

RECHERCHES-ACTIONS

en protection sociale

LA LURA (LIQUIDATION UNIQUE DES REGIMES
ALIGNES) :
L'OBJECTIF DE SIMPLIFICATION EST-IL ATTEINT ?

Membres du groupe de travail

Pierre BARBIER

Antoine CRACOSKY

Alexis KLEIN

Pierre-Louis LAGABBE

Claire PLOUHINEC

Directeur de la recherche - action

Jean-François CAUSSE

Formation initiale

REMERCIEMENTS

Nous tenons, tout d'abord, à remercier Monsieur Jean-François Causse, directeur de notre recherche-action, pour son soutien tout au long de ce projet. La disponibilité et la confiance qu'il nous a accordées, nous ont permis de mener à bien cette étude.

Nous souhaitons également remercier toutes les personnes que nous avons sollicitées et rencontrées, durant nos travaux de recherche. Nous sommes particulièrement reconnaissants envers les pilotes régionaux LURA et l'ensemble des personnes ayant répondu aux questionnaires que nous avons diffusés.

Par ailleurs, nous remercions sincèrement l'ensemble du personnel de l'École Nationale Supérieure de Sécurité Sociale.

SOMMAIRE

Remerciements	2
Sommaire	3
Introduction	6
1. Le dispositif de la LURA s'inscrit dans une démarche de simplification administrative.....	8
1.1. Qu'est-ce que la LURA : les objectifs de cette réforme induisent des changements tant sur le mode de calcul des pensions que sur les processus administratifs	8
1.1.1. La LURA poursuit un objectif d'équité de traitement, notamment en modifiant la méthode de calcul des pensions de retraite de certains polypensionnés.....	8
1.1.2. Cette réforme pensée pour simplifier les démarches des assurés, implique néanmoins, des modifications majeures dans l'organisation et le fonctionnement des régimes alignés	10
1.2. La simplification administrative est une démarche ancienne aux objectifs identifiés induisant un changement à piloter	11
1.2.1. Si la simplification administrative n'est pas un phénomène récent, son appropriation par les institutions internationales a amplifié son développement	12
1.2.2. La simplification administrative se caractérise principalement par des objectifs d'efficacité économique et d'amélioration de la relation au public.....	13
1.2.3. La mise en œuvre de la simplification administrative requiert l'usage des outils de la gestion du changement afin qu'elle ne soit pas un leurre.....	14
1.3. Les objectifs poursuivis par la LURA entrent dans le champ de la simplification administrative.....	14
1.3.1. La LURA a pour objectif de simplifier la relation entre les administrations de sécurité sociale et leurs assurés sociaux.....	14
1.3.2. Par la simplification, la réforme de la LURA devrait permettre de générer des économies sur le système de retraite ainsi que des gains de gestion pour les organismes de retraite.....	15
1.3.3. La simplification des règles de liquidation vise à instaurer une égalité de traitement entre assurés pour davantage de justice	16
2. Aujourd'hui, l'objectif de simplification de la LURA, difficilement mesurable, semble partiellement atteint	17
2.1. L'évaluation de l'objectif de simplification de la LURA repose principalement sur l'analyse des processus et le recueil de l'opinion des opérateurs	17

2.1.1.	Les indicateurs de gestion existants ne sont pas conçus pour quantifier directement l'impact de la simplification.....	17
2.1.2.	Le caractère unique de la liquidation d'une pension et l'absence volontaire de communication rendent peu pertinente une évaluation basée sur une interrogation directe de l'assuré	18
2.1.3.	L'expérience client des assurés et la simplification pour les agents des caisses sont essentiellement évaluées en recueillant l'avis des opérateurs	19
2.1.4.	L'impact de la LURA en matière de simplification est aussi appréhendé par l'analyse des évolutions des processus.....	20
2.1.5.	L'atteinte de l'objectif d'équité est également mesurée par une comparaison des règles de calcul des pensions avant et après la réforme.....	20
2.2.	Le bilan de la LURA en matière de simplification de la relation entre l'assuré et l'administration est perfectible.....	20
2.2.1.	Pendant la période d'acquisition de droits, les changements sont concentrés sur le droit à l'information	20
2.2.2.	Pendant la phase d'instruction de la demande de pension, le maintien de multiples interlocuteurs pour fiabiliser les carrières limite la simplification.....	21
2.2.3.	La simplification est forte dans la phase de service du droit	22
2.3.	Pour les organismes, la LURA induit des impacts, sur les processus, difficilement quantifiables et influencés par la qualité des relations inter-régimes	22
2.3.1.	Malgré des outils d'accompagnements jugés utiles, la LURA a entraîné une hausse globale de la charge de travail dans les caisses.....	23
2.3.2.	L'allègement attendu de la charge de travail sur le processus de liquidation de la retraite est à relativiser en raison de la prégnance de la reconstitution de la carrière et par les dysfonctionnements survenus à court terme.....	23
2.3.3.	La charge liée à la gestion de la relation client peut diminuer ou augmenter avec la LURA en fonction de la qualité des relations inter-régimes.....	25
2.3.4.	La LURA a des impacts sur d'autres processus tels que les droits dérivés ou le calcul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées.....	25
2.3.5.	L'organisation en inter-régimes est appropriée mais d'une inégale efficacité ..	26
2.4.	La LURA apporte une plus grande équité entre mono et polypensionnés mais génère à la marge un sentiment d'injustice pour les perdants de la réforme	27
2.4.1.	La LURA induit une meilleure équité sur la prise en compte des trimestres entre les polypensionnés LURA et les monopensionnés	27

2.4.2.	Les règles de la LURA introduisent plus d'équité sur la prise en compte du revenu annuel moyen mais créent une problématique de cotisations non-productrices de droits versée par certains des assurés LURA.....	28
2.4.3.	Les assurés informés sur la LURA, malgré une stratégie de non-communication, ont généré une charge de travail auprès des caisses pour répondre à leurs questionnements	29
3.	L'atteinte de l'objectif de simplification pourrait être accrue par un pilotage renforcé de la réforme et par une adaptation réglementaire de la LURA.....	31
3.1.	Le pilotage en mode projet d'une réforme de simplification permettrait de rendre plus efficiente sa mise en oeuvre	31
3.1.1.	Les objectifs de simplification à atteindre mériteraient d'être davantage précisés afin de déterminer les critères de réussite et de faciliter l'évaluation de la réforme	31
3.1.2.	Une réforme inter-régimes pourrait reposer sur une gestion du projet au niveau ministériel afin de garantir une meilleure coordination et maîtrise des ressources dédiées	32
3.2.	La LURA pourrait aller plus loin afin de mieux atteindre son objectif de simplification en termes d'amélioration de la relation à l'assuré et d'équité	33
3.2.1.	Une évolution de la législation relative à LURA permettrait d'améliorer l'atteinte de l'objectif d'équité.....	33
3.2.2.	L'attribution d'un rôle pivot au régime liquidateur serait un moyen d'améliorer l'objectif de simplification en matière de relation à l'assuré	34
	Conclusion.....	36
	Sources bibliographiques	37
	Annexes.....	39
	Résumé	65

« La LURA est l'aboutissement d'un processus entamé il y a 45 ans. »¹.

Depuis 1973, les régimes de retraite de base du régime général (RG), des salariés agricoles (MSA) et du régime social des indépendants (RSI) sont « alignés » : ils appliquent les mêmes règles de calcul des pensions qu'ils versent à leurs retraités. Depuis 1996, les assurés réalisent une demande unique de retraite (DUR) pour les régimes alignés. Cependant, chaque pension de retraite est traitée de manière indépendante, ce qui engendre une complexité de gestion pour les assurés et les régimes liquidateurs. Une nouvelle dynamique est apparue ces dernières années pour faire évoluer le cadre législatif et réglementaire afin de le simplifier et de l'homogénéiser, pour aller dans le sens d'une plus grande équité entre les différentes catégories de population (par exemple entre les poly et monoaffiliés).

La LURA est introduite par l'article 43 de la Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014² et complétée par le décret n°2016-1188 du 1er septembre 2016³. Cette réforme est mise en œuvre depuis le 1er juillet 2017. Elle permet aux assurés nés à partir du 1er janvier 1953, d'obtenir une pension de base unique pour les régimes alignés, comme si l'assuré avait relevé d'un seul régime pendant toute sa carrière.

La simplification consiste, sur la durée, à rendre les procédures plus rapides, plus simples et plus efficaces, les assurés aspirant à des relations plus fluides avec l'administration⁴. Deux types d'acteurs sont donc impliqués : les assurés et l'administration, ici, les organismes de Sécurité sociale (OSS). Il est à noter qu'une dimension temporelle est également à prendre en compte. En effet, les changements issus d'une réforme créent des difficultés liées au temps d'adaptation. Cependant, ces difficultés sont souvent limitées dans le temps et tendent à disparaître au fur et à mesure de l'appropriation de la réforme. Il faudra donc isoler les difficultés de court-terme, conjoncturelles, des résultats escomptés de long-terme.

Par ailleurs, l'exposé des motifs de la réforme de la LURA précise que celle-ci vise entre autres à « soumettre au même traitement des poly et monopensionnés, dès lors qu'ils relèvent de régimes à règles comparables ». La LURA poursuivrait par la simplification un objectif d'équité. Dès lors, l'objectif de simplification n'est plus considéré comme une finalité mais comme un moyen.

La simplification des démarches pour l'utilisateur devra aller de pair avec la simplification des procédures de gestion inter-régimes, afin d'améliorer la productivité des processus concernés par cette réforme et garantir une meilleure qualité de service.

Au sein des OSS, plusieurs métiers sont concernés par la réforme (téléconseillers, techniciens et conseillers retraite, contrôleurs, managers, et les services du contentieux) ce qui induit une problématique d'accompagnement au changement des agents concernés. Le bon fonctionnement de la LURA repose sur une bonne coordination entre la MSA, le RSI et le RG et donc sur une adaptation et une harmonisation des processus, notamment en adaptant le

1 Pascale Gauthier, 06 juillet 2017, « 2017, 2018, 2019 Les étapes hors programme de la réforme des retraites », boursier.com

2 Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites

3 Décret n° 2016-1188 du 1er septembre 2016 relatif à la liquidation unique des pensions de retraite de base des pensionnés affiliés au régime général de sécurité sociale, au régime des salariés agricoles et aux régimes d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales et au Fonds de solidarité vieillesse

4 Définition établie à partir de celle du Secrétariat d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification dans son rapport de Février 2016 intitulé « La simplification en marche : une dynamique à l'épreuve des faits »

système d'information (SI). Cela ne nécessite pas un SI unique mais au moins la création d'outils fonctionnels permettant d'échanger les informations utiles entre les régimes alignés.

De plus, dans un univers économique de plus en plus contraint, les OSS cherchent à améliorer la performance de leurs processus, car les moyens alloués diminuent de COG en COG. La simplification apportée par la LURA pourrait permettre une diminution des coûts de gestion administrative.

La LURA porte de nombreux enjeux. Du point de vue des assurés, quelles sont leurs perceptions de la LURA notamment en ce qui concerne la simplification et l'équité ? Du point de vue des agents, comment cette réforme a-t-elle été mise en place notamment en matière de système d'information et d'accompagnement au changement, quelle en est leur perception ? Cette réforme est-elle plus simple, plus juste et plus efficace ?

Finalement, la LURA atteint-elle son objectif de simplification, tant comme finalité que comme moyen d'action ?

Dans la perspective de répondre à cette problématique, cette recherche-action exposera, dans une première partie, la revue de la littérature et les principes de la LURA. Dans une seconde partie, les finalités poursuivies par l'objectif de simplification de la LURA seront présentées : la simplification des relations OSS-assurés ; l'amélioration de l'équité de traitement, la baisse des coûts de gestion. Les méthodes d'évaluation de ces objectifs et leurs résultats seront également abordés. Dans une troisième partie, des propositions seront émises afin d'améliorer la mise en place et l'efficacité de la LURA et d'analyser quels enseignements nous pouvons tirer de la LURA pour la conduite de réformes ultérieures.

1. LE DISPOSITIF DE LA LURA S'INSCRIT DANS UNE DEMARCHE DE SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

La Liquidation Unique des Régimes Alignés (LURA) est inscrite au chapitre 1^{er} : « Simplifier l'accès des assurés à leurs droits » du Titre III : « Simplifier le système et renforcer sa gouvernance » de la Loi n°2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. Il semble donc clair que dans l'esprit du législateur, ce dispositif s'inscrit dans une démarche de simplification.

Il convient néanmoins de présenter ce dispositif de manière plus détaillée et de préciser le concept de simplification afin de déterminer à quelle logique d'action la LURA appartient. En effet, simplifier l'accès aux droits est loin d'être la seule motivation à la simplification. Comme le montre le développement des politiques de simplification, elle n'est parfois qu'une première intention.

Ainsi, il sera tout d'abord précisé en quoi consiste la LURA et quels changements sont introduits par cette réforme (1.1.). Il conviendra ensuite de définir et d'explicitier la notion de simplification administrative et les objectifs qui y sont associés (1.2.). Enfin, il sera possible de montrer en quoi la LURA est, compte tenu de ses objectifs, une mesure de simplification administrative (1.3.).

1.1. Qu'est-ce que la LURA : les objectifs de cette réforme induisent des changements tant sur le mode de calcul des pensions que sur les processus administratifs

Ce dispositif est avant tout présenté comme une simplification pour l'assuré, permettant d'instaurer une meilleure égalité de traitement entre les poly et les monopensionnés, cette équité passe notamment par une nouvelle méthode de calcul des pensions (1.1.1.). Cependant, ce dispositif qui poursuit un objectif de simplification pour ses usagers, ne doit pas faire oublier qu'il a nécessité l'adaptation de processus en interne (1.1.2.).

1.1.1. La LURA poursuit un objectif d'équité de traitement, notamment en modifiant la méthode de calcul des pensions de retraite de certains polyensionnés

La LURA consiste à calculer et payer la retraite comme si l'assuré avait relevé d'un seul régime, dans le but, entre autres de simplifier l'accès des assurés à leurs droits. Il paraît donc essentiel de préciser qui sont les personnes concernées par ce dispositif.

La liquidation unique concerne les assurés polyaffiliés, nés à compter de 1953, aux régimes de base du régime général, de la MSA salariés agricoles et du RSI. Les exclus du dispositif sont les assurés ayant liquidé une retraite dans l'un des régimes concernés, avant le 1^{er} juillet 2017 et/ou ayant exercé une partie de leur carrière pour le RSI dans un pays non couvert par les conventions internationales⁵.

⁵ Sur les 36 conventions bilatérales conclues par la France seules 13 d'entre-elles sont applicables au RSI. Il s'agit des conventions conclues avec les pays suivants : Argentine, Andorre, Canada, Chili, Corée, Etats-Unis, Inde, Japon, Maroc, Québec, Tunisie, Uruguay et Brésil.

Par conséquent, les assurés polyaffiliés ayant exercé une activité au RSI et dans un des pays suivants : Algérie, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cameroun, Cap-Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Iles anglo-normandes (Jersey,

Pour les assurés, il n'existe plus qu'un régime liquidateur qui devient dès lors l'interlocuteur unique pour les régimes de base alignés. La simplification et l'égalité de traitement des affiliés se manifestent par la création d'un mode de calcul unique des pensions de retraite qui donnera lieu à un seul versement.

Pour rappel, le montant de la pension de retraite est calculé de la manière suivante :

$$\text{Pension de retraite} = \text{ salaire/revenu annuel moyen} \times \text{taux de la pension} \times \left(\frac{\text{durée d'assurance}}{\text{durée de référence pour obtenir une pension à taux plein}} \right)^6$$

La LURA modifie le calcul du salaire annuel moyen.

Afin d'homogénéiser le vocabulaire utilisé, le « salaire annuel moyen de base » est renommé « revenu annuel moyen de base » pour l'ensemble des régimes alignés. Pour les outils informatiques l'inscription "SAM/RAM" a été retenue. Il est calculé à partir des salaires soumis à cotisations au régime général et à la MSA et des revenus cotisés au RSI.

Avant la LURA, le salaire annuel moyen était calculé en prenant la moyenne des 25 meilleures années au prorata de la durée d'assurance validée dans chacun des régimes (et le cas échéant des régimes étrangers équivalents). Par exemple, un assuré ayant acquis un tiers du nombre de ces trimestres validés au titre du RSI et les deux autres tiers au titre du RG, obtenait pour le calcul du salaire annuel moyen :

- le revenu moyen des 8 meilleures années cotisées au RSI (arrondi du tiers de 25) ;
- le salaire moyen des 16 meilleures années cotisées au RG (arrondi des deux tiers de 25).

Avec la LURA, le revenu annuel moyen de cet assuré est calculé en prenant la moyenne des 25 meilleures années, tous régimes confondus.

Les revenus des années simultanées (durant lesquelles l'assuré a eu une double affiliation et a cotisé à plusieurs régimes alignés) seront agrégés dans la limite du Plafond Annuel de la Sécurité sociale, 39 228 € en 2017.

Ce dispositif permet d'apprécier la durée d'assurance, pour les régimes alignés, collectivement. Au maximum, seuls quatre trimestres sont retenus chaque année. Les périodes de chevauchement sont éliminées. Dans certains cas, la LURA permet d'augmenter la durée d'assurance validée : l'ajout des salaires/revenus, entre les régimes, peut amener à la validation de trimestres supplémentaires.

De plus, avec cette réforme, le nombre total de trimestres de l'assuré peut être écrêté. La durée d'assurance doit être parfois réduite afin de ne pas dépasser la durée de référence. Dans la formule du calcul de la pension, le rapport entre la durée d'assurance et la durée de référence pour obtenir une pension à taux plein ne doit pas dépasser 1.

Avec cette nouvelle méthode de calcul, certaines personnes obtiennent une pension de retraite plus élevée qu'initialement, à l'inverse d'autres personnes voient leur pension diminuée. « Les perdants » de cette réforme sont les assurés ayant cotisé au cours de la même année à au moins deux régimes alignés avec une rémunération cumulée supérieure au plafond annuel de la sécurité sociale de deux types. "Les gagnants" sont soit des polypensionnés dont la somme fusionnée des revenus permet de valider plus de trimestres qu'auparavant. Soit ce sont des polypensionnés bénéficiant du nouveau calcul du RAM, c'est le cas lorsque les revenus sont très disparates entre les régimes alignés.

Guernesey, Aurigny, Herm, Jethou), Israël, Kosovo, Macédoine, Mali, Mauritanie, Monaco, Monténégro, Niger, Philippines, Saint-Marin, Sénégal, Serbie, Togo, Turquie sont exclus du dispositif.

⁶Le rapport « durée d'assurance sur durée de référence » pour obtenir une pension à taux plein est un coefficient de proratisation de la pension qui ne peut excéder 1.

1.1.2. Cette réforme pensée pour simplifier les démarches des assurés, implique néanmoins, des modifications majeures dans l'organisation et le fonctionnement des régimes alignés

La liquidation unique s'inscrit, par nature, dans une dimension inter-régimes. Elle permet pour les régimes affiliés d'apparaître comme un unique acteur pour l'assuré. Cette visibilité est possible seulement si les régimes se coordonnent et définissent précisément leur cadre d'action.

Le décret du 2 septembre 2016 définit des règles permettant de déterminer le régime liquidateur. La règle générale établit le régime liquidateur comme le dernier régime d'affiliation. Le régime compétent est déterminé à la date de dépôt de la demande de retraite. En cas de double affiliation en dernière période d'activité, c'est le régime qui assure le versement des prestations santé qui devient régime liquidateur.

Il existe quelques dérogations à cette règle, notamment si l'assuré a cotisé au RSI avant 1973 ou bien s'il est titulaire d'une pension d'invalidité au titre du RSI ou encore s'il souhaite bénéficier d'une retraite progressive au titre d'une activité relevant du RSI : le RSI devient alors le régime compétent. Si une demande de retraite pour pénibilité est demandée, c'est le régime justifiant cette demande qui devient compétent. Si une période d'activité MSA salariés et une période d'activité MSA exploitants ouvrent droit à pension, alors le régime compétent est la MSA.

La mise en œuvre du répertoire des demandes (RDD) commun aux régimes concernés par la liquidation unique, enregistre des données permettant de tracer une demande, de la première manifestation de l'assuré à la notification de la décision. Le détail des étapes "du cycle de vie d'une demande de retraite" est disponible à l'annexe 1.

La phase de liquidation est l'étape dans laquelle la LURA s'exprime à plein. En effet, la liquidation de la pension du régime de base ne se fait plus que par un seul régime, il n'y a donc plus qu'une seule instruction et qu'un seul paiement.

Le second processus qui a dû être adapté à la LURA est celui de la reconstitution de carrière (nommé RDC ci-après) car celui-ci est essentiel pour établir les droits à la retraite. Chaque régime reste compétent pour mettre à jour sa carrière et doit assurer la reconstitution et la validation de ses carrières selon ses propres règles. Un nouvel indicateur, le Top Carrière Vérifiée (TCV), a été créé afin d'informer les régimes partenaires de l'avancée de la fiabilisation des carrières. Le TCV permet au régime compétent d'avoir l'assurance que les éléments de carrière des autres régimes concernés par le dispositif sont fiables. Chaque régime inscrit son « top carrière vérifiée » dans le SNGC (base de données carrière de la Cnav). La valeur de l'indicateur est « O » pour signifier que oui, la carrière est vérifiée ou « N » pour non, la carrière n'est pas vérifiée. Une fois que le TCV est positionné sur oui, le régime compétent peut procéder à la liquidation sur la base d'une carrière complète. Le TCV acte la responsabilité du régime en charge de la carrière et permet de formaliser un « bon à liquider ». Avec la mise en œuvre du TCV, il n'est plus nécessaire d'échanger des formulaires de liaison « papier ».

Si le TCV est à « non », le régime compétent peut relancer le régime concerné au bout d'un délai d'un mois et/ou procéder à la liquidation provisoire pour éviter une liquidation avec une date d'effet « dépassée ». Ce qui sous-entend que le traitement des TCV doit être fait dans un délai d'un mois et donc traité en priorité.

Au-delà de la liquidation et de la reconstitution de la carrière, certains autres process ont dû être modifiés. Par exemple, l'information et l'orientation de l'assuré. Le choix a été fait de ne pas communiquer auprès des assurés sur la LURA. Cette position se justifie par le fait qu'un assuré ne part qu'une seule fois à la retraite et qu'en conséquent informer sur une réforme peut générer plus de confusion voire d'anxiété que d'éclaircissements. Il reste que l'assuré a besoin de connaître son régime liquidateur afin d'entreprendre les démarches utiles. Pour cela, l'outil GRC (gestion de la relation client ou CRM) a évolué afin d'aider les techniciens à orienter l'assuré vers le régime compétent au plus vite. Le service « module détermination régime compétent » (MdrI) est intégré dans l'outil GRC et dans l'Outil Retraite (OR, outil de liquidation de la Cnav). Ce service est également mis à disposition des régimes de la MSA et du RSI. De plus, pour permettre aux techniciens de répondre aux attentes des assurés, un argumentaire et des scripts de réponse ont été élaborés.

Un nouveau simulateur est également accessible en ligne, sur le site de du GIP Union-retraite, le simulateur inter-régimes (SIR, appelé M@rel). Il permet à chaque assuré, d'être autonome et d'obtenir une simulation de pension avec le dispositif LURA. Enfin précisons que les relevés de situation individuelle (RIS) et les estimations individuelles globales (EIG) ont été modifiés à partir du 1^{er} juillet 2017. Les RIS et les EIG ont été adaptés afin qu'un seul feuillet carrière de base soit envoyé et qu'un seul montant de retraite soit communiqué.

Par rapport aux activités de contrôle, l'application de ce nouveau dispositif a nécessité de concevoir une nouvelle politique de contrôle en matière de RDC. Puisque chaque régime reste compétent sur la reconstitution de sa carrière, chaque régime contrôle son action. Il existe dorénavant des RDC typées « LURA » qui sont à traiter en priorité. Ce type de RDC doit faire l'objet d'une analyse complète de la carrière afin de positionner le TCV à « oui ».

Enfin les procédures de contentieux ont dû être soigneusement encadrées, afin d'éviter un vide juridique lié au nouveau dispositif. D'après la lettre d'instruction réseau de la CNAV :

- Si "la contestation porte sur le calcul seul (élément du calcul ou date d'effet de la retraite) ou sur les éléments de carrière du régime liquidateur : la Commission de recours amiable du régime liquidateur instruit le dossier, sans avoir recours aux autres régimes alignés." ;
- Si "la contestation porte sur des éléments de carrière d'un autre régime (qui a un impact sur le droit : montant ou ouverture du droit) : la Commission de recours amiable du régime liquidateur est compétente. Mais, elle doit solliciter le régime qui a validé les éléments de carrière, pour obtenir les éléments nécessaires à l'instruction de la contestation et à la préparation de l'argumentaire à présenter en commission ;
- Si le litige est porté devant le tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass) ou la Cour d'appel, ces juridictions peuvent appeler à la cause le ou les autres régimes alignés."

1.2. La simplification administrative est une démarche ancienne aux objectifs identifiés induisant un changement à piloter

Au préalable, il convient de définir la notion de simplification administrative. Il est tout d'abord possible d'envisager de la considérer comme « un ensemble de mesures visant à rendre moins complexes la réglementation et les procédures administratives associées ».

Cette définition peut être considérée comme un truisme car elle ne tient pas compte de la finalité réelle de l'action de simplification. En effet, « rendre moins complexe », n'est pas une fin en soi. Il est alors nécessaire de s'interroger sur les objectifs effectivement recherchés par la simplification administrative.

Cependant, cette première définition se caractérise par sa neutralité. Ce n'est pas le cas de celle proposée par l'OCDE. Pour cette institution internationale, « La simplification administrative est un instrument utilisé pour passer en revue et rationaliser le stock des réglementations administratives. [...] Les activités axées sur la simplification administrative ont pour principal objectif de supprimer les coûts inutiles imposés aux acteurs concernés par des réglementations publiques qui peuvent entraver la concurrence et l'innovation économiques. »

Cette conception de la simplification administrative est l'illustration qu'en tant qu'action publique, elle porte le risque d'être guidée par une certaine vision de la fonction étatique. La simplification tend à rendre l'État moins présent et questionne sur son rôle (Gélédan, 2016).

Néanmoins, l'approche de l'OCDE rappelle qu'il ne semble pas possible d'appréhender la simplification administrative sans en étudier ses objectifs directs ou indirects.

Ainsi, le concept de simplification administrative a vu son développement influencé par les institutions internationales (1.2.1.). Il en ressort qu'elle se caractérise principalement par une dualité d'objectifs (1.2.2.). Enfin, les expériences de simplification tendent à montrer qu'elle nécessite un pilotage compte tenu des changements qu'elle induit (1.2.3.).

1.2.1. Si la simplification administrative n'est pas un phénomène récent, son appropriation par les institutions internationales a amplifié son développement

La recherche de simplification des relations entre l'administration et les usagers est présente dans toute l'histoire de l'administration moderne. Tout au long du XX^e siècle, les initiatives recherchant la simplification sont nombreuses et continues. Il est possible de mentionner un certain nombre d'exemples caractéristiques du phénomène (Bartoli et al., 2016), comme la création par le décret du 22 octobre 1932 de commissions comportant des représentants des usagers et chargées d'élaborer un programme d'économie et de simplification de l'organisation administrative. De même, en 1966 est créé le Centre d'Étude et de Réforme des Formulaires Administratifs (CERFA) afin d'améliorer la lisibilité et la compréhension des formulaires. Plus récemment, il est possible d'identifier des démarches de simplification de type « dites-le nous une fois » ou de refonte du « parcours usager ». La dernière loi de simplification a été accompagnée d'un discours présidentiel prônant « le choc de simplification ».

La recherche de simplification administrative répond à une attente forte des citoyens. En effet, selon une enquête de 2015, c'est ce motif qui est la deuxième attente des français vis-à-vis de leurs administrations et services publics (Bartoli et al., 2016).

Néanmoins, le développement de cette volonté simplificatrice résulte également de l'influence des organisations internationales en matière de modernisation de l'action publique. En effet, au début des années 2000, l'OCDE puis la Commission Européenne s'engagent sur des programmes de simplification en arguant du coût de la complexité administrative (Gélédan, 2016).

En 2001, l'OCDE s'appuie initialement sur le concept de « better regulation » et aujourd'hui sur celui de « smart regulation » afin de promouvoir une amélioration de l'action publique. Dans ce cadre, la simplification administrative est un des outils permettant l'optimisation de la réglementation d'un État. Pour certains auteurs, c'est une conception libérale de la simplification (Gélédan, 2016). En effet, la recherche d'efficacité économique pour le cadre réglementaire conduit à concevoir la réglementation comme une charge dont le coût de la complexité est mesuré en part de PIB qu'il convient de minimiser.

De son côté, la Commission Européenne inscrit, dès 2006, dans un document nommé « Examen stratégique du programme Mieux légiférer », la simplification comme une des principales priorités d'action dans son programme d'amélioration de la réglementation.

Sous cette impulsion, en France, les politiques de modernisation de l'État s'inscrivent dans cette dynamique internationale. Depuis le début des années 2000, les programmes tels que les « Mesures et Réduction des Charges Administratives » (MRCA), la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), et la Modernisation de l'Action Publique (MAP) sont imprégnés de mesures de simplification. Ainsi, sur les dix dernières années, il est possible de dénombrer pas moins de cinq lois portant spécifiquement sur la simplification :

- Loi de simplification du droit n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 ;
- Loi de simplification et de clarification du droit n° 2009-526 du 12 mai 2009 ;
- Loi de simplification du droit n° 2011-525 du 17 mai 2011 ;
- Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (dite loi Warsmann) ;
- Loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens.

De plus, la prochaine loi de ce type est en cours d'adoption. En effet, le projet de loi « pour un État au service d'une société de confiance » a été présenté en conseil des ministres le 27 novembre. Il comprend la mesure phare du « droit à l'erreur », ainsi que d'autres éléments de simplification.

1.2.2. La simplification administrative se caractérise principalement par des objectifs d'efficacité économique et d'amélioration de la relation au public

La question de la simplification administrative nécessite d'être abordée sous l'angle de ses objectifs. En corollaire, il convient de s'interroger sur le type d'acteur ciblé par les actions de simplification.

▼ Des objectifs d'amélioration de la relation au public

La simplification administrative peut viser l'amélioration de la relation entre les usagers des services publics et les administrations.

Tout d'abord, ce type d'objectif correspond à ceux des modes de gestion actuels des administrations. En effet, l'essor du « New Public Management » place davantage l'utilisateur au cœur des préoccupations. Ainsi, la simplification est un des moyens d'accroître la qualité du service rendu (Khenniche et Pierre, 2016).

Par exemple, les démarches de type « parcours client » correspondent à une simplification initiée par le biais de pratiques Marketing (Gélédan, 2016), liées à un management public rénové.

Ensuite, l'amélioration de la relation entre l'utilisateur et l'administration est une réponse à la lourdeur administrative perçue par les citoyens. Au-delà du ressenti de la population, le « Forum économique mondial » classe la France en 2012, dans le domaine du poids de la réglementation publique, en 126^e position sur 144 pays.

Ainsi, les mesures de type « dites-le nous une fois » permettent d'illustrer cette recherche d'allègement des procédures administratives. Dans la sphère de la protection sociale, la Déclaration Sociale Nominative (DSN) est un exemple de ce type de démarche de simplification pour les employeurs.

Et enfin, la simplification a également vocation à répondre à un enjeu d'acceptation des lois et des procédures administratives. La complexité peut conduire à un sentiment d'injustice auprès des usagers et déclencher des formes de contestation, comme la fraude (Kourelva-Cazals, 2016).

De même, la facilité de compréhension et de lisibilité favorise l'acceptation et la confiance du citoyen vis-à-vis de l'État. Dans ce cas, la simplification administrative contribue au sentiment d'équité de traitement que l'utilisateur peut percevoir.

▼ Des objectifs d'efficacité économique et de maîtrise des coûts administratifs

Les objectifs poursuivis par les démarches de simplification relèvent également d'une volonté de rationalisation et d'optimisation économique.

D'une part, la « lourdeur administrative » affecte la performance économique des États. À titre d'exemple, l'OCDE évalue à 3 à 4% du PIB le poids de la « charge administrative » (Khenniche et Pierre, 2016). La simplification a vocation à réduire cette charge.

D'autre part, il s'agit pour les services gestionnaires d'alléger leurs coûts de fonctionnement. La simplification répond alors à une logique managériale de rationalisation où le service rendu doit être produit au moindre coût.

À titre d'illustration, une mesure de simplification alignant les conditions de ressources sur les données fiscales pour l'attribution d'un ensemble de prestations permettrait de rendre complètement automatisable l'acquisition de ces informations. Ainsi, l'automatisation dans les SI permet de produire le service administratif à moindre coût que lors d'un traitement manuel.

Pour conclure, les objectifs poursuivis par les démarches de simplification ne sont pas exclusifs les uns des autres et sont parfois complémentaires.

Cependant, la simplicité apparente d'une procédure pour l'utilisateur peut masquer une organisation complexe pour les administrations afin de pouvoir y répondre. Le besoin de transparence pour l'utilisateur peut conduire à une internalisation de la complexité pour les administrations.

Par exemple, les mesures de type « dites-le nous une fois » nécessitent de la part des administrations un partage accru des données et de fait l'interopérabilité de leurs systèmes d'informations.

1.2.3. La mise en œuvre de la simplification administrative requiert l'usage des outils de la gestion du changement afin qu'elle ne soit pas un leurre

Le caractère redondant et répétitif des mesures de simplification interroge sur la volonté réelle de mise en œuvre de telles mesures. Dans ce cas, la simplification ne serait qu'un leurre voire un mythe (Bartoli et al., 2016). Alternativement, il convient de s'interroger sur la capacité des acteurs à réussir la mise en œuvre de la simplification.

La simplification génère un changement et remet en cause un fonctionnement existant. Dans ce contexte, sa réussite peut nécessiter une gestion spécifique se rapprochant des méthodes de gestion et de pilotage du changement.

Dans ce cas, les facteurs clés de succès résident dans l'association des parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre du changement. Ces actions permettent notamment de lever les résistances (Khenniche et Pierre, 2016). Parallèlement, les difficultés sont bien celles inhérentes à toute conduite de changement.

1.3. Les objectifs poursuivis par la LURA entrent dans le champ de la simplification administrative

Le principe de la LURA est le fruit de propositions faites par différentes instances puis reprises dans l'exposé des motifs et l'étude d'impact du projet de Loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite. À ce titre, il est possible de noter la présence dans les rapports suivants d'arguments en faveur du dispositif de la LURA :

- Le 9ème rapport du Conseil d'Orientation des Retraites sur la situation des polypensionnés (2011) ;
- Le rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (n°RM2013-077P) portant sur Simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite (2013) ;
- Le Rapport « Moreau » adressé à la Commission pour l'avenir des retraites et ayant pour titre « Nos retraites demain : équilibre financier et justice ».

Ces travaux justifient la mise en place de la LURA car elle représente une simplification administrative. En effet, elle est à la fois, une simplification dans les démarche entre les assurés et l'administration (1.3.1.), une simplification dans la gestion administrative (1.3.2.) mais surtout une mesure de justice sociale en simplifiant l'architecture des systèmes de retraite (1.3.3.).

1.3.1. La LURA a pour objectif de simplifier la relation entre les administrations de sécurité sociale et leurs assurés sociaux

Le rapport de l'IGAS comme le rapport « Moreau » montrent qu'une réforme telle que la LURA permettrait de simplifier la relation entre les administrations de sécurité sociale et leurs assurés sociaux. En effet, elle permettrait de tendre vers une forme de guichet unique pour les retraités.

Au moment de la liquidation, la simplification va au-delà du seul dépôt d'une demande unique de retraite (DUR) qui préexistait pour les régimes alignés. En effet, la simplification consiste à désigner un régime interlocuteur unique pour le futur retraité. Le régime ainsi désigné aura d'une part, la charge du calcul de l'intégralité de la pension et d'autre part, il sera également celui chargé de l'accueil de l'assuré.

Après l'attribution de la pension, le régime interlocuteur verse l'intégralité des droits dans les régimes alignés en un seul virement mensuel. Pour mémoire, précédemment chaque organisme de retraite effectuait le versement des droits acquis dans son régime. Cette mesure de simplification est certainement la plus perceptible pour les assurés. Le rapport Moreau défend cette mesure en la justifiant car elle serait, selon un sondage, identifiée par 74% des français comme un des axes prioritaires de simplification.

De plus, l'étude d'impact du projet de Loi présente ces mesures de simplification avec un objectif qui vise à « replacer l'assuré au cœur de l'assurance vieillesse » en « réduisant les contraintes qui pèsent sur les polypensionnés (qui sont actuellement conduits à multiplier les démarches auprès de chacun de leurs régimes). » Ainsi, la réforme est destinée à permettre aux polypensionnés de tendre vers un interlocuteur unique.

1.3.2. Par la simplification, la réforme de la LURA devrait permettre de générer des économies sur le système de retraite ainsi que des gains de gestion pour les organismes de retraite

L'impact financier d'une telle réforme est également un argument en faveur de la simplification. En effet, le COR estime qu'avant la mise en œuvre de la LURA, les règles combinées affectant les polypensionnés du régime général et des régimes alignés sont globalement favorables pour ceux de la génération 1950. Ainsi, la réforme aurait un effet en moyenne négatif sur le calcul des pensions estimé à -1,8% pour les assurés de cette génération.

En revanche, du fait notamment d'une structure de carrières différentes, l'impact négatif devrait être moindre pour les générations suivantes de polypensionnés.

Pour l'étude d'impact de la Loi, la complexité des règles « pénalise particulièrement les polypensionnés ». Cependant, l'impact financier de la mesure étant difficile à quantifier, il n'en est pas réalisé d'évaluation. En effet, le législateur estime que le nouveau mode de calcul aura des effets positifs et négatifs sur le montant des retraites des polypensionnés qui se neutraliseront.

Parallèlement, l'étude d'impact de la Loi estime que la désignation d'un régime interlocuteur unique permettra de réaliser d'importantes économies de gestion. Bien que cet impact ne soit pas non plus mesuré dans le projet de Loi, l'un des objectifs de cette simplification est la maîtrise des coûts administratifs.

Postérieurement à la promulgation de la Loi, la CNAV a réalisé une estimation des objectifs d'économies pouvant être générées par la réforme sur le système de retraite. Selon cette étude de janvier 2017⁷, l'économie pour les trois régimes devrait atteindre 150 millions d'euros en 2020 et au global, la LURA entraînerait une baisse de pension autour de -0,9% pour les départs (liquidations en LURA ou non) entre 2020 et 2027.

À l'inverse, selon cette même étude, les gains en termes de coûts administratifs ne sont pas, au moins sur les premières années une évidence : *« La LURA va entraîner une baisse du nombre de pensions liquidées par chacun des régimes. Cette baisse devrait être de l'ordre de 8 à 9% pour la CNAV entre 2018 et 2020. À cet horizon, la MSA et le RSI, pris globalement, devraient perdre près des deux tiers de leurs liquidations. [...] À noter que même si le nombre de liquidations diminue pour un régime, la charge de travail pour ce régime peut ne pas être affectée. En effet, chaque régime restera responsable de la reconstitution et éventuellement la régularisation de la carrière des assurés au moment où ils y étaient affiliés. Ces reconstitutions de carrière sont indispensables pour déterminer les droits des assurés et calculer le montant de la pension. »*

⁷ CNAV - Direction « Statistiques, prospective et recherche », Étude n°2017-006 du 27/01/2017 : « Prévisions de l'impact de la Liquidation Unique dans les régimes alignés » (Note de la Cnav pour le Conseil d'orientation des retraites)

1.3.3. La simplification des règles de liquidation vise à instaurer une égalité de traitement entre assurés pour davantage de justice

Le premier argument présenté par le COR dans son rapport de 2009 et soutenant une réforme telle que la LURA est la non égalité de traitement et la complexité du système de retraite pour les polypensionnés. Pourtant, les Lois réformant les retraites, notamment celle du 21 août 2003, réaffirment que les assurés doivent bénéficier d'un traitement équitable quel que soit leurs régimes et leurs activités professionnelles passées.

Or, selon le COR, « le simple fait d'être polypensionné, même de deux régimes dont les règles seraient parfaitement identiques, peut conduire à un niveau de pension totale plus élevé ou plus faible que pour un monopensionné ayant la même durée validée et la même chronique de salaires au cours de sa carrière, du fait du mode de calcul des pensions. »

Lors de l'élaboration de la Loi instituant la LURA, ces arguments sont repris dans le projet de loi (article 28) afin de soumettre à un même traitement les poly et les monopensionnés. La recherche d'équité entre les assurés est clairement énoncée dans l'étude d'impact, comme un argument en faveur de cette simplification.

En effet, selon législateur, la complexité des modes de calcul des pensions pour les polypensionnés génère pour les assurés de l'insatisfaction du fait du peu de compréhension de ces règles. De plus, le versement des pensions par le régime principal répond à un objectif de lisibilité.

Pour conclure, les impacts financiers de la LURA en tant que simplification n'ont pas été réellement mesurés avant sa mise en œuvre. Ainsi, **cette réforme ne devrait pas être considérée comme une simplification recherchant uniquement un objectif de rationalisation.**

De même, l'objectif d'amélioration du service rendu à l'assuré est à relativiser dans la mesure où la demande unique de retraite (DUR) qui préexistait, permettait déjà de limiter les contacts entre l'assuré et les administrations liquidant les retraites de base. De plus, la LURA ne change pas les démarches vis-à-vis des organismes de retraites complémentaires qui perdurent.

En revanche, la LURA est une réforme qui vise à simplifier et à rendre plus compréhensibles les règles de liquidation des retraites. Elle est donc **davantage une simplification administrative qui répond à un objectif de recherche de justice et d'équité.**

Par ailleurs, elle produit nécessairement des effets sur l'organisation des organismes et sur les processus administratifs mis en œuvre. En particulier, comme le souligne le COR, « ces règles de coordination nécessitent des échanges de données accrus entre les régimes et une adaptation en conséquence des systèmes d'information, afin de pouvoir traiter au plus vite les dossiers de liquidation des droits à la retraite dans chaque régime ».

2. AUJOURD'HUI, L'OBJECTIF DE SIMPLIFICATION DE LA LURA, DIFFICILEMENT MESURABLE, SEMBLE PARTIELLEMENT ATTEINT

Plusieurs méthodes complémentaires sont utilisables pour réaliser une première évaluation de l'atteinte des objectifs de simplification de la LURA (2.1.). Les résultats de ces méthodes peuvent ensuite être synthétisés par objectif : la simplification de la relation à l'assuré (2.2.), la simplification des processus pour les caisses (2.3.) et la recherche d'équité entre les assurés (2.4.).

2.1. L'évaluation de l'objectif de simplification de la LURA repose principalement sur l'analyse des processus et le recueil de l'opinion des opérateurs

Les indicateurs disponibles (2.1.1.), l'interrogation des assurés (2.1.2.), l'interrogation des opérateurs (2.1.3.), le contenu des processus (2.1.3.) et l'étude des conséquences des évolutions des règles de calcul (2.1.5.) constituent des sources complémentaires d'analyse.

2.1.1. Les indicateurs de gestion existants ne sont pas conçus pour quantifier directement l'impact de la simplification

Plusieurs pistes ont été envisagées pour mesurer au travers d'indicateurs la simplification apportée par la LURA aux caisses et aux assurés.

Pour les assurés il s'agit principalement d'indicateurs liés aux contacts (fréquence, répétition), aux réclamations et aux contestations (CRA, juridiction) pour les dossiers LURA et non LURA ou, lorsque cette information n'est pas disponible, par une simple comparaison entre mono et polypensionnés.

Pour les caisses, il s'agit d'indicateurs portant sur la gestion de production (délais, stocks, taux de liquidation provisoire) et sur le temps unitaire demandé par dossier (contrôle de gestion), en comparant les dossiers LURA et hors LURA. La question du taux d'anomalie et plus globalement la maîtrise des risques n'est pas étudiée dans ce rapport dédié à la simplification.

▼ Indicateurs liés aux délais de production :

En matière de **délais de liquidation**, la CNAV dispose pour chaque mois du nombre de pensions attribuées réparties par date d'effet (ou entrée en jouissance, EJ) en distinguant les dossiers LURA et hors LURA. Les dossiers LURA ont surtout des attributions vers les mois d'effet M-1 et M. Les pensions des dossiers hors LURA sont attribuées soit plus en amont -grâce à une possibilité de liquidation par anticipation, ce qui n'est pas le cas des dossiers LURA avec un TCV à « non », soit plus en retard. Par exemple, pour les attributions de novembre, 14% des dossiers hors LURA ont une date d'effet datant d'au moins 3 mois contre 7% des dossiers LURA.

La CNAV suit aussi le ratio entrées/sorties et les stocks par date d'effet. Les dossiers LURA ne semblent pas accuser de retard. En effet, au 13 novembre 2017, 7% dossiers LURA avec une EJ sur juillet, août ou septembre sont encore en stock, soit 2553 dossiers sur 37199 dossiers. La même statistique est de 8% pour les dossiers hors LURA.

Le **taux de liquidation provisoire** en mode LURA est deux fois supérieur au hors LURA (24% et 12% à fin novembre 2017), ce qui peut être provoqué par des difficultés à obtenir le TCV dans les délais.

Aucune statistique n'est disponible sur les délais d'attente des top carrière vérifiée (TCV) à ce jour.

Globalement, il semble que les délais de liquidation soient mieux maîtrisés pour les dossiers LURA que les dossiers hors LURA, au prix de plus de liquidations provisoires.

▼ Indicateurs liés aux manifestations des assurés :

Les bases de données de la CNAV ne contiennent pas d'information sur la fréquence des contacts des assurés concernés par la LURA par rapport aux autres assurés. De même, il est difficile d'exploiter des informations sur les réclamations par types d'assurés : la définition et la traçabilité de celles-ci sont hétérogènes entre caisses.

Le nombre de saisine de CRA est un critère plus mesurable. Toutefois, les saisines vont essentiellement porter sur l'application des règles de droit et donc traduire l'insatisfaction des perdants de la réforme. Elles ne donneront que peu d'information sur l'expérience des assurés en tant qu'utilisateurs d'un service public et la simplification perçue. En revanche, elles sont plus facilement quantifiables. Le nombre de cas remontés aux caisses nationales est relativement faible. Début novembre, pour la région IDF (qui représente environ 1/5 de la branche retraite), 10 contentieux sont en cours (6 à la CNAV et 4 au RSI) sachant qu'1 à 2 autres seraient récemment parvenus à la MSA

Le faible nombre de remontées des assurés peut être interprété de plusieurs façons : soit les assurés manifestent leur insatisfaction verbalement auprès des agents mais ne vont pas jusqu'à saisir la CRA, soit la réforme suscite peu de réactions de la part des assurés.

Les circuits et outils de collecte de l'information sur le comportement des assurés (outils et procédures CRM...), ainsi que leur exploitation dans le système d'information décisionnel mériteraient d'être améliorés (pour les contacts et les réclamations) pour pouvoir affiner ce type d'analyses.

▼ Indicateur sur le temps de production d'un dossier :

Le contrôle de gestion de la CNAV ne permet pas à ce jour de restituer des temps moyens de production – en distinguant carrière, liquidation et révision- d'un dossier en mode LURA par rapport au même dossier en mode hors LURA avant la réforme, ni d'un dossier LURA en comparaison d'un autre dossier de polypensionné ou d'un dossier de monopensionné.

2.1.2. Le caractère unique de la liquidation d'une pension et l'absence volontaire de communication rendent peu pertinente une évaluation basée sur une interrogation directe de l'assuré

L'assuré ne vit l'expérience de la liquidation de sa pension dans un régime qu'une seule fois. Ce caractère unique rend le comparatif avant et après LURA difficile, le principal point de comparaison étant l'expérience parfois vécue par le conjoint de l'assuré avant la réforme.

Par ailleurs, les caisses nationales ont fait le choix de communiquer le moins possible auprès des assurés sur la LURA. Cette stratégie visait à éviter de générer de l'anxiété, des questionnements et des réclamations. Elle rend difficile un sondage d'opinion sur un échantillon d'assurés à posteriori. En effet, d'une part les assurés n'ont qu'une faible connaissance du processus antérieur à la LURA et d'autre part une communication visant à recueillir leur opinion serait allée à l'opposé de la politique de non communication. Enfin, il aurait fallu distinguer dans l'analyse les spécificités temporaires (paiement d'une seule pension pour des assurés qui avaient dans une EIG récente plusieurs montants de retraite séparés par régimes, reproche de défaut de conseil pour les assurés qui auraient pu liquider leurs droits avant le 1er juillet 2017...).

Dans ce contexte, aucune interrogation directe des assurés n'a été réalisée. De façon indirecte, on peut remarquer la rareté de la thématique LURA sur internet. Des articles (presse économique, société de conseil...) exposent l'évolution des règles et les profils de gagnants et de perdants. Les réactions d'assurés dans les forums sont extrêmement rares. Une recherche google sur les 50 premiers résultats de « LURA forum » n'a donné aucune indication sur la

qualité de service (améliorée ou non), et seulement deux insatisfactions d'assurés a priori non fondées. Il s'agit d'assurés cinquantenaires ne totalisant pas 25 années au régime général (mais avec des revenus élevés), au chômage et envisageant de créer une microentreprise (avec de faibles revenus). La crainte -légitime- repose sur la baisse de leur RAM LURA, qui sera toutefois compensée par l'augmentation de la durée d'assurance, ce que n'identifient pas ces assurés.

Au final, si nous pouvons déduire que la mise en œuvre de la LURA n'a pas eu d'impact fortement défavorable sur l'expérience des assurés, il est difficile de se prononcer à partir de ces éléments sur la simplification qu'elle leur a apportée. Aussi le niveau de simplification pour les assurés a été principalement évalué d'une part au travers d'une analyse de l'évolution du processus et d'autre part par la vision du personnel des caisses, avec les possibles biais que cela comporte.

2.1.3. L'expérience client des assurés et la simplification pour les agents des caisses sont essentiellement évaluées en recueillant l'avis des opérateurs

Après une phase d'étude documentaire, cinq rencontres avec des pilotes régionaux LURA (chefs du projet de mise en œuvre de la LURA dans leurs caisses) du régime général ont été réalisées en juin 2017 à l'occasion des stages « découverte branche vieillesse » de l'EN3S.

À l'issue, il a semblé pertinent de recueillir au travers de questionnaires dédiés la perception de deux publics différents : d'une part les pilotes LURA et d'autre part les cadres de proximité (production, contrôle, front office...), et ce pour les trois régimes. Cette enquête a été programmée sur octobre afin que les personnes répondantes aient un peu de recul sur la mise en œuvre opérationnelle de la LURA.

- ▼ L'enquête auprès des pilotes LURA apporte un éclairage sur le pilotage local inter-régimes et la relation entre les caisses nationales et les caisses locales

L'enquête auprès des pilotes donne un éclairage intéressant sur l'articulation entre caisses locales et caisses nationales ainsi que sur le pilotage local de la relation entre régimes. Elle permet d'actualiser les éléments recueillis en juin mais aussi d'avoir un échantillon plus significatif. Cette enquête a été réalisée sous la forme d'un questionnaire en ligne avec des questions essentiellement ouvertes (temps de réponse médian de 26 minutes). Les questions fermées ont souvent été posées de façon identique aux cadres de proximité, afin de pouvoir comparer les opinions. La diffusion s'est faite par l'intermédiaire des trois caisses nationales en octobre 2017. Douze réponses provenant du seul régime général ont été reçues, ce qui représente une part significative de ce réseau. Le questionnaire intégral et les réponses sont annexés à ce rapport (cf. annexe 2).

- ▼ L'enquête auprès des cadres de proximité permet d'obtenir des informations proches du terrain en grand nombre

L'enquête auprès des cadres de proximité permet d'avoir une vision proche du terrain auprès d'un nombre significatif d'individus. Elle a été réalisée sous la forme d'un questionnaire anonyme diffusé simultanément et par les mêmes canaux que le questionnaire destiné aux pilotes. Afin de pouvoir facilement traiter une grande quantité d'informations, les questions fermées ont été privilégiées (temps de réponse médian observé : 5 minutes 30). Comme pour le questionnaire destiné aux pilotes, seules des réponses (138 provenant d'au moins 15 caisses) du régime général ont été reçues. Il n'apparaît pas de spécificité régionale forte. Les réponses émanent principalement du secteur production (121/138). Le questionnaire intégral et les réponses sont annexés à ce rapport (cf. annexe 3).

2.1.4. L'impact de la LURA en matière de simplification est aussi appréhendé par l'analyse des évolutions des processus

L'analyse de l'évolution des processus a contribué à l'évaluation de l'atteinte des objectifs de simplification de la LURA. En effet, la LURA doit se traduire par une simplification du point de vue administratif et en conséquence par des gains en termes de coût de gestion.

2.1.5. L'atteinte de l'objectif d'équité est également mesurée par une comparaison des règles de calcul des pensions avant et après la réforme

La comparaison des règles de calculs des pensions avant et après LURA permet de mettre en exergue les situations où la LURA génère de l'équité et celles où elle génère de nouvelles formes d'iniquité.

2.2. Le bilan de la LURA en matière de simplification de la relation entre l'assuré et l'administration est perfectible

76% des cadres de proximité et 33% des pilotes LURA estiment que la LURA simplifie les démarches pour l'assuré. Toutefois, cette simplification est hétérogène et perfectible. Il convient de l'analyser par phase, les niveaux de simplification n'étant pas les mêmes pendant les phases d'acquisition de droit (2.2.1.), de liquidation (2.2.2.) et de service du droit (2.2.3.).

2.2.1. Pendant la période d'acquisition de droits, les changements sont concentrés sur le droit à l'information

La LURA n'apporte pas de nouveauté pendant la phase de cotisation : un assuré polyactif peut cotiser à plusieurs régimes alignés simultanément. La LURA n'a pas été accompagnée de textes entraînant une coordination entre régimes alignés pour appliquer un plafond global du taux de cotisation au plafond de la sécurité sociale. Aussi, une personne cotisant simultanément comme salariée et comme indépendante pourra -comme avant la LURA- cotiser dans chacun des régimes jusqu'au plafond de la sécurité sociale avec un taux plafonné mais n'obtiendra pas plus de retraite que si elle avait cotisé à un seul régime. En somme, une partie de sa cotisation à taux plafonné sera non-productrice de droits, ce qui la désavantage par rapport à un monoactif.

En comparaison, un salarié qui a plusieurs employeurs n'est pas pénalisé de cette façon. Le plafond de la sécurité sociale peut être proratisé entre les employeurs soit selon le temps de travail, soit selon la rémunération (L242-3 CSS). Cette application du plafond évite de désavantager ces salariés (Une copie de la page internet de l'URSSAF relative à ce dispositif est disponible à l'annexe 4). En effet, seuls les salaires perçus à partir de 2005 sont limités au plafond de la sécurité sociale.

En matière de droit à l'information (DAI), la coordination est plus avancée. Les régimes alignés éditent maintenant un relevé indicatif de situation (RIS) chronologique commun qui est envoyé avec les RIS des autres régimes de base et complémentaires. L'assuré contacte si besoin chacun des régimes alignés pour corriger sa carrière. Plus important encore, les estimations indicatives globales (EIG) sont faites en mode LURA depuis juillet 2017. En effet, faire perdurer des EIG régime par régime aurait entraîné des incompréhensions et des contestations, la somme des trois EIG ne donnant pas le même résultat qu'une EIG commune (et que la pension commune servie). Toutefois, pendant les années précédentes, des assurés ont bien reçu des EIG régime par régime alors que leur pension a été liquidée en mode LURA et cette situation entraîne selon de nombreux cadres de proximité (cf. enquête) des insatisfactions.

2.2.2. Pendant la phase d’instruction de la demande de pension, le maintien de multiples interlocuteurs pour fiabiliser les carrières limite la simplification

▼ Un seul régime pour la liquidation

Le principe d’une simplification des démarches de l’assuré grâce à la coordination de certains régimes de base au travers d’une demande unique de retraite (DUR) est ancien. Les régimes s’échangeaient les copies des DUR puis leurs trimestres (bien au-delà des régimes alignés) pour le calcul du taux de pension. La DUR ne concerne pas seulement les régimes alignés (formulaire commun avec la CAVIMAC et le régime des non-salariés agricoles). Cette demande peut être réalisée depuis début 2017 de façon dématérialisée avec un nouveau service de demande de retraite en ligne sur le portail de l’Assurance retraite pour les liquidations relevant du régime général. 20% des demandes sont réalisées par ce canal fin 2017.

La nouveauté de la LURA est de simplifier encore la relation à l’assuré en ne mettant en face de lui qu’un seul régime aligné – au lieu de deux voire trois- pour liquider sa pension. Certains cadres de proximité relèvent dans l’enquête que la problématique de la suppression du RSI vient perturber ce message simple : des assurés interprètent le fait que le régime général soit leur régime liquidateur comme une conséquence de la suppression du RSI.

▼ Chaque régime reste compétent pour reconstituer « sa » partie de carrière

Une pension ne peut être liquidée à titre définitif que si les carrières ont été intégralement reconstituées et vérifiées. Cette vérification est matérialisée par le « Top Carrière Vérifiée » (TCV).

Chaque régime est seul compétent pour reconstituer « sa » partie de carrière. La fiabilisation d’une carrière peut intervenir à tout moment sur demande de l’assuré, mais plus fréquemment suite aux campagnes de droit à l’information, dans les cibles de fiabilisation par génération que se fixent les caisses actuellement à 59 / 60 ans, et en dernier ressort lors de la demande de retraite personnelle voire de réversion (si décès de l’assuré avant d’avoir fait valoir ses droits)

Dans les faits, les caisses, sous contrainte budgétaire, ne parviennent pas à fiabiliser les carrières au fil de l’eau et n’encouragent pas les assurés à s’en occuper. Aussi une partie significative des carrières est fiabilisée lors de la demande de retraite par chacun des régimes dans lequel l’assuré a cotisé. Ainsi, l’assuré conserve des contacts avec les différents régimes dans lequel il a cotisé. Plusieurs cadres de proximité relèvent dans l’enquête que cela suscite une incompréhension (et parfois une absence de réponse) quand l’assuré vient d’être informé qu’un seul régime aligné s’occuperait de liquider sa retraite. La simplification pour l’assuré est alors peu évidente.

▼ Des règles de compétences spécifiques

D’après notre enquête, les cadres de proximité relèvent que certaines compétences de validation de périodes assimilées mériteraient d’être adaptées avec la LURA (MDA, chômage...). Par exemple, le régime général reste prioritairement compétent pour valider la majoration de durée d’assurance (MDA) pour enfants. Ainsi, dans le cas d’une demande dans laquelle le régime liquidateur serait le RSI, même si la carrière cotisée au régime général est déjà fiabilisée, le régime général devra intervenir auprès de l’assuré pour gérer les trimestres assimilés de la MDA.

▼ Un seul interlocuteur pour les voies de recours

Les voies de recours ont été simplifiées pour l’assuré : une seule CRA – celle de l’organisme liquidateur- est compétente pour les litiges portant sur la liquidation et sur les carrières des régimes alignés. Les organismes ont internalisé la difficulté naissant de cette simplification pour l’assuré : la CRA compétente récupère auprès des autres régimes les informations (de carrière) qui lui sont nécessaires. En pratique, les motifs de saisine de la CRA sur des éléments de carrière ne sont pas très fréquents.

▼ Une simplification en devenir

En conclusion, le bénéfice de la LURA en matière d'« interlocuteur unique » lors de la liquidation n'est donc pas totalement perceptible pour l'assuré à ce jour. Notons que si le service n'a pas été autant amélioré qu'escompté pour l'assuré, il ne s'est pas non plus dégradé : les délais de liquidation LURA sont comparables à ceux hors LURA, même si ce résultat est obtenu grâce à un taux de liquidation provisoire deux fois supérieur.

2.2.3. La simplification est forte dans la phase de service du droit

Cette phase est probablement la plus simplifiée pour l'assuré par la LURA, dans la mesure où il n'est plus amené à être en contact avec d'autres régimes alignés que son régime liquidateur postérieurement à la liquidation. Aussi l'assuré n'aura qu'un seul virement, qu'une seule caisse à contacter en cas de changement de domicile ou de domicile bancaire, qu'une seule attestation à établir en cas de besoin pour un organisme tiers, qu'un seul espace internet « mon compte », qu'un seul interlocuteur pour le contrôle des conditions de service (unicité des demandes de certificat de vie en particulier pour les assurés résidents à l'étranger...), la gestion des soldes lors des décès ou l'instruction des pensions de réversion (un seul régime aligné concerné pour les retraite de base). L'assuré aura aussi probablement plus de facilité pour savoir à quel régime s'adresser pour l'action sociale retraité (même s'il existait déjà une forte coordination).

Toutefois, si cette phase est longue dans le temps (durée de la retraite), les contacts entre les assurés et leur caisse sont assez peu nombreux dans cette phase et la simplification ne doit en conséquence pas être surestimée.

Par ailleurs, tant dans la phase de liquidation que dans la phase de service, la simplification ne concerne que les régimes de base. Un assuré ayant eu une carrière d'indépendant et dont la pension de base serait liquidée par le régime général ou le régime agricole aurait toujours des contacts avec le RSI pour sa retraite complémentaire (régime complémentaire des indépendants).

Pour conclure, la LURA apporte une simplification à l'assuré assez faible mais amenée à croître

Pour l'assuré, la LURA n'est pas encore une simplification vraiment perceptible (et ce d'autant plus qu'il ne vit qu'une fois cette expérience). En effet, il existait déjà des échanges entre régimes avant la LURA (DUR, trimestres pour calcul du taux...) et l'assuré conserve des contacts avec les différents régimes lors de sa demande de retraite pour finir de fiabiliser sa carrière, avec des règles de compétence spécifique pour certaines périodes assimilées. La modification la plus perceptible est la présence d'un seul virement mais est-ce vraiment une simplification de poids pour l'assuré ? La LURA prendra tout son sens quand les carrières seront fiabilisées plus en amont, ou, à tout le moins, par un interlocuteur unique. A contrario, la LURA n'a pas été une source de complication ou de dégradation des délais de liquidation pour l'assuré, ce qui n'était pas acquis pour une démarche en inter-régimes nécessitant la mise en œuvre de nouveaux outils et de nouvelles organisations.

2.3. Pour les organismes, la LURA induit des impacts, sur les processus, difficilement quantifiables et influencés par la qualité des relations inter-régimes

La simplification administrative attendue avec la mise en œuvre de la LURA doit permettre de réduire le volume des liquidations. S'il ne s'agit pas d'un changement de métier, plusieurs processus sont tout de même modifiés par la réforme.

La LURA a été déployée en accompagnant les personnels des organismes (2.3.1.). Toutefois, les processus inhérents à la réforme ont souffert d'outils SI insuffisamment efficaces. De ce fait, la charge de travail n'a pas encore connu de diminution que ce soit dans la liquidation et la RDC

(2.2.2.) ou que ce soit dans la relation client (2.2.3.). D'autres gains sont par ailleurs espérés dans des activités influencées par la mise en place d'un liquidateur unique (2.3.4.), sous réserve que les relations inter-régimes soient efficaces (2.3.5.).

2.3.1. Malgré des outils d'accompagnements jugés utiles, la LURA a entraîné une hausse globale de la charge de travail dans les caisses

A titre de rappel, les résultats présentés ci-après sont issus des questionnaires diffusés aux pilotes régionaux et aux managers de proximité afin d'évaluer l'accompagnement des agents. Les cadres de proximité ont confirmé avoir largement bénéficié des outils proposés par leur réseau (CNAV en l'occurrence, cf. annexe 3). Ainsi, les caisses nationales ont mis à disposition des caisses locales un ensemble d'outils :

- Des scripts de réponse et argumentaire en cas de réclamation pour la relation avec les usagers ;
- Un kit d'information pour la communication interne ;
- Des fiches "Zoom" et documents de procédures.

Ces différents documents sont jugés favorablement par leurs utilisateurs. En effet, 55 à 94 % les jugent « utiles » voire « très utiles ». Le seul point noir pourrait venir du taux de formation interne dispensées spécifiquement pour la LURA (< 40 %). Pour autant, la satisfaction n'en demeure pas moins forte. Il faut sans doute pour cela prendre en considération que les réunions d'informations menées chez plus de 90 % des répondants ont constitué un élément significatif d'accompagnement au changement.

En outre, selon les pilotes régionaux de la réforme, ces documents n'ont pas été beaucoup retravaillés localement avant d'être diffusés aux agents de la caisse (hors procédures, pour lesquelles une adaptation forte est mentionnée dans 50% des réponses) ce qui a facilité leur diffusion et leur appropriation.

Toutefois, même si ces documents se sont révélés efficaces, les éléments de réponses aux réclamations des assurés auprès des agents des caisses quant aux changements non annoncés de leurs droits demeurent insuffisants. En effet, les assurés n'ayant pas bénéficié d'éléments de compréhension en amont de la mise en œuvre de la LURA, des incompréhensions ont été exprimées. A titre d'exemple, les réponses aux questionnaires font état de situations où des agents ont indiqué être dans l'attente d'informations auprès d'autres régimes alors que la LURA est censé être transparente sur cet aspect du point de vue de l'assuré. Ce type de messages a pu irriter certains assurés et leur donner une mauvaise image de l'organisme.

En outre, la simplification a avant tout été recherchée au bénéfice des assurés. De ce fait, une nécessaire intégration de la complexité a été réalisée par les organismes, qui supportent l'essentiel des changements portés par la LURA. Cette idée est confirmée aussi bien par les managers de proximité que par les pilotes régionaux qui font état de changements importants dans leurs activités quotidiennes. En effet, la LURA complique le travail pour 3/4 des répondants (aussi bien pilotes que managers de proximité).

Par ailleurs, la liquidation unique n'implique pas de simplification « mécanique » des autres processus dont la RDC et la relation client.

2.3.2. L'allègement attendu de la charge de travail sur le processus de liquidation de la retraite est à relativiser en raison de la prégnance de la reconstitution de la carrière et par les dysfonctionnements survenus à court terme

Dans la mesure où la LURA a pour conséquence qu'un régime liquide la pension de 2 ou 3 régimes alignés, toutes choses égales par ailleurs, il y a mécaniquement une baisse du nombre de pensions à liquider dans les caisses de retraites (cf. partie 1.3).

Ce gain est toutefois à contrebalancer par la segmentation des tâches entre le régime liquidateur et les autres régimes alignés. Le processus RDC relève de la compétence de chacun des régimes et se poursuit durant la phase de liquidation d'une pension. Le processus est bien plus lourd en termes de charge de travail que la liquidation d'une pension. Or, la LURA n'intervient pas dans le processus RDC et ne devrait a priori pas avoir d'impact sur ce processus.

A moyen terme, avec le fonctionnement opérationnel des échanges de signalement SI, la coordination entre les régimes alignés dans le cadre de la validation de la carrière pourrait représenter une faible charge et permettre une mise en œuvre opérationnel des « processus LURA » (reconstitution des carrières à 59/60 ans).

A court terme, les enquêtes menées auprès des pilotes et managers de proximité révèlent un ensemble de difficultés. En effet, pour 72% des managers interrogés, la LURA a entraîné une hausse du temps de traitement des dossiers principalement à cause du système d'information (54 %) et des délais d'attente entre régimes (66 %).

En effet, les outils SI sont particulièrement sollicités avec la réforme. Les difficultés techniques rencontrées par les utilisateurs amènent à les mettre en cause. Ainsi, pour les pilotes régionaux, la satisfaction vis-à-vis des outils SI et du TCV est au mieux « moyenne » (évaluée à 3/5 ou moins dans plus de 75% des réponses)⁸. En conséquence, de fortes attentes d'évolution sont exprimées, par tous les répondants. Elles portent notamment sur :

- L'identification / signalements pour détecter automatiquement les régularisations de carrière, piloter le suivi des délais, etc. ;
- L'utilisation de macros pour extractions de données par les cadres de proximité pour piloter le suivi des dossiers en attente de TCV ;
- La réduction du délai de mise à jour du TCV entre le SI et le SNGC (48 à 72h souhaité, sous réserve que la reconstitution de carrière ait été effectuée) ;
- La possibilité de distinguer les dossiers LURA / hors LURA dans le « Bureau métier » ;
- L'alimentation de l'onglet LURA lors de la demande de retraite en ligne.

Par ailleurs, compte tenu de la fréquence des instructions techniques liées notamment à la LURA pour faire face aux anomalies et aux spécificités de traitement, une certaine instabilité des outils du SI est évoquée par les managers de proximité dans les questionnaires comme élément détériorant la production en raison des fréquentes mise à jour du SI et des nouvelles instructions techniques, qu'elles soient correctives ou palliatives. Pour autant, ces instructions constituent une réponse technique rapide, sans avoir à attendre une mise à jour ultérieure du logiciel.

Face aux difficultés, les caisses ont adopté plusieurs types solutions palliatives. Certaines ont pu être conduites à revenir à des formules de liaison papier pour communiquer entre-elles.

De plus, des outils ont parfois été créés localement en réponse aux difficultés rencontrées. Toutefois, ils ont été peu partagés (17% des outils créés ont été partagés), ce qui peut laisser penser qu'une dynamique est à créer sur ce point dans les réseaux.

On constate également que le taux de liquidation provisoire est supérieur pour les dossiers LURA comparé à ceux hors-LURA (cf. partie 2.1). Ceci peut refléter une potentielle stratégie de liquider provisoirement les pensions dans l'attente de l'obtention du TCV afin de respecter la garantie de versement ou d'éviter de faire patienter l'assuré.

Les données recueillies, que ce soit par le biais des questionnaires aux opérateurs ou par les indicateurs fournis par la CNAV, ne permettent pas de quantifier chacun des effets de la LURA sur les processus RDC et de la liquidation. Il n'est pas possible de savoir si, au global, la LURA a permis une baisse de la charge de travail dans les caisses de retraite sur la liquidation.

⁸ NB : Au moment de la diffusion des enquêtes, force est de constater que les outils SI et notamment les signalements pour demander à l'autre régime de mettre son TCV à « OUI » étaient encore en période de rodage. Cette situation devrait s'améliorer rapidement d'ici le début de l'année 2018.

2.3.3. La charge liée à la gestion de la relation client peut diminuer ou augmenter avec la LURA en fonction de la qualité des relations inter-régimes

Dans le cadre de la LURA, l'assuré est face à un seul régime en tant qu'interlocuteur pour la liquidation. Ceci a un impact sur les coûts de gestion au niveau de la relation à l'assuré.

Théoriquement, un régime interlocuteur permet d'avoir un unique correspondant en ce qui concerne les questions sur la retraite au moment où l'assuré atteint l'âge de la retraite. Cela induit d'instaurer un circuit inter-régimes pour traiter les questions complexes et y apporter une réponse unifiée de telle sorte à ne pas créer une iniquité entre les assurés selon le régime liquidateur.

L'interlocuteur unique peut être amené à être sollicité par l'assuré pour répondre à des questions sur les autres régimes. L'impact sur les coûts de gestion dépend de l'acculturation des caisses aux autres régimes. Si les salariés ont été parfaitement acculturés au fonctionnement des deux autres régimes de retraite et qu'ils ont accès aux données SI des deux autres régimes alignés, alors une question posée au régime liquidateur sur un autre régime aligné devrait nécessiter la même durée de traitement que la même question posée au régime concerné et n'induirait pas une différence en termes de coûts de gestion. En revanche, si l'une des deux conditions est absente, alors une question sur un régime alignée posée à un autre régime va nécessiter un traitement plus coûteux.

Si un conflit naît sur la pension liquidée du fait de la carrière validée par un régime aligné, autre que le régime liquidateur, alors les coûts de gestion augmenteraient du fait que la validation des carrières relève de chacun des régimes et qu'un mécanisme inter-régimes devrait être mis en place pour solutionner le conflit.

L'analyse de l'évolution de la relation client révèle donc que son coût de gestion peut potentiellement diminuer avec la LURA. Il diminuera d'autant que les relations inter-régimes seront développées. Ainsi, si on suppose une amélioration de la coordination inter-régimes avec le temps, les économies seront plus visibles à moyen et long terme.

Toutefois, ces économies sont à relativiser par deux éléments :

- Des contacts avec les régimes liquidateurs sont maintenus notamment sur la RDC (cf. partie 2.2.2.) ;
- Le choix de ne pas communiquer sur la LURA n'a pas empêché le public cible d'en être informé par un autre biais et de générer du contact client (cf. partie 2.4.3.).

L'analyse théorique du processus ne permet que d'identifier différents impacts sur la charge de travail menée par les caisses. Ces impacts n'ont pas pu être quantifiés faute de données.

2.3.4. La LURA a des impacts sur d'autres processus tels que les droits dérivés ou le calcul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées

Le liquidateur unique est une voie de simplification dans le traitement des pensions de réversion. Pour cette prestation, des relations inter-régimes sont nécessaires. La LURA ouvre une voie de simplification des échanges inter-régimes.

Par ailleurs, le traitement de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) des polypensionnés LURA, avant la mise en œuvre de la réforme, était défini par les règles de compétences suivantes⁹ :

- La MSA exploitant verse l'ASPA dès lors où l'assuré perçoit une pension par la MSA à ce titre et est exploitant agricole ;

⁹ Dans le cas où l'assuré est affilié à un régime de retraite, ce régime sert l'ASPA. Dans le cas où l'assuré ne perçoit aucune pension de retraite, alors le service de l'allocation de solidarités aux personnes âgées (SASPA) géré par la Caisse des dépôts et consignations verse la prestation.

- Si l'assuré perçoit une pension vieillesse du régime général (et qu'il n'est pas dans le cas de figure précédent), alors le régime général verse l'ASPA ;
- Si l'assuré n'est pas dans l'un des deux cas précédents, alors le régime qui sert la pension la plus élevée est compétent pour verser l'ASPA.

Fin 2015, ces règles de compétences induisaient que le régime général versait le minimum vieillesse à 77.2% des allocataires de l'allocation solidarité vieillesse (ASV) et de l'ASPA (DREES, 2017). Le RSI commerçants et artisans ne versaient qu'à 1.5% des allocataires et la MSA à 7.7% des allocataires dont 5 points de pourcentage du fait que l'allocataire a été affilié à la MSA en tant qu'exploitant agricole (cf. annexe 5).

Les règles de la LURA conduisaient donc le RSI et la MSA salariée à traiter peu de demande d'ASPA. Dans le cadre de la LURA, les règles de compétence sont modifiées. Le régime liquidateur versera l'ASPA à l'assuré si l'un des régimes alignés étaient compétent selon les règles précédentes.

En conséquence, la LURA va entraîner un redéploiement des dossiers ASPA (et de la charge de travail afférente) des polyaffiliés LURA vers les caisses de retraite de la MSA et du RSI.

2.3.5. L'organisation en inter-régimes est appropriée mais d'une inégale efficacité

La majorité des pilotes régionaux (75% des répondants) jugent le travail inter-régimes dans le cadre de la LURA fonctionnel mais perfectible. Les caisses les plus satisfaites de leur organisation sont celles qui ont mis en place un comité inter-régimes technique/opérationnel d'une fréquence mensuelle ainsi qu'un comité de pilotage, même si ce constat ne permet pas d'établir s'il y a un lien de cause à effet. C'est alors l'occasion, exprimée par certains organismes, de mettre en œuvre des procédures opérationnelles sur des thématiques telles que la gestion de la carrière, l'accueil et l'orientation des assurés, la gestion des relances des courriers. C'est de surcroît une façon de faire travailler ensemble les services de caisses différentes, le service contentieux notamment.

Au niveau local, les managers de proximité manifestent une forte attente d'améliorations des outils informatiques de coordinations (exprimé par 100% des répondants). Certains évoquent le souhait de pouvoir avoir accès à la consultation des bases prestataires des partenaires afin de faciliter le transfert de données vers le régime compétent tout en réduisant les délais.

Par ailleurs, les outils de pilotage sont jugés insuffisants par les managers de proximité. Ils se limitent à des requêtes ponctuelles échangées avec les régimes alignés (tableau LURA issu du tableau de bord de l'infocentre de la CNAV « IRMA » notamment). Par exemple, cet outil (IRMA) est utile pour la gestion des droits mais pas du TCV. Aussi, des outils locaux ont été créés dans plus de la moitié des cas afin de suivre les dates d'entrée en jouissance, les stocks et les requêtes TCV.

Enfin, la question de la détermination d'un régime compétent pour la gestion des questionnaires de périodes lacunaires est exprimée aussi bien par les pilotes que par les managers de proximité. Elle souligne la question des limites du liquidateur unique lorsque la carrière n'est pas complètement reconstituée en amont de la demande de retraite.

Pour conclure, l'évaluation de la simplification des processus ne peut se borner qu'à identifier des effets positifs ou négatifs sans pouvoir les mesurer exactement.

Malgré des outils d'accompagnement au changement jugés utiles, les opérateurs estiment que la LURA a entraîné une hausse de la charge de travail unitaire par dossier.

La modification des processus par la LURA affecte la charge de travail. Si le nombre de liquidation diminue, ceci est à contrebalancer par le poids de la RDC dans une liquidation et par les difficultés, notamment SI, de court terme.

En raison de données indisponibles, il n'a pas été possible de quantifier les impacts de la

LURA sur la charge de travail dans les caisses.

L'impact de la LURA sur l'ensemble des processus dépend globalement de la qualité de la relation inter-régimes tant entre les caisses nationales qu'entre les caisses locales. L'organisation inter-régimes présente une efficacité différente selon les régions.

2.4. La LURA apporte une plus grande équité entre mono et polypensionnés mais génère à la marge un sentiment d'injustice pour les perdants de la réforme

Afin d'évaluer le caractère équitable de la réforme de la LURA, nous procéderons à des comparaisons entre assurés selon qu'ils soient concernés par la LURA ou non et/ou suivant la date de liquidation de la pension.

Les modalités de calcul des pensions de retraites fournies par les régimes alignés avant la mise en œuvre de la réforme de la LURA présentaient une iniquité entre les monopensionnés et les polypensionnés. En effet, les 3 régimes appliquaient les mêmes règles de manière séparée, ce qui induisait des différences de traitement entre des assurés monopensionnés et des assurés polypensionnés pour un même revenu d'activité et une même quantité de travail.

Avec la LURA, la prise en compte des trimestres validés est plus équitable (2.4.1.). La prise en compte des revenus intégrés dans le calcul du SAM/RAM est également plus équitable au prix d'une problématique de cotisations non génératrices de droit (2.4.2.). Malgré des règles plus équitables et une stratégie de non communication à l'égard des assurés, la LURA a généré des contacts entrants notamment des assurés perdants ou pensant être perdants (2.4.3.).

2.4.1. La LURA induit une meilleure équité sur la prise en compte des trimestres entre les polypensionnés LURA et les monopensionnés

Désormais, avec la LURA, le traitement entre les monoaffiliés et polyaffiliés est équitable au regard de la prise en compte des trimestres au titre des régimes alignés (cf. partie 1.1.).

En traitant les polypensionnés LURA comme s'il avait relevé d'un unique régime, la prise en compte des trimestres est plus équitable entre les monopensionnés et les pensionnés LURA. Les revenus dans chacun des régimes sont agrégés de façon à déterminer le nombre de trimestres validés par année civile au titre des régimes alignés.

Un salarié ayant eu de faibles revenus dans plusieurs régimes alignés peut donc valider potentiellement plus de trimestres. Ils sont validés sur la base du revenu sur lequel a été prélevé des cotisations sociales (Dans les régimes alignés, 1 trimestre est validé, pour les années à compter de 2014, si l'assuré a cotisé sur une rémunération égale à 150h au SMIC). Par exemple, un salarié ayant travaillé 250h au SMIC en 2017 en étant affilié au régime général et 250h au SMIC en étant affilié à la MSA salarié valide 1 trimestre de plus au titre de 2017 avec la réforme¹⁰.

En revanche, d'autres salariés polyactifs¹¹ dans plusieurs régimes ou ayant changé de régime au cours de l'année pourront être perdant car le nombre de trimestre, par année civile pour calculer les durées d'assurance, ne sera pas limité à 4 par régime mais à 4 pour les régimes alignés. Par exemple, un salarié ayant travaillé 6 mois au SMIC en étant affilié au régime général puis 6 mois au SMIC en étant affilié à la MSA salarié valide 4 trimestres de moins avec la LURA pour les

¹⁰ Avant la LURA, l'assuré bénéficiait de 1 trimestre au RG et 1 à la MSA salarié car il a cotisé dans chacun des régimes sur un revenu compris entre 150 et 300h SMIC. Avec la LURA, il bénéficie de 3 trimestres car il a cotisé dans les deux régimes sur un revenu compris entre 450 et 600h SMIC.

¹¹ Salarié ayant de manière simultanée des affiliations à plusieurs régimes de retraite en raison d'une polyactivité.

durées d'assurance servant à proratiser la pension¹². Pour le calcul du taux de la pension, la LURA n'a pas d'impact car les trimestres accumulés au titre d'une année civile étaient déjà plafonnés à 4.

En plus du changement de la validation du nombre de trimestres par année civile. Le nombre total de trimestres pris en compte dans les coefficients de proratisation est modifié. En effet, dans le calcul de la pension, le rapport de la durée d'assurance divisée par la durée de référence pour obtenir une pension à taux plein est un coefficient de proratisation de la pension dans le cas où l'assuré n'a pas une durée d'assurance au minimum égale à la durée de référence. Ce coefficient ne peut donc excéder 1. En conséquence, si un assuré valide plus de trimestres que la durée de référence, alors ce nombre total est écrêté à la valeur de la durée de référence.

En comptant tous les trimestres validés, y compris ceux pour les enfants, des assurés ont un nombre de trimestres excédant la durée de référence. L'écrêtement du nombre de trimestres obtenus à la durée de référence est opéré par régime.

Ainsi, avant la LURA, un polypensionné ayant un nombre de trimestre au global excédant sa durée de référence pouvait ne pas avoir d'écrêtement sur le total car le total pris en compte par chacun des régimes n'excédait pas sa durée de référence. Avec la LURA, l'assuré est traité comme s'il avait relevé d'un seul régime, sa durée d'assurance excède donc sa durée de référence et est donc écrêté¹³. Le traitement du polypensionné se rapproche de celui du monopensionné dans la mesure où le polypensionné est traité comme s'il avait relevé d'un seul régime.

L'annexe 6 illustre les différences avant et après la LURA.

Si la LURA résout certaines iniquités entre monoaffiliés et polyaffiliés, d'autres demeurent ou ont été créées par la réforme :

- Certains polyaffiliés peuvent toujours avoir plus de 4 trimestres par année civile pris en compte en sommant les durées d'assurance de par l'existence de régimes spéciaux non alignés ayant leurs propres règles de validation. Ainsi, un assuré peut valider 4 trimestres au titre de son activité salarié au régime général et valider des trimestres au titre d'une activité couverte par des régimes spéciaux.
- La réforme a créé un effet de seuil autour de la date de mise en œuvre de la réforme. Tout assuré ayant sa pension liquidée à compter du 1^{er} juillet 2017 voit l'intégralité de sa carrière traitée avec les règles LURA et pas seulement la partie de sa carrière postérieure au 1^{er} juillet 2017. Ainsi, deux assurés ayant eu la même activité en 2016 n'acquièrent pas les mêmes droits à la retraite au titre de 2016 suivant qu'ils aient liquidés leurs pensions avant ou après le 1^{er} juillet 2017.

2.4.2. Les règles de la LURA introduisent plus d'équité sur la prise en compte du revenu annuel moyen mais créent une problématique de cotisations non-productrices de droits versée par certains des assurés LURA

De même, avec la LURA, le traitement entre les monopensionnés et polypensionnés se rapproche en ce qui concerne la prise en compte des rémunérations dans le calcul des pensions (cf. partie 1.1.).

¹² Avant la LURA, dans les durées d'assurance servant à proratiser les pensions de base, le RG et la MSA prenaient chacun 4 trimestres en compte au titre de 2017 car l'assuré à cotisé plus de 600h SMIC dans chacun des régimes. Avec la LURA, l'assuré est traité comme s'il relevait d'un seul régime, seul 4 trimestres sont donc pris en compte pour la durée d'assurance.

¹³ Par exemple, un salarié ayant validé au global (trimestres pour enfant, etc. inclus) 90 trimestres à la MSA et 90 trimestres au RG pour une durée de référence de 166, voyait un coefficient de proratisation de 0.542 appliqué à ses pensions RG et MSA. Avec la LURA, sa durée d'assurance est de 180 trimestres (supérieur à 166) est écrêté à 166 trimestres.

Avant, la LURA, un assuré pouvait avoir au titre d'une année civile des revenus pris en compte par les régimes de base supérieurs au plafond de la sécurité sociale dans la mesure où chaque régime appliquait les mêmes règles de manière séparée. Avec la LURA, les revenus assurés par chacun des régimes alignés sont agrégés et écrêtés au plafond de la sécurité sociale. Un polypensionné LURA voit donc son traitement rapproché d'un monopensionné ayant eu exactement les mêmes revenus dans la mesure où les deux assurés ont le même montant de revenus intégrés dans les calculs de pension par les régimes de alignés¹⁴.

Dans le cas d'un assuré polyaffilié avant la LURA, le revenu annuel moyen pris en compte par chacun des régimes alignés pour calculer la pension de base était obtenu en proratisant 25 par la durée d'assurance dans le régime sur la durée d'assurance requise. Par exemple, si un assuré avait effectué 40% de ces trimestres à la MSA et 60% au régime général, alors, la MSA calculait la pension MSA sur la base des 10 meilleures années de salaire à la MSA et le régime général calculait la pension sur la base des 15 meilleures années de salaire au régime général.

Cette méthode pénalisait les polyaffiliés par rapport au monoaffilié. Un monoaffilié voit ses 25 meilleures années de revenu prise en compte pour calculer son RAM. En revanche, la méthode appliquée au polypensionné conduisait mathématiquement à prendre en compte une rémunération inférieure aux 25 meilleures années de revenu. L'annexe 7 présente deux cas simplifiés explicitant ce point mathématique.

La LURA résout certaines iniquités dans la mesure où elle agrège les rémunérations des régimes alignés et applique les mêmes règles que celle d'un monoaffilié comme si l'assuré n'avait en réalité été affilié qu'à un seul des régimes alignés.

Cette solution n'est que partiellement satisfaisante dans la mesure où elle crée de nouvelles iniquités :

- La réforme a créé un effet de seuil sur une date de mise en œuvre de la réforme. Tout assuré ayant sa pension liquidée à compter du 1er juillet 2017 voit l'intégralité de sa carrière traitée avec les règles LURA et pas seulement la partie de carrière postérieure au 1^{er} juillet 2017. Ainsi, deux assurés, ayant eu la même activité jusqu'en 2016, n'auront pas nécessairement les mêmes rémunérations couvertes par les régimes de base suivant qu'ils aient liquidés leurs pensions avant ou après le 1er juillet 2017 ;
- Cette solution entraîne également que des assurés versent des cotisations non-productrices de droit. Cela crée une iniquité entre deux assurés ayant le même revenu mais dont l'un est polyaffilié et l'autre monoaffilié. Ces deux assurés acquièrent, désormais avec la LURA, les mêmes droits à la retraite alors que l'assuré polyaffilié paye des cotisations supérieures à l'assuré monoaffilié¹⁵. Toutefois, nous ne disposons pas de quantification de ce phénomène.

2.4.3. Les assurés informés sur la LURA, malgré une stratégie de non-communication, ont généré une charge de travail auprès des caisses pour répondre à leurs questionnements

Les Caisses nationales ont considéré que la LURA devait être transparente pour les assurés, ce qui s'est traduit par une très faible communication.

¹⁴ Par exemple, un assuré ayant perçu, en 2017, 25000€ en étant affilié au RG et 25000€ en étant affilié au RSI avait sans la LURA la totalité de ses revenus assurés par les régimes de base dans la mesure où chacun des revenus ne dépassaient pas le plafond de la sécurité sociale. Avec la LURA, l'agrégation dépasse le plafond de la sécurité sociale, le revenu assuré au titre de 2017 est donc écrêté à ce montant.

¹⁵ Toutefois, cela rapproche le traitement des cotisations des polypensionnés de celui des cotisations des monopensionnés ayant eu plusieurs employeurs au cours d'une même année. Dans le cas des employeurs successifs, il existe des mécanismes de proratisations du plafond de la sécurité sociale permettant d'éviter qu'un salarié verse des cotisations, sous le plafond de la sécurité sociale, non-productrices de droits.

Le but était de limiter les risques d'interrogations et de contestations de perdants éventuels à la réforme. Cette stratégie nationale est plutôt partagée par les pilotes LURA du régime général.

En revanche, 65% des cadres de proximité, confrontés directement aux remarques des assurés, jugent négativement cette stratégie (seulement 9% la jugent opportune). En effet, la réforme n'a pas empêché une partie des assurés LURA d'être informée de cette réforme par d'autres canaux. Ainsi, grâce à cette non communication, les managers de proximité ont peut-être eu un volume moindre d'interrogations ou de contestations sur cette réforme (ce qui n'est toutefois pas mesurable), mais doivent composer avec des assurés soit faiblement acculturés à la LURA (plus de temps pour leur expliquer) soit mécontents du manque d'informations reçues (pour les perdants de la réforme, surtout qu'ils disposent d'EIG).

Par ailleurs, de nombreux cadres de proximité estiment que leur institution a manqué de transparence (par omission) et à « son devoir de conseil » auprès des assurés qui auraient pu partir en retraite avant le 1^{er} juillet 2017 et que ceci est contraire aux valeurs d'un service public.

Enfin, plusieurs cadres estiment qu'en ne communiquant pas, leur direction les a laissé, in fine, porter seul la charge d'expliquer cette réforme défavorable pour nombre d'assurés.

L'absence de données quantitatives sur ces remontées des assurés (hormis pour les cas de saisine des CRA, rares) ne permet pas d'objectiver totalement les choses. Si les remontrances des assurés devraient naturellement s'estomper dans le temps (moins de personnes qui auraient pu partir avant le 1^{er} juillet 2017, EIG inter-régime, perte du caractère nouveau de la réforme...), elles posent à court terme une problématique managériale.

Pour conclure, la LURA permet d'accroître l'équité du système entre monopensionné et polypensionné LURA sur la prise en compte des trimestres et des revenus dans le calcul des pensions mais génèrent de nouvelles iniquités :

- Une iniquité liée à **un effet de seuil** entre les polypensionnés LURA ayant liquidés après le 1^{er} juillet 2017 et les polypensionnés ayant liquidés avant le 1^{er} juillet 2017 et qui aurait relevé de la LURA si la réforme était en vigueur.
- Le système de retraite est contributif, or la réforme conduit des polypensionnés LURA à verser des cotisations non-productrices de droits. Il n'a pas été possible de mesurer le volume de cotisations concerné.

3. L'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE SIMPLIFICATION POURRAIT ETRE ACCRUE PAR UN PILOTAGE RENFORCE DE LA REFORME ET PAR UNE ADAPTATION REGLEMENTAIRE DE LA LURA

La présente étude montre que l'objectif de simplification de la LURA est aujourd'hui partiellement atteint. De ce fait, des pistes d'améliorations sont envisageables.

D'une part, toute réforme de simplification administrative rencontre les difficultés inhérentes à la conduite du changement (Kherniche et Xavier, 2016) et nécessite de ce fait un pilotage adapté. D'autre part, le nouveau cadre réglementaire introduit par la LURA produit des effets qui à la marge ne sont pas vecteurs de simplification tant pour les assurés que pour les organismes.

C'est pourquoi il est possible de présenter une série de préconisations relatives au pilotage en mode projet d'une réforme de simplification permettant de rendre plus efficace sa mise en œuvre (3.1). Par ailleurs, le dispositif de la LURA pourrait évoluer afin de mieux atteindre son objectif de simplification en termes d'amélioration de la relation à l'assuré et d'équité (3.2).

3.1. Le pilotage en mode projet d'une réforme de simplification permettrait de rendre plus efficace sa mise en œuvre

La mise en œuvre d'une réforme de simplification est correctement adaptée à un pilotage en mode projet. En effet, elle en possède les principales caractéristiques du fait de l'unicité de son déploiement et de la complexité de sa mise en œuvre en particulier, durant la phase de montée en charge.

Dans ce cadre, les facteurs clés de succès d'un tel management passent notamment par une définition plus claire des objectifs de simplification à atteindre afin de déterminer les critères de réussite et d'en faciliter l'évaluation (3.1.1.). De plus, une réforme inter-régimes pourrait reposer sur un pilotage ministériel afin de garantir une meilleure coordination et maîtrise des ressources dédiées (3.1.2.).

3.1.1. Les objectifs de simplification à atteindre mériteraient d'être davantage précisés afin de déterminer les critères de réussite et de faciliter l'évaluation de la réforme

Comme l'a montré la première partie de l'étude, la simplification n'est pas en soi une finalité. Elle est un prétexte à l'atteinte d'objectifs d'amélioration de la relation client, de rationalisation économique, ou d'équité.

Ce sont ces objectifs qui peuvent servir de base à la détermination des critères de réussite de telles réformes.

Dans un premier temps, la fixation en amont d'objectifs permet de guider la démarche. En effet, définir avant sa mise en œuvre, le niveau de simplification à atteindre offre la possibilité de concevoir les plans d'action adaptés à son déploiement opérationnel.

Par exemple, il aurait été envisageable de s'interroger sur le niveau de simplification attendu dans la relation entre l'assuré et l'administration. Ainsi, il convient de se demander comment cette simplification peut se traduire concrètement. Va-t-elle, permettre à l'assuré de fournir moins de pièces justificatives ? Le traitement de sa demande de retraite sera-t-elle plus rapide ? Si oui, de combien sera réduit le délai de traitement ? Les réponses à ces questions permettent d'orienter les actions des organismes et de définir les critères de réussite au déploiement de la réforme. Parallèlement, la fixation d'un objectif de montant d'économie de gestion peut être le moyen pour

que les organismes s'interrogent sur les réorganisations nécessaires de leurs activités afin d'améliorer leur productivité.

Dans un second temps, la définition au préalable d'objectifs permet de faciliter l'évaluation de la réforme. Une des difficultés de la présente étude a été de réussir à mesurer directement l'atteinte de l'objectif de simplification et ce quelle que soit sa dimension. En effet, il n'a pas réellement été conçu d'indicateurs spécifiques permettant de déterminer si la réforme produit des effets en termes de simplification.

Par exemple, il n'y a pas de suivi des réclamations des assurés dans le cadre de la LURA et ce, que ce soit pour un éventuel motif de complexité des démarches ou d'injustice potentielle générée par les nouvelles règles de calcul. Le décompte des cas de recours en CRA ne saurait être suffisant pour appréhender sans biais le ressenti des assurés. Seule une faible proportion d'entre eux initieront cette démarche, souvent dissuadée par les procédures de gestion des réclamations et de médiation au sein des organismes.

De même, les économies de coût de gestion qui sont un des objectifs à la simplification auraient nécessité que les organismes soient en mesure de connaître le coût de traitement de la liquidation d'un dossier et d'en suivre son évolution avec les nouvelles modalités de liquidation.

À titre d'illustration, le tableau ci-après présente une série d'indicateurs qui auraient pu être mise en place et servir de base à une mesure des objectifs de simplification apportée par la LURA :

Relation usager – administration et Équité	Contacts assurés pour les reconstitutions de carrière (RDC) suite au dépôt de la demande	Outil GRC pour mesurer le nombre de régimes ayant un contact en mode LURA (pour la RDC) avec l'assuré à partir du moment du dépôt de sa demande
	Réclamations assurés	Outil GRC pour suivre la volumétrie des mécontentements (défaut d'information, injustice pour les perdants de la réforme...), des demandes d'explications liés à la LURA portant sur d'autres régimes (difficulté pour agents)
	Cotisations non-productrices de droits	Outil de quantification du phénomène
Rationalisation	Productivité et coûts de traitement	Outils de mesure du différentiel de temps lors du traitement d'un même dossier en mode LURA et non-LURA
	Qualité des carrières au moment du dépôt de la demande	Outil de mesure régime par régime, du taux de modification de la carrière après le dépôt de demande de retraite (hors dernier régime)
	Efficacité de la coordination entre les organismes	Mesure du respect du traitement du TCV : délais d'obtention, % de relance entre organismes, % de cas qui se perdent (défauts du SI)

Cette réflexion sur la définition des objectifs à atteindre et sur leur moyen de mesure s'inscrit pleinement dans le cadre des bonnes pratiques en matière d'évaluation des politiques publiques.

3.1.2. Une réforme inter-régimes pourrait reposer sur une gestion du projet au niveau ministériel afin de garantir une meilleure coordination et maîtrise des ressources dédiées

Il ressort de cette étude que la coordination entre les trois régimes reste encore perfectible, malgré la mise en place aux niveaux des organismes locaux et nationaux de comités techniques. Cependant, ces derniers ne disposent pas d'un réel pouvoir de décision sur le pilotage du projet.

Ainsi, il est proposé que la gestion d'un tel projet soit réalisée à un plus haut niveau d'autorité, tel que celui du Ministère¹⁶.

Tout d'abord, confier la direction du projet à niveau supérieur que celui des organismes gestionnaires peut être un moyen d'arbitrer certaines décisions en privilégiant l'intérêt commun du projet et de faciliter sa coordination.

Ensuite, la gestion du déploiement d'une telle réforme sous un mode projet implique de lui allouer des ressources spécifiques pour sa réalisation. Disposer d'un budget propre et commun pour l'ensemble des régimes participant à la réforme serait un moyen de responsabiliser les différents acteurs et les engager dans cette démarche commune. C'est aussi un moyen pour quantifier et maîtriser le coût de la mise en œuvre de la réforme.

De plus, l'unicité dans la Direction du projet offre également la possibilité de mutualiser et de coordonner plus facilement les ressources consacrées à l'adaptation des SI dont les faiblesses réduisent les effets positifs de la réforme sur la charge de travail des organismes.

3.2. La LURA pourrait aller plus loin afin de mieux atteindre son objectif de simplification en termes d'amélioration de la relation à l'assuré et d'équité

Comme il a été présenté précédemment, les progrès en termes de simplification sont limités, soit parce qu'ils sont incomplets dans l'amélioration de la relation à l'assuré, soit parce qu'ils résolvent des problèmes d'équité en en créant de nouveaux.

Aussi, la simplification doit davantage être recherchée dès la rédaction des textes de loi (3.2.1.) mais également en donnant au régime liquidateur un rôle pivot de la relation à l'assuré (3.2.2.).

3.2.1. Une évolution de la législation relative à LURA permettrait d'améliorer l'atteinte de l'objectif d'équité

- ▼ Statuer sur le régime compétent pour la validation des trimestres assimilés (majoration de durée d'assurance pour enfant, chômage)

D'un point de vue juridique, certains points particuliers n'ont pas fait l'objet d'une anticipation en amont de la LURA, au risque de provoquer des délais administratifs inutiles si chaque régime attend que l'autre agisse). Il en est ainsi des périodes assimilées à de l'activité, au titre du chômage ou de la majoration de la durée d'assurance pour enfant par exemple, où plusieurs régimes peuvent être amenés à intervenir afin de les valoriser au profit de l'assuré.

A ce titre, des cadres de proximité relèvent que certaines compétences de validation de périodes assimilées mériteraient d'être adaptées avec la LURA (MDA, chômage...). Par exemple, le régime général reste prioritairement compétent pour valider la majoration de durée d'assurance (MDA) pour enfants. Ainsi, dans le cas d'une demande dans laquelle le régime liquidateur serait le RSI, même si la carrière cotisée au régime général est déjà fiabilisée, le régime général devra intervenir auprès de l'assuré pour gérer les trimestres assimilés de la MDA¹⁷.

Ainsi, à l'avenir, le législateur doit prendre en compte cette multiplicité d'acteurs et déterminer explicitement à quel organisme revient chaque tâche, en allant dans le sens du renforcement des prérogatives du dernier régime d'affiliation par exemple. De plus, une procédure permettant de signaler les points de faiblesse de la réglementation devra être mise en place afin qu'ils puissent remonter rapidement aux caisses nationales, à la Direction de la Sécurité sociale, et au législateur.

¹⁶À noter, qu'à partir de la fin de l'année 2016, il a été instauré un comité « LURA » présidé par le Directeur de la Sécurité sociale afin d'améliorer le pilotage du déploiement de la réforme.

¹⁷ Des procédures sont mises en place progressivement pour permettre à la MSA et au RSI lorsqu'ils sont compétents pour la liquidation d'être autonomes pour ajouter ces périodes et majorations de durée.

- ▼ Déterminer le sort des cotisations versées plusieurs fois sous le plafond de la Sécurité sociale et non constitutives de droits

La LURA produit une nouvelle iniquité. En créant une part de cotisations « à fonds perdus » pour les personnes affiliées simultanément auprès de plusieurs régimes alignés et dont les revenus cumulés dépassent le plafond de la sécurité sociale, la réforme crée, pour certains assurés, nouvelle cotisation de solidarité sur les revenus du travail. En effet, contrairement aux monoaffiliés, les polyaffiliés continuent à payer des cotisations à taux plafonné sur des revenus qui ne génèrent plus aucun droit. Ce procédé, peu transparent, transforme les cotisations retraites de certains polyaffiliés en un financement global du système de retraite.

Aussi, plusieurs possibilités se présentent au législateur :

- Assumer cet état de fait au nom d'un effort pour la solidarité nationale ;
- Prendre en compte les revenus cotisés pour le calcul du RAM sans se limiter au plafond de la sécurité sociale afin qu'ils soient valorisés dans le calcul du droit (mais générer une iniquité, à salaire égal, entre les monoaffiliés et les polyaffiliés) ;
- Étudier la possibilité que ces cotisations actuellement « perdues » procurent un droit supplémentaire dans le futur (versement forfaitaire au moment de la liquidation de la retraite par exemple) ;
- Offrir la possibilité de restituer ces cotisations aux cotisants (en années N+1 ou N+2) ;
- Limiter, en amont, le prélèvement de ces cotisations.

En effet, alors qu'il n'existe pas de proratisation du plafond entre les régimes, cela est pourtant possible pour les salariés du régime général qui ont plusieurs employeurs. L'URSSAF (cf. annexe 4) gérant à la fois les cotisations des salariés non-agricoles et des non-salariés non agricoles ainsi que le recouvrement des cotisations des travailleurs indépendants, cette situation devrait faire l'objet d'une évolution pour plus d'équité, avant d'être également envisagée en faveur des salariés agricoles.

- ▼ Pour aller plus loin dans l'équité

Par ailleurs, les polypensionnés ayant eu une activité génératrice de droit à la retraite dans un pays où une convention bilatérale existe avec la France peuvent ne pas être concernés par la LURA. En effet, les indépendants ayant été le plus souvent non-inclus dans ces conventions, certains polypensionnés du RSI pourraient alors continuer à voir leur droit retraite liquidé sur le même principe que ce qui existait avant la LURA. C'est donc une piste d'évolution souhaitable que d'intégrer le régime des indépendants dans les évolutions à venir des conventions bilatérales pour rétablir l'équité sur ce point.

Enfin, la dernière campagne présidentielle a notamment porté l'idée selon laquelle "un euro cotisé donne lieu aux mêmes droits pour tous". Si le projet ne précise pas la temporalité d'application (un euro déjà cotisé ou un euro qui sera à l'avenir cotisé), le mot "tous" sous-entend une forte uniformisation des régimes qui ne pourra se faire que par une réforme systémique. Sous l'angle technique, cette dernière, dont la discussion est prévue en 2018, devra passer par de nouveaux outils de coordination et de simplification. Le répertoire de gestion des carrières unique (RGCU), porté par le GIP Union Retraite dans lequel figureront les éléments de carrières de l'ensemble des régimes français pourrait en être une brique importante.

3.2.2. L'attribution d'un rôle pivot au régime liquidateur serait un moyen d'améliorer l'objectif de simplification en matière de relation à l'assuré

- ▼ La Reconstitution de carrière demeure une difficulté centrale du processus de simplification

Avec la LURA, la simplification ne porte que sur la phase de liquidation. Pour autant, la reconstitution de carrière reste une activité importante préalable à la liquidation, et qui peut impliquer plusieurs des régimes alignés pour chaque demande de retraite.

À terme, ce problème de télescopage de la fiabilisation des carrières et des liquidations devrait s'estomper. D'une part, on peut espérer que la baisse du nombre de liquidations du fait de la LURA permettra aux caisses de redéployer des ressources sur la reconstitution de carrière et de fiabiliser la majorité de celles-ci deux ans avant l'âge légal de départ (lorsque l'assuré atteint l'âge de 59-60 ans dans l'idéal). D'autre part, à un horizon plus lointain, les carrières récentes, certes plus hachées, devraient néanmoins être plus fiables pour la partie cotisée grâce à la déclaration sociale nominative (DSN) qui élimine les risques d'erreurs de saisie pour les salariés et par l'amélioration des traitements (flux ACOSS-RSI, demain ACOSS-CNAV) pour les indépendants dont les reconstitutions de carrières ont été perturbées depuis 2008 avec l'ISU.

▼ Déterminer un Interlocuteur unique dès le dépôt de la demande de retraite

A liquidateur unique, il conviendrait de définir un interlocuteur unique (la caisse liquidatrice par exemple) au moment de la liquidation et dès le dépôt de la demande de retraite, qui se verrait attribuer la compétence pour interagir avec l'assuré. Il pourrait également être l'interlocuteur unique sur l'action sociale retraite. Cela ne remettrait toutefois pas en cause la qualité de chaque régime à demeurer compétent sur les périodes qui le concerne. Aussi, un accès à distance aux documents reçus et aux images numérisées par cet interlocuteur unique pourrait faciliter le traitement des informations ainsi obtenues.

En outre, lors de la reconstitution de carrière, les périodes lacunaires font l'objet de questionnaires (QPL) afin de pouvoir établir si un droit est à étudier en fonction des éléments qu'apportent les bénéficiaires potentiels. L'envoi de ceux-ci n'est pas coordonné et peut amener l'assuré à répondre deux fois à une même demande adressée par deux organismes différents.

En cette phase de lancement, les caisses utilisent des outils et des méthodes différentes pour échanger avec les assurés sur leur carrière. Leur énergie est logiquement centralisée sur le respect des délais de liquidation et la gestion des TCV dans un contexte où le système d'information a certaines insuffisances. Il paraît toutefois envisageable en 2018 d'avancer vers plus de coordination. Par ailleurs, l'intégration de l'activité retraite du RSI dans le réseau des CARSAT pourrait faciliter la mise en œuvre de nouvelles coopérations.

Pour conclure, des améliorations notables sont encore à mener pour atteindre pleinement l'objectif de simplification.

Qu'il s'agisse du pilotage du projet comme des mesures de simplification pour les assurés et les organismes, la LURA n'est qu'une étape de la démarche de simplification, certes importante, mais imparfaite.

En termes d'équité, le paiement de cotisations « à blanc » notamment doit mener le législateur à répondre aux nouvelles iniquités créées par la réforme.

Plus encore, la reconstitution de carrière demeure un processus central sur lequel la relation inter-régime reste à développer.

Enfin, la mise en œuvre d'un liquidateur unique appelle à une prise de position plus large du régime liquidateur afin de constituer un réel interlocuteur unique vis-à-vis des assurés.

CONCLUSION

La Liquidation Unique des Régimes Alignés (LURA) est une réforme administrative permettant aux assurés polyaffiliés d'obtenir une liquidation unique de leur pension de base. Cette réforme s'inscrit au cœur des réformes dites de « simplification ». A ce titre, et comme la revue de littérature le suggère, l'objectif de simplification poursuivi par cette réforme peut être considéré à la fois comme une finalité et comme un instrument. Au cours de cette étude, trois finalités ont été identifiées.

▼ La simplification pour les assurés

Pour les assurés, la LURA est une simplification relative. Bien qu'un seul régime soit compétent pour liquider leur pension, de nombreux assurés doivent contacter plusieurs régimes, lors de la liquidation, pour finir de reconstituer leur carrière.

▼ La rationalisation pour les organismes de Sécurité sociale (OSS)

Pour les OSS, la LURA entraîne pour chaque régime une baisse de volumétrie des liquidations, ce qui provoque des gains de gestion. Cependant, le coût de la coordination entre régimes (obtention des TCV) et l'absence d'outils d'évaluation ne permettent pas de mesurer la rentabilité de cette réforme.

▼ L'équité de traitement

En matière d'équité, la réforme a corrigé les iniquités des règles antérieures. En revanche, elle a engendré de nouvelles iniquités en créant un effet seuil à sa date de mise en œuvre (1/7/17) et en créant un nouveau plafond au-delà duquel les cotisations versées deviennent non productrices de droits.

Une fois ces constats établis, certaines préconisations ont pu être formulées. Il est proposé, tout d'abord, de piloter ce type de réformes en « mode projet ». Cela signifie notamment de définir précisément les objectifs à atteindre, de proposer des outils d'évaluation adéquats et d'identifier un pilote unique légitime pour mener à bien ces réformes.

De plus, il serait utile d'étendre le rôle du régime liquidateur, notamment pour qu'il devienne un interlocuteur unique lors de la reconstitution de carrière. Enfin, il faudrait déterminer quel est le sort des cotisations versées non constitutives de droits et statuer sur l'identification du régime compétent pour la validation des trimestres assimilés (majoration de durée d'assurance pour enfant, chômage).

La LURA, au-delà d'une simple réforme, aurait pu être appréhendée comme les prémices d'un plus grand changement. En effet, cette réforme suppose que les régimes alignés s'affichent comme un seul et unique acteur, aux vues des assurés. Ce changement d'image peut aboutir à un changement culturel profitable pour des réformes de plus grande ampleur comme celle de la mise place d'un guichet unique.

Articles de recherche

Bartoli A. *et al.*, « La simplification des formes et modalités de l'action publique : origines, enjeux et actualité », *Revue française d'administration publique* 2016/1 (N° 157), p. 7-22.

Gélédan F., « Spectres du léviathan : l'État à l'épreuve de la simplification administrative (2006-2015) », *Revue française d'administration publique* 2016/1 (N°157), p. 33-48.

Khenniche S., Pierre X. « Les perceptions du « Choc de simplification » par les acteurs impliqués dans cette démarche », *Revue française d'administration publique* 2016/1 (N° 157), p. 23-32.

Kouraleva-Cazals P., « La simplification de l'action publique en matière fiscale », *Revue française d'administration publique* 2016/1 (N° 157), p. 83-94.

Rapports

Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse - Direction « Statistiques, prospective et recherche », Étude n°2017-006 du 27/01/2017 : « *Prévisions de l'impact de la Liquidation Unique dans les régimes alignés* ».

Conseil d'Orientation des Retraites, « *L'effet de la liquidation unique dans les régimes aménagés sur les transferts de compensation : Séance plénière du 29 mars 2017* » - Document n°8, COR, 2017.

<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-3866.pdf>

Conseil d'Orientation des Retraites, « *Évolution des formes d'emploi et droits à la retraite : Réunion du Conseil du 1^{er} mars 2017* », COR, 2017.

<http://www.cor-retraites.fr/article481.html>

Conseil d'Orientation des Retraites, « *Les relations entre les assurés et leurs régimes de retraite : Réunion du Conseil du 6 juillet 2016* », COR, 2016.

Conseil d'Orientation des Retraites, « *Retraites : la situation des polypensionnés* », 9^{ème} rapport, COR, 2011.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/114000578-retraites-la-situation-des-polypensionnes-neuvieme-rapport-du-conseil-d-orientation>

Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques, « *Les retraités et les retraites* », édition 2017, DREES, 2017.

Fex Yamina, « *La liquidation des régimes alignés : réforme à enjeux multiples pour le RSI IDF Centre à mener dans un contexte de fusion* », Rapport de stage CAPDIR, EN3S, 2016.

Laroque M., Rousselon J., Verrier B., « *Simplification technique des relations entre les assurés et leurs régimes de retraite* », Rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales n°RM2013-077P, IGAS, 2013.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/134000715-simplification-technique-des-relations-entre-les-assures-et-leurs-regimes-de-retraite>

Moreau Y et al., « Nos retraites demain : équilibre financier et justice », Rapport de la Commission pour l'avenir des retraites, La Documentation française, 2013.
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/134000356/index.shtml>

Documents législatifs

Projet de loi garantissant l'avenir et la justice des systèmes de retraites, Document parlementaire, Assemblée Nationale, n°1376, 2013.
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl1376.asp>

Etude d'impact du projet de loi garantissant l'avenir et la justice des systèmes de retraites, Document parlementaire, Assemblée Nationale, NOR : AFSX1322587L/Bleue, 2013.
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl1376-ei.asp>

Réactions des associations, de la presse...

Polypensionnés : liquider sa retraite dans les régimes alignés (LURA)
<http://www.previsima.fr/question-pratique/polypensionnes-liquider-sa-retraite-dans-les-regimes-alignes-lura.html>

La liquidation unique de retraite des régimes alignés (LURA)
<http://www.professioncgp.com/article/juridique-et-fiscal/retraite/la-liquidation-unique-de-retraite-des-regimes-alignes-lura.html>

LURA : la liquidation unique des retraites obligatoires est en marche
<http://www.bruno-chretien.com/lura-la-liquidation-unique-des-retraites-obligatoires-est-en-marche/>

Êtes-vous concerné par la réforme LURA (Liquidation Unique des Régimes Alignés) ?
<https://www.sapiendo-retraite.fr/fiche-retraite/163-la-reforme-du-calcul-de-la-retraite-des-regimes-alignes-lura>

Polypensionnés : qu'est-ce qui change le 1er juillet 2017 ?
<http://www.la-retraite-en-clair.fr/cid3198337/polypensionnes-est-qui-change-1er-juillet-2017.html>

Pensions de retraite des "polypensionnés" • Les inégalités de la liquidation unique
<https://www.quechoisir.org/actualite-pensions-de-retraite-des-polypensionnes-les-inegalites-de-la-liquidation-unique-n22807/>

Annexe 1 : Cycle de vie d'une demande de retraite

Répertoire des demandes suivi des étapes du cycle de vie d'une demande de retraite en lien avec la GRC et l'OR		
Evènement	Actions du technicien	Alimentation du RDD et restitution des données dans les outils GRC/OR
Manifestation assurée pour demande de retraite avec délivrance de l'imprimé réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> - Consultation du RDD (GRC) - Utilisation du service « Mdr1 » pour déterminer le mode de liquidation Lura/hors Lura et le régime compétent (uniquement si mode Lura) - Enregistrement d'un contact GRC « motif DP - délivrance d'une demande » avec alimentation automatique et immédiate du RDD 	<p>⇒ demande « en intention »</p> <ul style="list-style-type: none"> - date de 1^{ère} manifestation - régime d'accueil <p><i>date de 1^{ère} manifestation = date d'enregistrement du contact</i></p>
Réception de la demande	<ul style="list-style-type: none"> - Consultation du RDD (GRC ou OR) - Enregistrement de la demande dans l'OR et utilisation du service « Mdr1 » pour déterminer, confirmer ou modifier le mode de liquidation et le régime compétent enregistré lors de la 1^{ère} manifestation, avec mise à jour automatique et immédiate de l'état de la demande dans le RDD 	<p>⇒ demande « réceptionnée »</p> <ul style="list-style-type: none"> - date de réception - régime de réception - régime compétent <p><i>si pas d'étape « demande en intention » dans le RDD, la fin de l'enregistrement génère les deux étapes (demande en intention et demande réceptionnée avec la date de réception sur ces deux étapes)</i></p>
Instruction du droit	<ul style="list-style-type: none"> - 1^{ère} prise en main de la phase instruction du droit avec mise à jour automatique et immédiate de l'état de la demande dans le RDD - Avant clôture de l'instruction, vérification manuelle du mode de liquidation et du régime compétent 	<p>⇒ demande « en cours de traitement »</p> <ul style="list-style-type: none"> - date de prise en charge - organisme gestionnaire - régime compétent
Liquidation, rejet ou sans suite	<ul style="list-style-type: none"> - Clôture de l'instruction en fin de procédure (à la validation de la phase contrôle le cas échéant) avec mise à jour automatique et immédiate de l'état de la demande dans le RDD 	<p>⇒ demande « clôturée »</p> <ul style="list-style-type: none"> - date de clôture - nature de la décision - date d'effet - régime compétent
Transfert autre régime compétent	<ul style="list-style-type: none"> - Transfert de la demande en fin d'enregistrement ou en fin de procédure d'instruction avec mise à jour automatique et immédiate de l'état de la demande dans le RDD 	<p>⇒ demande « transférée »</p> <ul style="list-style-type: none"> - date de transfert - régime destinataire

Annexe 2 : questionnaires pilote et résultats

En règle générale, le questionnaire est construit sur une articulation entre des questions quantitatives obligatoires et des questions qualitatives facultatives.

Le compte-rendu suivant donne les résultats aux questions quantitatives. Les synthèses des réponses qualitatives sont présentes dans le corps du rapport.

L'enquête auprès des pilotes régionaux est articulée autour de différentes thématiques.

A. Ecran d'accueil présentant la démarche du questionnaire

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de notre formation à l'EN3S, nous menons une étude sur la LURA avec le soutien de la direction de la mission des partenariats du métier retraite de la CNAV, de la CCMSA et de la CNRSI.

Cette étude s'intéresse en particulier aux impacts de la LURA sur les processus de production et sur l'expérience vécue par les assurés.

En accord avec la direction de votre caisse, nous vous soumettons ce questionnaire qui nous permettra de formuler un diagnostic et des pistes d'amélioration.

Ce questionnaire est spécifiquement destiné aux pilotes LURA des caisses locales. En parallèle, un autre questionnaire est adressé aux managers de proximité.

Les réponses sont anonymes.

Ce questionnaire dure une quinzaine de minutes. La date limite de réponse est le 20 octobre.

Nous vous remercions pour votre participation.

B. Questions de présentation

1. Présentation

2. Les outils de production et de pilotage
3. Les outils supports
4. Les interactions entre les régimes
5. La LURA : bilan et perspectives

1. Présentation

De quel régime dépendez-vous ?

MSA

RG

RSI

Dans quelle caisse travaillez-vous ? (facultatif)

Résultats : 12 pilotes du régime général ont répondu aux questionnaires. Sur les 12 pilotes, 8 ont indiqué leur caisse. Aucuns pilotes régionaux de la MSA et du RSI n'ont répondu aux questionnaires.

C. Questions sur les outils de production et de pilotage (outils nationaux)

1. Présentation

2. Les outils de production et de pilotage

a) Nationaux

b) Locaux

3. Les outils supports

4. Les interactions entre les régimes

5. La LURA : bilan et perspectives

2. Les outils de production et de pilotage

a) Nationaux

Comment jugez-vous les outils informatiques nationaux pour traiter les dossiers LURA ?



Plus spécifiquement l'outil LIO ?



Plus spécifiquement l'obtention du TCV ?



2. Les outils de production et de pilotage

a) Nationaux

Quels correctifs des outils nationaux sont les plus urgents ?

2. Les outils de production et de pilotage

a) Nationaux

Quelles améliorations des outils nationaux vous semblent les plus utiles à réaliser ?

2. Les outils de production et de pilotage

a) Nationaux

De quels outils de pilotage de l'activité disposez-vous en ce qui concerne les dossiers LURA ? Comment les évaluez-vous ?

Résultats :

- Les outils nationaux sont notés en moyenne à 3,1/5 avec une note médiane à 3. 9 pilotes ont noté les outils informatiques 3, 2 les ont notés 4 et 1 les a notés 2.
- L'outil LIO est noté en moyenne à 2,8/5 avec une note médiane à 3. 5 pilotes ont mis la note 3, 3 pilotes l'ont noté 4, 3 pilotes l'ont noté 2 et 1 pilote l'a noté 1.

- L'outil d'obtention du TCV est noté en moyenne à 2,7/5 avec une note médiane à 2,5. 5 pilotes ont mis la note 2, 4 pilotes l'ont noté 3, 1 pilote l'a noté 1, 1 pilote l'a noté 4 et 1 pilote l'a noté 5.

D. Questions sur les outils de production et de pilotage (outils locaux)

2. Les outils de production et de pilotage

b) Locaux

Votre caisse a-t-elle créé des outils de pilotage ou d'aide à la production, relatifs à la LURA ?

- Oui Non

Lesquels ? Quelles fonctions assurent-ils ?

2. Les outils de production et de pilotage

b) Locaux

Avez-vous partagé ces outils locaux avec d'autres caisses de votre réseau ou des autres régimes ?

- Oui Non

Quel(s) outil(s) ? Comment avez-vous informé les autres caisses de leur existence ?

2. Les outils de production et de pilotage

b) Locaux

Avez-vous bénéficié d'outils créés par d'autres caisses de votre réseau ou des autres régimes ?

- Oui Non

Quel(s) outil(s) ? Comment avez-vous été informé de leur existence ?

Résultats :

- Sur les 12 pilotes ayant répondu, 7 caisses ont créé des outils locaux de pilotage ou d'aide à la production relatifs à la LURA.
- 2 pilotes ont indiqué avoir partagé des outils avec d'autres caisses du régime général ou d'autres régimes alignés.
- Aucune caisse n'a indiqué avoir bénéficié d'un outil créé par une autre caisse.

E. Questions sur les outils supports

1. Présentation

2. Les outils de production et de pilotage

3. Les outils supports

4. Les interactions entre les régimes

5. La LURA : bilan et perspectives

3. Les outils supports

Avez-vous adapté localement les documents fournis par votre caisse nationale ?

	Non	Oui, faiblement	Oui, fortement	Document non utilisé
Script de réponse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Argumentaire en cas de réclamation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kit d'informations (communication interne)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fiches "Zoom"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Documents de procédures	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autre(s) document(s)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Quel(s) autre(s) document(s) ?

3. Les outils supports

Comment jugez-vous l'utilité de ces documents après leur éventuelle adaptation ?

	Peu utile	Utile	Très utile
Script de réponse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Argumentaire en cas de réclamation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kit d'informations (communication interne)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fiches "Zoom"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Documents de procédures	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autre(s) document(s)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Quels autres documents auriez-vous souhaité obtenir de la part de votre caisse nationale ?

Résultats :

Les documents fournis par la CNAV n'ont majoritairement pas été adaptés localement à l'exception des documents de procédures :

	Pas d'adaptation local du document	Faiblement	Fortement	Document non utilisé
Script de réponse	7	3	2	
Argumentaire en cas de réclamation	9	1	1	1
Kit d'information (communication interne)	9	2	1	
Fiches "Zoom"	11	1		
Documents de procédures	5	1	6	
Autre(s) document(s)	9		1	2

Les documents fournis par la caisse nationale sont majoritairement jugés utiles ou très utiles :

	Peu utile	Utile	Très utile
Script de réponse	2	6	3
Argumentaire en cas de réclamation	4	6	0
Kit d'information (communication interne)	2	7	2
Fiches "Zoom"	2	2	7
Documents de procédures	2	3	6

F. Questions sur les interactions entre les régimes

1. Présentation

2. Les outils de production et de pilotage

3. Les outils supports

4. Les interactions entre les régimes

5. La LURA : bilan et perspectives

4. Les interactions entre régimes

A ce jour, vous estimez que le travail inter régime dans le cadre de la LURA est globalement :

Mature

Fonctionnel mais perfectible

Nécessite d'importants ajustements

Comment avez-vous mis en place la coordination locale entre les différents régimes ? Quelle évaluation en faites-vous ?

Par exemple : instances, rencontres entre les cadres de proximité, déclinaison des conventions en procédures opérationnelles, outils locaux spécifiques, etc.

Résultats : 9 pilotes estiment le travail inter-régimes fonctionnel mais perfectible, 2 pilotes le considèrent mature et 1 pilote considère que le travail inter-régimes nécessite d'importants ajustements.

G. Questions sur les bilans et perspectives de la réforme

1. Présentation

2. Les outils de production et de pilotage

3. Les outils supports

4. Les interactions entre les régimes

5. La LURA : bilan et perspectives

5. La LURA : bilan et perspectives

Au sein des caisses, à ce jour, la LURA :

- Simplifie le travail Est neutre Complique le travail

Du point de vue de l'assuré, à ce jour, la LURA :

- Simplifie les démarches Est neutre Complique les démarches

A ce jour, pour les assurés, la LURA vous semble être sur les points suivants :

	Une régression forte	Un recul	Neutre	Un pas en avant	Un net progrès
la simplicité de la reconstitution de carrière avant passage à la retraite	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
la liquidation de sa pension	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
les délais pour obtenir sa pension	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
la compréhension du calcul de sa pension	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. La LURA : bilan et perspectives

Avez-vous eu des réclamations de la part d'assurés ?

- Oui Non

Pour quel(s) motif(s) ?

5. La LURA : bilan et perspectives

Comment jugez-vous le choix de ne pas communiquer sur la LURA auprès des assurés ?

- Opportun Neutre Inopportun

Pourquoi ?

Résultats :

9 pilotes pensent que la LURA complique le travail des caisses, 2 pensent que la réforme est neutre et 1 pense que la LURA simplifie le travail des caisses.

8 pilotes pensent que la LURA est neutre pour les assurés et 4 pensent qu'elle simplifie les démarches des assurés. Les avis sont également majoritairement neutres quand on regarde par thématiques à l'exception de la liquidation de la pension où les pilotes LURA estiment majoritairement qu'il s'agit d'un pas en avant.

	Forte régression	Recul	Neutre	Pas en avant	Net progrès
la simplicité de la reconstitution de carrière avant passage à la retraite	0	1	9	2	0
la liquidation de sa pension	0	0	2	8	2
les délais pour obtenir sa pension	0	1	7	3	1
la compréhension du calcul de sa pension	1	5	5	1	0

8 pilotes indiquent avoir eu des réclamations de la part d'assurés et 4 indiquent ne pas en avoir eu.

5 pilotes jugent opportun le choix de ne pas communiquer, 5 sont neutres à l'égard de cette stratégie et 2 jugent ce choix inopportun.

H. Les réussites et les axes de progrès dans la réforme

5. La LURA : bilan et perspectives

Qu'est-ce qui vous a semblé réussi dans la façon dont le déploiement a été piloté par votre caisse nationale (hors outils informatiques) ? Quels sont les axes de progrès ?

Par exemple : instances, circuits d'informations, supports, etc.

5. La LURA : bilan et perspectives

A ce jour, les leviers de performance dans la **GESTION DE CARRIERE** des pensions des poly-pensionnés sont pour vous principalement à rechercher dans :

- l'amélioration de l'organisation et des procédures inter régime localement
- l'amélioration de l'organisation et des procédures inter régime entre caisses nationales
- l'amélioration des outils informatique de coordination
- l'amélioration de l'outil informatique de production du régime
- Autre

Classez vos réponses par ordre de préférence.
3 réponses maximum

Précisez :

5. La LURA : bilan et perspectives

A ce jour, les leviers de performance dans la **LIQUIDATION DES PENSIONS** des poly-pensionnés sont pour vous principalement à rechercher dans :

- l'amélioration de l'organisation et des procédures inter régime localement
- l'amélioration de l'organisation et des procédures inter régime entre caisses nationales
- l'amélioration des outils informatique de coordination
- l'amélioration de l'outil informatique de production du régime
- Autre

Classez vos réponses par ordre de préférence.
3 réponses maximum

Précisez :

Résultats :

Sur la gestion des carrières, les pilotes listent les leviers de performance suivants par ordre d'importance :

- L'amélioration des outils informatique de coordination pour 12 pilotes ;
- L'amélioration de l'outil informatique de production du régime pour 9 pilotes ;
- L'amélioration de l'organisation et des procédures inter-régimes entre caisses nationales pour 7 pilotes ;
- L'amélioration de l'organisation et des procédures inter-régimes localement pour 5 pilotes.

Seul 1 pilote a indiqué un levier de performance non listé dans la liste proposer : « l'échange de pratiques ».

Sur la liquidation des pensions, les pilotes listent les leviers de performance suivants par ordre d'importance :

- L'amélioration des outils informatique de coordination pour 12 pilotes ;
- L'amélioration de l'outil informatique de production du régime pour 11 pilotes ;
- L'amélioration de l'organisation et des procédures inter-régimes entre caisses nationales pour 10 pilotes ;
- L'amélioration de l'organisation et des procédures inter-régimes localement pour 2 pilotes.

Sur la liquidation des pensions, les pilotes n'ont pas listé d'autres leviers de performances avec l'option « autre »

I. Remarques complémentaires sur le dispositif LURA

5. La LURA : bilan et perspectives

Souhaitez-vous faire des remarques complémentaires sur le dispositif LURA et sa mise en place ?

Annexe 3 : questionnaire manager de proximité et résultat

En règle générale, le questionnaire est construit sur une articulation entre des questions quantitatives obligatoires et des questions qualitatives facultatives.

Le compte-rendu suivant donne les résultats aux questions quantitatives. Les synthèses des réponses qualitatives sont présentes dans le corps du rapport.

L'enquête auprès des managers de proximité est articulée autour de différentes thématiques.

A. Ecran d'accueil expliquant la démarche du questionnaire

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de notre formation au sein de l'EN3S, nous menons une étude sur le dispositif LURA.

En accord avec la direction de votre caisse, nous vous soumettons ce questionnaire qui nous permettra de l'évaluer et de formuler des pistes d'amélioration.

Les réponses sont anonymes.

Ce questionnaire dure une dizaine de minutes.

Nous vous remercions pour votre participation.

B. Ecran de présentation

Pour quel régime travaillez-vous ?

MSA RG RSI

Dans quelle caisse travaillez-vous ?

Dans quel type de service travaillez-vous ?

Production Contrôle Autre

Résultats :

Le questionnaire manager de proximité a obtenu 138 réponses. Les réponses proviennent du régime général à l'exception d'une réponse du RSI.

3 répondants n'ont pas mentionné la caisse de provenance, 21 ont mentionné qu'ils étaient salariés d'une CARSAT sans préciser laquelle. Les autres répondants sont salariés de 14 organismes différents :

Organismes ¹⁸	Nombre de répondants
CARSAT Rhône-Alpes	23
CARSAT Sud-Est	23
CARSAT Bretagne	14
CARSAT Pays-de-la-Loire	11
CARSAT Bourgogne-Franche-Comté	10
CARSAT Alsace-Moselle	9
CNAV	9
CARSAT Aquitaine	7
CARSAT Normandie	3
CARSAT Auvergne	1
CARSAT Midi-Pyrénées	1
CARSAT Nord-Est	1
CARSAT Nord-Picardie	1
CGSS de la Réunion	1

121 répondants ont indiqué venir d'un service de production, 11 d'un service de contrôle et 7 d'un autre service.

C. Impact de la LURA sur l'activité du service

Globalement, la LURA entraîne :

- aucun changement dans les activités quotidiennes
- un changement mineur dans les activités quotidiennes
- un changement modéré dans les activités quotidiennes
- un changement important dans les activités quotidiennes

Vous pensez que, pour les agents, la LURA :

- simplifie le travail
- est neutre
- complique le travail

Pour vous, la LURA entraîne :

- une diminution du temps de traitement
- une augmentation du temps de traitement
- aucun impact sur le temps de traitement

Si un manager de proximité répond que la LURA entraîne une hausse du temps de traitement, alors la question suivante s'affiche pour obtenir les causes de cette hausse. Cette question est facultative et limitée à deux réponses.

¹⁸ Les organismes sont classés par nombre de répondants et par ordre alphabétique en cas d'égalité sur le nombre de répondants.

Pourquoi ?

- A cause de la complexité réglementaire A cause du système d'information
 A cause des délais d'attente entre les régimes Autre

Avez-vous des remarques complémentaires à faire sur le temps de traitement ?

Résultats :

Au global, la LURA entraîne pour les managers de proximité un changement important ou modéré dans les activités quotidiennes :

	Effectifs	% d'observations
un changement important dans les activités quotidiennes	67	48,60%
un changement modéré dans les activités quotidiennes	55	39,90%
un changement mineur dans les activités quotidiennes	11	8,00%
aucun changement dans les activités quotidiennes	5	3,60%
Total	138	100%

Selon la majorité des managers de proximité, la LURA complique le travail des agents et augmentent le temps de traitement des dossiers :

	Effectifs	% d'observations
complique le travail	108	78,3%
est neutre	15	10,9%
complique le travail	15	10,9%
Total	138	100%

	Effectifs	% d'observations
une augmentation du temps de traitement	99	71,7%
aucun impact sur le temps de traitement	22	15,9%
une diminution du temps de traitement	17	12,3%
Total	138	100%

Les managers de proximité ayant répondu que la LURA augmente le temps de traitement des dossiers fournissent les causes suivantes :

	Effectifs	% d'observations
A cause des délais d'attente entre les régimes	66	66,7%
A cause du système d'information	54	54,5%
A cause de la complexité réglementaire	48	48,5%
Autre	9	9,1%
Total	138	100%

D. La simplification pour les assurés

Vous pensez que, pour les assurés, la LURA :

- simplifie les démarches est neutre complique les démarches

Avec la LURA, avez-vous plus de difficultés à répondre aux questions des assurés ?

- Oui
 Non
 Je n'ai pas de contact avec les assurés

Avez-vous des remarques complémentaires à faire sur l'impact de la LURA vis à vis des assurés ?

Résultats :

Pour 104 managers de proximité (75,9%), la LURA simplifie les démarches. Elle est neutre selon 27 managers de proximité et complexifie les démarches pour 6 managers de proximité.

35 managers de proximité (25,4%) ont plus de difficultés à répondre aux questions des assurés. Ces managers ont été ensuite invités à donner les points sur lesquels ils ont plus de difficultés à répondre. Les points suivants ressortent :

- sur la présence de perte ou de gain par rapport aux règles précédant la LURA pour 26 managers de proximité ;
- sur les carrières des autres régimes (règles de validation, les périodes lacunaires...) pour 22 managers de proximité ;
- sur l'écart entre le total des EIG et la pension versée pour 21 managers de proximité ;
- sur le rapprochement du montant de la pension et la part provenant de chaque régime pour 18 managers de proximité ;
- sur l'identité du régime liquidateur pour 4 managers de proximité.

40 managers de proximité n'ont pas plus de difficultés à répondre aux questions des assurés et 65 ne sont pas en contact avec les assurés.

E. Evaluation des outils nationaux

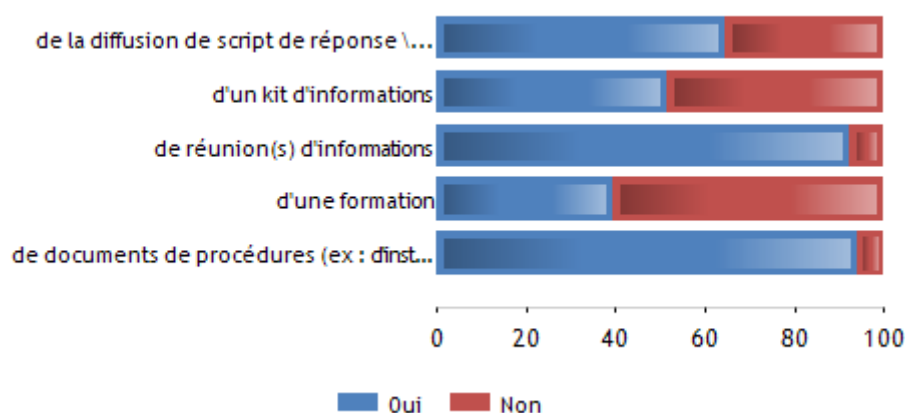
Dans le cadre de la mise en œuvre de la LURA, de quels dispositifs avez-vous bénéficié ?		
	Oui	Non
de la diffusion de script de réponse \ d'argumentaire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d'un kit d'informations	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
de réunion(s) d'informations	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d'une formation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
de documents de procédures (ex : d'instruction réseaux, de fiche de mode opératoire...)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Vis à vis des dispositifs que vous avez utilisés, comment les évaluez-vous ?				
	Inutile	Peu utile	Utile	Très utile
le(s) script(s) de réponses \ l'argumentaire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
le(s) kit(s) d'informations	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
la/les réunions d'informations	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
le(s) temps de formation	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
le(s) document(s) de procédure(s)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Avez-vous des remarques sur les dispositifs mis en place ?

Résultats :

Le graphique suivant illustre l'utilisation ou non des outils nationaux par les équipes selon les managers de proximité.



Les outils sont majoritairement jugés utiles ou très utiles par les managers de proximité.

	Inutile	Peu utile	Utile	Très utile	Total ¹⁹
Script de réponse	11	19	49	10	89
Argumentaire en cas de réclamation	7	5	50	9	71
Kit d'information (communication interne)	6	6	73	42	127
Fiches "Zoom"	3	0	37	14	54
Documents de procédures	6	5	82	37	130

F. Besoins des managers de proximité

Compte tenu des changements qu'implique la LURA, avez-vous d'autres besoins ?

- Oui, en matière d'information.
 Oui, en matière de formation
 Oui, en outils de pilotage.
 Oui, en outils de liaison entre les régimes.
 Oui, pour le questionnaire de période lacunaires
 Oui, de manière générale sur les outils du système d'information / liquidation
 Non
 Mon besoin n'apparaît pas sur cette liste

Cochez au maximum 2 besoins.

Avez-vous d'autres besoins pour la bonne mise en place de la LURA ?

Résultats :

Sur les 138 répondants :

- 73 expriment un besoin d'outils de liaison entre les régimes ;
- 34 expriment un besoin de manière générale sur les outils du système d'information/ liquidation ;
- 30 expriment un besoin en matière d'outils de pilotage ;
- 24 expriment un besoin sur le questionnaire de période lacunaires ;
- 21 expriment un besoin de formation ;
- 14 expriment un besoin d'information ;
- 3 expriment un besoin absent dans la liste.

23 managers de proximité n'expriment pas de besoins.

¹⁹ Le total est égal au nombre de répondants ayant répondu à la question précédente qu'ils ont bénéficié de l'outil.

G. La stratégie de non communication

Comment jugez-vous le choix de ne pas communiquer auprès des assurés sur la LURA ?

Opportun

Neutre

Inopportun

Pourquoi ?

Résultats : 89 managers de proximité jugent ce choix inopportun, 36 expriment un avis neutre et 13 managers de proximité estiment que ce choix est opportun.

H. Remarques complémentaires

Souhaitez-vous faire des remarques complémentaires sur le dispositif LURA et sa mise en place ?

Annexe 4 : Dispositif de proratisation du plafond de la sécurité sociale entre plusieurs employeurs.

Cette annexe est une copie de l'explication du dispositif fourni par l'URSSAF sur son site internet au 19 décembre 2017.

Source : <https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/calculer-les-cotisations/la-base-de-calcul/l'assiette-maximale/employeurs-multiples.html>

La base de calcul de l'assiette maximale – Cas d'employeurs multiples

Le salarié à employeurs multiples dont la rémunération globale dépasse le plafond peut se voir appliquer une répartition du plafond entre ses différents employeurs.

Le plafond est réduit par chaque employeur au prorata de la rémunération versée par rapport à la rémunération totale (tous employeurs confondus). Pour ce faire, le salarié est tenu de faire connaître à chaque employeur le total des rémunérations reçues. Ensuite l'employeur calcule la part de cotisations plafonnées selon la formule suivante :

$$\text{plafond de Sécurité sociale} * \frac{\text{salaire versé par l'employeur concerné}}{\text{totalité des salaires versés par l'ensemble des employeurs}}$$

L'employeur dispose d'une autre option. Il peut proratiser le plafond comme si le salarié occupait un emploi à temps partiel. Cette option évite au salarié de communiquer les rémunérations versées par les autres employeurs.

Pour déterminer le plafond en fonction de l'horaire effectué, l'employeur doit appliquer la formule suivante :

$$\text{plafond de Sécurité sociale} * \frac{\text{salaire versé par l'employeur concerné}}{\text{salaires équivalent temps plein}}$$

Cependant, si le salaire équivalent temps plein du salarié dans l'entreprise n'excède pas le plafond de la Sécurité sociale, la proratisation du plafond selon la méthode des salariés à temps partiel n'est pas applicable.

De même l'abattement d'assiette pour temps partiel ne peut pas être utilisé pour un salarié en convention de forfait en jours sur l'année.

Pas de cumul possible

Le prorata de plafond n'est pas cumulable avec le calcul de cotisations sur une assiette forfaitaire ou selon des taux réduits.

Pour l'emploi de professionnels médicaux, il est possible de renoncer au bénéfice du taux réduit pour appliquer le prorata de plafond et le taux de cotisation vieillesse de droit commun.

Avantages en nature

Si le salarié à employeurs multiples bénéficie d'un avantage en nature logement, son évaluation dépend du niveau de sa rémunération. La rémunération à prendre en compte est celle versée par l'employeur qui attribue l'avantage en nature, sans qu'il soit nécessaire de faire masse de toutes les rémunérations versées par les différents employeurs.

Principaux textes

- Article L242-3 code de la Sécurité sociale
- Article R242-3 code de la Sécurité sociale

Annexe 5 : Répartition des allocataires de l'ASPA et l'ASV selon le régime de versement.

Tableau Les allocations du minimum vieillesse fin 2015 selon le régime de versement

	Toutes allocations dites de premier étage* permettant d'atteindre l'AVTS	Allocations permettant d'atteindre le seuil du minimum vieillesse			Part des bénéficiaires ASV ou ASPA par caisse (en %)	Allocation supplémentaire d'invalidité (L. 815-24)
		ASV (ancien art L. 815-2)	ASPA (L. 815-1)	ASV et ASPA		
Régime général, dont	209 900	205 300	222 500	427 900	77,2	68 400
Métropole	197 700	171 400	206 000	377 400		67 700
Caisses des DROM ¹	12 200	33 900	16 500	50 500		700
Exploitants agricoles, dont	2 600	23 800	3 800	27 600	5	2 500
Métropole	1 000	18 900	2 800	21 700		
Caisses des DOM ¹	1 600	4 900	1 000	5 900		
SASPA	32 900	32 300	35 800	68 200	12,3	
Salariés agricoles	5 300	9 800	5 300	15 000	2,7	4 800
RSI Commerçants	2 200	4 100	1 400	5 500	1	1 000
RSI Artisans	1 300	2 700	200	2 900	0,5	1 100
CAVIMAC (cultes)	200	3 900	1 500	5 400	1	<100
Professions libérales ²	2 700	100	100	200	<0,1	<100
Régimes spéciaux :	5 200	1 100	700	1 800	0,3	500
SNCF	<100	100	<100	200		<100
Régime minier	5 100	300	100	400		<100
ENIM (marins)	<100	500	200	800		<100
Ouvriers de l'État	0	<100	<100	<100		<100
Collectivités locales	0	<100	<100	<100		400
Fonctionnaires ²	0	100	200	300		<100
Autres ²⁻³	<100	<100	<100	<100		0
Total	262 300**	283 100	271 300	554 400	100	77 900
Métropole	248 500	244 300	253 700	498 000		77 200
DROM	13 800	38 800	17 600	56 400		700
	0	0	0	0		
Total Champ enquête DREES⁴	259 700	282 800	271 000	553 800		

Source : Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques, « Les retraités et les retraitées », édition 2017, DREES, 2017.

Annexe 6 : Exemple d'impact de la LURA sur les trimestres des polypensionnés LURA pris en compte dans le calcul des pensions.

Cette annexe vise à mesurer l'impact des différences de prise en compte des trimestres avec la réforme de la LURA. Dans ce but, les impacts de la LURA sur le RAM/SAM sont à chaque fois neutralisés.

Le tableau ci-dessous illustre les différences de validation de trimestres par année civile.

	Nombre de trimestres acquis au titre de 2017	
	Sans la LURA	Avec la LURA
<p>Exemple d'un salarié ayant travaillé en 2017 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 6 mois au SMIC au régime général - 6 mois au SMIC à la MSA en tant que salarié 	<p>L'individu valide 8 trimestres pour 2017 sans la LURA :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4 trimestres au régime général car il a cotisé en 2017, sous le plafond, sur un salaire supérieur à 600h SMIC au régime général - 4 trimestres à la MSA car il a cotisé en 2017, sous le plafond, sur un salaire supérieur à 600h SMIC à la MSA <p>Ainsi, lors de la liquidation de la retraite, la somme des coefficients de proratisation des pensions de base (suivant la durée d'assurance) appliqués dans les régimes alignés peut excéder 1.</p> <p>En revanche, dans la détermination du taux pour le calcul de la pension, seul 4 trimestres sont pris en compte par année civile.</p>	<p>L'individu a le droit à 4 trimestres pour 2017 avec la LURA.</p> <p>Les salaires sur lesquels des cotisations ont été versées au régime général et à la MSA sont agrégés. Il a cotisé en 2017, sous le plafond, sur un revenu supérieur à 600h SMIC dans les régimes alignés en 2017 et a donc le droit à 4 trimestres au titre de ses affiliations en 2017 au régime général et à la MSA.</p>
<p>Exemple d'un salarié ayant travaillé en 2017 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 250 h au SMIC au régime général - 250 h au SMIC à la MSA en tant que salarié 	<p>L'individu aurait le droit à 2 trimestres pour 2017 sans la LURA :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 trimestre au régime général car il a cotisé en 2017, sous le plafond, sur un salaire compris entre 150 et 300h SMIC au régime général - 1 trimestre à la MSA car il a cotisé en 2017, sous le plafond, sur un salaire compris entre 150 et 300h SMIC à la MSA 	<p>L'individu a le droit à 3 trimestres pour 2017 avec la LURA.</p> <p>Les cotisations versées au régime général et à la MSA sont agrégées. Il a cotisé en 2017, sous le plafond, sur un revenu compris entre 450 et 600h SMIC dans les régimes alignés en 2017 et a donc le droit à 3 trimestres au titre de ses affiliations en 2017 au régime général et à la MSA.</p>

Soit un salarié ayant acquis, en comptant les trimestres pour enfant, 91 trimestres au RG, 91 à la MSA et devant valider 166 trimestres.

Avant la LURA, l'assuré n'a dans aucun régime validé un nombre de trimestre plus grand ou égal à la durée de référence. Donc chaque régime aligné applique une proratisation de la pension égale à la durée d'assurance sur la durée de référence. On a donc :

- Pension_RG = $RAM/SAM * \text{taux} * 91/166$
- Pension_MSA = $RAM/SAM * \text{taux} * 91/166$

Afin de neutraliser l'effet de la LURA sur le RAM/SAM, on suppose que le RAM/SAM est le même dans les deux régimes et qu'il n'ait pas impacté par la réforme. La pension hors LURA est :

- Pension_hors_LURA = $RAM/SAM * \text{taux} * 182/166$

Avec la LURA, l'assuré est traité comme s'il est affilié à un unique régime LURA dans lequel il a validé 182 trimestres. Ce nombre étant supérieur à 166, il est donc écrêté à ce niveau, la pension LURA est donc :

- Pension_LURA = $RAM/SAM * \text{taux} * 1 > \text{Pension_hors_LURA}$

Annexe 7 : Impact de la LURA sur les années de rémunérations prises en compte dans le RAM/SAM

Subdiviser les meilleures années entre les régimes alignés est pénalisant pour les assurés LURA :

- D'une part, un régime aligné peut prendre en compte des rémunérations qui sont inférieures à d'autres rémunérations perçues par l'individu dans un autre régime aligné mais non prise en compte par ce dernier (cf. cas 1)
- D'autre part, la subdivision des revenus sur une année civile conduit à ce qu'il est un impact moins important sur la pension de retraite de l'individu (cf. cas 2)

Cas 1 : L'assuré polyaffilié ne présente pas d'affiliations à plusieurs régimes alignés sur une même année civile

Supposons le cas simplifié du salarié suivant :

- Doit travailler 40 ans pour le taux plein.
- A un salaire (après revalorisation) de 10000 la première année.
- Son salaire (après revalorisation) augmente de 500 par an.
- A travaillé 16 ans dans un premier régime aligné puis 24 dans un second régime aligné.

Le tableau suivant synthétise la liste des rémunérations (après application des revalorisations nécessaires pour déterminer les 25 meilleures années de rémunérations) perçues par l'individu pour chaque année civile.

année	hors LURA		LURA
	régime aligné 1	régime aligné 2	total
40		29500	29500
...	
26		22500	22500
25		22000	22000
...	
17		18000	18000
16	17500		17500
15	17000		17000
...
7	13000		13000
6	12500		12500
...
1	10000		10000

Avant la LURA, les 25 meilleures années de salaires sont proratisées suivant la durée d'assurance validée dans chacun des régimes alignés.

L'individu a validé 40% de ces trimestres (=16/40) dans le premier régime aligné et 60% dans le second régime aligné.

Donc, le régime aligné 1 (resp. 2) retient les 10 (resp. 15) meilleures années de revenus perçus par l'assuré quand il était affilié à ce régime. Soit les années :

- 7 à 16 pour le régime 1
- 26 à 40 pour le régime 2

Dans le cas où la LURA est mise en œuvre, les rémunérations retenues sont celles des 25 meilleures années après agrégation des revenus perçus au sein des 2 régimes alignés, soit les années 16 à 40.

Ainsi, on constate que la LURA permet dans ce cas de retenir des rémunérations supérieures ce qui se traduit par une hausse de la pension.

Dans le cas présenté ci-dessus, les rémunérations moyennes sont 15250 pour le premier régime aligné, 26000 pour le second régime aligné et 23500 dans le cas de la LURA. Cela donne donc les pensions suivantes :

$$Pension_{régime_1} = 15250 * 50\% * \frac{64}{160} = 3050$$

$$Pension_{régime_2} = 26000 * 50\% * \frac{96}{160} = 7800$$

$$Pension_{hors_LURA} = Pension_{régime_1} + Pension_{régime_2} = 10850$$

$$Pension_{LURA} = 23500 * 50\% * \frac{160}{160} = 11750$$

Dans ce cas de figure, la LURA permet d'accroître la pension d'un retraité car de meilleures rémunérations sont prises en compte.

Cas 2 : L'assuré est affilié à un régime aligné sauf sur une année civile où il est affilié à deux régimes alignés

Supposons le cas simplifié du salarié suivant :

- Doit travailler 40 ans pour le taux plein.
- A un salaire (après revalorisation) de 10000 la première année.
- Son salaire (après revalorisation) augmente de 500 par an
- A travaillé les 39 ans dans un premier régime aligné.
- La 40^{ème} année, il a travaillé pour moitié dans un premier régime aligné et pour moitié dans un second régime aligné.

Le tableau suivant synthétise la liste des rémunérations (après application des revalorisations nécessaires pour déterminer les 25 meilleures années de rémunérations) perçues par l'individu pour chaque année civile.

On supposera que la dernière année l'individu accumule 2 trimestres dans chaque régime aligné. Cette hypothèse permet de conserver le seul effet de la variation des RAM sur la pension.

année	hors LURA		LURA
	régime aligné 1	régime aligné 2	année
moyenne			moyenne
40	14750	14750	29500
39	29000		29000
...
16	17500		17500
15	17000		17000
14	16500		16500
...
1	10000		10000

Avant la LURA, les 25 meilleures années de salaires sont proratisées suivant la durée d'assurance validé dans chacun des régimes alignés. Le nombre d'année obtenu est arrondi avec un minimum de 1.

Donc, le régime aligné 1 retient les 25 meilleures années de salaires. Le régime aligné 2 retient une année de salaire.

Donc, sans la LURA, le régime aligné 1 retient les années de salaire 15 à 39 et le régime aligné 2 retient l'année de salaire 40.

Dans le cas où la LURA est mise en œuvre, les rémunérations retenues sont celles des 25 meilleures années après agrégation des revenus perçus au sein des 2 régimes alignés, soit les années 16 à 40.

Ainsi, on constate que la LURA permet dans ce cas de retenir des rémunérations supérieures ce qui se traduit par une hausse de la pension. En effet, la désagrégation d'une année de rémunération en 2 avant la LURA pouvait conduire à moins prendre en compte cette année dans le calcul des pensions de retraite voire de ne pas du tout la prendre en compte.

Dans le cas présenté ci-dessus, les rémunérations moyennes sont 23000 pour le premier régime aligné, 14750 pour le second régime aligné et 23500 dans le cas de la LURA. Cela donne donc les pensions suivantes :

$$Pension_{régime_1} = 23000 * 50\% * \frac{158}{160} = 11356.25$$

$$Pension_{régime_2} = 14750 * 50\% * \frac{2}{160} = 92.19$$

$$Pension_{hors_LURA} = Pension_{régime_1} + Pension_{régime_2} = 11448.44$$

$$Pension_{LURA} = 23500 * 50\% * \frac{160}{160} = 11750$$

Dans ce cas de figure, la LURA permet d'accroître la pension d'un retraité car de meilleures rémunérations sont prises en compte.

EN3S

Noms et prénoms des membres de l'équipe : Pierre BARBIER, Antoine CRACOSKY, Alexis KLEIN, Pierre-Louis LAGABBE et Claire PLOUHINEC

Titre du rapport : La LURA (Liquidation unique des régimes alignés) : l'objectif de simplification est-il atteint ?

Directeur de recherche-action : Jean-François CAUSSE

Mots clefs : LURA, simplification administrative, évaluation

La Liquidation Unique des Régimes Alignés (LURA) est une réforme administrative permettant aux assurés polyaffiliés d'obtenir une liquidation unique de leur pension de base. Cette réforme s'inscrit au cœur des réformes dites de « simplification ». A ce titre, et comme la revue de littérature le suggère, l'objectif de simplification poursuivi par cette réforme peut être considéré à la fois comme une finalité et comme un instrument. Au cours de cette étude, trois finalités ont été identifiées.

▼ La simplification pour les assurés

Pour les assurés, la LURA est une simplification relative. Bien qu'un seul régime soit compétent pour liquider leur pension, de nombreux assurés doivent contacter plusieurs régimes, lors de la liquidation, pour finir de reconstituer leur carrière.

▼ La rationalisation pour les organismes de Sécurité sociale (OSS)

Pour les OSS, la LURA entraîne pour chaque régime une baisse de volumétrie des liquidations, ce qui provoque des gains de gestion. Cependant, le coût de la coordination entre régimes (obtention des TCV) et l'absence d'outils d'évaluation ne permettent pas de mesurer la rentabilité de cette réforme.

▼ L'équité de traitement

En matière d'équité, la réforme a corrigé les iniquités des règles antérieures. En revanche, elle a engendré de nouvelles iniquités en créant un effet seuil à sa date de mise en œuvre (1/7/17) et en créant un nouveau plafond au-delà duquel les cotisations versées deviennent non productrices de droits.

Une fois ces constats établis, certaines préconisations ont pu être formulées. Il est proposé, tout d'abord, de piloter ce type de réformes en « mode projet ». Cela signifie notamment de définir précisément les objectifs à atteindre, de proposer des outils d'évaluation adéquats et d'identifier un pilote unique légitime pour mener à bien ces réformes.

De plus, il serait utile d'étendre le rôle du régime liquidateur, notamment pour qu'il devienne un interlocuteur unique lors de la reconstitution de carrière. Enfin, il faudrait déterminer quel est le sort des cotisations versées non constitutives de droits et statuer sur l'identification du régime compétent pour la validation des trimestres assimilés (majoration de durée d'assurance pour enfant, chômage).