

Section 2 **Relations avec les assurés**

Article 12

La garantie d'un droit à l'information des assurés en matière de retraite

L'article 12 consacre la garantie d'un droit à l'information des assurés, corollaire de l'accès aux droits à retraite.

S'appuyant notamment sur la création d'un service numérique dénommé « compte personnel de carrière », dans des conditions définies par ordonnance, ce droit à l'information permettra à tout assuré de consulter en temps réel les droits acquis, de reconstituer sa carrière et de bénéficier de simulations sur le montant projeté de sa retraite.

Les assurés du système universel bénéficieront directement de ces services simplifiés, qui prolongeront les efforts déployés depuis quinze ans en matière d'approche interrégimes.

La complexité et la multiplicité des règles et démarches actuelles – qui se traduisent notamment par un non-recours aux droits de près d'un tiers des assurés – laisseront la place à un système rendu transparent et lisible par l'harmonisation des règles et la fixation du point comme seule unité de mesure.

I. DES MÉCANISMES D'INFORMATION ET DE SIMPLIFICATION DES DÉMARCHES DES ASSURÉS RENFORCÉS MAIS ENCORE INSUFFISANTS

Fréquemment présentée comme complexe et peu lisible, l'architecture de notre système de retraite et la multiplicité des règles applicables sont autant d'obstacles à la compréhension des règles par les assurés et à la reconstitution de leurs droits. Les efforts substantiels déployés en faveur de la simplification interrégimes n'ont pas suffi à effacer l'ensemble des difficultés, particulièrement pour les polypensionnés, ni à éliminer le non-recours aux droits en matière de retraite.

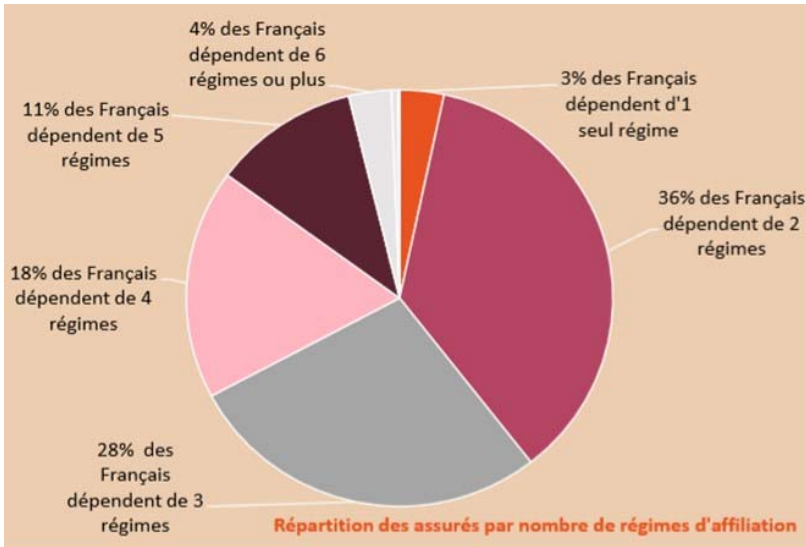
A. LA QUASI-TOTALITÉ DES ASSURÉS SONT AUJOURD'HUI POLYPENSIONNÉS

L'accès à l'information en matière de retraite est fréquemment relayé comme l'un des plus complexes, qu'il s'agisse du calcul des droits, de la reconstitution d'une carrière ou de la compréhension de la réglementation propre à chaque régime.

Souvent vécue par les affiliés à un seul régime de retraite, cette complexité est amplifiée pour les polypensionnés, dont la reconstitution de carrière relève parfois du parcours du combattant. La simple distinction entre un régime de base et un régime complémentaire est en soi porteuse de complexité et de confusion.

Loin d'être isolée, la proportion de polypensionnés n'a cessé d'augmenter avec le temps, alimentée par les mobilités professionnelles et les transitions de plus en plus fréquentes entre statuts. Un assuré est aujourd'hui affilié, en moyenne, à 3,1 régimes – et près de 250 000 assurés sont affiliés à sept régimes ou plus. Au total, 97 % des assurés cotisent à plus d'un régime de retraite.

PROPORTION D'AFFILIATION À UN OU PLUSIEURS RÉGIMES DE RETRAITES



Source : GIP « Union Retraite », 2017.

B. LA COMPLEXITÉ DU SYSTÈME DE RETRAITE EST DEVENU UN FACTEUR DE NON-RECOURS AUX DROITS

L'éclatement du système de retraite et l'hétérogénéité des règles applicables sont devenus facteurs d'illisibilité et de complexité pour les assurés, en particulier lors de la liquidation de leurs droits à retraite.

Ces facteurs se traduisent de manière préoccupante par de nombreuses situations de non-recours aux droits à retraite, pour des assurés ayant pourtant cotisé durant leur activité.

Dans son étude de 2019 ⁽¹⁾, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) a chiffré ce non-recours à près du tiers des assurés à 70 ans, en distinguant :

– 7 % des assurés n'ayant liquidé aucune retraite dans un régime légalement obligatoire. Ces assurés sont pour la plupart des personnes nées à l'étranger, ayant validé peu de trimestres en France ;

(1) DREES, Études et Résultats, n° 1124, septembre 2019.

– 24 % des assurés ayant liquidé seulement une partie des pensions auxquelles ils ont droit. Ces situations recouvrent des durées d’assurance et des volumes de cotisations généralement faibles dans ces régimes.

Parmi les principales raisons avancées figurent la méconnaissance des procédures, l’oubli de courtes périodes d’emploi ou des déménagements dans d’autres pays.

Quelle qu’en soit la raison première, le non-recours aux droits à retraite est l’une des illustrations les plus inquiétantes d’un système de retraite devenu aussi peu lisible que compréhensible.

C. DES PROGRÈS SUBSTANTIELS ONT ÉTÉ ACCOMPLIS DANS LES DÉMARCHES INTERRÉGIMES

Pourtant, les efforts accomplis au fil des dernières réformes pour rendre le système plus lisible sont indéniables.

De nombreux outils ont été mis en place pour faciliter l’approche interrégimes, dans un objectif commun d’information et de simplification des démarches des assurés :

- le relevé de situation individuelle (RIS) et l’estimation indicative globale (EIG) permettent d’informer l’assuré sur ses droits tous les cinq ans, à compter respectivement de 35 ans et de 55 ans. Le premier retrace la situation de l’assuré au regard des différents régimes, là où le second donne une estimation chiffrée des droits auxquels l’assuré peut prétendre tous régimes confondus ;

- l’entretien d’information retraite (EIR) ouvre l’accès à tout assuré âgé d’au moins 45 ans à un rendez-vous permettant d’obtenir des simulations sur ses droits à retraite et d’obtenir des réponses régime par régime ;

- le compte individuel de retraite en ligne donne accès, à tout moment, au relevé actualisé de l’assuré et lui permet d’effectuer ses démarches administratives à distance ;

- le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU) constitue une base unique et centralisée servant de support au rassemblement de l’ensemble des informations de carrière des assurés dans une base unique et centralisée. Il ne sera toutefois pleinement déployé qu’à compter de 2022 ;

- la liquidation unique des régimes alignés – dite « LURA » – est accessible depuis le 1^{er} juillet 2017. Elle permet de confier au dernier régime d’affiliation le calcul et la liquidation de l’ensemble des droits à retraite, donnant lieu à un versement unique de pension. Bien que significative, cette avancée se limite néanmoins aux seuls régimes dits « alignés » – c’est-à-dire le régime général, la sécurité sociale des indépendants et la mutualité sociale agricole ;

– depuis le 1^{er} semestre 2019, les assurés peuvent effectuer une demande unique de retraite en ligne pour l’ensemble des régimes dans lesquels ils ont acquis des droits.

L’ensemble de ces outils sont cordonnés, depuis 2014, par le groupement d’intérêt public (GIP) « Union Retraite », fer de lance de l’approche interrégimes ⁽¹⁾.

Bien que significatifs, l’ensemble des efforts menés pour favoriser l’interrégimes et simplifier les démarches ne suffisent pas à éliminer toute la complexité inhérente à un système construit sur des logiques statutaires ou professionnelles, et distinguant plusieurs étages de couvertures retraite.

Le projet de réforme universelle porte en lui-même une réponse structurante à la demande de simplification, de transparence et de lisibilité.

II. LA GARANTIE D’UN DROIT À L’INFORMATION GRATUITE, EXHAUSTIVE ET PERSONNALISÉE EN MATIÈRE DE RETRAITE

L’article 12 définit le principe du droit à l’information, garanti aux assurés dans le système universel de retraite (I).

Sa portée, son contenu et la création de son principal support – le compte personnel de carrière – sont renvoyés à une habilitation à légiférer par ordonnance dans l’année suivant la promulgation de la loi (II).

A. L’INSCRIPTION DANS LA LOI D’UN DROIT À L’INFORMATION ET AU CONSEIL

● Le I consacre le droit à l’information des assurés du système universel dans un nouveau chapitre du code de la sécurité sociale ⁽²⁾.

Deux précisions sont uniquement apportées « en dur », l’ensemble de la portée et du contenu de l’ordonnance étant renvoyés à une habilitation à légiférer par ordonnance (cf. *infra*) :

- ce droit sera gratuit pour les assurés ;
- il couvrira une triple prestation d’information, de conseil et d’intervention sur leur retraite. Selon les informations transmises au rapporteur, cette triple prestation se déclinera ainsi :

- une prestation d’information, portant aussi bien sur le fonctionnement général du système universel et sur le droit applicable – concernant notamment les règles d’acquisition des droits – que sur la situation personnelle des assurés. Une

(1) Ce groupement est présenté plus précisément au commentaire de l’article 49 du projet de loi.

(2) Le chapitre VIII du titre IX du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale.

information régulière leur sera transmise sur l'avancement de leurs démarches et les délais associés ;

- o une prestation d'estimation, permettant à tout assuré de demander à tout moment le calcul prévisionnel du montant de la retraite à laquelle il aurait droit selon son âge de départ et les hypothèses d'évolution de carrière ;
- o une prestation de conseil personnalisé, délivrant à tout assuré des informations sur ses droits à retraite et les paramètres applicables. Cette prestation, dont les modalités sont renvoyées à un décret, sera notamment l'occasion de transmettre des éléments relatifs à l'articulation entre la date de départ à la retraite et le montant de la pension, et sur les dispositifs de transition entre l'emploi et la retraite.

● Le **I** apporte également une clarification aux échéances de révision du montant des pensions à compter de leur liquidation.

Relevant actuellement pour l'essentiel de la jurisprudence, ce délai de révision est en moyenne de deux mois au régime général, et allongé dans d'autres régimes.

La rédaction retenue propose un délai commun de révision de deux ans à compter de son attribution. Ce délai reprend celui de droit commun retenu par le code de la sécurité sociale.

B. LE RENVOI À UNE ORDONNANCE DE L'ENSEMBLE DES DÉCLINAISONS DU DROIT À L'INFORMATION

Le **II** renvoie à une habilitation à légiférer par ordonnance la définition des principaux contours et supports du droit à l'information des assurés.

Trois portées du droit à l'information doivent être distinguées :

- les modalités d'information et de conseil délivrés aux assurés (**1°**) ;
- la création d'un « *compte personnel de carrière* » (**2°**). Quatre paramètres du futur compte sont expressément définis dans l'habilitation :
 - o le futur compte sera accessible via un service en ligne ;
 - o il retracera l'intégralité des droits à retraite acquis dans le système universel ;
 - o il permettra aux assurés d'exercer leur droit à l'information ;
 - o il prévoira les garanties adéquates en matière d'accès au service et de protection des données personnelles.

– les conditions d’adaptation à l’ensemble des assurés du système universel des dispositions aujourd’hui applicables dans les régimes de base en matière (3°) ;

- O de justification de la régularité du séjour dont doivent justifier les assurés de nationalité étrangère résidant en France pour l’attribution d’un avantage vieillesse (article L. 161-18-1) ;
- O de suspension du service de la pension pour les salariés de plus de soixante ans reprenant une activité (article L. 161-22-2) ;
- O de conditions de cession et de saisie des pensions et rentes versées au titre des assurance vieillesse et veuvage (article L. 355-2) ;
- O de modalités de remboursement d’un trop-perçu en matière de prestations de vieillesse et d’invalidité (article L. 355-3).

Cette ordonnance devra être publiée dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, et faire l’objet d’un projet de loi de ratification déposé dans les trois mois à compter de sa publication.

*

* *