : Lors de la mise en place du service « Trouver un atelier » sur le portail « Pour bien vieillir », les professionnels du service social ont été associés pour identifier ce service et s'approprier son usage comme nouvel outil professionnel dans le cadre d'accompagnement social de retraités. Une brochure de présentation des aides et services action sociale destinée aux partenaires est en cours de réalisation au niveau de l'action sociale vieillesse avec en cible les partenaires internes à la Sécurité sociale mais également les partenaires externes (CCAS, centres sociaux, Maisons France services...). A été mis en place, le formulaire commun CNAV/CNAM en direction des établissements de santé pour coordonner la prestation d'aide au retour à domicile après hospitalisation (ARDH) de la CNAV et le programme PRADO PA de la CNAM. Dans le cadre des rendez de vous prévention jeunes retraités, une coordination a été mise en place pour communiquer à la CNAM les données dont elle avait besoin pour cibler le public à inviter. Pour cette nouvelle offre, l'examen prévention senior des CES a été adapté afin de pouvoir élargir l'approche et repérer des éventuels besoins d'accompagnement par le service social. Dans le cadre de la gestion des aides spécifiques TI (pour le compte du CPSTI), la CNAV et la CNAM ont entamé des travaux visant à renforcer la coordination CARSAT-CPAM afin que les retraités TI non éligibles au capital décès du régime complémentaire TI (géré par l'Assurance maladie) puissent être réorientés vers les CARSAT qui peuvent attribuer la prestation « Aide au conjoint survivant » (géré par l'Assurance retraite).
Fiche 8 - Construire un SI plus ouvert, souple, extensible, sécurisé et interopérable	Les travaux SI en inter branches/régimes de retraite s'articulent autour des référentiels nationaux (RGCU, DRM), de leur alimentation (DSN, ...) et des services en lignes du GIP UR.
Fiche 8 - Développer les mutualisations, qu'elles portent sur l'ensemble d'un SI ou sur quelques fonctionnalités et services	Des briques SI sont mutualisées dans le cadre du RGCU (valorisation en trimestres, etc.), de moteurs de règles (MOCAR pour la liquidation). Le projet pour la prochaine COG est d'étendre SYRCA à d'autres régimes. Mutualisation du traitement des certificats d'existence.

<p>Fiche 9 - Engagement de recourir, sauf exception, aux dispositifs d'achats mutualisés de l'UCANSS</p>	<p>La branche retraite recourt majoritairement aux achats mutualisés avec un taux global de mutualisation des achats de 69 % [en 2020, 64 % en 2021] (tous segments, toutes mutualisations). L'UGAP connaît certes une progression dans la part des achats mutualisés (10.6 %), sachant que la part des achats mutualisés relevant de la centrale d'achat UCANSS s'élève à 31.3 % des achats mutualisés. Les achats nationaux (notamment informatiques et services bancaires) représentent quant à eux 57.6 % des achats mutualisés de la branche. On peut noter des achats inter organismes à la hauteur de 0.5 %.</p>
<p>Fiche 9 - La CNAV s'engage à mutualiser la gestion des marchés bancaires, à leur échéance, au profit de la cellule d'expertise animée par l'Acoss qui est en charge de la passation des marchés pour le compte des caisses nationales qui restent responsables de la mise en exécution des marchés</p>	<p>Procédure : Appel d'offres ouvert – marché passé par l'Acoss en tant que centrale d'achats des marchés bancaires de la sécurité sociale. Date de notification du marché du 21 septembre 2022 pour les lots 1 à 5 et le 31 octobre 2022 pour le lot 6 pour une durée ferme de 4 ans à compter de la notification avec reconduction tacite possible pour 2 périodes annuelles dans la limite de 6 ans.</p>
<p>Fiche 9 - Déploiement du schéma de gestion " financeur majoritaire – gestionnaire unique" pour les opérations d'investissement immobilier sur le patrimoine commun à plusieurs branches</p>	<p>La COG 2017-2022 s'est traduite dans le champ immobilier par un Plan national immobilier (PNI) qui réunit les enveloppes d'investissements nécessaires pour la mise en œuvre des programmes immobiliers portés par la branche retraite pour son propre patrimoine. Le budget est ainsi unique, pour conduire les projets CARSAT, portés par les maîtrises d'ouvrage des organismes, avec l'accompagnement et le contrôle de la CNAV en tant qu'autorité budgétaire. Une fois adoptés et amorcés, les projets sont financés au moyen des délégations de crédits validés par la CNAV et notifiés aux organismes porteurs des programmes Pour les opérations « passées », dont l'AP a été délivrée avant 2017 mais encore en cours ou qui se sont achevées dans la COG, le co – portage budgétaire CNAV / CNAM a été mené jusqu'au bout de l'opération, pour le reste la situation est désormais un pilotage budgétaire unique pour les investissements immobiliers liés aux CARSAT. De manière marginale, quelques abondements sont opérés en faveur des BNGA des partenaires (méthode de débasage/rebasage budgétaire) lorsque l'installation d'équipes dans leurs locaux nécessite des frais d'aménagements en amont.</p>
<p>Fiche 9 - Participer à l'expérimentation menée par l'UCANSS relative à la mise en place de portefeuilles d'arbitrage visant à céder des actifs qui ne trouvent pas preneur sur les marchés</p>	<p>L'expérimentation de vente par portefeuilles d'arbitrages a été directement pilotée par l'UCANSS, la branche étant par ailleurs très peu chargée en nombre de biens à céder. Par ailleurs le rendu réalisé auprès des Caisses nationales par l'UCANSS a confirmé que l'approche privilégiant une analyse stratégique de cession au cas par cas tenant compte des spécificités de chaque bien, de ses potentialités et du contexte était la meilleure pratique. Dans ce domaine, une série de fiches pratiques à valeur de guide a été réalisée par l'UCANSS. Le régime a cédé les biens qui étaient en commercialisation (il reste 1 bien à céder, en cours de commercialisation). Une Instruction dédiée aux cessions immobilières a été diffusée au réseau et prévoit que l'UCANSS, passé une période de 18 mois sans conclusion de la vente, accompagne l'organisme concerné dans sa démarche.</p>

<p>Fiche 9 - Mettre en œuvre, en lien avec les autres branches et l'État, le budget unique des caisses générales de sécurité sociale (CGSS)</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">  <div style="text-align: right;"> <p>Budget unique CGSS et CSS de Mayotte</p> </div> </div> <ul style="list-style-type: none"> ■ Dispositif en place depuis 2018 pour l'ensemble des CGSS ■ Depuis 2019, intégration de la CSS de Mayotte dans le dispositif (pour la partie fonctionnement) et à partir de 2020 sur l'ensemble de la gestion budgétaire <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td rowspan="2" style="width: 20%;"></td> <td colspan="3" style="border-bottom: 1px solid black;">Fonctionnement</td> </tr> <tr> <td style="width: 25%;">Masse Salariale</td> <td style="width: 25%;">Autres dépenses de Fonctionnement Administratives</td> <td style="width: 25%;">Autres dépenses de Fonctionnement Informatiques</td> </tr> <tr> <td rowspan="2" style="border-top: 1px solid black;"></td> <td colspan="3" style="border-bottom: 1px solid black;">Investissements</td> </tr> <tr> <td style="border-top: 1px solid black;">Investissements Informatiques</td> <td style="border-top: 1px solid black;">Investissements Immobiliers</td> <td style="border-top: 1px solid black;">Investissements Autres Objets</td> </tr> <tr> <td style="border-top: 1px solid black;">Dépenses à caractères évaluatives</td> <td colspan="3" style="border-top: 1px solid black;">Amortissements et Provisions</td> </tr> </table>		Fonctionnement			Masse Salariale	Autres dépenses de Fonctionnement Administratives	Autres dépenses de Fonctionnement Informatiques		Investissements			Investissements Informatiques	Investissements Immobiliers	Investissements Autres Objets	Dépenses à caractères évaluatives	Amortissements et Provisions		
	Fonctionnement																		
	Masse Salariale	Autres dépenses de Fonctionnement Administratives	Autres dépenses de Fonctionnement Informatiques																
	Investissements																		
	Investissements Informatiques	Investissements Immobiliers	Investissements Autres Objets																
Dépenses à caractères évaluatives	Amortissements et Provisions																		
<p>Fiche 10 - Coordination renforcée sur la fiabilité des données et la mise sous maîtrise des risques – DSN/Acos, MSA pour la LURA, tous régimes EIRR et RGCU</p>	<p>La DSI a mis en œuvre la cellule d'administration du référentiel en charge d'en assurer la qualité des données par la production d'indicateurs et TDB. L'analyse de ces éléments permet de définir et piloter les actions auprès des fournisseurs de flux ou auprès des projets pour améliorer la qualité d'alimentation ou mener des actions sur stock (Cette administration du référentiel est en cours pour l'EIRR, le RGCU et en cours d'initialisation pour le DRM).</p>																		
<p>Fiche 10 - Renforcement de l'échange de données entre la branche famille et la branche maladie</p>	<p><i>Erreur de rédaction dans la COG : il s'agit sans doute des échanges de données entre la CNAV, d'une part, et la CNAM ainsi que la CNAF, d'autre part. Cf. autres réponses dans le présent tableau.</i></p>																		
<p>Fiche 10 - Développement d'un dispositif commun inter-branches de formation et de professionnalisation des acteurs internes en charge de la lutte contre la fraude : mutualisation des ingénieries de formation et mise en place de formations communes entre branches et régimes de retraite</p>	<p>En 2018, la CNAV a participé à un groupe de travail animé par la DSS dont l'objectif était de déterminer un module de formation socle à destination des agents de contrôle agréés et assermentés chargés du contrôle a posteriori des prestations (CNAM, CNAF, CCMSA, CNAV). A l'issue de ce groupe de travail et sous le pilotage de l'UCANSS, 3 modules e-learning (sensibilisation à la lutte contre la fraude, les outils, les suites contentieuses) ont été conçus avec l'ensemble des Caisses nationales. Ils ont été intégrés par la CNAV avec l'Institut 4.10 en 2020 dans le dispositif de formation initiale des agents de de contrôle « Savoir mener une enquête et rédiger un rapport d'enquête ». Ils sont à suivre obligatoirement en amont de la formation socle et les stagiaires sont invités à poser toutes questions relatives à leur contenu aux formateurs lors de la formation socle dispensée en présentiel.</p>																		
<p>Fiche 12 - La CNAV mettra à disposition sa solution de gestion budgétaire et comptable</p>	<p>La CNAV a proposé une offre de service dédiée à l'outil SINERGI qui s'est traduite par une mutualisation, permettant une utilisation de l'outil SINERGI mise en œuvre avec la CNBF, la CRPCEN et la CPRSNCF. SINERGI a aussi été déployé pour le GIE-TI et le CPSTI.</p>																		
<p>Fiche 12 - La CNAV proposera une offre de service d'hébergement de SI et d'infrastructures informatiques sécurisées</p>	<p>La CNAV propose effectivement, sous certaines conditions, une offre d'hébergement et d'exploitation de SI pour le compte de structures ou d'organismes partenaires de sphère sociale. A ce jour on peut citer notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'hébergement et l'exploitation d'une partie du SI DSN pour le GIP MDS - l'hébergement et l'exploitation d'une partie du SI du GIP Union Retraite - l'hébergement et l'exploitation du SI Retraite de la CAVIMAC - l'hébergement et l'exploitation des SI AT/MP et Pénibilité pour la CNAM (Direction des Risques Professionnels). 																		

ANNEXE 6 : Le Système de management intégré (SMI)

[595] Le SMI est une stratégie rénovée de pilotage et d'évaluation de la performance. Il accompagne les managers dans l'organisation des activités, la priorisation des actions de mise en performance, le suivi des résultats et la maîtrise des risques. Il porte quatre objectifs :

- Améliorer la performance de la branche retraite et la maîtrise des risques ;
- Fédérer l'ensemble du réseau sur une même exigence de service en donnant un sens partagé à l'action et en réduisant les écarts de performance entre organismes ;
- Simplifier l'activité de pilotage et de maîtrise des risques en rassemblant tous les dispositifs existants pour garantir un alignement stratégique et opérationnel ;
- Favoriser le partage des bonnes pratiques entre caisses et développer une logique d'apprentissage par l'expérience.

[596] Les 4 composantes du SMI sont actuellement en cours de construction :

1. Le portail SMI : c'est l'interface qui en constitue le point d'entrée. Il comprend de nouveaux outils de pilotage : doctrine SMI, kits d'outils et d'accompagnement, plan de performance, console de pilotage des actions de performance. Son objectif est de renforcer la cohérence entre les nombreux dispositifs nationaux (contrôle interne, démarche qualité, démarches processus, plan de production, plans qualité) et les outils de pilotage local (projet d'organisme, suivi des recommandations, actions de performance).

2. Les référentiels nationaux de performance (RNP) : ils permettent de partager une même vision stratégique et opérationnelle des activités de la branche, réparties en dix-sept domaines d'activité¹³¹. Pour chaque d'entre eux, les RNP rappellent sous la forme d'un diaporama les attendus nationaux en matière de performance (actions opposables et recommandées) et les risques majeurs. Chaque RNP est composé d'un tableau de bord de performance, permettant aux caisses de suivre leurs indicateurs de performance et de se comparer au reste du réseau.

3. Une démarche d'amélioration continue et de partage entre caisses : le SMI vise à développer une culture d'amélioration continue, en laissant une plus grande marge de manœuvre aux caisses et aux managers. Les caisses peuvent accéder aux résultats et actions de performance des autres caisses, ce qui leur permet de se situer par rapport au reste du réseau et d'aider les caisses en difficulté à résoudre leurs dysfonctionnements. Des outils de labellisation des bonnes pratiques sont également mis en place afin de renforcer le partage d'expérience et la transparence entre caisses.

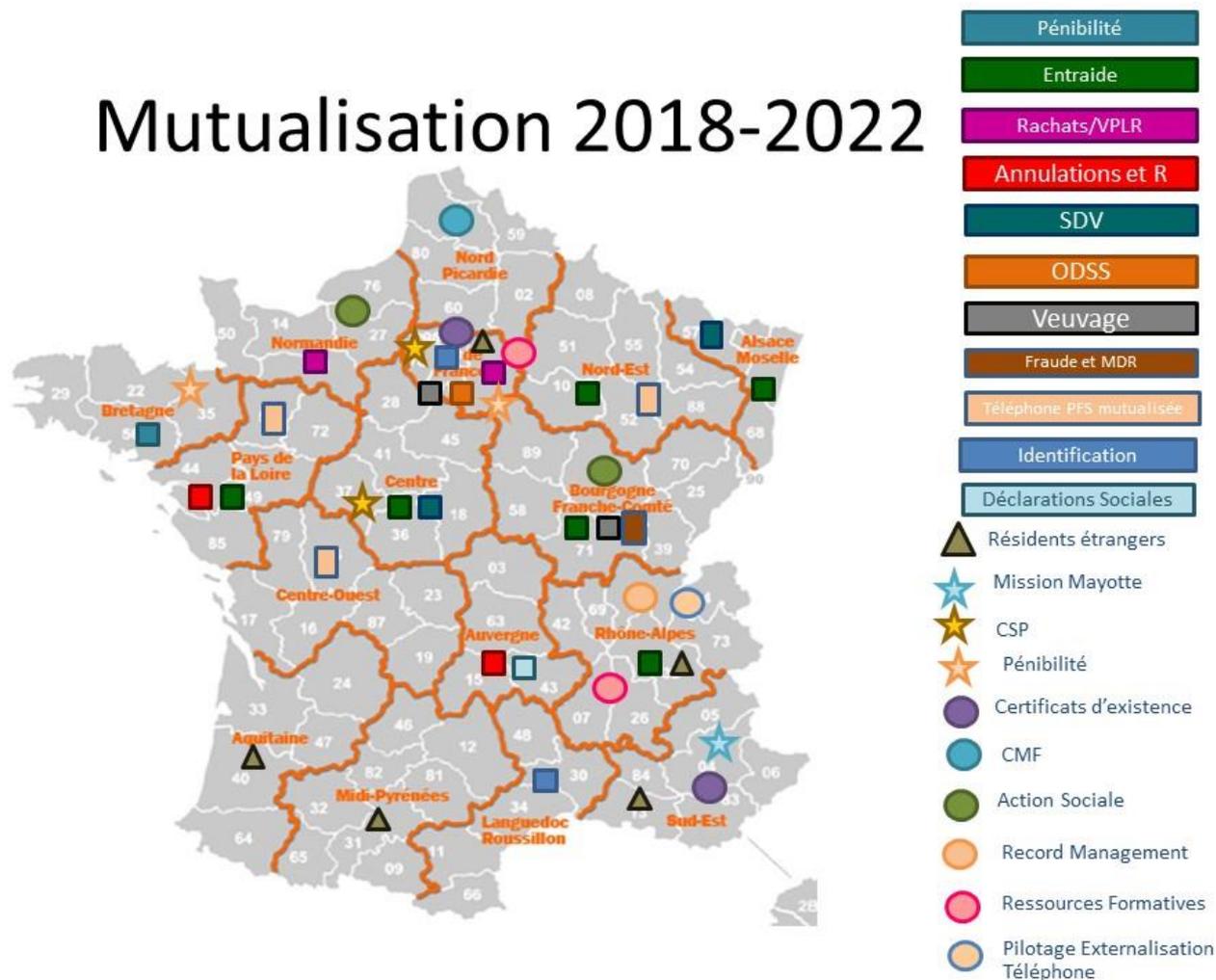
4. Des dispositifs d'évaluation et de communication de la performance rénovés : le SMI prévoit la création d'un système d'information décisionnel et d'un outil de mesure des temps d'activité pour disposer d'une vision affinée des ressources affectées aux activités de la branche.

Source : *Mission sur la base des informations communiquées par la CNAV*

¹³¹ Pilotage de la performance, missions réseau déléguées, opérateur de la sphère sociale, SANDIA, relations clients, carrière, droits retraites (droits propres, droits dérivés et ASPA, révisions de service, retraite complémentaire des indépendants, publics en paiement, action sociale, relations humaines, achats et logistique, comptabilité et finances, développement des systèmes d'information, exploitation des systèmes d'information, gestion des flux et cycle de vie de l'information.

ANNEXE 7 : Cartographie des mutualisations de la période conventionnelle 2018-2022

Mutualisation 2018-2022

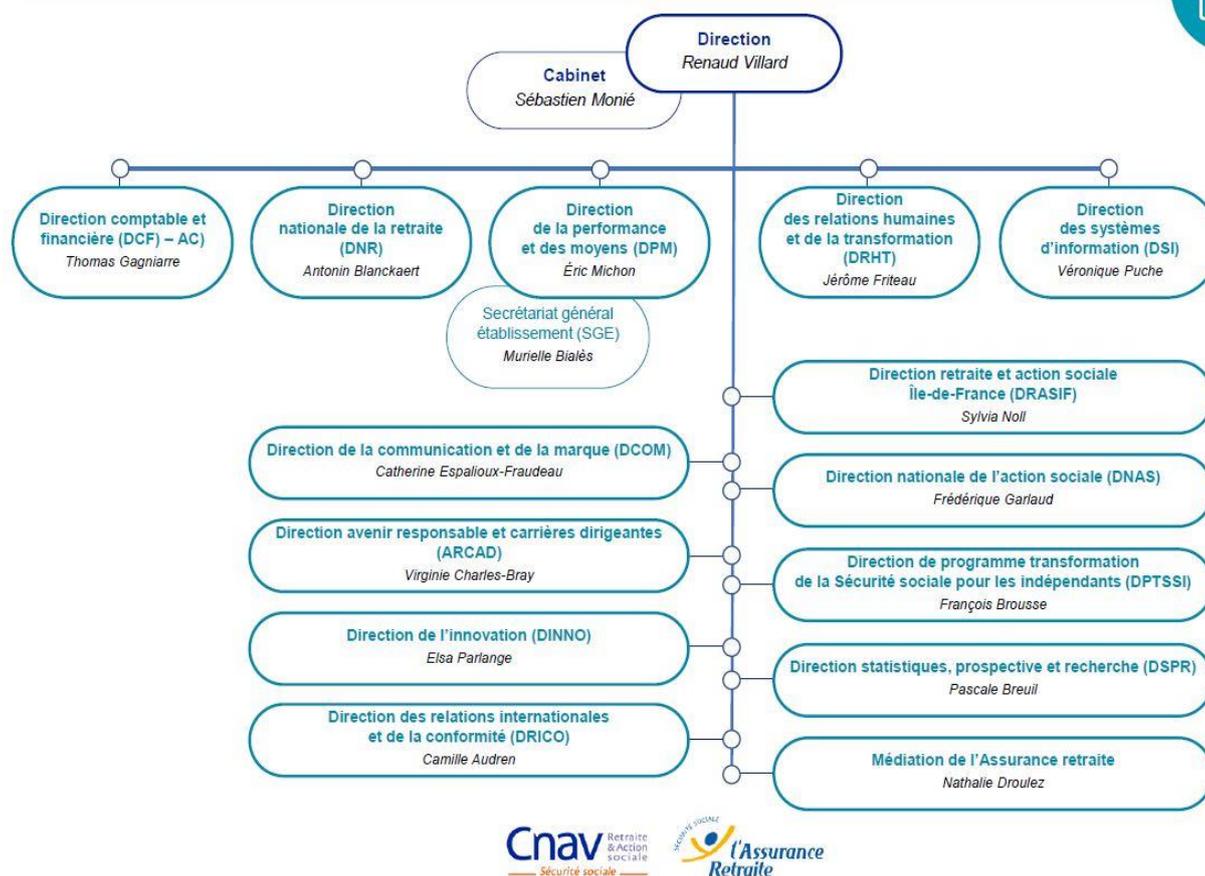


Source : CNAV

Dans cette carte figure aussi par erreur **Action sociale** (Bourgogne-Franche-Comté, Normandie) et **Record Management** (Rhône-Alpes) : il ne s'agit pas de mutualisation mais de missions nationales (parfois très ponctuelles) délocalisées en région. Ainsi 2ETP à Dijon et 1ETP à Rouen viennent en appui sur différents sujets à la Direction nationale de l'action sociale et aux actions menées en la matière. Tandis qu'1ETP à Lyon assure notamment la maintenance du Plan de Maîtrise des Risques du processus « Gérer les Flux » et la mise en cohérence de ce dispositif avec la perspective du déploiement d'un Système de Management Intégré (SMI).

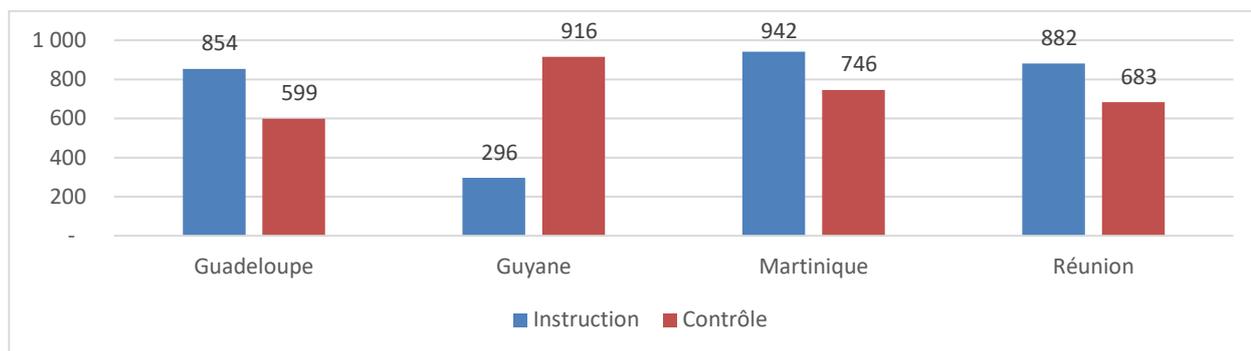
ANNEXE 8 : Organigramme de la CNAV

L'organigramme de la Cnav – Novembre 2020



Source : CNAV

Graphique 44 : Nombre de dossiers de droits propres traités par la CARSAT de Lyon pour les 4 CGSS en 2021



Source : CARSAT Rhône Alpes

ANNEXE 10 : Evolution des effectifs de la branche retraite

Tableau 31 : Trajectoire des effectifs COG 2018-2022

Trajectoire effectifs COG 2018 - 2022								
Plafond d'emploi ETPMA CDI COG 2018-2022 hors reprises RSI / CIPAV								
Cible annuelle CDI	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Effort brut	Effort valorisé périmètre constant
Total restitutions CDI branche Retraite	12 552	12 417	12 352	12 177	11 972	11 757	795	770
Impact ETMPA CDI RSI 2018-2022								
Intégration (sous réserve accord Acofin)				1 815	-	-		
Total restitutions CDI RSI				65	85	105	255	255
Impact ETMPA CDI CIPAV 2018-2022								
Intégration				190	-	-		
Total restitutions CDI CIPAV				10	10	20	40	40
Enveloppe ETPMA CDD								
Base CDD Cnav 5 ans (220/an)		220	220	220	220	220		
CDD RSI (160 ETP sur 3 ans)				160	160	160		
Trajectoire initiale CDD Branche + RSI		220	220	380	380	380		
Trajectoire avec effort supplémentaire de -80 CDD (équivalent MS de 61 CDI)		300	320	300	290	290	80	61
Total effort valorisé								1 126
PLAFONDS ANNUELS ETPMA CDI COG CNAV								
	2018	2019	2020	2021	2022	Evol nette 2022/17		
	12 417	12 352	14 047	13 747	13 407	855		

Source : Lettre des ministres

[597] Le cadrage budgétaire de la COG était fondé sur une augmentation du plafond d'emplois CDI de +855 ETPMA sur la période 2018-2022. Cette trajectoire avait été construite sur la base de référence de 12 552 ETPMA CDI en 2017. Elle se décomposait en deux phénomènes de sens contraires :

- d'une part, une diminution de 1 090 ETPMA en CDI et de l'équivalent budgétaire de 61 ETPMA en CDI (sous forme de diminution de l'enveloppe de masse salariale destinée au financement de CDD) sur le périmètre du régime général ;
- d'autre part, l'allocation à la branche retraite de 1 945 ETPMA CDI supplémentaires liés aux reprises d'activités, issus principalement de l'ex-Régime social des indépendants (RSI) et pour une moindre ampleur, de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (CIPAV).

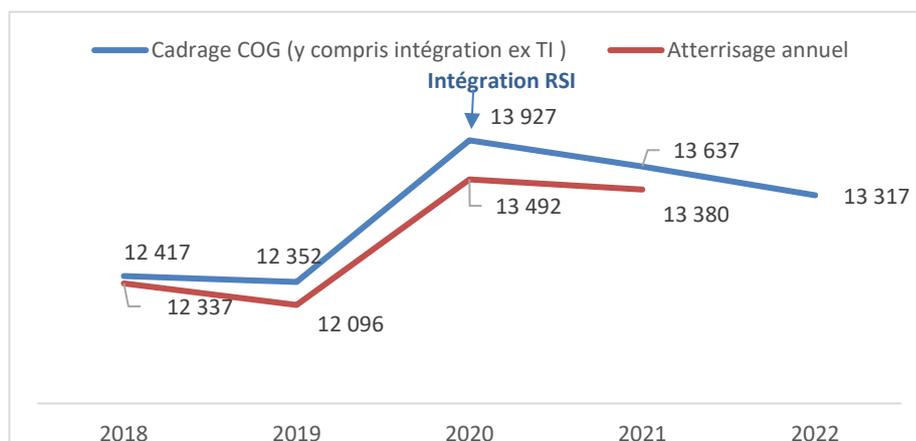
Le transfert d'activités de la CIPAV ne s'étant pas réalisé, la cible a été revue en baisse de 90 ETPMA à horizon 2022, soit une cible de **13 317 ETPMA en 2022** (variation nette de **+765 ETPMA** / base de référence).

Tableau 32 : Evolution des effectifs CDD et CDI de la branche retraite pour la période 2018-2021

Branche retraite ETPMA	COG 2018	Réalisé 2018	Ecart COG 2018	COG 2019	Réalisé 2019	Ecart COG 2019	COG 2020	Réalisé 2020	Ecart COG 2020	COG 2021	Réalisé 2021	Ecart COG 2021
Total effectifs CDI	12417	12337	-0,6%	12352	12096	-2,1%	13927	13492	-3,1%	13637	13380	-1,9%
Dont CDI hors ex-RSI	12417	12337	-0,6%	12352	12096	-2,1%	12177	11871	-2,5%	11972	11798	-1,5%
Dont CDI transférés du RSI	NA	NA	NA	NA	NA	NA	1750	1621	-7,4%	1665	1582	-5,0%
Total effectifs CDD	300	270	-10,0%	320	306	-4,4%	300	299	-0,3%	290	338	16,6%

Source : Données CNAV

Graphique 45 : Evolution des effectifs CDI de la branche retraite pour la période 2018-2021 (y compris intégration ex-TI)



Source : Mission sur la base des données CNAV

Tableau 33 : Respect du plafond d'emplois CDI de la COG

	Point de départ COG	Variation cible 2022	Situation 2021	Variation constatée 2021 / point de départ
ETPMA CDI	12 552	+ 765	13 380	+ 828

Source : Données CNAV

[598] La situation en 2021 à 13 380 ETPMA est très proche de la cible 2022 (13 317).

[599] L'intégration des agents issus de l'ex-RSI a été inférieure à l'objectif fixé par la COG de 129 ETP en 2020 et de 83 ETP en 2021. En parallèle, les emplois CDI hors ex-RSI ont diminué de 539 ETP entre 2018 et 2021, soit -4,37 %.

[600] Le plafond d'emplois de CDD a, quant à elle, été respecté sur la période conventionnelle, à l'exception de 2021 où 48 ETPMA CDD supplémentaires ont été embauchés par rapport à l'objectif fixé par la COG.

Tableau 34 : Répartition des effectifs au sein de l'établissement public CNAV pour la période 2018-2021

ETP rémunérés établissement	2018	% ETP 2018	2019	% ETP 2019	2020	% ETP 2020	2021	% ETP 2021	évolution 2018-2021
CDI	3 198,43	97,9%	3 118,27	97,6%	3 421,03	98,6%	3 401,41	98,1%	6,35%
National	780,86	23,9%	769,96	24,1%	868,23	25,0%	908,62	26,2%	16,36%
Régional	1 973,45	60,4%	1 913,43	59,9%	2 048,27	59,0%	2 015,38	58,1%	2,12%
Mixte et établissement	444,12	13,6%	434,88	13,6%	504,53	14,5%	477,41	13,8%	7,50%
CDD	67,04	2,1%	76,79	2,4%	48,35	1,4%	66,92	1,9%	-0,18%
National	9,05	0,3%	8,72	0,3%	9,04	0,3%	9,62	0,3%	6,28%
Régional	38,65	1,2%	42,63	1,3%	20,45	0,6%	37,26	1,1%	-3,60%
Mixte et établissement	19,34	0,6%	25,45	0,8%	18,86	0,5%	20,04	0,6%	3,62%
Total	3 265,47	100,0%	3 195,06	100,0%	3 469,38	100,0%	3 468,33	100,0%	6,21%

Source : Données CNAV

[601] Entre 2018 et 2021, les ETP CDI rémunérés de l'établissement public CNAV ont augmenté de 6,35 %, en intégrant les salariés issus de l'ex-RSI. Dans le détail, les effectifs dédiés aux fonctions nationales ont progressé de 16,36 % sur la période et les effectifs dédiés aux fonctions « mixtes » de 7,5 %. De leur côté les effectifs dédiés aux fonctions régionales n'ont cru que de 2,1 %.

[602] Entre 2018 et 2021, les ETP CDD rémunérés de l'établissement public CNAV ont baissé de 0,18 %, en particulier de 3,6 % au sein des fonctions régionales.

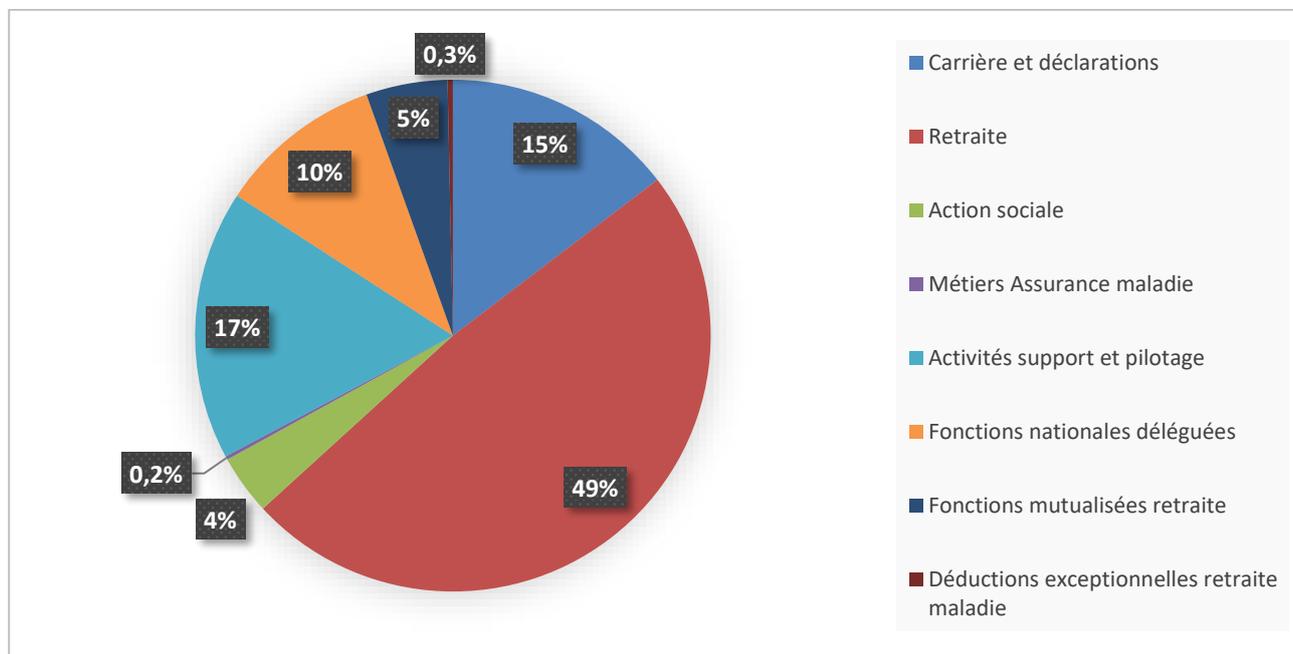
Tableau 35 : Répartition des effectifs du réseau selon la comptabilité analytique pour la période 2018-2021

ETPMA comptabilité analytique	2018	% total 2018	2019	% total 2019	2020	% total 2020	évolution 2018-2020
Carrière et déclarations	1 863,28	15,24%	1 815,94	15,15%	1 940,17	14,58%	4,13%
Retraite	5 797,73	47,43%	5 727,76	47,79%	6 468,19	48,60%	11,56%
Action sociale	435,69	3,56%	426,66	3,56%	502,25	3,77%	15,28%
Métiers Assurance maladie	29,16	0,24%	27,62	0,23%	29,05	0,22%	-0,38%
Activités support et pilotage	2 066,16	16,90%	2 033,95	16,97%	2 266,39	17,03%	9,69%
Fonctions nationales déléguées	1 274,72	10,43%	1 259,01	10,50%	1 377,24	10,35%	8,04%
Fonctions mutualisées retraite	580,22	4,75%	643,39	5,37%	680,12	5,11%	17,22%
Déductions exceptionnelles retraite maladie	175,66	1,44%	50,64	0,42%	44,3	0,33%	-74,78%
Total activités comptabilité analytique	12 222,62	100%	11 984,97	100%	13 307,71	100%	8,88%

Source : Données CNAV

[603] Entre 2018 et 2020, l'augmentation des effectifs au sein du réseau a été la plus forte pour les fonctions mutualisées retraite (+17,22 %), l'action sociale (+15,28 %) et la retraite (+11,56 %).

Graphique 46 : Répartition des effectifs du réseau selon la comptabilité analytique en 2021



Source : Données CNAV

[604] En 2020, la fonction retraite concentrait près de la moitié des effectifs du réseau (48,6 %), suivie par les activités support et pilotage (17 %) et les activités carrière et déclarations (14,6 % en 2020).

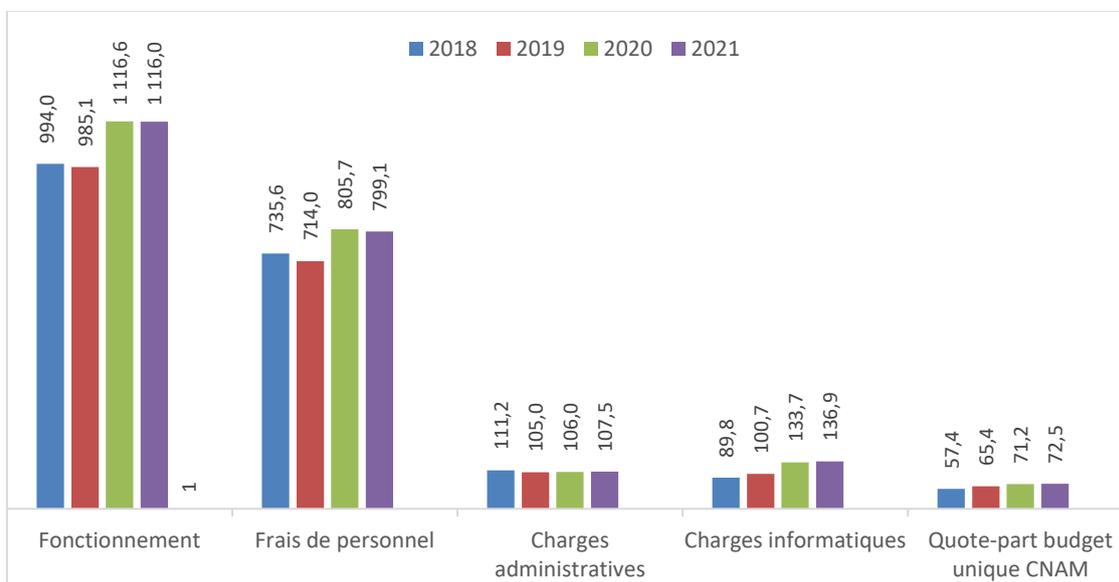
ANNEXE 11 : Exécution budgétaire de la COG

Tableau 36 : Exécution du Fonds national de la gestion administrative (FNGA) pour la période 2018-2021

Budget gestion administrative	COG 2018	Réalisé 2018	Ecart réalisé 2018-COG	COG 2019	Réalisé 2019	Ecart réalisé 2019-COG	COG 2020	Réalisé 2020	Ecart réalisé 2020-COG	COG 2021	Réalisé 2021	Ecart réalisé 2021-COG	COG 2022	Budget 2022	Ecart budget 2022-COG	Cumul COG 2018-2021	Cumul réalisé 2018-2021	Ecart
Fonctionnement	988,6	994,0	0,5%	985,3	985,1	0,0%	1 124,3	1 116,6	-0,7%	1 071,3	1 116,0	4,2%	1 040,0	1 036,8	-0,3%	4 169,5	4 211,7	1,0%
Frais de personnel	784,9	735,6	-6,3%	778,7	714,0	-8,3%	893,5	805,7	-9,8%	874,2	799,1	-8,6%	853,3	840,8	-1,5%	3 331,3	3 054,4	-8,3%
Charges administratives	114,3	111,2	-2,7%	110,6	105,0	-5,0%	133,9	106,0	-20,8%	127,5	107,5	-15,6%	117,1	110,9	-5,3%	486,3	429,8	-11,6%
Charges informatiques	89,4	89,8	0,4%	96,0	100,7	4,9%	96,9	133,7	38,0%	69,6	136,9	96,6%	69,5	85,1	22,5%	351,9	461,1	31,0%
Quote-part budget unique CNAM	0,0	57,4	NA	0,0	65,4	NA	0,0	71,2	NA	0,0	72,5	NA	0,0	0,0	NA	0,0	266,4	NA
Investissements	42,3	28,0	-33,9%	57,2	52,3	-8,5%	50,4	62,0	23,2%	47,7	46,0	-3,4%	38,1	55,9	46,9%	197,5	188,4	-4,6%
Investissements informatiques	15,5	9,4	-39,7%	20,3	16,5	-18,8%	17,7	31,2	76,1%	9,2	15,0	62,6%	9,2	9,4	1,8%	62,7	72,0	14,8%
Investissements immobiliers	21,8	16,0	-26,4%	31,9	31,2	-2,2%	26,1	26,0	-0,3%	31,9	26,9	-15,7%	22,3	40,2	80,5%	111,7	100,2	-10,3%
Autres investissements	5,0	2,6	-48,1%	5,0	4,6	-7,8%	6,6	4,9	-25,9%	6,6	4,2	-36,2%	6,6	6,3	-4,1%	23,1	16,2	-29,7%
Réserve nationale non reportable	6,1	0,0	NA	6,1	6,1	0,0%	24,4	0,0	NA									
Total dépenses COG	1 037,0	1 022,0	-1,4%	1 048,6	1 037,4	-1,1%	1 180,8	1 178,7	-0,2%	1 125,1	1 162,0	3,3%	1 084,2	1 098,8	1,3%	4 391,4	4 400,1	0,2%
Recettes	36,9	41,1	11,4%	35,0	40,1	14,6%	34,8	74,5	114,1%	34,8	76,9	121,1%	34,2	34,2	0,0%	141,5	232,7	64,4%
Dépenses limitatives nettes	1 000,1	980,9	-1,9%	1 013,6	997,3	-1,6%	1 146,0	1 104,2	-3,6%	1 090,3	1 085,1	-0,5%	1 050,0	1 064,6	1,4%	4 249,9	4 167,4	-1,9%
Dépenses évaluatives	368,8	353,9	-4,0%	374,6	342,2	-8,7%	388,5	394,5	1,6%	405,3	444,909	9,8%	387,4	387,4	0,0%	1 537,2	1 535,5	-0,1%
Total dépenses brutes	1 368,9	1 334,7	-2,5%	1 388,2	1 339,5	-3,5%	1 534,5	1 498,7	-2,3%	1 495,6	1 530,0	2,3%	1 437,4	1 451,9	1,0%	5 787,1	5 702,9	-1,5%
Autres recettes	112	47,0	-58,1%	112,0	44,1	-60,7%	112,0	49,6	-55,7%	112,0	42,9	-61,7%	112,0	112,0	0,0%	448,0	183,5	-59,0%
TOTAL DEPENSES NETTES	1 256,9	1 287,8	2,5%	1 276,2	1 295,4	1,5%	1 422,5	1 449,1	1,9%	1 383,6	1 487,1	7,5%	1 325,4	1 339,9	1,1%	5 339,1	5 519,4	3,4%
TOTAL DEPENSES NETTES hors missions transférées (dont SSI)	1 256,9	1 202,5	-4,3%	1 276,2	1 189,1	-6,8%	1 247,9	1 350,8	8,2%	1 216	1 370,8	12,7%	1 166	1 166	0,0%	4 997,0	5 113,2	2,3%

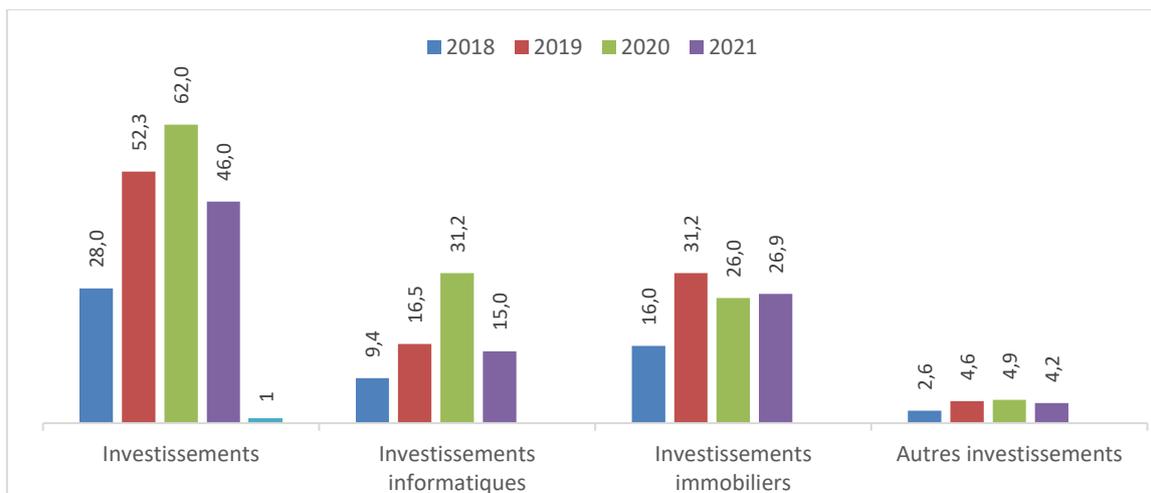
Source : Données CNAV

Graphique 47 : Evolution des dépenses de fonctionnement pour la période 2018-2021



Source : Mission, sur la base des données CNAV

Graphique 48 : Evolution des investissements pour la période 2018-2021



Source : Mission, sur la base des données CNAV

[605] **Le cumul des dépenses limitatives 2018-2021 a été conforme à ce qui était prévu dans la COG : la mission note un écart minime de 0,2 % par rapport au cadrage de la COG.**

[606] A l'intérieur de cette enveloppe, les réallocations ont été importantes. Ainsi, le cumul 2018-2021 des dépenses de fonctionnement a dépassé de 1 % l'enveloppe de la COG pour ces quatre années, tandis que celui des dépenses d'investissement a été inférieur de 4,6 % au cadrage de la COG pour ces quatre années. Plus précisément :

- Les charges de personnel ont été sous-exécutées de 8,3 % sur le cumul 2018-2021 ;
- Les charges administratives sont inférieures de 11,6 % en cumulé ;
- Les dépenses d'investissement immobilier ont été sous-exécutées de 10,3 % en cumulé ;
- Les dépenses de fonctionnement et d'investissement informatiques ont respectivement dépassé de 31 % et de 14,8 % les plafonds de la COG en cumulé 2018-2021. L'ampleur de ces écarts remet en cause la sincérité des prévisions budgétaires retenues en matière d'informatique pour la négociation de la COG (cf. ci-après).

[607] Lorsque l'on examine l'exécution année par année, les trois premiers exercices de la COG ont été marqués par une sous-exécution budgétaire :

- en 2018, la COG a été sous-exécutée de 1,4 % globalement, dont de 33,9 % en investissement ;
- en 2019, la COG a été sous-exécutée de 1,1 % globalement, dont de 8,5 % en investissement ;
- en 2020, la COG a été sous-exécutée de 0,2 % globalement, dont de 0,7 % en fonctionnement.

[608] Cette sous-exécution budgétaire s'est traduite par une augmentation du volume des reports de crédits :

- 30,1 M€ de 2018 sur 2019, dont : 10,1 M€ sur les frais de personnel ; 6,185 M€ sur les investissements informatiques ; 5,8 M€ sur les investissements immobiliers ; 3,9 M€ sur les autres dépenses de fonctionnement administratif ; 2,407 M€ sur les investissements autres objets ; 1,798 M€ sur les autres dépenses de fonctionnement informatique ;

- 70,8 M€ de 2019 sur 2020, dont : 27 M€ sur les investissements immobiliers ; 13,8 M€ sur les investissements informatiques ; 11,8 M€ sur les autres dépenses de fonctionnement informatique ; 10,3 M€ sur les autres dépenses de fonctionnement administratif ; 5,2 M€ sur les frais de personnel ; 2,7 M€ sur les investissements autres objets ;
- 145,3 M€ de 2020 sur 2021, soit 12,3 % du budget exécuté en 2020, dont : 77,9 M€ sur les dépenses de fonctionnement informatique ; 46,6 M€ sur les investissements immobiliers ; 15,187 M€ sur les frais de personnel ; 2,7 M€ sur les investissements informatiques ; 1,9 M€ sur les investissements autres objets ; 0,9 M€ sur les autres dépenses de fonctionnement administratif.

[609] En conséquence de ces reports, la COG a été sur-exécutée de 3,3 % en 2021. L'objectif fixé par la COG en matière de dépenses de fonctionnement a été dépassé de 4,2 %, en particulier de 96,6 % pour les charges informatiques.

[610] **Sur le champ des dépenses de personnel**, les objectifs de la COG ont été tenus avec une marge de 8,3 % pour la période 2018-2021 :

[611] En 2018, les dépenses de personnel ont été inférieures de 6,3 % à l'objectif fixé par la COG. Une première année de COG est systématiquement marquée par une sous-consommation de la masse salariale car les organismes de la branche retraite attendent la signature de la COG pour opérer l'essentiel de leurs recrutements.

[612] D'autres facteurs ont contribué à une sous-exécution des frais de personnel pendant la période conventionnelle :

- Le taux de la rémunération moyenne des personnels en place (RMPP) a été actualisé à +1,5 %, soit 0,2 point en-dessous du taux retenu durant les négociations de la COG (+1,7 %). Les frais de personnel ont notamment été réduits de 1,5 M€ en 2018 et de 1,6 M€ en 2019 ;

Tableau 37 : Paramètres retenus pour la COG concernant l'évolution de la masse salariale

Paramètres	
Salaire annuel moyen chargé d'un mouvement de départ	53 400
Montant moyen Indem. Dep. Retraite sur la période 2018-2021	9 870
RMPP Prévisionnelle	1,70%
Noria Structure prévisionnelle	-2,00%
% MS dédié Intéressement	1,90%
Taux de charges patronales	62,00%

Source : lettre interprétative de la COG

- La mise en place du budget unique des quatre CGSS et de la CSS de Mayotte a impliqué un débasage des montants du FNGA retraite, en particulier au titre de la masse salariale, et un rebasage équivalent des montants du FNGA maladie. Les frais de personnel ont donc été réduits de 36,8 M€ en 2018, de 1,4 M€ en 2019, de 5,2 M€ en 2020 et de 1,8 M€ en 2021 ;
- La transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en une baisse pérenne de 6 % des cotisations sociales maladie pour les employeurs a entraîné une réduction de la masse salariale à hauteur de 15,7 M€ en 2019 ;

- Dans le cadre de l'intégration de la Sécurité sociale des indépendants (SSI) au régime général, les recrutements de certains postes de fonction support non prioritaires ont été gelés temporairement afin d'éviter de créer des doublons.

[613] **La baisse de l'investissement informatique prévue dans la COG à partir de 2020 et des charges informatiques à partir de 2021 n'a pas été respectée.** Après deux années de sous-investissement informatique en 2018 et en 2019, les dépenses d'investissement informatique ont été sur-exécutées de 76,1 % en 2020 et de 62,6 % en 2021. Les charges informatiques ont dépassé la cible fixée par la COG de 96,6 % en 2021.

[614] La mise en œuvre de réformes, dont certaines n'étaient pas prévues dans la COG, ont nécessité une transformation des systèmes d'information et ont donc généré une hausse des dépenses de fonctionnement et d'investissement informatiques :

- + 0,14 M€ dans le cadre du versement de la prime inflation
- +5,7 M€ dans le cadre du projet de revalorisation différenciée
- +9,9 M€ dans le cadre de la déclaration mensuelle de ressources
- +3,5 M€ dans le cadre du prélèvement à la source

Tableau 38 : Dépenses informatiques non prévues par la COG

Dépenses en K€ :

	Consommés 2019			Consommés 2020			Consommés 2021			Cumul interne+ externe
	interne valorisé	externe	interne+ externe	interne valorisé	externe	interne+ externe	interne valorisé	externe	interne+ externe	
Reval différenciée RG	1 391	838	2 228	1 069	299	1 368	177	-	177	3 772
Reval différenciée OP	436	345	781	397	758	1 155	0	-	0	1 936
PASRAU	833	723	1 556	1 008	-	1 008	925	-	925	3 489
Prime inflation	-	-	-	-	-	-	144	-	144	144
DRM	1 061	1 643	3 605	1 034	1 885	2 918	1 544	1 838	3 382	9 906

Source : DSI CNAV

[615] Dans le cadre de l'intégration de l'ex-RSI, la branche retraite a réalisé des travaux de transformation des systèmes d'information ce qui a engendré une augmentation des charges et de l'investissement informatique :

- 4,2 M€ au titre de la maintenance évolutive des SI de la CNAV en 2019 (SI retraite, SI offre de service et gestion de la relation client, SI action sociale, métiers support, SI opérés par la CNAV et pilotage)¹³².
- 1,9 M€ au titre des impacts sur les grands projets de refonte en 2019 (SI liquidation retraite, refonte de la GRC, nouveaux services en ligne).
- 5,7 M€ au titre des projets non fonctionnels et des activités et services récurrents en 2019 (prestations d'assistance technique, infrastructures, postes de travail et licences, téléphonie et réseaux).
- 11,4 M€ au titre des autres dépenses de fonctionnement informatique en 2020 (augmentation de la capacité des serveurs).

¹³² Le coût de maintenance du SI action sociale a été particulièrement élevé car la spécificité de l'action sociale portée par l'ex-RSI diffèrait sensiblement de celle de la branche retraite. Les modifications ayant été apportées au SI retraite se sont avérées beaucoup plus réduites en raison d'une forte correspondance entre la nature des prestations retraite servies par l'ex-RSI et la branche retraite (cf. commission des budgets et des moyens du 14 mars 2019).

- Investissements informatiques pour un montant de 0,4 M€ en 2021 (acquisition de nouveaux matériels liée à l'accueil de nouveaux agents).

[616] La crise sanitaire a par ailleurs, majoré les dépenses d'investissement informatique. En effet, l'ensemble des agents du réseau ont été équipés de téléphones et de PC portables dans le cadre de la généralisation du télétravail.

[617] Face à cette hausse des dépenses de nature informatique, 22,7 M€ de crédits non consommés ont été reportés sur l'investissement informatique entre 2018 et 2021 (soit 9,2 % du total des reports de crédits) et 91,5 M€ de crédits non consommés ont été reportés sur les dépenses de fonctionnement informatique (soit 37,2 % du total des reports de crédits).

[618] Les impacts de la crise sanitaire sur l'exécution budgétaire de la COG ont été maîtrisés : elle a engagé des dépenses de fonctionnement supplémentaires (achats de masques et de gel hydroalcoolique, opérations de nettoyage) mais également des économies sur d'autres postes budgétaires (consommation d'eau et d'électricité, frais de transport des salariés, diminution des courriers affranchis). La crise sanitaire a également retardé certains projets immobiliers, conduisant ainsi à une sous-consommation des crédits dédiés aux investissements immobiliers.

[619] En conclusion, la branche a respecté l'enveloppe globale cumulée du plafond de la COG entre 2018 et 2021, en opérant des reports de crédits vers 2021 et en effectuant des virements depuis les dépenses de personnel vers principalement les dépenses informatiques. Les règles de gestion de la COG ont ainsi été respectées.

ANNEXE 12 : Le transfert des activités retraite du régime social des indépendants (RSI) à la branche retraite du régime général

[620] Une autre mission IGAS a été préalablement lancée pour faire le bilan de l'intégration des activités de l'ex-Régime sociale des indépendants (RSI)¹³³ dans les branches retraite, maladie et recouvrement du régime général¹³⁴. Son rapport d'avril 2022 qualifie de « succès » l'intégration intervenue en 2020 des travailleurs indépendants au régime général, en particulier en ce qui concerne les activités retraite. Le rapport souligne « *cette réforme apparaît exceptionnelle tant par sa structure même et le nombre d'acteurs de la sécurité sociale concernés, que par le fait qu'elle concerne plusieurs millions d'assurés/cotisants (3,1 millions de cotisants, 2,1 millions de bénéficiaires de pensions de retraite et 4,6 millions de bénéficiaires au titre de l'assurance maladie), ainsi que quelques 7 800 salariés transférés.* »

[621] Le rapprochement entre les régimes avait été amorcé en amont. Depuis 1973, les régimes de retraites des travailleurs indépendants ont aligné leurs règles de calcul des droits à la retraite sur celles du régime général. Les caractéristiques de la gestion de la retraite de base sont ainsi très proches de celles des travailleurs salariés du régime général, même si des spécificités perdurent, notamment le mécanisme de « date d'arrêt du compte »¹³⁵.

[622] Au 1^{er} janvier 2017, la mise en œuvre de la liquidation unique des régimes alignés (LURA) avait, en outre, abouti à développer les interfaces entre le RSI et le régime général pour les polypensionnés, qui représentent 91 % des travailleurs indépendants. Grâce à la LURA, les assurés, nés à compter de 1953, ayant relevé successivement ou simultanément d'au moins deux des régimes suivants : régime général de la sécurité sociale (CNAV), régime des salariés agricoles (MSA), régime des travailleurs indépendants (RSI), voient leur retraite liquidée par la caisse de rattachement de leur dernière activité. Un interlocuteur unique est désigné au moment de l'ouverture des droits à la retraite, (chaque régime demeurant alors compétent pour la vérification, la mise à jour et la validation des carrières). La LURA a débouché sur la mise en œuvre en 2019 de la demande unique de retraite en ligne (cf. 4.1.1).

[623] L'intégration a abouti à une organisation indifférenciée en production, mais prenant en compte la spécificité des travailleurs indépendants en termes de relation de service. Comme le souligne le rapport précité « *Cette organisation se double toutefois de « cordes de rappel » nécessaires au plan du pilotage, des indicateurs et des outils de suivi dédiés aux travailleurs indépendants. Elle s'accompagne*

¹³³ Les assurés issus de l'ex-RSI sont les commerçants, les artisans et en majorité, les autoentrepreneurs. L'intégration n'inclut pas la couverture des risques vieillesse, invalidité et décès des professions libérales (PL) réglementées et des avocats, qui demeure pour partie gérée par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Professions Libérales (CNAPVL), laquelle comprend 10 sections professionnelles distinctes, et la Caisse Nationale des Barreaux Français (CNBF) pour les avocats. Elle n'inclut pas non plus le stock des PL non réglementées ayant choisi de demeurer à la caisse de retraite des professions libérales (CIPAV), tandis que le flux des professionnels libéraux non réglementés qui créent une activité relève désormais du régime de retraite de droit commun des travailleurs indépendants à compter du 1^{er} janvier 2018 pour les micro-entrepreneurs et du 1^{er} janvier 2019 pour les autres professions libérales. Le stock des professionnels libéraux adhérents à la CIPAV avant le 1^{er} janvier 2019 peut opter pour une affiliation au régime général jusqu'au 31 décembre 2023.

¹³⁴ Rapport 2021-073 « Bilan d'étape du transfert des activités du régime social des indépendants (RSI) au régime général » de Juliette ROGER et Bruno VINCENT, avec la participation de Thierry DIEULEVEUX

¹³⁵ La prise en compte dans le calcul des droits à prestation des seules cotisations versées à la date d'arrêt du compte.

par ailleurs d'importantes marges d'ajustement pour les activités relevant de traitements dits spécifiques, et du maintien, après transfert, d'une spécialisation de fait d'une partie des effectifs issus de la sécurité sociale des indépendants (SSI), y compris dans les organisations réputées indifférenciées. » Dans les agences visitées par la mission, les dossiers retraites des TI sont ainsi affectés aux techniciens retraite issus de l'ex-SSI, qui ont, par ailleurs, reçu une formation leur permettant désormais de traiter également les dossiers de retraite du régime général.

[624] Le régime général a, de plus, su étendre son champ de compétence à la gestion opérationnelle du régime de *retraite complémentaire des artisans-commerçants*. Ce régime fonctionne par points, et non en trimestres, et a constitué des réserves importantes, du fait de sa gestion en répartition provisionnée¹³⁶.

[625] La bascule de la gestion du RSI vers le régime général est intervenue au 1^{er} janvier 2020, après une phase de transition en 2018-2019. Le transfert de personnel s'est effectué sans grande difficulté, grâce à l'important travail préparatoire réalisé. La survenue du premier confinement, de mars à mai 2020, et la généralisation du télétravail ont cependant compliqué l'insertion des agents de l'ex-SSI dans les équipes et leur formation aux outils informatiques et aux procédures du régime général.

[626] Deux ans après, la présente mission a pu constater lors de ses visites de terrain, la réalité de l'intégration des salariés de l'ex-SSI au sein des équipes, les organisations étant fondues et les cadres de l'ex-SSI assumant désormais des responsabilités managériales dans les CARSAT. Il s'agit, dans le contexte de la pandémie, d'un succès méritoire. Au 2.5 du présent rapport, qui concerne la gestion des ressources humaines, est abordé le bilan humain de cette intégration.

[627] Une amélioration des indicateurs de production a été constatée dès 2020. Ainsi, le rapport IGAS précité note : « l'impact de la crise sanitaire a été essentiellement concentré sur les performances de l'accueil téléphonique de la branche retraite : ainsi le taux de décroché est passé de 91,4 % en 2019 à 80 % sur les premiers mois de l'année 2020 (jusqu'à fin septembre). Le taux de mises en paiement dans les délais requis des droits propres s'est au contraire amélioré fortement passant de 73,07 % en 2019 à 80,11 % (fin sept 2020) et le niveau de stocks retraite en mois de liquidation de dossiers de réversion est passé de 1,9 à 1,6 (sur les mêmes périodes). »

[628] S'agissant de l'action sociale en faveur des travailleurs indépendants, le rapport indique des situations de sous-consommation s'observent « *pour les aides spécifiques relevant de la branche retraite (aide au conjoint survivant, aide complémentaire à l'habitat), ce qui peut renvoyer à une carence dans la connaissance de ces aides, à la fois par les travailleurs indépendants mais aussi par les personnels des caisses eux-mêmes* ».

[629] A fin 2021, les indicateurs montrent des performances globalement meilleures que celles prévues lors de la COG :

- En matière de production :
 - le dépassement de la cible pour 2021 de la proportion des dossiers de droits propres TI notifiés avant la date de départ en retraite (47,37 %, pour une cible à 25 % dans la COG), presque au niveau cible de 2022. Ce taux reste inférieur à celui des salariés (76,86 % cf. 3^{ème} partie), ce qui renvoie structurellement aux règles de constitution des éléments de carrière pour les TI¹³⁷ ;

¹³⁶ Le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI), créé par l'article art. L612-1 du code de la Sécurité sociale, a, pour sa part, la responsabilité du pilotage du régime et de ses réserves.

¹³⁷ Le fait que la date de paiement des cotisations soit placée après la date d'arrêt du compte retraite.

- le dépassement de l'objectif COG s'agissant du taux de dossiers de droits dérivés notifiés dans les délais de 120 jours suivant le dépôt de la demande (86 %), pour un volume de liquidations proche de celui observé en 2019. Les régions Ile-de France (60,8 %), la réunion (32,1 %), la Guadeloupe et la Guyane (0 %) ont des performances très inférieures ;
- le dépassement également du taux de traitement dans le délai maximal de 40 jours des demandes d'aide individuelles, au-dessus de 93 %, comme pour les salariés (la cible 2021 étant de 90 %) ;
- En matière de relations avec les assurés travailleurs indépendants :
 - une quasi-atteinte de l'objectif COG de 85 % (84 % en 2021) s'agissant du taux moyen d'appels aboutis ;
 - un large dépassement des objectifs COG s'agissant du taux de de courriels traités dans les deux jours (83 % pour une cible à 70 %, à comparer au taux de 86,1 % pour les salariés) et des taux de demande de retraite déposés en ligne (64,6 % pour une cible à 25 % s'agissant des TI, supérieur au taux des salariés de 60,3 %) ;
 - en revanche, le taux moyen de réclamations traitées dans les délais (72,4 %) est inférieur à la cible de 80 %, et un peu inférieur à celui des salariés (78,3 %), du fait de forts écarts entre caisse (par exemple : 92,9 % en Lorraine et 60,5 % en Centre val de Loire).

[630] Le rapport IGAS de 2022 souligne qu'à la suite d'une recommandation de la Cour des comptes, « des travaux inter-branches ont été engagés début 2021 pour la rédaction d'un document commun à l'ACOSS, la CNAV et la CNAM concernant la maîtrise des risques des processus délégués par le CPSTI. Ce travail a donné lieu à la formalisation d'un premier référentiel en avril 2021 ». Le rapport ajoute qu'une « une surveillance de la qualité de l'intégration des flux [est] réalisée conjointement par l'URSSAF-caisse nationale et la CNAV. (...) L'enjeu principal est de s'assurer de la constitution et de la transmission exhaustive et exacte des revenus cotisés ainsi que des trimestres de retraite et des points de retraite complémentaire acquis, à partir du système SNV2 des URSSAF, en vue de leur intégration par la CNAV, au sein de l'application ADAU (reprise de l'ex-RSI) permettant le calcul des droits. »

Tableau 39 : Les recommandations du rapport IGAS relatif au bilan d'étape de l'intégration du RSI

n°	Recommandation*	Autorité responsable
1	Faire des décommissionnements informatiques une priorité coordonnée des COG Cnav et Acooss à venir afin de mener à son terme la réforme avec des coûts maîtrisés et sans dégradation de la qualité de service pour les assurés/cotisants	DSS/ACOSS/CNAV
2	Se donner dans les prochaines COG une cible de convergence du niveau de satisfaction des travailleurs indépendants vers celui des autres assurés/cotisants du régime général.	DSS/ACOSS/CNAV/CNAM
3	Renforcer les compétences des équipes historiques du régime général, en particulier des branches maladie et retraite, sur les particularités du public des travailleurs indépendants.	CNAV/CNAM
4	Mener dans le cadre des prochaines COG des travaux approfondis pour objectiver les spécificités des travailleurs indépendants du point de vue de leurs besoins, attentes et comportements par comparaison avec les autres assurés, et en tirer les conséquences opérationnelles en termes d'objectifs et d'indicateurs.	DSS/ACOSS/CNAV/CNAM

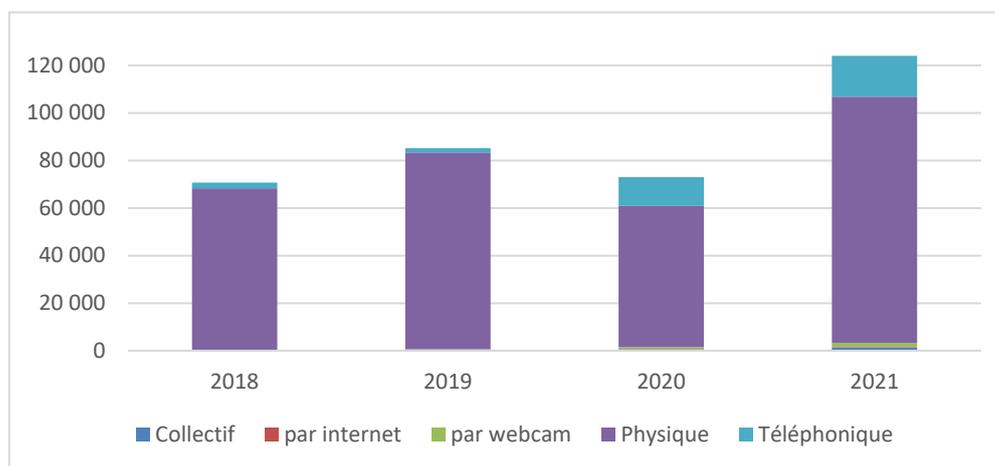
5	Fonder la construction des parcours usagers TI sur une analyse renouvelée des besoins et des canaux privilégiés par les différentes catégories de travailleurs indépendants, en prêtant une attention renouvelée aux micro-entrepreneurs.	ACOSS/CNAV/CNAM
6	Conduire une évaluation de besoin complète concernant l'usage des accueils communs, et préserver cette offre au moins le temps d'évaluer le besoin de préorientation.	DSS/ACOSS/CNAV/CNAM
7	S'agissant des branches retraite et recouvrement, reconduire les indicateurs dédiés aux travailleurs indépendants à horizon de la prochaine convention d'objectifs et de gestion. Renforcer le suivi des indicateurs de satisfaction. Etudier l'opportunité d'adjoindre un indicateur portant sur la fiabilisation des carrières et des droit(..)	ACOSS/CNAV
8	Développer le marketing social et les stratégies proactives d'« aller vers » afin de mieux adapter les modalités de délivrance des services aux particularités du public des travailleurs indépendants.	ACOSS/CNAV/CNAM
9	Inscrire dans les futurs protocoles bilatéraux entre le CPSTI et les caisses du régime général un reporting annuel sur les Equivalents temps plein (ETP) effectivement mobilisés par le régime général pour le compte du CPSTI.	CPSTI/ACOSS/CNAV/CNAM
10	Informar au fil de l'eau le CPSTI des suites données : - aux demandes de médiation qu'il oriente aux caisses du régime général ; - à l'ensemble des demandes de médiation concernant des travailleurs indépendants traitées directement par les caisses du régime général. Prévoir une présentation annuelle et conjointe des médiateurs CPSTI/CNAM/Accoss/CNAV devant le CPSTI.	ACOSS/CNAV/CNAM
11	Systématiser le suivi de la consommation des prestations relevant de l'action sanitaire et sociale non spécifique par les travailleurs indépendants, conformément aux obligations posées par les protocoles des 4 et 19 décembre 2019 de la CNAV/CPSTI et de la CNAM/CPSTI.	CNAV/CNAM
12	Ajuster les organisations en place au regard des retours d'expériences des deux premières années après transfert, en particulier côté branche maladie (ex. front office invalidité TI, rendez-vous téléphonique IJ TI, spécialisation des équipes de production IJ TI).	CNAM
13	Faire évoluer le pilotage de l'offre de service mutualisée, pouvant aboutir à confier plus explicitement à la branche recouvrement le pilotage de l'offre de services mutualisée.	ACOSS/CNAV/CNAM
14	Mener à bien les travaux engagés par la branche maladie, et à engager pour la branche retraite, sur l'utilisation optimale des budgets d'action sanitaire et sociale. Etudier la possibilité de confier explicitement à la branche recouvrement le pilotage et l'animation de l'offre d'action sociale inter-branches.	ACOSS/CNAV/CNAM
15	Approfondir les chantiers bilatéraux entre branches en faisant de la bonne prise en charge des travailleurs indépendants un levier de performance inter-branches de la sécurité sociale (gestion des signalements entre branches, réponse coordonnée du front office, refonte du parcours perte d'un proche, prévention de la désinsertion professionnelle...)	ACOSS/CNAV/CNAM

Source : Rapport IGAS n°2021-073 – avril 2022

ANNEXE 13 : DECOMPOSITION DE L'INDICATEUR SUR LES ENTRETIENS INFORMATION RETRAITE (EIR)

Tableau 40 : Nombre d'EIR comptabilisés dans l'indicateur de la COG :

Année	Collectif	Par internet	Par webcam	Physique	Téléphonique	TOTAL
2018	40	1	19	68 235	2 372	70 667
2019	374	142	36	82 788	1 789	85 129
2020	617	107	775	59 420	12 015	72 934
2021	1 377	191	1 750	103 478	17 273	124 069



Source : Données CNAV

Périmètre de chaque type d'EIR (cf. instruction réseau " *Positionnement de l'EIR dans le parcours je prépare ma retraite*" du 4 novembre 2019 et note de la DPM du 25 avril 2022) :

- Physiques : correspondent aux EIR carrières et attentionnés ;
- Webcam : correspondent aux EIR numériques réalisés par webcam ;
- Téléphoniques : en raison du contexte sanitaire en 2020 et en 2021, les EIR téléphoniques ont été pris en compte dans le calcul de l'indicateur COG (pondération identique à un EIR physique) ;
- Internet : correspondent aux EIR numériques réalisés en accueil physique ;
- Collectifs : rencontres avec des groupes d'assurés.

Tableau 41 : Tableau de pondération des EIR pour l'indicateur CPG :

Type d' EIR	Valeur
Numérique	0,5
Carrière/ Public attentionné	1
Collectif	4 pour 25 personnes reçues

Source : CNAV

ANNEXE 14 : Les indicateurs des plans de production 2018-2022

Le plan de production 2017 est construit autour des orientations de gestion suivantes :

- maîtrise du stock de DP en entrée en jouissance (EJ) dépassée et déposés au moins un mois avant la date d'EJ ;
- augmentation de la production des régularisations de carrière complètes ;
- maîtrise du stock de dossiers entrant dans le dispositif de garantie de versement des pensions de réversion ;
- réduction du stocks de révisions de service ;
- maîtrise du stock de révision de droit ;
- réduction du stock d'avantage non contributifs (ASI et ASPA).

En 2018, le plan de production intègre bien la nécessité de renforcer progressivement le pilotage au flux des droits, c'est-à-dire de favoriser le respect de délais de traitement des dossiers, quelle que soit la date d'entrée en jouissance du droit, en prenant comme point de départ de la computation du délai, la date de dépôt du dossier. Cette orientation, qui va au-delà de la garantie de versement, sera amplifiée tout au long de la COG, se traduit par la définition d'indicateurs de production qui s'ajoutent à ceux de la COG et aux indicateurs de gestion des stocks qui ne sont pas abandonnés.

En 2018, la CNAV ajoute ainsi dans le plan de production un objectif de traitement avant la date d'entrée en jouissance des dossiers de droit propres déposés entre 4 et 2 mois avant l'entrée en jouissance. En 2018, la part des dossiers de droits propres déposés entre 4 et 2 mois avant l'entrée en jouissance et traités avant la date d'effet varie de manière considérable, entre 75 % et 2 % du volume total de dossiers de droit propres déposés entre 4 et 2 mois avant la date d'entrée en jouissance.

A partir de 2019, il y a deux niveaux d'indicateurs :

- les indicateurs de suivi : ils ont vocation à permettre d'assurer un suivi sur des indicateurs, sans qu'un objectif soit fixé à la caisse ;
- les indicateurs opposables : un objectif est fixé par la caisse nationale en accord avec chaque caisse régionale pour permettre d'améliorer la capacité de production de la branche.

En outre, afin de tenir compte du contexte de gestion des caisses régionales et des enjeux de production et de qualité de la branche en 2019, le périmètre du plan de production s'élargit avec l'intégration d'indicateurs de l'offre de service comme indicateur de suivi.

A partir de l'année 2020, le plan de production comprend un socle d'indicateurs communs à toutes les caisses et des indicateurs de suivis classés en trois catégories en fonction des objectifs auxquels ils permettent de répondre :

- les indicateurs de suivi de l'activité des dossiers des travailleurs indépendants
- les indicateurs de suivi de la production : pilotage au flux et réduction des stocks

- les indicateurs concourant à la qualité de la relation client.

Les cinq objectifs socles sont :

- la réduction du stock des droits propres payés après l'échéance ;
- la réduction des droits dérivés en stock depuis plus de 120 jours ;
- la réduction des ASPA en stock depuis plus de 200 jours ;
- la montée en charge des dossiers Lura TI traités dans l'OR ;
- le volume de RDC partielles et complètes réalisées.

Les caisses doivent choisir trois indicateurs parmi les indicateurs de suivi. Ces trois indicateurs deviendront opposables en plus des cinq indicateurs socles.

Parmi les indicateurs de suivi que les caisses peuvent choisir de rendre opposables figurent les indicateurs de pilotage au flux à savoir :

- augmentation du pourcentage de dossiers DD traités dans les 60 jours ;
- augmentation du pourcentage de dossiers ASPA traités dans les 60 jours ;
- réduction des délais de traitement des dossiers DP pour les résidents à l'étranger ;
- réduction des délais de traitement des dossiers DD pour les résidents à l'étranger ;
- augmenter le traitement des dossiers DP sur un pilotage au flux.

Cette matrice du plan de production est conservée jusqu'à la dernière année de la COG.

En 2022, parmi les cinq indicateurs socle opposables à l'ensemble des CARSAT est introduit un indicateur de délai pour le traitement des droits propres. En outre, un indicateur de rendez-vous est ajouté au plan de production compte tenu de la baisse importante du nombre de rendez-vous depuis l'année 2020.

En 2022, les cinq indicateurs socles sont les suivants :

- 75 jours de délais de traitement des DP ;
- résorption du stock des DP payés après EJ à 10 % du stock global ;
- réduction des DD en stock depuis plus de 120 jours à moins de 3 % ;
- réduction des ANC en stock depuis plus de 120 jours à moins de 20 % ;
- augmentation du traitement des RDC pour les assurés de 58 ans et moins à plus de 20 %.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- **Ministère des solidarités et de la santé**

Cabinet du ministre des solidarités et de la santé

- Florian CAHAGNE, conseiller budget, comptes sociaux et relance

Direction de la sécurité sociale (DSS)

- Delphine CHAUMEL, sous-directrice des retraites et des institutions de la protection sociale
- Claire VINCENTI, sous-directrice du pilotage du service public de la sécurité sociale
- Laurent LENIERE, adjoint du sous-directeur du pilotage du service public de la sécurité sociale
- Jean-Luc IZARD, conseiller action territoriale des organismes de sécurité sociale
- Jeanne LANQUETOT-MORENO, cheffe de bureau du pilotage budgétaire et de la performance des organismes de la sécurité sociale
- Pascaline BOUCHIAIRE, adjointe du pilotage budgétaire et de la performance des organismes de sécurité sociale
- Elisa PIERREL, chargée de mission qualité du service public de la sécurité sociale
- Benjamin DUCA-DENEUVE, responsable des régimes de retraite de base
- Stéphanie MICALÉF, adjointe au sous-directeur en charge des retraites et de la protection sociale complémentaire
- Christine FREYERMUTH, adjointe régimes de retraite de base
- Stéphanie DAROS-PLESSIS, cheffe de mission de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale
- Xavier BEAUDOUX, adjoint de la cheffe de mission de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale
- Dorastella FILIDORI, secrétaire générale mission comptable permanente
- Marie DESPLANQUES, adjointe à la secrétaire générale de la mission comptable permanente
- Laure MERCEREAU-FARNOUX, cheffe de projet lutte contre la fraude
- Benjamin VEQUEAU, chargé de mission lutte contre la fraude

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

- Jérôme JUMEL, adjoint à la directrice générale
- Catherine MORIN, adjointe au sous-directeur de l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées
- Louise CADIN, cheffe de bureau de la prévention de la perte d'autonomie et du parcours de vie des personnes âgées

Inspection générale des affaires sociales (IGAS)

- Jean-Philippe VINQUANT, inspecteur général des affaires sociales
- Céline PERRUCHON, inspectrice générale des affaires sociales
- Thierry DIEULEVEUX, inspecteur général des affaires sociales
- Bruno VINCENT, inspecteur général des affaires sociales
- Juliette ROGER, inspectrice générale des affaires sociales
- Carole LEPINE, inspectrice générale des affaires sociales
- Sacha REINGEWIRTZ, inspecteur général des affaires sociales
- Pascal PENAUD, inspecteur général des affaires sociales
- Nicolas PAULIAC, inspecteur général des affaires sociales

● **Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion**

Cabinet du secrétaire d'Etat auprès de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion chargé des retraites et de la santé au travail

- Régis PELISSIER, directeur de cabinet

● **Ministère de l'économie et des finances**

Cabinet du ministre délégué chargé des comptes sociaux

- Paul-Antoine GEORGES, conseiller chargé des comptes sociaux

Direction du budget

- Richard BORDIGNON, chef du bureau des retraites et des régimes spéciaux
- Ryan NEZZAR, chef du bureau des comptes sociaux et de la santé
- Sandra LAZZARINI, bureau des retraites et des régimes spéciaux

Contrôle général économique et financier

- Martine PROCUREUR, contrôleur general près la CNAV

● **Cour des comptes**

- Jean-Pierre VIOLA, conseiller maître
- Sébastien DORLHIAC, conseiller référendaire

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

- Conseil d'administration
 - Gérard RIVIERE, président du conseil d'administration
- Direction
 - Renaud VILLARD, directeur

- Direction comptable et financière
 - Thomas GAGNIARRE, agent comptable
 - Joël GIRAUD, directeur adjoint
 - Nicolas LEJUSTE, directeur des métiers des agences comptables de la CNAV
- Direction nationale de la retraite
 - Antonin BLANCKAERT, directeur national de la retraite
 - Patrice COSTES, directeur juridique et réglementation
 - Gina VERCELLI-ZAMBEAU, directrice de l'offre de service et du métier retraite
 - Jean-François CAUSSE, directeur des relations partenariales
 - Céline ROY, directrice des transformations métier et processus
 - Louis MOKHTARI, directeur retraite travailleurs indépendants et données sociales
 - Brigitte LANGLOIS-MEURINNE, responsable national de la prévention et de la lutte contre la fraude
 - Virginie ZABEL, responsable du pôle transformation métier
 - Monika TRAN, adjointe au département de la réglementation nationale
 - Magali MIGUEL, coordinatrice des projets métier stratégiques
 - Cécile DESMARTIN, adjointe au directeur de la mission partenariats métiers retraite
 - Sabrina VANLIERDE, coordinatrice de projets fiabilisation des données sociales et des reports au compte
- Direction de la performance et des moyens
 - Eric MICHON, directeur
 - Max PACALET, auditeur interne
 - Karine MORANCAIS, directrice de missions
- Direction des relations humaines et de la transformation
 - Jérôme FRITEAU, directeur
 - Dounia EL GUASMI, directrice développement et transformation RH
- Direction statistiques, prospective et recherche
 - Pascale BREUIL, directrice
 - Marc GENESTIER, responsable de la sous-direction appui statistique à la branche
- Direction nationale de l'action sociale
 - Frédérique GARLAUD, directrice
 - Laurent TARRIEU, directeur adjoint
- Direction des systèmes d'information
 - Véronique PUCHE, directrice
 - Dominique AUDET-LAPOINTE, directrice de la stratégie et du pilotage des SI
 - Fabrice TERCINET, responsable du pôle performance SI

- Coralie DUCHEMIN, chargée méthode et qualité au pôle performance

- Médiation
 - Nathalie DROULEZ, médiatrice

- Direction retraite et action sociale Ile de France
 - Sylvia NOLL, directrice retraite et action sociale Ile de France
 - Nora DAHMANI, directrice retraite des agences franciliennes
 - Michel GREGORI, responsable de service retraite
 - Agnès MUNUERA, sous-directrice en charge du pilotage de la production et des projets de transformation
 - Frédéric BIRRITIERI, directeur de la relation assurés
 - Caroline WAGNER-LOLOUM, directrice appui au pilotage
 - Florence LAWYER, directrice de la carrière
 - Isabelle MALANDAIN, adjointe de la directrice carrière et déclarations
 - Gisèle BOURCIER
 - Sandrine LOUISIN, directrice du département pilotage projets et relations avec la DSI
 - Joël GIRAUD, directeur adjoint direction financière et comptable
 - Anissa DHARQ, responsable conseil et offre de services
 - Béatrice BRUNET, responsable de service recouvrement
 - Anne WILLEMSSEN, responsable formation
 - Florence GEHIN, directrice marque employeur et animation du réseau RH
 - Timothée NAVELET-NOUAHLIER, responsable des services généraux
 - Fabrice SAYADA, responsable informatique

- **CARSAT Normandie**
 - Mikaël SAVIO, directeur
 - Pierre LAWNICZAK, directeur retraite carrière et déclarations
 - Rémy HUARD, responsable d'agence principale (Evreux)
 - Virginie PINCHON, responsable offre de service retraite
 - Vanessa MOISSON, responsable production retraite et carrière
 - Isabelle ORIERE, directrice comptable et financière
 - Barbara LE TRIVIDIC, référente fraude
 - Nicolas NAPRIX, responsable adjoint contrôle
 - Céline DELVAT-GROSSEC, responsable agence principale (Rouen Rive droite)

- Jean-François CAPO-CANELLAS, directeur de l'action sanitaire et sociale
- Caroline LEPLANOIS, responsable du pôle actions collectives de prévention
- Lise DAUZIER, conseillère technique prévention de la perte d'autonomie
- Sophie NOBLET, responsable du pôle habitat
- Fabien VERITE, responsable du département appui et pilotage
- Sébastien DELALANDE, responsable de la ligne multicanale
- Natacha MURZYN, offre de service et marketing
- Nadine DELARCHAND, coordinateur régional accompagnement et intégration SSI
- Philippe LE LUARN, pôle partenariat relations extérieures
- Julien QUIBEL, coordinateur relations extérieures
- Eric CORNILLOT, directeur informatique et logistique
- Denis THUILLIER, responsable des informatiques nationales et régionales
- Samantha GAMBU, conseillère retraite

● **CARSAT Rhône-Alpes**

- Yves CORVAISIER, directeur
- Matthieu AUROUET, sous-directeur assurés
- Elise GALLI, directrice comptable et financière
- Béatrice ABBALLE, sous-directrice financière et encadrement
- Thibaut QUEY, directeur des ressources
- Marie RAFFIN, sous-directrice développement RH et transformation
- Claire CIMALA
- Camille WELSCH, responsable du département pilotage
- Laurent MONCHABLON, directeur de la relation clients
- Fabrice PARIS, sous-directeur relations clients et partenariats
- Nathalie JOFFRE, responsable offre de service multi-canal
- Elisabeth MAZE
- Laurence BONNEFOND, responsable agence retraite (Lyon)
- Olivier SELVA, responsable agence retraite (Venissieux)
- Alexandre NAVARRO
- Antoine DEL VAL, directeur des systèmes d'information
- Nathalie VOGÉ, responsable du département projets et partenariats
- Sylvie SALAVERT, directrice de l'action sociale
- Nadège RICCI, responsable du département fraude
- Aurélie REUS, mutualisations

- Laura FOUILLAT, conseillère retraite
- Leslie PART, conseillère retraite
- Perrine RIBEIRO-GOMEZ, technicienne retraite

- **GIP Union retraite**

- Stéphane BONNET, directeur
- Alessandro LAUDIERO, secrétaire général

- **AGIRC-ARRCO**

- François-Xavier SELLERET, directeur général
- Frédéric AMAR, directeur de cabinet
- Frédéric ROULLIER, directeur du produit retraite
- Dominique POUSSIN, directeur pilotage, objectifs et performance
- Thierry DIMEGLIO, directeur des systèmes d'information

- **CNSA**

- Virginie MAGNANT, directrice

- **CPRP SNCF**

- Pierre ROBIN, directeur général
- Vincent BANCHET, directeur des systèmes d'information

SIGLES UTILISÉS

AAH	Allocation adultes handicapés
ACOSS	Agence centrale des caisses de sécurité sociale
ADRH	Aide au retour à domicile après une hospitalisation
ARCAD	Direction avenir responsable et carrières dirigeantes
ASI	Allocation supplémentaire invalidité
ASPA	Allocation de solidarité aux personnes âgées
CAF	Caisse d'allocation familiale
CARSAT	Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
CAVIMAC	Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité salariale agricole
CGSS	Caisse générale de sécurité sociale
CICAS	Centre d'information conseil et d'accueil des salariés
CITP	Comité interministériel de la transformation publique
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAM	Caisse nationale d'assurance maladie
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNBF	Caisse nationale des barreaux français
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COP	Contrat d'objectifs et de performance
CPG	Contrat pluriannuel de gestion
CPRP SNCF	Caisse de retraite des agents salariés de la SNCF
CPSTI	Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants
CRAMIF	Caisse régionale d'assurance maladie d'Ile-de-France
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires
CSG	Contribution sociale généralisée
CSSM	Caisse de sécurité sociale de Mayotte
DD	Droit dérivé
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DINNO	Direction de l'innovation
DMOA	Direction de la maîtrise d'ouvrage
DNR	Direction nationale de la retraite
DP	Droit propre
DPM	Direction du pilotage et des moyens
DRL	Demande de retraite en ligne
DRM	Dispositif de ressources mensuelles
DSI	Direction des systèmes d'information
DSN	Déclaration sociale nominative
DSPR	Direction statistiques, prospective et recherche
DSS	Direction de la sécurité sociale
DTMP	Direction transformation métiers et processus
EIR	Entretien information retraite
EIRR	Echange inter-régimes de retraite
EJ	Date d'entrée en jouissance
ETPMA	Equivalent temps plein en moyenne annuelle
FTAP	Fonds de transformation de l'action publique
GIE	Groupement d'intérêt économique
GIP UR	Groupement d'intérêt public union retraite
GIP MDS	Groupement d'intérêt public modernisation des données sociales
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
ICBR	Indicateur composite de la branche retraite
IQPR	Indicateur qualité du processus retraite
IRC	Instruction réseau CNAV

LURA	Liquidation unique des régimes alignés
MNC	Mission nationale de contrôle
MRD	Mission réseau déléguée
MSA	Mutualité sociale agricole
MSAP	Maison de service au public
NIR	Numéro d'inscription au répertoire de l'INSEE
OR	Outil retraite
PAE	Droits propres payés après échéance
PARE	Plan d'action responsabilité environnementale
PCA	Plan de continuité d'activité de la branche
PCI	Portail commun inter-régimes
PNI	Plan national immobilier
PR	Pension de réversion
RG	Régime général
RGCU	Répertoire de gestion des carrières uniques
RGPD	Règlement général sur la publication des données
RH	Ressources humaines
RNCPS	Registre national commun de la protection sociale
RNP	Référentiel national de performance
RPR	Refonte des processus retraite
RSI	Régime social des indépendants
RSA	Revenu de solidarité active
SDSI	Schéma directeur des systèmes d'information
SDV	Sondage des dossiers validés
SI	Système d'information
SMI	Système de management intégré
SNGC	Système national de gestion des carrières
SNGI	Système national de gestion des identifiants
SSI	Sécurité sociale des indépendants
SUR	Système universel de retraite
TI	Travailleurs indépendants
TIF	Taux d'incidence financière
UCANSS	Union des caisses nationales de sécurité sociale
UGAP	Union des groupements d'achats publics
URSSAF	Union de recouvrement pour la sécurité sociale et les allocations familiales
VPLR	Versement pour la retraite