

Fiche n°6

La mise en œuvre du droit à l'information des assurés

L'amélioration de l'information générale et individuelle sur les retraites est un chantier essentiel, d'autant plus que les régimes de retraite évoluent.

Le Conseil d'orientation des retraites a beaucoup travaillé sur ce sujet en 2003 et a retenu l'idée simple **d'un accès de chaque assuré à une information individuelle globale, dispensée par sa dernière caisse d'affiliation**. S'inscrivant dans le prolongement de ces travaux, la loi du 21 août 2003 contient des dispositions importantes en matière de droit à l'information des assurés. La phase de mise en œuvre va, cependant exiger une forte impulsion de l'Etat et des caisses de retraite.

Le développement de l'information des assurés : un axe de travail continu du Conseil d'orientation des retraites

Le premier rapport du Conseil d'orientation des retraites a fait du développement de l'information générale et individuelle sur les retraites une orientation majeure : c'est, en effet, à la fois une condition de la participation des citoyens au débat public sur le sujet complexe des retraites, et un élément essentiel pour que chacun puisse faire des choix en toute connaissance de cause.

Le Conseil a poursuivi ses travaux sur cette question en 2003. Un rapport détaillé lui a été remis¹ et les résultats d'une enquête d'opinion réalisée, à sa demande, par IPSOS l'ont éclairé sur les attentes des assurés sociaux en matière d'information sur leurs droits à retraite.

La réflexion conduite tout au long de l'année 2003 a contribué à la préparation des mesures prévues par la loi d'août 2003, pour la mise en oeuvre du droit à l'information des assurés. Ainsi, **de fortes convergences** existent entre les orientations retenues par le Conseil et les dispositions de la loi.

Les dispositions de la loi du 21 août 2003

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites comporte d'importantes dispositions relatives au droit à l'information individuelle des assurés. Elle pose le principe de **la reconnaissance générale du droit de la personne à une information individuelle (rétrospective et prospective)** sur sa retraite. Elle prévoit que cette information sera délivrée par **un interlocuteur unique** et pose les bases d'une coordination entre régimes pour la constitution puis la diffusion de l'information, avec **la mise en place d'un groupement d'intérêt public** associant l'ensemble des organismes gestionnaires de régimes de retraite et les services de l'Etat chargés du service des pensions des fonctionnaires.

Les orientations du Conseil d'orientation des retraites

Le Conseil a retenu plusieurs orientations, en distinguant **l'information collective**, destinée à l'ensemble des assurés, et **l'information individuelle**, adressée à chaque personne.

¹ "Droit à l'information des assurés", rapport remis au Conseil d'orientation des retraites par les groupes de travail présidés par J.-M. Palach et C. Peyroux, septembre 2003. Ce rapport est disponible sur le site Internet du COR.

L'amélioration de l'information collective en matière de retraite comporte des enjeux importants. La compréhension des grandes lignes du fonctionnement du système de retraite et des éléments à prendre en compte pour assurer sa pérennité (démographie, croissance...), la connaissance des données concrètes sur le niveau des retraites et sur les modalités de calcul des pensions sont une condition pour qu'un débat démocratique s'instaure à chacune des étapes fixées par la loi du 21 août 2003, mais aussi pour que les individus, les entreprises et les administrations puissent faire des choix en connaissance de cause².

Le rôle respectif de chacun des dispensateurs actuels de l'information générale (pouvoirs publics, caisses de retraite, Conseil d'orientation des retraites³) doit être amplifié et mérite probablement d'être mieux adapté aux différents types d'attentes : compréhension des débats sur les retraites ; réponse aux questions des jeunes actifs qui s'interrogent sur le choix d'un statut professionnel ou d'éventuels placements, des personnes confrontées à une décision de rachat ou de cessation anticipée d'activité, des personnes ayant des enfants et songeant ou non à interrompre ou réduire leur activité, etc.

Il est souhaitable que l'information reste diffusée par des canaux divers, à l'aide de supports d'information multiples (brochures, lettres d'information, sites Internet, plates formes téléphoniques...). L'effort de coordination entre les caisses, déjà esquissé avec la mise en place d'un site Internet commun à un certain nombre de caisses, doit être poursuivi et le développement d'outils communs et partagés amplifié.

Naturellement, cette information officielle est relayée par une information presse et audiovisuelle, qui joue un rôle très important, ainsi que par de multiples initiatives (débats publics, mais aussi informations sur le lieu de travail...). Ce rôle sera d'autant mieux assuré que l'information de base sera facilement accessible.

L'amélioration de l'information individuelle en matière de retraite est capitale : les assurés ont besoin de connaître les droits qu'ils ont déjà acquis en matière de retraite et ceux qu'ils sont susceptibles d'acquérir dans le futur.

Le Conseil d'orientation des retraites a débattu du droit à l'information lors de ses séances du 1^{er} avril et du 11 septembre 2003. Il a fait largement siennes les orientations du rapport qui lui a été remis par MM. Palach et Peyroux, tendant à préciser le contenu et la fréquence de l'information à diffuser, en fonction des besoins des assurés, sachant que ces besoins varient en fonction de l'âge et de la situation familiale ou professionnelle.

Ses conclusions reposent sur une idée simple : **l'accès à l'information individuelle doit pouvoir se faire d'une manière globale auprès de la dernière caisse, quel que soit le parcours de carrière de l'assuré. La mise en œuvre de cette orientation, dans le secteur privé comme dans le secteur public, demandera une forte impulsion de l'Etat et des caisses.**

1- Une information globale, dispensée par un interlocuteur unique, pour mieux répondre aux attentes des assurés qui ne disposent aujourd'hui que d'une information fractionnée par régime et de nature essentiellement rétrospective.

² On pense ici à l'ensemble des dispositions modifiant le droit du travail et prévoyant des incitations financières à la prolongation de l'activité. On pense également aux décisions que les ménages doivent prendre au sujet de leur épargne mobilière ou immobilière, et qui requièrent une bonne capacité à se projeter dans le long terme.

³ Le rôle du Conseil d'orientation des retraites en matière de production d'informations mais aussi de diffusion et d'explicitation de ces informations est désormais précisé par la loi du 21 août 2003.

La proposition du Conseil, suivie par la loi, est que, en règle générale, l'interlocuteur de l'assuré pour la diffusion d'une information consolidée sur ses droits dans l'ensemble des régimes, soit son actuel ou dernier régime d'affiliation (avec, le cas échéant la faculté pour l'assuré de choisir entre régime de base et régime complémentaire). Ceci suppose que toute la complexité du système soit gérée par les régimes et non, comme c'est aujourd'hui le cas, supportée par l'assuré.

2- *Une information à caractère rétrospectif et prospectif*, pour fournir aux personnes de moins de 55 ans non seulement une présentation synthétique des éléments constitutifs de leurs droits à pension, mais aussi la possibilité d'avoir, en fonction d'hypothèses diverses, une estimation du montant de cette pension. Cette estimation, réalisée avec un outil de simulation, devrait comporter des hypothèses relatives à l'évolution du contexte économique général (évolution des salaires, de l'emploi...) et de la réglementation et relatives à sa propre trajectoire professionnelle et personnelle. Il devrait être très clairement précisé que les résultats obtenus ne constituent pas une prévision engageant le régime. L'obligation de fournir ces deux types d'information est également prévue par la loi.

3- *Une information périodique d'un détail variable en fonction de l'âge et des circonstances*, systématique à l'entrée dans la vie active, puis périodique et modulée ensuite, en distinguant trois types de population ayant des besoins distincts :

- les personnes de plus de 55 ans qui entrent dans une phase de préparation de leur passage à la retraite et peuvent être confrontées à des choix relatifs notamment à leur âge de départ en retraite ;
- les populations spécifiques pour lesquelles une information sur la retraite peut être utile dans un contexte professionnel ou familial particulier (choix d'un statut professionnel en cas de changement d'activité, divorce, veuvage, départ à la retraite avant 60 ans...) ;
- les personnes de moins de 55 ans qui n'ont pas de préoccupation immédiate en termes de cessation d'activité et qui, lorsqu'elles se soucient de leurs droits à la retraite, le font souvent en liaison avec une préoccupation d'épargne (acquisition de logement, épargne complémentaire en vue de la retraite...).

Dans les deux premiers cas, l'information diffusée doit être **globale**⁴ et, autant que possible, **exhaustive**, soit recensant l'ensemble des périodes validées, cotisées ou non et l'ensemble des droits principaux et accessoires susceptibles d'être attribués à l'intéressé.

Pour les personnes de moins de 55 ans, l'information doit impérativement être **globale**, mais **sans prétendre à l'exhaustivité**, au moins dans un premier temps, compte tenu des contraintes de gestion des régimes⁵. Elle doit être également systématique et périodique, sans exclure, cependant, la possibilité pour tout assuré d'obtenir une information à la demande. Les choix de la périodicité pertinente devront être faits en conciliant les contraintes de gestion et de coût des régimes et les attentes des assurés.

Ces modalités correspondent à des orientations du Conseil. Les modalités d'application de la loi en matière de droit à l'information des assurés seront précisées par les décrets en cours de préparation.

⁴ C'est-à-dire consolidant les droits acquis dans l'ensemble des régimes obligatoires.

⁵ Actuellement, la situation matrimoniale et le nombre des enfants ne sont pas connus par les caisses.

4- *Une information associée à une fonction de conseil*, pour répondre aux demandes d'aide et de conseil des assurés dans les arbitrages qu'ils peuvent être amenés à faire, surtout compte tenu des possibilités de choix qu'ouvre la loi de 2003. Un recensement des demandes les plus fréquentes et une mutualisation des expériences existantes sont souhaitables.

5- *Une montée en charge, par étapes visibles des assurés*

Atteindre la cible décrite ici suppose **de considérables investissements des régimes** et la mise en place **d'une coordination très efficace**. Le chantier est considérable pour tous les régimes, car il suppose une normalisation progressive de l'ensemble des données et la capacité pour chacun d'eux d'intégrer des éléments provenant d'autres régimes et, le cas échéant, les règles appliquées par ces derniers. Le chantier est immense dans la fonction publique, compte tenu de l'absence de comptes individuels retraçant au long de la carrière des fonctionnaires les éléments constitutifs de leurs droits futurs et par un éclatement total des acteurs intervenant dans la gestion des dossiers de pension. Il constitue un défi d'autant plus lourd en gestion qu'il arrive au moment où les régimes auront à faire face aux départs à la retraite des générations nombreuses issues du *baby boom* et devront gérer les changements de règles issues de la réforme de 2003.

C'est pourquoi, il paraît raisonnable d'envisager une **montée en charge progressive** avec, cependant, des étapes visibles pour les assurés le plus vite possible.

- **Des progrès tangibles peuvent être rapidement réalisés** pour les assurés n'ayant effectué leur carrière que dans un seul régime ; ils doivent constituer une priorité.
- Il est également possible de mettre rapidement au point des outils de simulation pour le calcul de la retraite intégrant les règles des différents régimes.
- Enfin, pour les fonctions publiques, il serait indispensable que les projets de compte individuel de retraite et de compte de droits soient conduits avec détermination et célérité, que les responsables de ressources humaines soient impliqués pour assurer aide et conseil aux fonctionnaires en matière de retraite, et que se constitue un projet propre aux trois fonctions publiques associant les services liquidateurs et de ressources humaines.

Même si diverses contraintes conduisent nécessairement à la progressivité dans la mise en œuvre, **il faut un engagement collectif fort de l'ensemble des acteurs et des pouvoirs publics** pour que le dispositif prévu par la loi soit mis en œuvre.

Le Conseil d'orientation des retraites poursuivra son action pour développer une information générale susceptible de nourrir le débat sur les retraites et de donner à chacun les meilleures clés lui permettant de se situer dans un système qui évolue. Il contribuera à la mise en œuvre du droit à l'information individuelle, notamment par la mise à disposition des données générales nécessaires au fonctionnement des outils de simulation des droits à retraite futurs.

Plus généralement, il continuera à suivre ce chantier stratégique pour le long terme et considère, dans l'immédiat, comme d'urgentes priorités la création du groupement d'intérêt public, associant l'ensemble des régimes ainsi qu'une mobilisation particulière pour améliorer l'information des fonctionnaires.