

DOSSIER

Mieux informer les actifs La demande est réelle, mais il faut bien la cerner

Sommaire du dossier

- ◆ La demande est réelle, mais il faut bien la cerner
- ◆ Jean-Marie Palach :
« Un GIP pour rendre effectif le droit à l'information »
- ◆ De l'obligation de moyens à l'obligation de résultat
- ◆ L'Allemagne et la Suède ont ouvert la voie...

Dossier réalisé par Pierre Bayard

Placer au cœur de la réforme des retraites l'introduction d'un nouveau droit au profit des actifs est forcément très médiatique. On ne peut que souscrire à cette idée relevant de l'équité et de l'égalité les plus élémentaires. À une époque où la communication et la transparence font figure d'ardente obligation, on s'étonnerait presque d'ailleurs que personne n'ait songé plus tôt à mieux informer les citoyens sur un sujet qui les concerne tous : le montant de leur retraite future.

La réalité toutefois est moins simple qu'il n'y paraît. D'abord parce qu'il faut s'entendre sur le contenu de ce nouveau

droit. Dans son premier rapport de décembre 2002, le Conseil d'orientation des retraites, qui avait très largement renouvelé la réflexion sur le sujet, distinguait ce qui relève d'un « *objectif général d'information* » de la nécessité « *d'améliorer la connaissance des droits individuels* ». Le second rapport du COR, qui paraîtra en mai 2004, est centré, dans sa deuxième partie, sur cette question du droit à l'information ; il reprend cette distinction en différenciant « *information collective* » et « *information individuelle* ».

Sur la première, il y a finalement assez peu à dire. Son expression relève tout simplement d'un impératif démocratique. Dit autrement, sur un sujet d'ordre public, il appartient aux autorités compétentes d'informer régulièrement les citoyens sur le mode de fonctionnement du système, ainsi que sur les modifications qui lui sont apportées. À ce niveau l'exercice relève du cours d'instruction civique. À bien des égards, c'est la tâche qui a été dévolue au COR, dont tout le monde s'accorde pour dire qu'il s'acquitte avec brio de sa mission.

Mais cela peut naturellement aller plus loin et prendre des formes nettement plus incitatives. Un exemple : il est désormais très largement admis que, dans un environnement plus favorable en matière d'emploi, la tendance doit être de maintenir les salariés âgés en activité. Or, pour toute une série de raisons, cela ne va pas de soi dans un pays qui a eu recours massivement pendant un quart de siècle aux préretraites. Partant de là, ne faudra-t-il pas, comme cela s'est pratiqué avec succès en Finlande, explique la sociologue Anne-Marie Guillemard, que la puissance publique intervienne activement par voie de campagne nationale d'information pour forcer la résistance des employeurs et des salariés ? En tout état de cause, il y a beaucoup de choses à faire pour que les éléments d'information sur une matière aussi complexe que celle des régimes de pensions soit portée à la connaissance du plus grand nombre.

Insuffisante, tardive et parcellaire

À côté de cette information collective, il y a l'information que l'on doit à tout individu qui cotise sur la nature et l'étendue de ses droits présents et futurs. C'est

naturellement ce type d'information qui nous intéresse ici dans la mesure où certains la jugent insuffisante, tardive et parcellaire. Le constat du COR ne confirme qu'en partie ces critiques. Il est exact que l'information dont peut disposer un assuré n'est encore que rarement consolidée quand il a cotisé à plusieurs régimes. Il est tout aussi vrai que l'information n'est donnée que peu d'années avant le départ à la retraite. Dans le régime général, ce n'est qu'à 58 ans que les assurés sont contactés pour effectuer leur reconstitution de carrière. La situation n'est pas différente dans la fonction publique. Pour les non salariés, les dossiers sont instruits entre 54 et 58 ans. Cela dit, une demande d'information s'exprime-t-elle avant ? Ce n'est pas certain, la plupart des salariés interrogés dans l'enquête Ipsos, commanditée par le COR en 2003, s'estimant très satisfaits du service rendu par les régimes. Toutefois, le problème reste qu'une majorité de Français ignore jusqu'à l'existence même de ce service.

Au nombre des raisons qui militent pour une information plus précoce des actifs, il y a le fait qu'une meilleure connaissance de leurs droits futurs leur permettrait d'effectuer des choix pertinents en matière patrimoniale : épargne, rachats de cotisations etc. L'argument, notamment invoqué par les sociétés d'assurances, paraît de bon sens. Avec cette difficulté, toutefois, que les régimes évoluent aujourd'hui vers un mode de fonctionnement à cotisations définies, ce qui

rend par définition aléatoires les prévisions que l'on peut faire sur une longue, voire très longue période. Ajoutons aussi que, plus l'espérance de vie s'allonge, moins la fiabilité des données peut être assurée. Partant de là, la seule information totalement fiable est l'information instantanée. Pour le futur, les estimations ne peuvent valablement se faire qu'à réglementation inchangée. Or, qui peut dire que les règles ne changeront pas quand la réforme Fillon se propose explicitement de faire entrer les Français dans un processus d'ajustements permanents ?

Bien évidemment, cela ne signifie pas, d'une part que rien ne s'est fait, d'autre part qu'il n'y a pas mieux à faire. Encore faut-il prendre la mesure des limites de l'exercice. Sur l'existant d'abord, on rappellera qu'à tout instant un salarié du privé peut demander par écrit ou par internet un relevé de carrière à la Caisse nationale d'assurance vieillesse. Comprenant les éléments de carrière connus par la caisse, il peut être complété à la demande de l'intéressé. À 55 ans, à ce décompte s'ajoute une estimation des droits. Ce n'est qu'à partir de 58 ans que les salariés du secteur privé sont systématiquement contactés par le régime général.

« *Quant aux régimes complémentaires, Agirc et Arrco, ils envoient tous les ans à leurs adhérents un relevé de points* », précise Marie-Thérèse Lance, directeur général de l'Agirc. Ce dernier permet de suivre année après année l'acquisition ►►



progressive des droits au fil du déroulement de la carrière. Toutefois, si l'Agirc envoie aux cadres des relevés de points cumulés, ce n'est pas encore le cas à l'Arcco. L'unification des 44 régimes ne datant que du 1^{er} janvier 1999, il n'y a pas encore de consolidation des droits, le cotisant ne recevant que les points accumulés dans la dernière institution. Jean-Jacques Marette, codirecteur général Agirc-Arcco résume cette situation de la manière suivante : « *L'Arcco envoie des décomptes de points cumulés dans l'institution et non dans le régime* ». A noter que ceci est sans conséquence pratique pour le salarié ayant l'essentiel de sa carrière dans une seule entreprise ou un secteur d'activité. L'appréhension des droits n'est, en revanche, pas complète pour le

salarié ayant eu une carrière morcelée. Cela dit, une évaluation ou une pré-liquidation des droits peut être demandée dès 57 ans à l'Arcco. Il s'agit d'un processus industrialisé mais non généralisé puisqu'il concerne, pour le moment, le tiers d'une classe d'âge, soit environ 160 000 assurés.

Des passerelles existent déjà

C'est naturellement sur ces éléments que les cotisants attendent des améliorations. L'enquête Ipsos sur leurs attentes, réalisée au printemps 2003 pour le COR, l'a démontré. D'un côté, ils souhaitent disposer d'informations sur leur situation personnelle, plus en amont de leur départ en retraite et, si possible, tout au long de leur vie active. De l'autre, ils veulent

connaître le montant total de leurs droits aux régimes de base et complémentaires. Au-delà, certains souhaiteraient même qu'un lien plus précis soit établi entre leur décompte de points et le montant de leurs droits. Toutefois, les régimes Agirc et Arcco se sont toujours montrés très prudents dans l'estimation des droits futurs par crainte que ces données soient interprétées par le participant comme une promesse de pension qui aurait juridiquement valeur d'engagement.

En tout état de cause, aussi bien le régime de base que les régimes complémentaires ne se contentent pas de cet existant. Le 27 novembre dernier, dans le cadre d'un colloque organisé par le Groupe Liaisons, Elisabeth Humbert-Bottin, secrétaire générale de la Cnav, rappelait que depuis dix ans des échanges de données interviennent entre les régimes afin d'assurer un meilleur service aux participants. Par ailleurs, l'Agirc, l'Arcco et la Cnav développent un outil de simulation des droits à la retraite qui sera accessible sur internet.

Il reste qu'avant d'aller plus loin, il y a des préalables à lever. Côté Cnav, la priorité reste de compléter les échanges de carrières en systématisant une meilleure identification des assurés. Côté retraites complémentaires, expliquait à ce même colloque Jean-Jacques Marette, directeur général de l'Arcco, le plan 2005-2010, adopté le 5 juin 2003, « *met l'accent sur l'adaptation des outils à l'arrivée massive à la retraite de classes nombreuses, la gestion des carrières longues et l'information des assurés* ». Sur ce dernier point, il faudra au préalable procéder à une opération très lourde d'enrichissement des fichiers. Elle est lancée et s'étalera sur la période 2004-2006. Et elle coûtera cher : 174 millions d'euros pour 125 millions de comptes participants. Quant à la délivrance de comptes de points cumulés, elle sera possible pour les points cotisés au régime Arcco en 2006. Pour le total des points - cotisés et validés (intégration des périodes chômage et maladie) - il faudra attendre 2008.

Information globale et interlocuteur unique

Parallèlement aux initiatives prises par les grands régimes, la réflexion s'est engagée au sein du Conseil d'orientation des retraites pour donner un contenu à ce

droit à l'information, dont le gouvernement a fait un point fort de sa réforme. Deux groupes de travail présidés, l'un par l'inspecteur général des affaires sociales, Jean-Marie Palach, l'autre par l'inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, Christian Peyroux, ont abouti à un rapport d'étape, qui a directement inspiré les propositions formulées dans le second rapport du COR qui sera rendu public en mai 2004.

Les orientations retenues par les experts tournent autour de deux principes. Concernant d'abord le contenu de l'information, le COR se prononce pour « *une information globale, dispensée par un interlocuteur unique, à caractère rétrospectif et prospectif* ». Chaque mot compte dans cet intitulé. Information « *globale* » puisqu'il convient que l'actif reçoive une information consolidée, autrement dit, provenant des régimes de base et des régimes complémentaires. Quant au choix d'un émetteur « *unique* », il se justifie par le fait que, pour le COR, les régimes de retraite doivent rester l'interlocuteur des cotisants. Dans cet esprit, l'interlocuteur de l'assuré pour la diffusion d'une information consolidée sur ses droits dans l'ensemble des régimes sera son actuel ou dernier régime d'affiliation, la possibilité existant pour le cotisant d'opter entre régime de base et régime complémentaire. En d'autres termes, la complexité des opérations serait gérée par les régimes et l'assuré n'aurait à connaître que le résultat final. Il n'aurait pas, comme aujourd'hui, à courir d'une caisse à l'autre pour reconstituer ses droits.

Il reste que parvenir à ce résultat suppose « *une coordination efficace reposant sur des échanges d'informations entre les régimes, sous une forme normalisée et susceptible d'être agréée par chacun d'entre eux* ». C'est le groupement d'intérêt public, dont la mise en place a été prévue par la loi du 21 août 2003, qui sera chargé de cette coordination et de mettre en place une normalisation permettant des échanges de données informatiques entre les régimes. Ces derniers seront, naturellement, facilités par les rapprochements en cours entre les institutions. L'information personnalisée devra comporter un volet d'information générale et une information sur les droits individuels de l'actif.

Ce que dit la Loi du 21 août 2003

Les dispositions relatives à l'information des assurés figurent dans l'article 10, « *le seul de toute la réforme qui concerne tous les régimes, du plus grand au plus petit, jusqu'à celui du port autonome de Strasbourg* », souligne Jean-Henri Pyronnet, adjoint au sous-directeur des retraites à la Direction de la Sécurité sociale.

Ce texte précise que « *toute personne a le droit d'obtenir dans des conditions précisées par décret, un relevé de sa situation individuelle* » concernant ses droits à pension de retraite, de base et complémentaire. Cette information sera délivrée « *périodiquement* », « *à titre de renseignement* », par les régimes de retraite obligatoires et les services de l'Etat chargés d'assurer la liquidation des pensions.

En dehors de cette information périodique, l'assuré pourra bénéficier d'un pré-calcul de sa pension de base et complémentaire, actuellement circonscrit aux seuls régimes de base à compter d'un âge et selon une périodicité précisée, la encore, par décret. Cet âge, aujourd'hui fixé à 59 ans pour les régimes de base, devrait être abaissé à 58 ans, puis, par étapes, à 55 ans. Le décret pourra prévoir une estimation sur la base d'une carrière type à un âge plus précoce. En tout état de cause, les informations transmises n'auront qu'une valeur indicative.

Pour assurer ce droit, un Groupement d'intérêt public (GIP) regroupant l'ensemble des régimes de base et complémentaires, ainsi que les services de l'Etat chargés de la liquidation de la pension des fonctionnaires, sera institué. Il sera doté d'une personnalité morale et de l'autonomie financière. Ses membres devront mettre à sa disposition les durées d'assurance et périodes correspondantes, les salaires ou revenus non salariés et le nombre de points pris en compte pour déterminer le montant du droit à pension.

Ajoutons enfin que les caisses et services gestionnaires des régimes de base d'assurance vieillesse auront l'obligation de se transmettre les données relatives à la carrière de leurs assurés, notamment les périodes prises en compte, la durée d'assurance et la nature des trimestres validés au plus tard en décembre de l'année précédant le 56^e anniversaire de l'assuré, puis en cas de modification, en décembre de chaque année.

L'objectif est ici de permettre une mise en perspective des données sur les droits individuels avec le cadre général de la réglementation sur la retraite. Cette information générale devra donc porter, notamment, sur les modalités de calcul des droits qui devront figurer sur les sites mettant à disposition des outils de simulation et de calcul des pensions.

Une information rétrospective et prospective

L'enquête Ipsos, réalisée en 2003, l'a clairement montré, les assurés souhaitent disposer d'une information précisant combien ils toucheront le jour de leur départ en retraite. Dit autrement, une information détaillée sur les éléments constitutifs de leurs droits (périodes validées, rémunérations prises en compte) n'est pas parlante et une information qui ne serait que rétrospective ne leur suffit pas.

Compte tenu des réticences des caisses pour fournir une information précise

qui prendrait valeur d'engagement et de « *promesse de pension* », le COR suggère d'opérer une distinction en fonction de l'âge. Pour les moins de 55 ans, on fournirait une présentation synthétique des éléments constitutifs de droits et une estimation de la pension en fonction d'hypothèses diverses : évolution des salaires ou de l'emploi par exemple, mais aussi changements de réglementation ou modification de la trajectoire professionnelle ou personnelle. Bien évidemment, cette simulation n'aurait qu'un caractère « *indicatif* » et il devra être très clairement indiqué que les résultats obtenus n'engagent en aucune façon le régime.

Sur les méthodes à mettre en œuvre, le COR laisse la porte largement ouverte. Plusieurs possibilités existent : carrières types préétablies, prolongation de la situation financière de l'assuré en supposant le maintien du dernier salaire d'activité jusqu'à la retraite, prolongation de l'activité avec des hypothèses de ▶▶▶



variations de carrière... Le COR pourrait avoir un rôle à jouer dans l'élaboration d'hypothèses susceptibles d'alimenter les outils de simulation de droits.

Une information périodique et fonction de l'âge

C'est un point très important. Un accord s'est fait au sein du COR pour considérer qu'il n'est pas nécessaire de donner la même information à tous les âges de la vie. Certes, il est important d'informer les jeunes entrant dans la vie active sur l'existence de leurs droits. Au-delà d'un devoir civique, il s'agit d'éclairer les choix qu'ils feront en terme de statut professionnel (quelles obligations pour l'employeur?), voire matrimonial (quelle pension pour le conjoint?). Sur ce point, le rapport suggère que l'employeur ou la caisse de retraite diffuse une brochure informative à tout jeune entrant dans la vie active, voire que la caisse envoie à tout jeune de 25 à 32 ans un relevé de carrière retraçant le premier « report au compte

retraite ». « *La communication en direction des jeunes que vont lancer l'Agirc et l'Arcco s'inscrit dans cette démarche* » note Pierre Chaperon, directeur du Cabinet Agirc-Arcco.

Pour la suite, en revanche, le COR distingue deux catégories de population. Les plus de 55 ans qui entrent dans une phase de préparation à la retraite. Pour ceux-là, l'information devrait être globale et exhaustive afin de leur permettre d'opérer des choix concernant, par exemple, leur âge de départ en retraite. Les droits devront donc être consolidés et toutes les périodes validées, cotisées ou non, devront être recensées de telle sorte que l'assuré ait une vision la plus précise possible de ses droits. Cette information devrait s'accompagner d'une évaluation des droits à pension en fonction de différentes hypothèses d'âge de départ à la retraite.

Aux moins de 55 ans, il n'y aurait pas lieu, autant pour des raisons d'opportunité que de coût ou de complexité de gestion, de diffuser une information tota-

lement exhaustive. Raison d'opportunité car on conçoit fort bien que les jeunes ne vivent pas en s'interrogeant en permanence sur le montant de leurs droits à échéance de trente ou quarante ans. Au surplus, rassembler les nombreuses données professionnelles, matrimoniales et autres permettant de donner une image précise de la carrière est difficilement envisageable, sauf à consentir des coûts qui rendraient ce type d'opération prohibitive. Pour autant, les moins de 55 ans devraient, d'une part bénéficier d'une information sur des droits déjà validés, d'autre part avoir accès à un outil de simulation permettant l'intégration de données connues. Faut-il alors que cette information soit systématique et sinon quelle périodicité? La loi s'étant bornée à parler d'une information donnée « *périodiquement* », le COR évoque, mais sans trancher, une information « *tous les cinq ans ou tous les dix ans* » à compter de l'entrée dans la vie active. Les contraintes de gestion en décideront...



« Ce ne sera pas un feu de paille »

Tout en soulignant que la réalisation de ces objectifs suppose « *des investissements considérables* » de la part des régimes – le rapport Palach-Peyroux avait chiffré à environ 20 millions d'euros les seuls coûts d'envoi des supports d'information et Jean-Jacques Marette a évoqué la perspective d'une majoration des

coûts de gestion des régimes complémentaires de 8 % –, investissements d'autant plus lourds qu'ils devront s'opérer au moment où les régimes auront à faire face aux départs en retraite des générations nombreuses du baby-boom, le COR suggère une montée en charge progressive, mais avec des étapes perceptibles par les assurés. Le calendrier, volontariste, présenté par François Fillon,

ministre des Affaires sociales, de l'Emploi et de la Solidarité, dans sa communication au conseil des ministres du 26 novembre, fait ressortir trois étapes :

- 2004 : ouverture d'un service internet ou téléphonique permettant d'accéder à un outil indicatif d'évaluation, prenant en compte les règles de tous les régimes, sur la base de données déclarées par l'assuré.

- 2004-2005 : alimentation de l'outil de simulation par des données réelles provenant des différents régimes (relevé de carrière et salaires reportés au compte pour le régime général).

- 2006 : mise à disposition des assurés d'une information globale et consolidée comportant un bilan complet de leurs droits au régime de base et aux régimes complémentaires et une estimation de leur future pension. Cette information sera systématiquement adressée à domicile, périodiquement, à tous les cotisants, à commencer en 2006 à ceux qui sont en deuxième partie de carrière.

Pour tenir ce programme, il faudra « *un engagement collectif fort de l'ensemble des acteurs et des pouvoirs publics* », insiste le COR. Mais il faudra aussi payer le coût de ces nouveaux services, un équilibre restant probablement à trouver entre le droit à l'information et le coût de cette information. C'est l'avis de Jean-Jacques Marette qui juge cette question d'autant plus essentielle que « *la demande d'information globale n'est pas un feu de paille. Il s'agit d'une demande prégnante de la part des consommateurs, mais aussi des opérateurs du secteur privé qui agissent comme un aiguillon à notre égard* ».



« Un GIP pour rendre effectif le droit à l'information »

Auteur avec Christian Peyroux d'un rapport

demandé par le Conseil d'orientation des retraites, Jean-Marie Palach, inspecteur général des affaires sociales, est chargé par le gouvernement d'une mission de préfiguration du GIP pilotée par le député UMP, Xavier Bertrand.

Quel sera le rôle de cet organisme ?

La loi précise qu'un GIP est institué « afin d'assurer les droits prévus... aux futurs retraités ». Partant de là, sa mission consistera à coordonner les efforts des différents régimes de retraite pour rendre effectif le droit à l'information. Concrètement, on peut imaginer que le GIP soit chargé de définir des solutions fonctionnelles, organisationnelles et techniques communes et le contenu de l'information individualisée à mettre à la disposition des personnes.

Le GIP pourrait encore être amené à concevoir la forme et les supports techniques de l'information (service internet, serveur vocal, bornes interactives mutualisées, logiciels de simulation...), à coordonner les échanges d'informations entre les régimes membres du groupement et la mise à disposition des personnes de l'information délivrée par les différents

régimes de retraite et services de l'État (demandes simultanées, répétitives, incomplètes...) et à s'assurer de la mise en œuvre des actions de rectification.

Enfin, le GIP devrait gérer les moyens dont la mutualisation a été décidée collectivement (service internet, briques logicielles, maquettes de référence, bornes interactives mutualisées, serveur vocal, plate-forme téléphonique...) et planifier et assurer la bonne exécution des plans d'actions retenus par ses membres. Cette liste n'est évidemment pas limitative.

De quels moyens disposerez-vous ?

Le GIP s'appuiera sur les points forts des régimes. Il disposera d'un budget propre, dimensionné par ses membres, sans lequel il ne pourrait pas conduire correctement sa mission. Mais l'essentiel est que le GIP devienne un lieu de

rencontre et d'harmonisation des initiatives pour que les solutions optimales soient adoptées et mises en œuvre.

Que faut-il entendre par information « globale » et « exhaustive » ?

Dans les travaux du groupe de travail que j'ai présidé pour le COR, nous avons précisé le contenu de ces deux notions. L'information « globale » inclut les droits répertoriés par tous les régimes de retraite auprès desquels l'assuré a cotisé. L'information « exhaustive » prend en compte toutes les données susceptibles d'avoir une incidence sur le montant de la pension, y compris les éléments d'état civil.

Quelles actions faut-il mener en priorité pour ouvrir ce droit à l'information individuelle ?

Elles sont de deux types. Il y a, d'une part, celles qui ont vocation à permettre

de construire des méthodes de travail et à définir des procédures de coopération entre les régimes, pour assurer à terme le droit à l'information sans redondance, tout en vérifiant que les populations concernées sont bien traitées par un régime ou par un autre. Dans cet ensemble, on trouve à la fois des sujets de nature institutionnelle, relatifs par exemple au instances du GIP, et techniques comme les échanges de données entre les régimes.

Il y a, d'autre part, des actions portant sur des questions déjà identifiées pour lesquelles les travaux peuvent démarrer assez rapidement. Ainsi, la communication au conseil des ministres du 26 novembre évoque la mise à disposition des assurés, dès 2004, d'un outil de simulation intégrant les règles de calcul des différents régimes de retraite. C'est le genre de sujet sur lequel une étude préalable pourrait s'engager sans tarder. ■



La jurisprudence

De l'obligation de moyens à l'obligation de résultat

Parler d'un « droit nouveau » avec ce droit à l'information des assurés constitue, d'une certaine façon, un abus de langage. Le Code de la Sécurité sociale précise, depuis 1982, que « les caisses et les services gestionnaires de l'assurance vieillesse sont tenus d'adresser périodiquement, à titre de renseignement, à leurs ressortissants, les informations nécessaires à la vérification de leur situation au regard des régimes dont ils relèvent (...) Les caisses et services gestionnaires des régimes de base obligatoires d'assurance vieillesse sont tenus d'adresser à leurs ressortissants, au plus tard avant un âge fixé par décret en Conseil d'État un relevé de leur compte mentionnant notamment les durées d'assurance ou d'activité prises en compte pour la détermination de leurs droits à pension retraite ». Non seulement, par

conséquent, ce droit n'est pas réellement nouveau, mais de surcroît, les régimes de base et complémentaires se sont acquittés de leurs obligations.

Ce qui est vrai, en revanche, c'est que l'information que devaient donner les caisses était plutôt de caractère collectif et statistique et que le juge a fait une interprétation très restrictive de la loi. Or, aujourd'hui l'intention du législateur est clairement de parvenir à la diffusion d'une information individuelle et évaluative.

Aujourd'hui, la boucle est bouclée

En réalité, l'évolution s'est faite progressivement. En 1992, le juge a estimé que les organismes de Sécurité sociale devaient donner une information collective au travers de leurs publications. Deux ans plus

tard, en 1994, il a transformé cette obligation de moyens en obligation de faire en précisant, qu'au regard du droit à l'information, l'assuré est dans une situation contractuelle par rapport aux organismes de Sécurité sociale. D'où leur droit à une information. De l'obligation de faire à l'obligation de résultat, il n'y avait plus qu'un pas. Il sera franchi en 1998 quand la Cour de cassation précisera que l'information donnée doit être fiable, faute de quoi la responsabilité de l'organisme sera engagée. Enfin, en 2000, se dessine un droit à une information personnalisée. La Cour de cassation considérant les organismes gestionnaires comme des professionnels, il leur incombe de comprendre la demande des participants et de leur apporter des réponses circonstanciées dépassant le cadre strict de la demande. La Cour ira même encore plus loin en indiquant que les caisses ont l'obligation de prendre l'initiative de diffuser des informations.

Conclusion, avant même l'article 10 de la loi du 21 août 2003, la boucle était bouclée. C'est si vrai que par un arrêt du 6 mars 2003, la Cour achevait son évolution jurisprudentielle en considérant qu'il revient aux organismes de Sécurité sociale de prouver qu'ils ont donné non seulement l'information, mais encore « la bonne information ». Il reste qu'aux termes même de l'article 10 qui parle de « estimation indicative », il semble que les caisses devront s'en tenir à une obligation de moyens, leur évitant de tomber dans le piège d'une quelconque promesse de pension. ■

A l'étranger

L'Allemagne et la Suède ont ouvert la voie...

L'attention portée au droit à l'information de l'assuré est une préoccupation aujourd'hui très largement partagée. En tout cas la mise en œuvre de réformes dans la plupart des pays du monde conduit à poser cette question qui fait écho à l'attitude consumériste des usagers des systèmes sociaux.

Il reste que si les Etats-Unis et les Pays-Bas ont engagé une réflexion sur le sujet, tout comme le « forum des pensions » à Bruxelles, l'Allemagne et la Suède ont profité d'importants changements dans leurs systèmes de retraite pour passer à l'acte.

1 euro par an et par assuré

En Allemagne, la réforme Riester – du nom du ministre du Travail – appliquée à compter du 1^{er} janvier 2002, dont certains aspects sont aujourd'hui vivement contestés, a introduit un droit à l'information pour tout assuré âgé de 27 ans et plus. Ce nouveau droit se justifiait dans l'esprit des auteurs de la réforme par le fait que les assurés étaient invités, sur une base volontaire et à dose homéopathique, à souscrire des contrats de capitalisation pouvant aller jusqu'à 4 % de leurs revenus en 2008. Il paraissait donc naturel de mettre ces assurés en situation de connaître leurs droits cumulés à 65 ans avant de se lancer dans l'aventure de la capitalisation. Suprême raffinement, l'évaluation de ces droits futurs se fait sur la base de deux hypothèses de croissance : 1,5 % et 3,5 %. Enfin, cette information doit être communiquée à l'assuré au moins une fois par an.

Début 2003, alors que l'opération n'en était qu'à ses débuts, les gestionnaires des caisses observaient que 5 % des destinataires demandaient des informations complémentaires et Klaus Michaelis, directeur de l'assurance vieillesse allemande se montrait sceptique sur la faisabilité d'une opération selon lui extrêmement coûteuse. Ses craintes étaient-elles infondées ? À l'automne 2003, Jürgen Meierkord, directeur du grand régime BFA, qui compte

quelque 25 millions d'assurés chiffrait le coût de l'opération à environ 1 euro par personne et par an, soit nettement moins que ce qui était attendu. Quant au taux de retour, il serait retombé à environ 1 %.

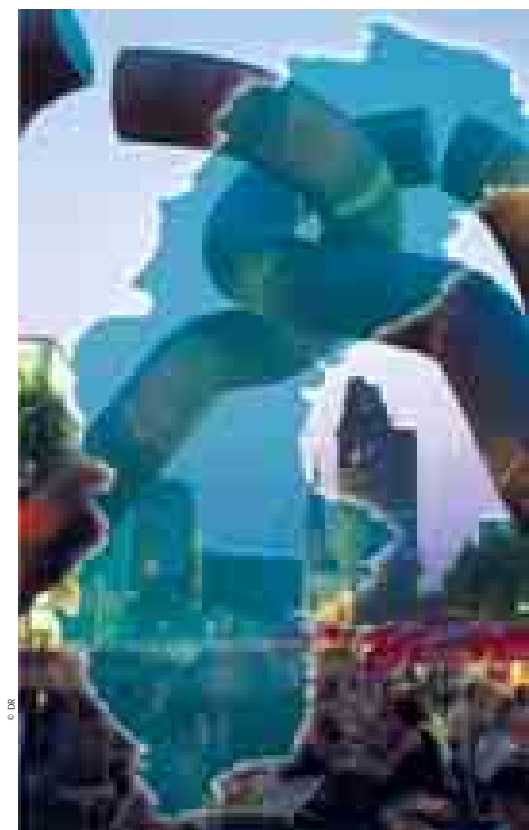
Les Suédois n'y comprennent rien

Votée en 1998, mais entrée en vigueur début 2003, la réforme suédoise a innové sur de nombreux points. Retenons seulement pour assurer la soutenabilité financière du système des pensions, le montant de la retraite se détermine le jour de la liquidation en appliquant à la pension un coefficient fonction de l'espérance de vie de la cohorte à laquelle appartient l'individu. Par définition, par conséquent, l'estimation de la pension future ne peut qu'être évaluative. Il reste que, là encore, un système d'information de l'assuré a été mis en place au moment où la réforme introduisait, à titre obligatoire cette fois, une dose de capitalisation dans un système dominé jusque là par la répartition. Dit autrement, alors que des cotisations au taux de 18,5 % alimentaient les régimes de répartition, ce taux est ramené pour ces régimes à 16 %, la différence de 2,5 % alimentant des fonds de pension gérés par des opérateurs privés.

Ce droit à l'information a été mis en place en Suède dès 1999 avec l'envoi à tous les assurés de « l'enveloppe orange », autrement dit d'un relevé annuel des cotisations au régime de base, accompagné d'un état de leur compte virtuel – on

parle de « compte notionnel » – ou de leur compte financier. La projection se fait avec trois hypothèses d'âge de départ en retraite (61, 65 et 70 ans) et deux taux de croissance du revenu moyen (0% et 2%). L'objectif, explique Ole Settergren, conseiller à l'Office national de la Sécurité sociale, était « de créer une relation de confiance avec le système et de faire comprendre à l'assuré qu'il paie lui-même sa retraite et qu'il est directement responsable de la soutenabilité financière des régimes ». Idée séduisante et dont François Fillon disait le 27 novembre dernier, vouloir faire application en France.

Un bémol, tout de même. Depuis la mise en place de ce système en 1999, un panel de 1 000 personnes est interrogé par téléphone. La quasi totalité des assurés savent donc qu'il existe un nouveau système et 90 % se souviennent avoir reçu l'enveloppe orange. Mais ils en sont que 70 % à l'ouvrir et moins de 15 % à comprendre le système, cette proportion ne s'étant pas améliorée au fil des ans... ■



Quatre ans de réflexion

C'est avec la mise en place du Conseil d'orientation des retraites par Lionel Jospin, à la fin de 1999, que la question du droit à l'information des assurés a été mise sur la table. Partant de là, plusieurs étapes ont jalonné la réflexion sur ce sujet :

- « Retraites : renouveler le contrat social entre les générations ». Premier rapport du Conseil d'orientation des retraites, décembre 2001, La Documentation française.

- « Droit à l'information des assurés », rapport remis au COR le 11 septembre 2003 par Jean-Marie Palach et Christian Peyroux, www.cor-retraites.fr

- Mise en œuvre du droit à l'information des assurés sur leur retraite. Séance plénière du COR le 11 septembre 2003.

- « Réflexions sur les résultats de l'enquête Ipsos sur les attentes des assurés ». Note du COR, séance plénière du 13 novembre 2003.

- Communication en conseil des ministres le 26 novembre 2003.

- Deuxième partie du rapport du COR, examinée en séance le 21 janvier 2004. La publication de ce rapport est prévue pour mai 2004