Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des finances
et des comptes publics

Ministère de la décentralisation et de la
fonction publique

Circulaire relative au compte individuel de retraite des agents de l'État et à l'organisation des relations entre le Service des retraites de l'État et les employeurs partenaires

NOR : FCPE1517389C

Le ministre des finances et des comptes publics,
la ministre de la décentralisation et de la fonction publique,
et le secrétaire d'Etat chargé du budget

à

Mesdames et messieurs les ministres
Copie à Mesdames et messieurs les secrétaires généraux et directeurs des ressources humaines

Le ministère des finances et des comptes publics (Service des Retraites de l'Etat de la Direction Générale des Finances Publiques), en lien avec le ministère de la décentralisation et de la fonction publique, est chargé de la modernisation et de la gestion administrative et financière du régime de retraite et d'invalidité des fonctionnaires civils de l'Etat, des magistrats et des militaires.

Depuis 2009, le service des retraites de l'État (SRE) a pour mission de conduire la réforme de la gestion des pensions, réforme dont la poursuite a été confirmée en 2012, et qui s'inscrit dans le cadre de la modernisation des fonctions support de l'Etat.

Cette réforme, conduite en partenariat avec l'ensemble des ministères employeurs, s'appuie sur une nouvelle rédaction de l'article R. 65 du code des pensions civiles et militaires de retraite, instituant un compte individuel de retraite (CIR) pour chaque assuré. Ce compte permet de collecter et d'exploiter les informations nécessaires, afin de liquider les pensions, et renseigner les assurés sur leur retraite à tout moment de leur carrière. Le SRE assure la gestion des comptes individuels de retraite (CIR) des fonctionnaires dont l'alimentation est assurée par les employeurs, et qui contiennent l'ensemble des informations relatives à la carrière et les autres éléments nécessaires à la liquidation de la pension.

Deux groupes d'employeurs sont à distinguer. Dans le groupe 1, les employeurs ont transféré au SRE la réception de la demande de pension du fonctionnaire et potentiellement la partie de la relation à l'usager qu'elle induit en application des nouveaux articles D. 1, D. 20 et D. 21 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Dans le groupe 2, les employeurs ont conservé ces activités, tout en mettant en œuvre l'utilisation des données du CIR pour établir les demandes de pension.

La présente circulaire précise les principes de fonctionnement du nouveau système de gestion des pensions de l'Etat et la répartition des rôles entre le SRE et les employeurs selon leur choix de conserver ou non la réception de la demande de pension. Elle n'intègre pas dans son périmètre la gestion des pensions et allocations d'invalidité, qui sont exclues du champ de la réforme de la gestion des retraites et feront l'objet d'une communication dédiée en 2016.

À échéance 2020, une première étape majeure de la réforme de la gestion des pensions doit conduire

l'ensemble des employeurs à confier la réception de la demande des pensions au SRE. L'aboutissement de cette réforme devra conduire à un transfert de la relation à l'usager au SRE : un employeur peut opter, deux ou trois années après avoir confié la réception de la demande de pension au SRE, pour un transfert de la relation à l'usager.

Un rendez-vous en 2019 permettra d 'évaluer la capacité à atteindre cette cible pour les employeurs à fort effectifs, dès lors que de nouveaux services en ligne permettront au SRE d'assurer pleinement ces prestations auprès des fonctionnaires en activité ou partant en retraite, et fixera le terme de cette échéance.

Nonobstant ces échéances, il a paru utile de préciser pendant la phase transitoire le périmètre d'intervention des acteurs dans la gestion du compte individuel de retraite et de la relation usagers, ainsi que leur rôle respectif en matière de maîtrise des risques.

1. Le compte individuel de retraite

1.1. Le nouveau régime juridique

Le nouvel article R. 65 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) confie la gestion et la responsabilité des comptes individuels de retraite (CIR) au service chargé de la mise en œuvre de la gestion administrative et financière du régime de retraite des fonctionnaires de l'Etat. Aux termes du décret n° 2009-1052 du 26 août 2009 portant création du SRE, ce dernier assure la gestion des CIR, sur la base des informations transmises et portées aux comptes des intéressés par leurs employeurs, tout au long de la carrière. Les articles R. 65, D. 21-1 et D. 21-2 du CPCMR définissent la nature et les modalités de transmission de ces informations ainsi que les obligations des employeurs.

En application du dernier alinéa de l'article D. 21-2 du CPCMR, le SRE peut demander, y compris après la concession de la pension, communication des pièces justifiant les informations portées au CIR et, le cas échéant, rectifier les erreurs affectant ces informations.

1.2. Les informations portées au CIR

1.2.1. Le contenu

Les informations portées au CIR sont décrites à l'article D. 21-1 du CPCMR. Dans les systèmes d'information, ces données sont regroupées en plusieurs rubriques :

- les données d'identification de l'agent sont déclarées par l'employeur et certifiées par le SRE auprès du référentiel tenu par le Système National de Gestion des Identifiants (SNGI) ; la certification de ces données est un prérequis à l'ouverture du compte et au chargement des données de carrière ;
- les données relatives à la carrière du fonctionnaire et à son déroulement ;
- les données dites « données datées », qui ont un effet sur une période limitée de la carrière (bonifications) ou qui concernent une période ne faisant pas partie, *stricto sensu*, de la carrière, mais qui est prise en compte pour le calcul des droits à pensions (services validés, études préliminaires, études rachetées, service national antérieur à la carrière...).

1.2.2. L'alimentation des données de la base CIR

Afin d'offrir le meilleur service possible, tant au moment des campagnes de droit à l'information retraite (DIR) que lors du départ à la retraite, les comptes doivent être complets et fiables. L'alimentation régulière et industrielle de ces comptes est assurée essentiellement par les fichiers d'identification des fonctionnaires nouvellement affectés (tout au long de l'année) et les déclarations annuelles (DA), transmis au moyen de fichiers interface partenaire (FIP) émanant des systèmes d'information ressources humaines (SIRH) des employeurs. Le Portail des Éléments Transmis pour la Retraite de l'Etat en Ligne (PETREL), développé par le SRE, permet également une saisie de tout ou partie des informations à porter au compte.

L'article D. 21-2 du code des pensions prévoit que les informations à porter au compte individuel de retraite sont communiquées au SRE au plus tard le 31 janvier de chaque année sous la forme d'une déclaration annuelle dématérialisée effectuée selon le format d'échange commun fixé par arrêté conjoint

des ministres chargés du budget et de la fonction publique. Le SRE communique chaque année aux employeurs les règles de gestion actualisées nécessaires à l'alimentation et à la rectification des comptes individuels de retraite, à une date qui permet aux employeurs de les prendre en compte à temps.

Le SRE prend en charge toutes les données au regard des règles de gestion spécifiées par lui. Il certifie exactes, en premier niveau de contrôle, les données transmises électroniquement et satisfaisant à l'ensemble des règles de gestion. L'employeur reçoit le détail des déclarations non conformes avec les motifs des anomalies. Un suivi de la résolution de ces anomalies est effectué par le SRE à partir de l'état des comptes CIR. Un accompagnement et un travail partenarial adaptés peuvent être mis en place en cas de besoin.

Les données transmises en dehors des délais prescrits dans l'échéancier d'organisation des campagnes d'information sur les retraites sont également traitées intégralement par le SRE. Toutefois, leur prise en compte n'est pas garantie dans le cadre des campagnes d'information sur la retraite visées par cet échéancier.

1.2.3. La sécurisation des CIR

Dès l'entrée en vigueur de l'article R. 65 modifié du CPCMR, le SRE devient responsable de la tenue des comptes et de la qualité des données contenues en base CIR concernant les fonctionnaires relevant des employeurs en mode de fonctionnement « groupe 1 » et « groupe 2 ».

Afin de préserver les données présentes dans la base CIR, le SRE met en place un mécanisme dit de « sécurisation » qui empêche la modification des données antérieures à l'année N-2 et permet ainsi de stabiliser la qualité des comptes. Avant cette date, l'employeur peut corriger les données transmises et opérer des ajouts. En cas de tentative de création, mise à jour ou suppression d'une donnée sur une période sécurisée, un signalement est émis à destination du déclarant via les fichiers retours habituels.

Le dispositif de sécurisation est déployé progressivement selon un calendrier, des conditions et des modes opératoires validés en comité de coordination stratégique (CCS), instance de gouvernance du régime : un bilan du fonctionnement après une phase post bascule permet au SRE et à l'employeur concerné de s'assurer de l'effectivité de la qualité des comptes et des processus en place, avant la sécurisation.

Ce dispositif concerne dans un premier temps les employeurs du groupe 1. La sécurisation peut être mise en œuvre progressivement chez un employeur, par unité de gestion et/ou par génération, sachant que seuls les comptes ayant atteint au moins un niveau de cohérence permettant la délivrance et le calcul d'une estimation indicative globale (EIG) sont susceptibles d'être concernés. En deçà de ce niveau, le compte ne peut être sécurisé.

Il est prévu en premier lieu une sécurisation des données « carrière » puis, en second lieu, celle des données « datées ». Les données constituant le noyau d'identification certifié par le SNGI ne sont pas concernées par la sécurisation car elles sont, par principe, non modifiables par l'employeur. Par ailleurs, certaines données sont exclues du dispositif de sécurisation car sujettes à des modifications tout au long de la carrière de l'agent (adresse, conjoint et enfant).

Sous certaines conditions, la sécurisation peut être levée globalement (rectification de masse) pour un employeur dans le cadre d'un accord partenarial avec le SRE, ou individuellement (rectification de certains types de données), afin de parfaire la qualité des données.

1.2.4. La fiabilisation des CIR

Sur la base des indicateurs de suivi de qualité et de l'analyse des données des CIR, les employeurs mettent en œuvre les plans d'actions et les contrôles nécessaires à la fiabilisation des données permettant l'exercice du droit à l'information et la gestion des départs en retraite.

Dans ce cadre, les employeurs accéléreront le règlement de l'ensemble des demandes de validation des services auxiliaires des fonctionnaires titularisés avant le 1er janvier 2013, afin de porter ces informations dans les CIR, à échéance 2020. Des points d'avancement seront périodiquement transmis au SRE.

2. L'offre de services et le rôle des employeurs et du SRE

L'offre de services du régime des retraites de l'Etat s'articule autour de la gestion des CIR, de la relation avec l'usager et du départ en retraite. Elle est différenciée selon la catégorie d'employeurs (groupe 1 ou groupe 2).

2.1. Le rôle du SRE et des employeurs dans la gestion des CIR

Le SRE prend en charge les demandes de correction de comptes qui lui sont adressées directement par les agents gérés par un employeur dont les comptes auront été sécurisés. L'employeur peut néanmoins être sollicité par le SRE pour compléter les comptes des périodes manquantes et antérieures à la date de début de carrière figurant dans le compte. L'employeur devra identifier une structure pour ces corrections et en communiquer les coordonnées au SRE.

Les employeurs ne pourront plus rectifier les comptes sécurisés que sur les données portant sur les deux dernières années de carrière et l'année en cours. Les demandes de rectification portant sur les seules données non sécurisées pendant la phase de mise en place de la sécurisation sont traitées par le destinataire de la demande, que ce soit l'employeur ou le SRE. Après la sécurisation de ces données, seul le SRE est habilité à les modifier, sur la base des justificatifs fournis par les intéressés eux-mêmes ou par les employeurs. Le cas échéant, le SRE peut permettre à un employeur de procéder lui-même à ces modifications.

Lorsque la demande de rectification porte conjointement sur des données sécurisées et des données non sécurisées, elle est transmise au SRE pour traitement global afin de privilégier une interface unique avec l'usager.

Tant que les comptes ne sont pas sécurisés, les demandes de modifications et de rectifications sont traitées par les employeurs. Le SRE continuera donc à effectuer des renvois d'attribution s'il est saisi d'une demande pour ces comptes vers les employeurs qui procéderont aux corrections ou aux compléments justifiés par les assurés. Le SRE sera informé par l'employeur de la situation des corrections demandées. Le SRE continuera de réaliser les mises à jour des comptes sur quelques données spécifiques dans le cadre du droit information retraite (état civil, adresses).

Ce mode opératoire est applicable aux demandes de rectifications effectuées dans le cadre du droit individuel des assurés à l'information sur leur retraite, d'un contact avec l'assuré ou d'un départ à la retraite.

2.2. Le rôle du SRE et des employeurs pour l'information et l'accueil des assurés

Le SRE offre une information régulière à l'assuré tout au long de sa carrière dans le cadre du droit à l'information retraite (information des nouveaux assurés, relevé de situation individuelle, estimation indicative globale, entretien information retraite). Ces services permettent à l'assuré de vérifier régulièrement les données de son compte et d'optimiser son départ en fonction de choix personnels.

Pour les employeurs du groupe 1, le SRE répond à toute question de l'assuré relative à ses futurs droits à pension, à la réglementation applicable et aux modalités de liquidation de sa pension. Il accompagne l'assuré dans la préparation du départ à la retraite et traite de toutes questions des assurés relatives à ce départ, y compris les demandes de simulations deux ans avant le départ en retraite. Dans le cadre de la mise à jour des comptes pris en charge par le SRE sur demande des assurés à l'occasion du droit information retraite, l'employeur pourra être sollicité pour certaines situations spécifiques ou pour apporter un éclairage ressources humaines sur les justificatifs présentés.

Les employeurs du groupe 1 proposent une information permettant une orientation des assurés dans le cadre de la retraite et du DIR (rôles du SRE, processus de départ en retraite, démarches à suivre...). Ils assurent l'accueil de leurs agents pour toutes questions relatives à leur déroulement de carrière (en lien avec la retraite dans le cadre de l'EIR) et aux justificatifs de carrière à produire à l'appui de leur demande de pension.

Ils peuvent également opter pour le maintien d'une activité de conseil et d'accompagnement de leurs agents en amont du dépôt de leur demande de retraite et décider de maintenir provisoirement une offre de services pour l'accueil des agents selon un périmètre, déterminé lors de la phase de qualification de la demande de passage en groupe 1, et intégrant la réponse aux demandes de simulations.

Les employeurs du groupe 2 prennent en charge les demandes des assurés relatives aux aspects carrière et retraite mais également aux éléments ayant un impact sur le compte individuel de retraite. Ils conservent la responsabilité des simulations préparatoires et préalables au dépôt de la demande de retraite. Le SRE leur apporte son expertise en matière de liquidation de pensions de retraite.

Le rôle des employeurs est essentiel pour la préparation de l'entretien information retraite (EIR) prévu par la loi du 9 novembre 2010. Le SRE ne tiendra les entretiens sollicités qu'à la double condition que l'agent dispose de scénarios et d'indices de fins de carrière déterminés par son administration et que celle-ci procède aux compléments requis pour porter le compte au niveau de cohérence requis pour produire une estimation indicative globale (EIG). L'attention des employeurs est appelée sur le délai de six mois fixé par l'article D. 161-2-1-8-3 du code de la sécurité sociale pour tenir un EIR et sur la nécessité de veiller à traiter les demandes dans des délais rapides.

2.3. Le rôle du SRE et des employeurs lors du départ en retraite

Le fonctionnaire doit, conformément à l'article D. 1 du CPCMR, déposer sa demande de pension au moins six mois avant la date à laquelle il souhaite cesser son activité.

Si l'assuré relève d'un employeur dit groupe 1, il adresse sa demande de radiation des cadres à son employeur et sa demande de pension au SRE. L'employeur prend la décision de radiation des cadres et signe l'arrêté dans les deux mois suivant le dépôt de la demande, au plus tard quatre mois avant sa date d'effet. Pour sécuriser le processus de liquidation des pensions, il est fortement conseillé de transmettre l'arrêté de radiation des cadres au service des retraites de l'Etat dès sa signature. Conformément à l'article D. 21-2 du CPCMR, l'employeur assure la mise à jour du compte et le porte au niveau de qualité maximum (dit Demande De Pension ou DDP). Il doit communiquer au SRE l'ensemble des pièces énumérées à l'article D. 21-1 du CPCMR (éléments relatifs aux bonifications, données relatives à la dernière situation d'activité, à la cessation définitive d'activité...) pour lui permettre d'assurer la meilleure gestion du processus, et ce, au plus tard quatre mois avant la date d'effet de la radiation des cadres. L'employeur transmet les pièces ainsi évoquées en les numérisant et en les rattachant au compte concerné, via l'application PETREL, selon les spécifications et les modes opératoires fournis par le SRE.

Le SRE réalise sur la base des éléments transmis par l'employeur l'ensemble des opérations amenant à la liquidation et concession de la pension. Dans ce cadre, il assure l'accompagnement de l'assuré et prend en charge l'ensemble de ses questions sur le déroulement du départ à la retraite, les éléments du CIR et les documents envoyés (formulaire de vérification de carrière, estimation de pension). Le SRE peut demander l'ensemble des pièces complémentaires à l'assuré ou à l'employeur au vu de l'analyse du dossier. Il assure également l'information sur le dossier du fonctionnaire.

Si l'assuré relève d'un employeur dit groupe 2, les demandes de radiation des cadres et de pension sont déposées chez l'employeur. Ce dernier prend en charge l'accompagnement de l'agent, met à jour son compte CIR (selon le mode opératoire décrit dans le paragraphe 2.1) et transmet au SRE un dossier de pension complété des pièces justificatives exigées deux mois au moins avant la date d'effet de la radiation des cadres et, dans la mesure du possible, quatre mois avant cette date. Il assure l'information sur le dossier du fonctionnaire. Par défaut, le dossier de pension ainsi que les pièces justificatives exigées sont transmis par l'employeur au SRE, pour tout ou partie, sous forme d'envoi papier. Dans le cadre de la démarche partenariale entre le SRE et les employeurs et de la mise en place d'une procédure de numérisation des pièces pour l'ensemble des employeurs, le SRE fournira les spécifications techniques utiles à ce type d'envois dématérialisés ainsi qu'un calendrier de montée en charge.

Pour les départs en retraite en mode groupe 1 et groupe 2, dès lors que tous les éléments nécessaires à la liquidation de la pension lui auront été transmis en temps utile, le SRE s'engage à concéder cette dernière au plus tard un mois avant la date d'effet de la radiation des cadres, conformément à l'article D. 20 du CPCMR.

3. Audit, contrôle interne et la maîtrise des risques

Le cadre de fonctionnement dicté par l'article R. 65 modifié du CPCMR et fondé sur des CIR alimentés régulièrement, représente un *continuum* entre la gestion RH et la retraite.

Le SRE ne pouvant pas exercer un contrôle exhaustif sur pièces justificatives de l'ensemble des informations portées au compte individuel de retraite, seul un dispositif permanent de contrôle interne, s'appuyant sur les services chargés du contrôle interne au sein du SRE et de l'organisme employeur, permettra de donner une assurance sur la qualité des informations, partant sur le respect des critères de qualité comptable. Le contrôle interne peut être exercé par un acteur externe ou interne à la structure, à la condition, dans le second cas, qu'il soit identifié comme tel et pérenne. Pour les administrations, il s'agit du référent ministériel du contrôle interne.

Conformément aux dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment ses articles 162, 170 et 172, ce dispositif devra s'inspirer du cadre de référence interministériel des contrôles internes budgétaires et comptables ; il sera audité dans une logique partenariale. Pour ce qui concerne les employeurs, le dispositif de contrôle interne pourra se traduire par un engagement de conformité attestant la qualité d'informations identifiées comme particulièrement sensibles par l'employeur et le SRE.

Ce socle de bonnes pratiques sera défini conjointement entre le SRE et l'employeur : il s'appuiera notamment sur le référentiel de contrôle interne, la cartographie des risques et le guide de procédure définis lors de la phase préparatoire de la bascule. Il devra couvrir l'ensemble des problématiques liées à l'identification des fonctionnaires, à l'alimentation par lots des comptes individuels, à leur gestion manuelle au moyen du portail PETREL et à la liquidation des pensions. Partant, une vigilance particulière sera apportée au respect des normes du contrôle interne comptable en milieu informatisé, en particulier en matière d'habilitations, de traçabilité et de séparation des tâches.

Le SRE apportera aux services employeurs, en tant que de besoin, toute l'aide méthodologique nécessaire à la mise en œuvre de ces mesures. Il leur fournira notamment des documents de référence, qui devront être adaptés par chaque employeur en fonction de son organisation et de ses contraintes.

4. Gouvernance du régime

Le SRE est chargé de la mise en œuvre de la gestion administrative et financière du régime de retraite et d'invalidité de l'Etat. Il représente ce dernier auprès des institutions concernées : gouvernement, institutions parlementaires, autres organismes et instances de pilotage du système de retraites. Dans son rôle d'interface, il se doit d'assurer une cohérence d'action entre ces deux missions.

Le SRE s'appuie, dans une logique de démarche partenariale et de dialogue interministériel, sur un comité de coordination stratégique (CCS) du régime placé auprès du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la fonction publique. Ce comité, reconduit pour une durée de 5 ans à compter du 8 juin 2015, par le décret n° 2015-572 du 27 mai 2015 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif, est composé des secrétaires généraux de l'ensemble des ministères ou leurs représentants et présidé par le directeur général des finances publiques. Le CCS se réunit selon une périodicité à définir en cours d'année en fonction des besoins. Chaque CCS est précédé d'un comité des correspondants ministériels et référents SRE (CorRef), présidé par le directeur du SRE ou son représentant, dont la mission est d'en préparer l'ordre du jour et d'aborder les questions opérationnelles.

La préparation et le secrétariat de ces deux instances sont assurés par le SRE qui veille également à la mise en œuvre des décisions validées par le CCS et présente un bilan annuel des travaux. Les employeurs s'engagent sur une participation à bon niveau et contribuent à la réalisation des actions, études et enquêtes en lien avec le fonctionnement du régime.

Plus spécifiquement, en fonction de l'actualité et des besoins récurrents d'animation thématique, le SRE et les employeurs mettent en place toutes les instances de pilotage complémentaires permettant de traiter des questions d'ordre opérationnel liées à la réforme de la gestion des retraites (réunions thématiques, comité de pilotage dédié, comité opérationnel, bilatérale...) et au fonctionnement du régime.

Le ministre des finances et des comptes publics,

Michel SAPIN

La ministre de la décentralisation et de la fonction publique,

Marylise LEBRANCHU

La secrétaire d'Etat chargé du budget,

Christian ECKERT