

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 24 novembre 2010 - 9 h 30
« Droit à l'information en matière de retraite »

Document N°2
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

**La mise en œuvre du droit à l'information : bilan de trois années
de campagne**

GIP Info Retraite

LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT A L'INFORMATION : BILAN DE TROIS ANNEES DE CAMPAGNE

La première campagne d'envoi aux assurés de documents, au titre du droit à l'information sur la retraite créé par la loi du 21 août 2003, a eu lieu en 2007. Deux autres campagnes ont eu lieu en 2008 et en 2009, avec à chaque fois la préoccupation d'améliorer les résultats de la campagne précédentes.

Au terme de trois années, un premier bilan peut être tiré, au moment où le projet de loi portant réforme des retraites renforce le droit à l'information en ajoutant des actions supplémentaires à celles inscrites dans la loi de 2003.

1. De 2007 à 2010 : une montée en charge progressive prévue par la loi de 2003 et les décrets d'application de 2006

1.1. Les documents du droit à l'information

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites comporte des dispositions totalement nouvelles qui instaurent un droit à l'information individuelle des assurés sur leur future retraite.

La loi prévoit l'envoi aux assurés de deux documents distincts :

- Un relevé de leurs droits connus dans l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires, intitulé « relevé de situation individuelle » ;
- A partir d'un certain âge, une estimation du montant de leur retraite future, intitulée « estimation indicative globale ».

Le relevé de situation individuelle se compose de quatre éléments distincts :

- un courrier d'accompagnement, qui rappelle le principe du droit à l'information, expose le sommaire du document, en précise les limites, et indique les interlocuteurs que peut contacter l'assuré s'il a des questions sur le document ;
- une synthèse des droits connus, qui restitue à la fois le nombre de « trimestres » acquis dans les régimes de base et indique la durée d'assurance totale de l'assuré, et les droits qu'il s'est constitué dans les éventuels régimes complémentaires dont il a pu dépendre ;
- pour chaque régime dont il a dépendu au cours de sa carrière (tant régime de base que complémentaire), le détail de ses droits connus, période par période, avec la précision de l'employeur, de l'activité ou de la nature de la période validée, du revenu perçu et des trimestres ou points acquis au cours de cette période ; en outre, les coordonnées du régime permettent à l'assuré de contacter celui-ci s'il a besoin de renseignements complémentaires ou souhaite faire effectuer une rectification ;
- un imprimé qui explique l'organisation et les principes de fonctionnement du système de retraite en France.

L'estimation indicative globale comporte les mêmes éléments que le relevé de situation individuelle, auxquels s'ajoute une estimation des droits à retraite futurs.

Cette estimation distingue plusieurs âges : l'estimation porte sur les droits à 60 ans, 61, 62, 63, 64 et à 65 ans.

Pour chacun de ces âges, l'assuré dispose d'une estimation de sa pension future pour tous les régimes où il a acquis des droits. Il peut donc prendre connaissance des montants et des conséquences des éventuelles décote ou surcote qui pourraient être appliquées à sa pension.

1.2. Le calendrier des envois et les populations destinataires des campagnes de 2007 à 2009

Les textes réglementaires précisent la périodicité d'envoi des documents, les âges des bénéficiaires et la période de montée en charge du dispositif.

A compter de 2011, le relevé de situation individuelle sera adressé aux personnes de trente-cinq ans, puis tous les cinq ans jusqu'à l'âge de cinquante ans. L'estimation indicative globale concernera les personnes de cinquante-cinq ans, avec également une périodicité de cinq ans.

Les envois ont commencé en 2007. De 2007 à 2009, le nombre de documents a progressivement augmenté pour se rapprocher de la situation cible. Les destinataires ont été les suivants, pour chaque campagne :

Campagne 2007 :

Envoi des relevés de situation individuelle aux assurés nés en 1957 (50 ans) ;
Envois des estimations indicatives globales aux assurés nés en 1949 (58 ans).

Campagne 2008 :

Envoi des relevés de situation individuelle aux assurés nés en 1958 et en 1963 (45 et 50 ans) ;
Envois des estimations indicatives globales aux assurés nés en 1950 et en 1951 (57 et 58 ans).

Campagne 2009 :

Envoi des relevés de situation individuelle aux assurés nés en 1959, 1964 et 1969 (40, 45 et 50 ans) ;
Envois des estimations indicatives globales aux assurés nés en 1952 et 1953 (56 et 57 ans).

2. Le bilan de trois années de campagne, de 2007 à 2009

2.1. Les dispositifs d'observation mis en place

Pour optimiser et tirer les enseignements des campagnes, trois dispositifs d'observation ont été mis en place et systématiquement reconduits, de 2007 à 2009.

Un tableau de bord a été constitué pour mesurer combien parmi les assurés concernés ont effectivement reçu un document et combien parmi les assurés ayant reçu un document ont reçu un document dégradé ou incomplet.

Ce tableau de bord est le produit phare d'un dispositif statistique utilisé aussi pour des analyses précises des échanges de données, à des fins de suivi et de maintenance.

Des statistiques ont également été établies à partir des fiches enregistrées au cours de la campagne dans les organismes, à l'occasion des appels des assurés. Les principaux motifs d'appels ont en particulier été recensés : adresse erronée, erreur d'identité de contact, incompréhension de la synthèse de l'estimation indicative globale, incompréhension de la synthèse du relevé individuel de situation, incompréhension des feuillets des régimes, désaccord avec la synthèse de l'estimation indicative globale, désaccord avec la synthèse du relevé individuel de situation, désaccord avec les feuillets des régimes.

Enfin, un prestataire de services a été sélectionné pour mener des enquêtes auprès des assurés bénéficiaires de la chaque campagne du droit à l'information.

Les trois enquêtes effectuées chaque année ont eu pour objectifs de :

- mesurer le comportement et le degré de satisfaction des assurés suite à la réception du document ;
- mesurer le degré de satisfaction des assurés suite à une prise de contact avec leur(s) organisme(s) de retraite ;
- tester la compréhension fine du document et de ses différents éléments ; identifier les pistes d'optimisation.

En 2009, la troisième enquête a été abandonnée au motif que les documents paraissaient stabilisés.

Pour les deux premières enquêtes, le prestataire a contacté deux panels de 1 500 assurés par téléphone.

Les interrogations ont eu lieu en octobre et novembre, au plus près de l'envoi des documents, pour le premier lot, un mois après qu'ils ont appelé leur organisme pour le deuxième lot, soit en novembre et décembre, et en léger décalé pour le troisième lot.

2.2. Les objectifs poursuivis lors de chaque campagne d'envoi des documents

Pour chaque campagne, les organismes de retraite regroupés au sein du Gip ont poursuivi trois objectifs :

- toucher tous les assurés éligibles, c'est-à-dire tous les assurés pour lesquels les textes juridiques indiquent qu'ils devaient recevoir un document du droit à l'information entre 2007 et 2009 ;
- leur envoyer des documents complets, c'est-à-dire des documents comprenant l'intégralité des données issues des organismes de retraite auxquels ils ont été rattachés au cours de leur carrière ;
- obtenir un taux de satisfaction élevé. Il s'agit avec cet objectif de vérifier que le droit à l'information répond bien à un besoin des assurés et que les documents reçus sont considérés comme utiles.

2.3. Les résultats obtenus

Pendant cette période de trois années, les résultats se sont constamment améliorés pour les deux premiers objectifs. Le pourcentage d'assurés ayant effectivement reçu leur document s'est élevé et les documents ont été plus complets.

La satisfaction des assurés s'est maintenue à un niveau élevé.

2.3.1. Le pourcentage d'assurés éligibles au droit à l'information ayant effectivement reçu un document a régulièrement augmenté de 2007 à 2009.

De 2007 à 2009, le pourcentage d'assurés éligibles au droit à l'information ayant effectivement reçu un document a progressé de près de neuf points, passant de 82,60 % en 2007, 87,33 % en 2008 et à 91,39 % en 2009. L'amélioration découle de deux causes principales. D'une part, il a été mis fin à la rétention par prudence d'un certain nombre de dossiers et, d'autre part, le nombre de dossiers sans adresse a fortement diminué.

En 2007, il avait en effet été décidé de retenir les dossiers pour lesquels le régime de base ou le régime complémentaire figuraient seuls. Les documents ainsi retenus représentaient 8 % de l'effectif total. En 2008, ces dossiers n'ont plus été soustraits des envois, mais beaucoup n'ont pu être transmis, faute d'adresse, et le volume global des documents non transmis pour défaut d'adresse est passé de 5,3 % en 2007 à 8,48 %.

Des mesures ont alors été prises par les principaux organismes de retraite pour récupérer un nombre plus important d'adresses, qui ont porté leurs fruits dès la campagne de l'année 2009.

En 2007, des documents ont été envoyés à environ 80 % des assurés éligibles, nés en 1949 ou nés en 1957.

2.3.2. Les documents ont été plus souvent complets.

Le nombre de documents incomplets, soit qu'un régime n'ait pu restituer les données qu'il détient et qu'il ait été placé dans la situation d'émettre un feuillet vide, soit que l'on n'ait pu calculer d'estimation indicative globale, a constamment diminué, de 2007 à 2009.

La proportion de documents comportant au moins un feuillet vide est passée de 9,74 % en 2007 à 2,55 % en 2008 et à 2,36 % en 2009. Deux causes principales expliquent la persistance de cette situation, quoique pour des populations réduites : la régularisation du compte ou l'existence d'un contentieux.

La part des personnes qui auraient du recevoir une estimation indicative globale, mais auxquelles il n'a pas été possible de communiquer des montants a également régulièrement décliné depuis 2007, passant de 21,73 % à 13,91 % en 2008 et à 11,57 % en 2009, cette dernière année marquant une baisse significative de plus de deux points d'un niveau qui demeure élevé.

Les estimations indicatives globales, dans lesquelles la retraite complémentaire n'a pu être estimée, restent en 2009 à un niveau bas de 2,71 %, comparable à celui de l'année précédente, 2,47 %, en net repli par rapport à l'année 2007 où ce pourcentage était de 3,07 %.

2.3.3. La satisfaction des assurés est restée constante à un niveau très élevé.

Le droit à l'information a pour objectif, d'une part, de donner l'occasion aux assurés de vérifier les données détenues par les organismes les concernant et, d'autre part, de leur donner les éléments nécessaires pour bien préparer leur retraite.

Sur ces deux plans, les enquêtes réalisées auprès des assurés en 2007, 2008 et 2009 ont montré que :

- les assurés ont apprécié la démarche d'envoi automatique des documents. Leur avis a été également positif sur la présentation, la clarté et le degré de précision des documents eux-mêmes ;
- les envois ont eu des impacts certains sur le niveau de connaissance des assurés sur la retraite et sur leur réflexion sur leur situation personnelle.

Une démarche utile et appréciée

Les enquêtes ont révélé que l'envoi de documents a été très apprécié. Les documents ont été lus et conservés. Ils sont faciles à comprendre, précis et clairs.

Les assurés ont été pleinement convaincus de l'utilité de la démarche et l'adhésion à l'envoi systématique de documents a été totale. Le taux de satisfaction est resté très élevé entre 2007 et 2009. 94 % des assurés ont déclaré en 2009 considérer la démarche utile et, parmi eux, 52 % « très utile », alors qu'ils avaient été 90 % en 2007 et en 2008.

Un clivage assez net apparaît entre ceux qui ont reçu un relevé et ceux qui ont reçu une estimation. En 2009, les assurés de 40 et 45 ans ont été plus nombreux à déclarer la démarche utile (99 %). Les bénéficiaires d'une estimation ont été 87 % à déclarer la démarche utile. Cette moindre satisfaction s'explique peut-être par le fait que beaucoup d'entre eux sont déjà engagés dans les opérations de constitution de leur dossier de retraite et qu'ils détiennent bon nombre des informations qui leur sont communiquées.

Des documents lus et conservés

De 2007 à 2009, environ 9 assurés sur 10 ont pris connaissance du courrier reçu. Depuis 2007, le nombre des personnes qui ont "lu entièrement et détaillé" les documents a cru régulièrement pour atteindre 55 % en 2009, majoritairement chez les destinataires d'estimations (61 %).

La non-lecture du courrier a surtout tenu à un manque de temps, notamment pour les assurés destinataires d'une estimation, peut-être déjà suffisamment informés ou à un enjeu "retraite" encore trop lointain, notamment pour les assurés de 40 ans.

Des documents bien identifiés et compris

Les documents reçus ont été considérés comme tout à fait informatifs, précis, compréhensibles et à même de sensibiliser sur la retraite. Peu d'assurés ont repéré des éléments difficiles à comprendre dans le courrier.

Ces qualités incontestables, tant sur la forme que sur le fond, ont favorisé la prise de connaissance et facilité la lecture du document. Les assurés ayant reçu une estimation ont été plus nombreux que les assurés destinataires d'un relevé à relever cette facilité de compréhension du document, malgré le fait que l'estimation est plus riche en informations et donc a priori plus complexe à lire et à comprendre.

Des documents vérifiés et perçus comme plutôt justes

Les assurés se sont appropriés les documents et les ont vérifiés. Cette démarche de vérification est d'ailleurs de plus en plus répandue ou accentuée si l'on en juge par la proportion plus importante en 2009 (29 % versus 21 % en 2008 et 19 % en 2007) d'assurés ayant regardé ligne par ligne les informations.

La démarche de vérification a été commune à toutes les générations d'assurés, mais logiquement les assurés ayant reçu une estimation ont été plus attentifs et ont plus souvent vérifié ligne par ligne. Les informations ont très souvent été reconnues exactes, mais pas toujours complètes. Pour un assuré sur cinq, il a manqué des étapes du parcours professionnel.

Des assurés, plus ou moins connaisseurs de la retraite, informés et sensibilisés

Le document a été reconnu comme favorisant une meilleure compréhension des mécanismes de constitution de la retraite.

En 2009, 89 % des personnes interrogées ont déclaré que les documents aident à comprendre les mécanismes de la retraite (79 % en 2008 et 79 % en 2007).

Par ailleurs, les assurés ont admis une certaine méconnaissance des différents dispositifs ou mesures clés du fonctionnement des retraites. Ils ont déclaré en moyenne connaître 4,7 notions sur 10. Les sujets relatifs aux règles de calcul sont clairs pour plus de 50 % des personnes, à l'exception assez notable du calcul même du montant de la retraite. A l'inverse, les dispositifs permettant des choix, à l'exception du rachat de trimestres, souffrent d'un déficit de connaissance. Les moins connus restent la retraite progressive et les mécanismes de décote et de surcote.

Des documents qui modifient peu la perception plutôt pessimiste de la retraite

Si le courrier a permis de mieux comprendre concrètement les mécanismes constitutifs de leur propre retraite, il n'a pas en revanche changé la vision des assurés sur les retraites en général. Moins de 20 % ont répondu que le courrier a changé leur vision de l'avenir des retraites.

Les personnes interrogées ont été majoritaires, les deux tiers, à se dire pessimistes sur la question des retraites. Sur le plan personnel, les visions sont plus partagées entre inquiétude et confiance.

Les estimations et le choix de l'âge de départ en retraite

Une minorité des assurés n'avaient pas envisagé de date de départ à la retraite avant la réception du document (25 % en 2008 et 33 % en 2009).

La majorité des assurés déclare avoir intégré les informations délivrées dans sa réflexion et tenir compte des informations du courrier pour déterminer la date de leur départ à la retraite.

Dans plus de la moitié des cas, le courrier a permis de conforter une date de départ déjà prévue. Quand il a conduit à modifier cette date, c'est plutôt pour la reporter (14 % en 2008 et 11 % en 2009).

Pour les assurés n'ayant pas envisagé une date de départ, le courrier produit moins d'effets, mais il reste tout de même influent : un assuré sur deux reconnaît avoir pu démarrer une réflexion sur cette date de départ à partir des informations contenues dans le document.

Les estimations ne correspondent pas toujours aux montants attendus

Plus de 80 % des assurés déclarent que le montant est soit plutôt conforme à leurs attentes, soit plus faible que celui attendu, les assurés se répartissant pour moitié dans les deux rubriques (respectivement 38 % et 45 % en 2008 et 45 % et 34 % en 2009).

Une faible minorité découvre un montant plus élevé (10 % en 2008 et 6 % en 2009).

Parmi les assurés estimant que le montant indiqué est plus faible que leurs attentes, la déception est d'autant plus marquée que la majorité d'entre eux n'ont pas d'explications concrètes sur cette faiblesse constatée.

2.3.4. Les assurés ont peu contacté les organismes. Quand ils l'ont fait, l'accueil a été apprécié.

Lorsque la demande d'un assuré concerne un ou plusieurs autres régimes, ou lorsqu'elle n'a pas été adressée au régime compétent, les organismes se sont organisés au sein du Gip pour gommer la complexité liée à la multiplicité d'interlocuteurs potentiels.

La gestion coordonnée des retours repose sur les principes suivants : chaque régime répond aux questions d'ordre général qui lui sont posées et aux questions particulières si elles se rapportent à ses données. Dans les autres cas, il réoriente la demande vers le régime concerné et indique à l'assuré qu'il sera contacté par ce dernier dans un délai de 15 jours.

Dans son principe, cette procédure de rappel a été jugée par les assurés de façon positive : sécurisante et source de gain de temps.

Concernant l'accueil lui-même, la grande majorité des assurés se sont déclarés satisfaits du contact téléphonique avec leur organisme de retraite.

Les assurés ont peu contacté les organismes - surtout en 2009 - et plutôt pour rectifier des erreurs

Les appels ont été peu nombreux et en baisse en 2009, en comparaison du nombre de documents envoyés (6,17 % en 2007, 7,22 % en 2008 et 3,71 % en 2009).

Les assurés qui ont reçu une estimation ont appelé trois fois plus que ceux destinataires d'un relevé.

Les salariés ont été les plus nombreux à se manifester, mais, proportionnellement aux courriers envoyés, les régimes de la fonction publique ont été plus souvent sollicités

Les assurés ont très majoritairement contacté leurs organismes par téléphone (plus de 80 %).

Les assurés se sont manifestés principalement pour trois raisons :

- près de la moitié des contacts ont eu pour objet l'expression d'un désaccord portant sur le contenu du document, soit les données relatives aux droits à la retraite contenues, soit dans les feuillets des régimes, soit dans les feuillets de synthèse du relevé ou de l'estimation ;
- près d'un contact sur cinq a été motivé par un besoin d'explication et d'information ;
- les autres contacts ont eu pour objet de signaler une erreur portant sur l'identité ou l'adresse de l'assuré.
-

La majorité des assurés se sont manifestés rapidement, mais une minorité non négligeable a attendu des semaines, voire des mois.

Les modalités et la qualité de l'accueil ont été jugées satisfaisantes

Les assurés ont bien identifié l'organisme à contacter. La grande majorité a déclaré que les coordonnées portées sur le document leur ont permis d'entrer facilement en relation avec le bon organisme. Le choix d'indiquer sur chaque feuillet des régimes et sur la lettre d'accompagnement des points de contact s'avère pertinent et, de fait, les assurés se trouvent assez peu souvent dans la situation d'avoir à multiplier les contacts pour obtenir le bon interlocuteur.

Une « réponse immédiate » a pu très fréquemment être apportée.

Lorsque ce n'a pas été le cas, la procédure de rappel a été comprise et acceptée.

Les assurés ont exprimé leur satisfaction sur la qualité de l'accueil.