

GRUPE



L'augmentation de l'âge de départ à la retraite des affiliés de la CNRACL : mesure à travers différents indicateurs

I. Bridenne et L. Soulat

Depuis 2003, les réformes en matière de retraite se sont succédé. Comme l'ensemble des affiliés des régimes de retraite de base, les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) ont été concernés par ces changements. Ces derniers ont notamment eu comme conséquence de faire reculer l'âge de départ à la retraite. Entre 2004 et 2014, l'augmentation de l'âge moyen de départ a d'abord été limitée, puis s'est ensuite accélérée sur la fin de la période. Cette accélération est notamment la conséquence de la hausse de l'âge d'ouverture des droits introduite par la réforme 2010 ainsi que de la fermeture du dispositif de départ anticipé pour les parents ayant élevé au moins trois enfants. En 2014, l'âge de départ à la retraite des nouveaux retraités de la CNRACL est de 60,7 ans contre 57,6 ans en 2004. Cette évolution se vérifie quel que soit l'indicateur mobilisé. Ce mouvement va mécaniquement se poursuivre encore quelques années avec la montée en charge de la réforme 2010 et, éventuellement à plus long terme, avec les effets de l'augmentation de la durée d'assurance prolongée par la réforme 2014.

La réforme des retraites de 2003 a introduit de nombreuses évolutions législatives visant à assurer l'équilibre financier du système de retraite dans un contexte d'allongement de l'espérance de vie et d'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du baby-boom. Cette réforme a également contribué à rapprocher les règles en matière de retraite entre salariés et fonctionnaires. Si ces derniers ont bénéficié de conditions de départ à la retraite et de règles de calcul de pension relativement stables pendant plusieurs décennies, à partir de 2004, ils ont été concernés, comme l'ensemble des affiliés des régimes de base en France, par les réformes successives.

Un cadre législatif en forte évolution

À partir de 2004, pour les fonctionnaires, la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension dite à « taux plein » a progressé au rythme de deux trimestres par génération jusqu'à la génération 1948 pour être alignée sur celle en vigueur dans le secteur privé, passant ainsi de 150 à 160 trimestres. À partir de 2009, le rythme de progression est commun aux fonctionnaires et aux salariés. Il est d'au plus un trimestre par génération. La réforme de 2003 a également ouvert la possibilité d'un départ à la retraite anticipé, a introduit des modifications des règles de calcul et de revalorisation des pensions, et a mis en place des mécanismes de surcote et de décote.

La réforme de 2010 a, quant à elle, introduit une augmentation de l'âge légal de la retraite de deux années au rythme de 4 puis 5 mois supplémentaires par génération pour atteindre 62 ans pour la génération 1955 et les suivantes. Cette réforme a également mis fin au dispositif de départ anticipé pour les fonctionnaires parents d'au moins trois enfants et a baissé de 15 à 2 années la condition de durée minimale de services nécessaire pour obtenir une pension dans la fonction publique.

La réforme de 2014 a prolongé l'augmentation de la durée d'assurance au rythme d'un trimestre supplémentaire toutes les trois générations pour atteindre 172 trimestres pour la génération 1973. Les critères d'éligibilité au dispositif de départ anticipé pour carrière longue ont également évolué au cours des réformes (voir encadré 1 en fin de document).

Le recul de l'âge de départ à la retraite est ainsi l'un des objectifs visés par les différentes réformes. Qu'en est-il de l'évolution de cet indicateur sur la dernière décennie ? Après avoir mis en évidence les fortes fluctuations intervenues dans le nombre et la composition des départs à la retraite annuels des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, une étude de l'évolution des âges de départ est proposée au travers de deux indicateurs : l'âge moyen des nouveaux retraités et l'âge conjoncturel de départ. Un éclairage par génération vient compléter l'analyse.

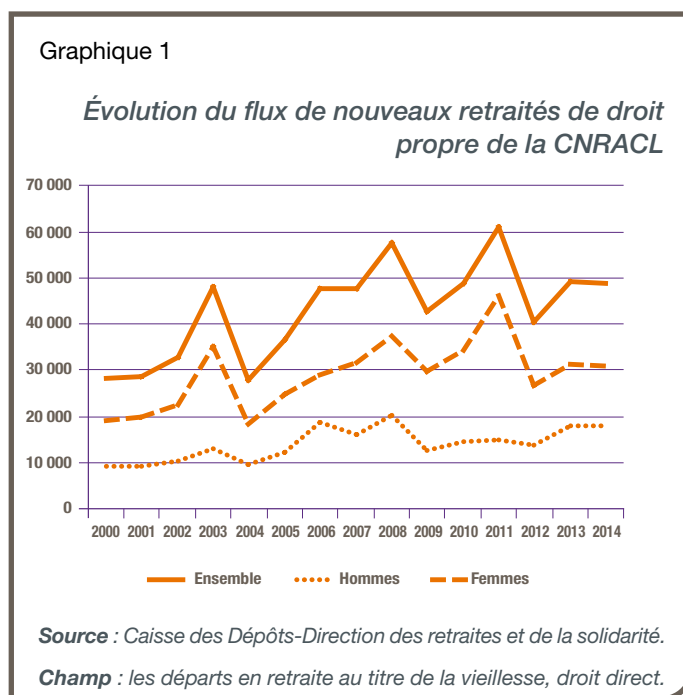
A la CNRACL, une évolution chahutée des flux de départ à la retraite depuis 2000

Depuis 2002, une forte variabilité des flux de départ à la retraite est constatée (Bridenne et Gautier, 2012). En premier lieu, comme dans tous les régimes, l'arrivée à l'âge légal de départ des générations nombreuses à partir de la génération 1946 a entraîné une hausse du nombre annuel de départs. Pour la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), ce phénomène a commencé dès 2001 avec les premières liquidations à 55 ans des générations du baby-boom au titre de la catégorie active. A ce facteur démographique s'ajoutent des variations induites par les évolutions législatives. La hausse des départs constatés en 2008 s'explique en partie par l'ouverture aux fonctionnaires dès l'âge de 56 ans du dispositif de départ pour carrière longue. La baisse importante constatée l'année suivante est

partiellement liée au resserrement des conditions d'éligibilité de ce dispositif (voir encadré 1). En 2011, la hausse du nombre de départs à la retraite résulte quant à elle des départs massifs des parents d'au moins trois enfants qui ont anticipé la fermeture annoncée pour la fin du 1^{er} semestre 2011 du dispositif. Cette année-là, le nombre de départs enregistrés est effectivement particulièrement élevé, le plus important même sur la période considérée, avec 61 000 départs à la retraite. Ce nombre passe à 40 400 en 2012 et à 49 000 en 2013 et 2014 (graphique 1).

En 2013 et 2014, une forte progression des départs anticipés pour carrières longues

La stagnation du nombre de départs à la retraite constatée en 2013 et 2014 est principalement due à la réforme 2010¹. Le décalage de l'âge légal d'ouverture des droits conduit une partie des fonctionnaires à retarder leur départ, diminuant le nombre d'individus qui sont susceptibles de prendre leur retraite sur les années 2012 à 2016. Cependant, une partie des agents dont l'âge d'ouverture des droits a été repoussé ont eu recours au dispositif de départ pour carrière longue, permettant de compenser le décalage de l'âge légal. Ainsi, 10 000 fonctionnaires en 2013 puis environ 12 000 en 2014 sont partis à la retraite en mobilisant le dispositif



¹ L'augmentation de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du taux plein introduit par la réforme 2003 peut également expliquer des décalages de départ pour des affiliés ne souhaitant pas avoir de décote.

Tableau 1

Cinq types de départ dans la fonction publique avec des d'âges d'ouverture des droits différents

Population concernée	Qualification du départ	Âge d'ouverture des droits, avant et après réforme de 2010	
Fonctionnaires occupant des emplois sédentaires	Départ non anticipé	60 ans passant à 62 ans	⁽¹⁾ Les départs anticipés pour motifs familiaux couvrent le dispositif bénéficiant aux parents d'au moins trois enfants ayant validé au moins 15 ans de service ainsi que le dispositif bénéficiant aux parents d'un enfant handicapé (enfant atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 %) ayant accompli au moins 15 ans de service.
	Départ anticipé pour carrière longue	Départ possible entre 56 et 59 ans passant entre 58 et 61 ans	
Fonctionnaires occupant des emplois relevant de la catégorie active	Départ anticipé au titre de la catégorie active	55 ans passant à 57 ans	⁽²⁾ Pour les fonctionnaires handicapés atteints d'une incapacité permanente d'au moins 50 % et ayant validé une durée d'assurance égale à la durée nécessaire pour le taux plein réduite de 40 trimestres pour une départ à partir de 55 ans et à 80 trimestres pour un départ à 59 ans. Une condition existe également pour la durée cotisée (voir encadré 1).
Tout fonctionnaire répondant aux conditions	Départ anticipé pour motif familial ⁽¹⁾	Pas de condition d'âge	
	Départ anticipé au titre du handicap ⁽²⁾	55 ans et jusqu'à la veille du jour de l'âge légal	

de carrière longue contre 3 000 en 2011 et 5 000 en 2012. L'assouplissement récent des conditions d'ouverture de droits à ce dispositif a également contribué à cette évolution (voir encadré 1).

Ainsi, d'une année à l'autre, au-delà de la volatilité du nombre de départs à la retraite, la structure des départs selon le dispositif mobilisé varie fortement. Cinq types de départ ont été identifiés selon l'emploi occupé par le fonctionnaire, sa durée de carrière, sa situation familiale et une éventuelle situation de handicap². Le tableau 1 présente un résumé de ces situations. Cette classification fait intervenir la notion d'emploi relevant de la catégorie active qui se distingue des autres emplois dits sédentaires. Dans la fonction publique, il existe effectivement des emplois « *présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles* » justifiant à ce titre un départ anticipé à la retraite » (Delattre, 2014). Les emplois non classés en catégorie active sont par défaut des emplois relevant de la catégorie sédentaire.

L'analyse de l'évolution des âges de départ à la retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers par année s'appuie dans un premier temps sur l'examen de la part des différents types de départs selon le motif. Dans la fonction publique, parmi les départs anticipés, on distingue les départs pour carrières longues, les départs relevant de la catégorie active et les départs pour motifs familiaux.

Pour les hommes, si la proportion des départs non anticipés est importante, elle se réduit sur la

période 2004-2014 en faveur des départs anticipés pour carrière longue. Ainsi, en 2004, près des trois quarts des hommes partaient à la retraite en départ non anticipé à partir de l'âge légal (fixé à 60 ans) contre seulement 35 % en 2014 (pour un âge légal décalé à 61 et 2 mois pour la génération 1953). 4 hommes sur 10 ayant pris leur retraite au cours de cette dernière année ont eu recours au dispositif de départ anticipé pour carrière longue (graphique 2a). Cette évolution s'explique en partie par l'assouplissement des conditions d'ouverture du dispositif pour carrière longue³. En 2014, 20 % des hommes partis à la retraite sont concernés par des départs au titre de la catégorie active.

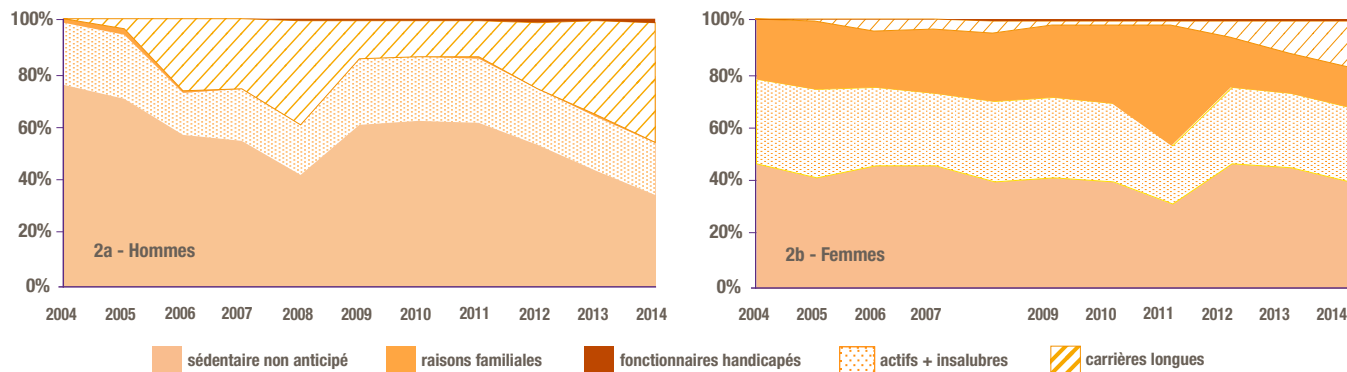
Les femmes sont également nombreuses à occuper des emplois relevant de la catégorie active, particulièrement dans la fonction publique

² Le départ à la retraite anticipé dans le dispositif « fonctionnaire handicapé » est à distinguer d'un départ en invalidité. Le bénéficiaire du dispositif « fonctionnaire handicapé » permet à l'affilié d'anticiper son départ en retraite mais avec un âge légal minimal et il percevra une pension vieillesse (voir encadré 1). Un départ en invalidité correspond à la perception d'une pension d'invalidité dès lors que la personne répond aux conditions exigées et ce sans condition d'âge. Les bénéficiaires d'une pension d'invalidité sont exclus de l'étude.

³ Notamment avec la possibilité de partir dès 60 ans pour les affiliés ayant débuté leur carrière avant 20 ans et ayant validé à 60 ans la durée nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein (voir encadré 1).

Graphiques 2a et 2b

Évolution de la composition des flux de départ des nouveaux retraités, selon le sexe



Source : Caisse des Dépôts - Direction des retraites et de la solidarité.

Champ : les départs en retraite au titre de la vieillesse, droit direct.

hospitalière. Sur la période 2004 à 2014, elles sont entre un tiers et un quart à partir annuellement via ce type de départ anticipé. Les femmes occupant des emplois ne relevant pas de la catégorie active et n'anticipant pas l'âge légal d'ouverture des droits représentent entre 40 et 45 % des flux annuels, le reste se répartissant entre départ anticipé pour carrière longue et départ anticipé pour motif familial (graphique 2b). Ce dernier dispositif a bénéficié à près d'un quart de femmes entre 2004 et 2010. En 2011, cette part est montée à 45 %, de nombreuses femmes remplissant les conditions ayant avancé leur départ pour pouvoir bénéficier du dispositif de parents de trois enfants avant sa fermeture. En 2014, 15 % des femmes partent au titre du motif familial. Le nombre de départs anticipés pour carrière longue a quant à lui augmenté sur les dernières années.

Quels impacts des réformes sur les âges de départ à la retraite des nouveaux retraités ?

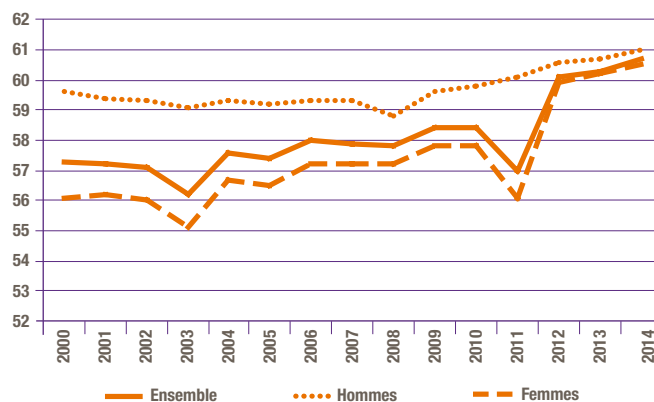
La fermeture du dispositif de départ pour parents d'au moins trois enfants, le décalage de l'âge d'ouverture des droits à la retraite de deux ans depuis 2011 et les évolutions de la réglementation du dispositif de départ anticipé pour carrière longue ont eu des incidences sur les âges de départ à la retraite des fonctionnaires. Même si les autres mesures relèvent plutôt des règles de calcul de la pension, elles peuvent avoir incité les affiliés à retarder leur départ pour réduire leur décote ou bien pour augmenter leur taux de surcote.

Un âge moyen de départ à la retraite qui passe de 57 à 60,7 ans entre 2000 et 2014

En 2014, l'âge moyen de départ à la retraite des affiliés de la CNRACL est de 60,7 ans. En 2010, il était plutôt de 58 ans et de 57 ans en 2000. Par conséquent, la progression de l'âge moyen s'est accélérée ; celui-ci a augmenté d'une année sur la période 2000 à 2010 contre près de trois entre 2010 et 2014 (graphique 3). Cette évolution observée

Graphique 3

Évolution de l'âge moyen de départ à la retraite constaté sur les nouveaux retraités entre 2000 et 2014, selon le sexe

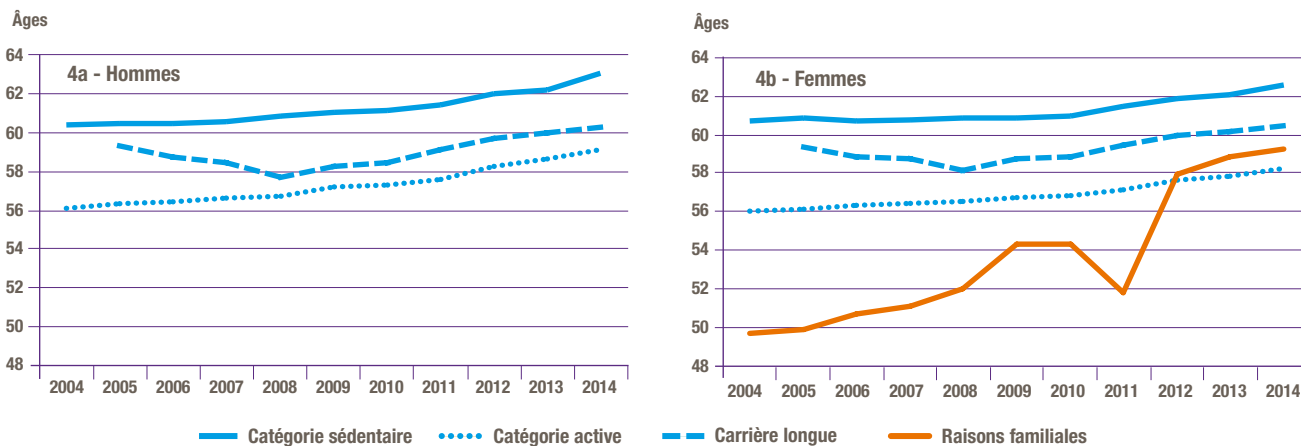


Source : Caisse des Dépôts-Direction des retraites et de la solidarité.

Champ : nouveaux retraités de la CNRACL retraités de droit direct vieillesse.

Graphiques 4a et 4b

Évolution de l'âge moyen de départ à la retraite constaté sur les nouveaux retraités entre 2004 et 2014, selon le sexe et le motif de départ



Source : Caisse des Dépôts - Direction des retraites et de la solidarité.

Champ : nouveaux retraités de la CNRACL retraités de droit direct vieillesse.

Note : le nombre d'hommes partis pour raisons familiales est trop faible (0,5 % de l'ensemble des départs des hommes entre 2004 et 2014 pour pouvoir présenter un âge moyen de départ dans ce motif.

en fin de période s'explique par le décalage des âges d'ouverture de droits. Cet effet a été renforcé pour les femmes par la fermeture du dispositif pour les parents d'au moins trois enfants.

Entre 2000 et 2014, l'âge moyen de départ des nouveaux retraités a évolué de façon différenciée selon le sexe. Pour les hommes, cet âge progresse globalement d'un an sur la période, pour atteindre 61 ans en 2014, après avoir stagné, voire baissé légèrement en début de période avec l'arrivée des générations nombreuses à la retraite et la montée en charge de la retraite anticipée pour carrière longue. Pour les femmes, la tendance à la hausse est plus prononcée avec une augmentation de l'âge moyen de départ à la retraite d'un peu plus de quatre années : il était de 56,1 ans en 2000 ; il s'établit à 60,5 ans en 2014. En fin de période, l'âge moyen de départ des femmes se rapproche de celui des hommes.

Un effet important de la fermeture du dispositif « parents de trois enfants »

La tendance à la hausse des âges moyens des nouveaux retraités de la CNRACL se retrouve pour chaque type de départ (graphiques 4a et 4b). La progression la plus importante est évidemment celle de l'âge moyen des femmes partant pour motif familial, qui passe de 50 à 59 ans. Il s'agit d'un effet mécanique lié à la fermeture du dispositif⁴. Pour les autres types de départ, les hausses sont de l'ordre de 2 à 3 ans. Pour les départs anticipés pour carrière longue, l'âge moyen des nouveaux retraités a baissé avec la montée en charge

du dispositif jusqu'en 2008 puis a progressé à partir de 2009 avec le durcissement des conditions. En 2014, les nouveaux retraités partant à ce titre ont un âge moyen de départ de 60 ans.

Les écarts d'âge moyen de départ à la retraite entre catégorie active et catégorie sédentaire demeurent du même ordre sur la période, soit 4 années. En 2014, l'âge moyen des hommes occupant des emplois sédentaires est de 63 ans ; pour les départs en catégorie active, cet âge est en moyenne de 59 ans. L'âge moyen de départ des femmes est un peu plus précoce, environ 6 mois de moins pour ces deux catégories.

L'âge conjoncturel de départ à la retraite également en hausse, mais d'une ampleur plus limitée

L'âge moyen de départ à la retraite selon les années de liquidation est un indicateur instantané disponible rapidement qui donne une information sur les départs à la retraite une année donnée. Le suivi de cet indicateur est intéressant pour estimer l'évolution des flux de liquidation à venir. Il a cependant

⁴ Depuis 2011, les parents ayant au moins trois enfants et remplissant les conditions de 15 ans de service validés avant la fermeture du dispositif (pour une inscription jusqu'à fin juin 2011) ont pu s'inscrire dans le dispositif mais ne liquider leur pension qu'ultérieurement. Ils sont, en conséquence, en moyenne plus âgés que les flux précédents dans la mesure où il n'y a pas de nouveaux entrants.

des limites induites par son caractère conjoncturel ; il peut varier fortement d'une année à l'autre du fait de la composition des flux que ce soit en termes de poids respectif de chaque génération, mais également en fonction de la part des différents types de départs survenant une année donnée. Il est par conséquent délicat de déduire une tendance sur l'évolution des comportements de départ à la retraite sur la base de ce seul indicateur. Ainsi, par exemple, la hausse de l'âge de départ à la retraite constatée entre 2006 et 2010 est en partie le résultat mécanique de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du papy-boom, indépendamment d'évolutions des comportements de départ.

Pour contourner cette limite, il est possible de calculer un âge moyen conjoncturel de départ à la retraite qui neutralise l'effet induit par le poids différent des générations et qui permet également de lisser les événements spécifiques à une année. Cet indicateur plus stable a l'avantage d'être disponible rapidement. Cependant, pour le calculer, il faut disposer de la part des affiliés partis à la retraite au sein d'une génération donnée⁵, ce qui limite la profondeur d'historique à la période 2010-2014⁶.

En 2014, l'âge conjoncturel de départ à la retraite est de 60,3 ans et l'âge moyen des nouveaux retraités de 60,7 ans, soit un écart d'une demi-année. Cet écart se retrouve pour les hommes, mais dans ce cas, la valeur de l'âge conjoncturel est supérieure à celle

de l'âge moyen des nouveaux retraités. Ce résultat s'explique par le fait que ce dernier indicateur est plus sensible à la hausse, sur les derniers flux, du poids des départs anticipés pour carrière longue. La tendance d'évolution des deux indicateurs reste toutefois identique (graphique 5).

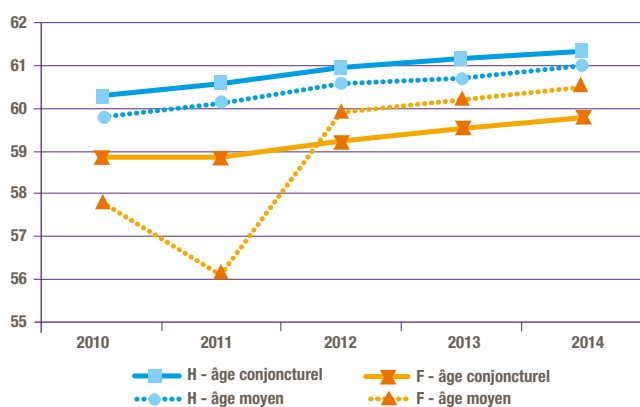
Pour les femmes, les deux indicateurs ont des valeurs très différentes pour les années 2010 et 2011. L'âge moyen de départ à la retraite des nouveaux retraités est un indicateur plus sensible aux variations instantanées une année donnée, en l'occurrence la part élevée sur ces deux années des départs en retraite anticipée pour motif familial. L'âge conjoncturel de départ à la retraite est plus stable car il neutralise les effets ponctuels de changement de composition du flux. En 2014, cet indicateur a, pour les femmes, une valeur de 59,8 ans contre 60,5 ans pour l'âge moyen.

Un âge moyen de départ de la génération 1949 de 60 ans pour les hommes et de 58 ans pour les femmes

Les départs à la retraite des affiliés à la CNRACL une année donnée regroupent des générations très différentes. Le flux des départs de 2014, par exemple, comprend des fonctionnaires âgés de 40 à 70 ans, même si seulement 1 % de ces nouveaux retraités a moins de 55 ans. Ces générations sont soumises à des paramètres de calcul de la pension et à des âges d'ouverture de droits différents, ce qui rend difficile l'analyse de l'impact des réformes sur les évolutions des âges de départ. L'approche privilégiant le calcul de l'âge moyen de départ à la retraite par génération apparaît plus pertinente pour apprécier les effets des réformes.

Graphique 5

Âge conjoncturel de départ à la retraite et âge moyen de départ du flux, comparaison sur la période 2010 à 2014



Source : Caisse des Dépôts-Direction des retraites et de la solidarité.

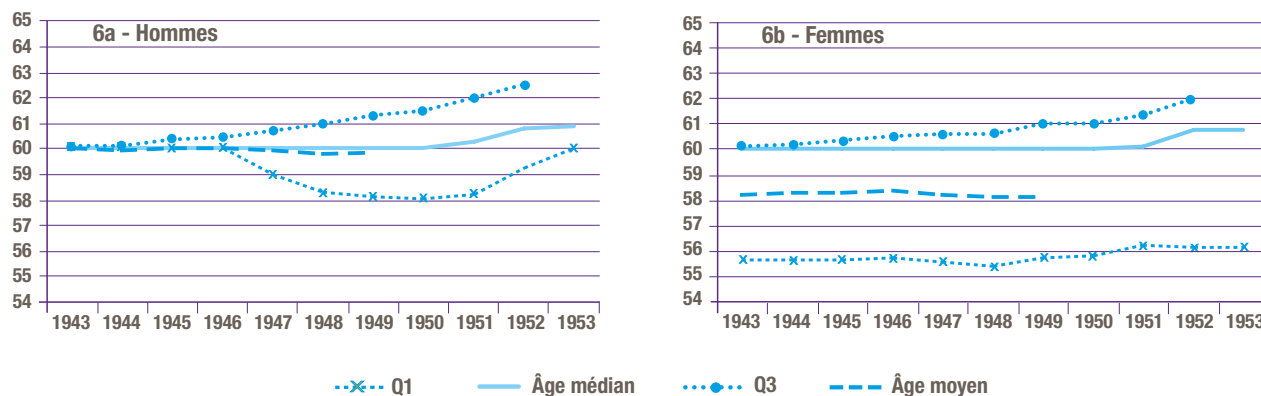
Champ : nouveaux retraités de la CNRACL retraités de droit direct vieillesse.

⁵ Le calcul de l'âge conjoncturel de départ est obtenu, pour une année donnée, par la différence entre l'âge maximal de liquidation (pris à 71 ans dans les calculs réalisés) et la somme des taux de retraités par âge, à partir de l'âge le plus jeune de départ constaté (40 ans dans les calculs réalisés). L'âge conjoncturel de départ correspond en quelque sorte à l'âge moyen de départ d'une génération fictive qui aurait le comportement de départ, à chaque âge, constaté sur l'année considérée. Pour plus de détails sur cet indicateur, voir le COR (2015) et Di Porto (2015).

⁶ Les comptes individuels retraite ont été mis en place à la CNRCAL en 2010, permettant de disposer d'une information fine sur les affiliés en activité à partir de cette date.

Graphiques 6a et 6b

Âges de départ par génération (moyenne, médiane, premier et dernier quartiles)



Source : Caisse des Dépôts-Direction des retraites et de la solidarité.

Champ : nouveaux retraités de la CNRACL retraités de droit direct vieillesse.

Lecture : Q1 désigne le premier quartile ; il indique l'âge en dessous duquel 25 % de la population considérée est partie en retraite. Ainsi, un quart des femmes nées en 1952 est partie à la retraite au plus tard à 56,1 ans. Q3 désigne le troisième quartile ; il indique l'âge maximum en dessous duquel les trois quarts de la génération est parti à la retraite ou également l'âge minimum au-dessus duquel un quart de la génération est parti à la retraite). Ainsi, un quart des femmes nées en 1952 est partie à la retraite à 62 ans et plus.

Cependant, la disponibilité d'un tel indicateur nécessite que l'ensemble des personnes de cette génération soit parti à la retraite, généralement une fois atteint leur 67^e anniversaire. Cette contrainte peut ainsi conduire à un recul important des évaluations dans le temps. Pour contourner cette limite, l'âge médian est un indicateur intéressant car il se stabilise dès lors que la moitié de la génération est partie à la retraite, ce qui arrive bien avant le 67^e anniversaire de la génération retenue.

L'âge médian et l'âge moyen de départ à la retraite ont été calculés pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers appartenant aux générations 1943 à 1949⁷. Pour les générations 1950 à 1953, seul l'âge médian de départ est disponible au regard de la part des affiliés de ces générations encore en activité (entre 10 et 40 %). Pour les hommes, l'âge moyen et l'âge médian sont quasiment équivalents (graphique 6a). Ils demeurent stables à 60 ans pour les générations 1943 à 1949. C'est uniquement à partir de la génération 1951, première génération en partie soumise au recul de l'âge d'ouverture des droits, que l'âge médian s'élève légèrement au-dessus de 60 ans. Cet indicateur atteint 60,9 ans pour la génération 1953.

Pour les femmes (graphique 6b), l'âge moyen et l'âge médian de départ à la retraite sont décalés d'environ deux années du fait de la dispersion plus importante parmi cette population des âges de départ, notamment avec les départs précoces pour raisons familiales. Ainsi, un quart des femmes a pris sa retraite avant 56 ans. Sous l'effet de l'augmentation de l'âge légal, l'âge de départ médian progresse pour les générations 1952 et 1953 pour atteindre 60,8 ans.

L'âge moyen, l'âge médian ainsi que les quartiles sont des indicateurs qui visent à concentrer l'information sur la distribution des départs à la retraite d'une génération donnée sur quelques valeurs. Il est intéressant de compléter cette approche par une vision que l'on peut qualifier de « continue » du départ en retraite par le biais des courbes de survie qui renseignent sur l'évolution de la distribution de l'ensemble des âges de départ (graphiques 7a et 7b). Ces courbes indiquent la proportion de personnes d'une génération encore en activité, à un âge donné, parmi l'ensemble des individus de cette génération.

Quatre caractéristiques sur les évolutions de la dispersion des âges de départ des hommes et des

⁷ Parmi les générations 1948 et 1949, âgées de 65 et 66 ans en 2014, respectivement seulement 2 % et 4 % des affiliés n'ont pas encore liquidé leur retraite. Ils partiront nécessairement à 66 voire 67 ans, ce qui aura un effet à la hausse sur l'âge moyen, mais celui-ci sera limité. En faisant l'hypothèse que les 4 % d'affiliés de la génération 1949 encore en activité partiront à 67 ans, l'âge moyen passerait de 58,7 ans à 59,0 ans.

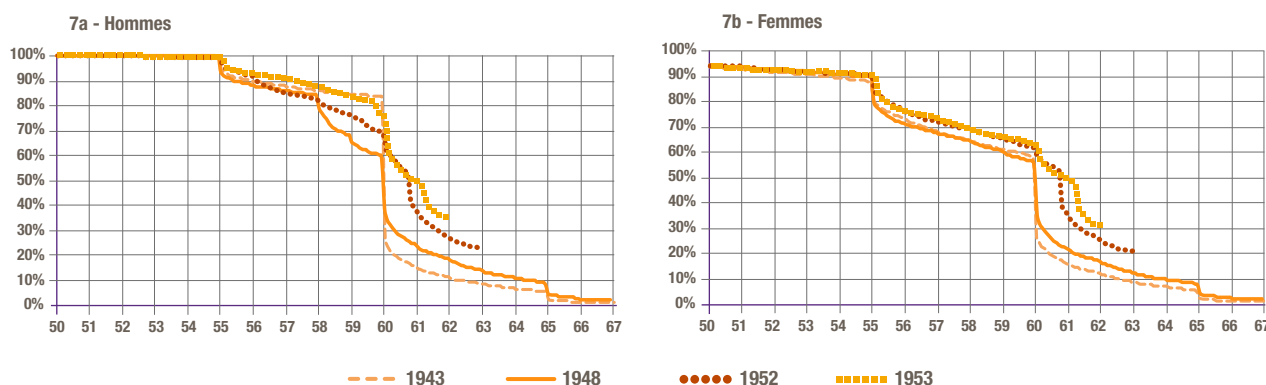
femmes sont mises en avant par les courbes de survie des générations 1943 à 1953 pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers (Cambier, Poujardieu et Soulat, 2014 ; Soulat, 2015). Premièrement, l'importance des départs pour raisons familiales pour les femmes des générations considérées : quelle que soit l'année de naissance, plus de 10 % de femmes sont parties avant 55 ans, alors que ce n'est le cas que pour seulement quelques hommes. Deuxièmement, les départs anticipés entre 55 et 59 ans des hommes sont marqués par de fortes variations dues aux évolutions du dispositif carrière longue. En effet, ils sont passés de 16 % de l'ensemble des départs pour la génération 1943 à presque 40 % des départs de la génération 1948 à l'issue de la montée en charge du dispositif. La proportion des départs anticipés a progressivement diminué pour les générations suivantes jusqu'à représenter 30 % des départs des hommes de la génération 1952 et un quart des départs de la génération 1953, entre autres sous l'effet du durcissement des conditions d'accès au dispositif carrière longue. Troisièmement, les départs anticipés des femmes entre 55 et 59 ans sont relativement stables entre les générations, autour de 30 % des départs. Ils concernent principalement les départs au bénéfice du dispositif de la catégorie active pour les femmes de la fonction publique hospitalière.

Dernièrement, et en conclusion de cette analyse, la proportion des hommes et des femmes en activité à 61 ans augmente au fil des générations. Cette évolution s'explique par la réduction de la proportion des départs anticipés avant 60 ans à partir de la génération 1949 et par le décalage des âges d'ouverture des droits appliqué à partir de la génération 1951. Par conséquent, la proportion des fonctionnaires affiliés à la CNRACL, et encore en activité lorsqu'ils atteignent 61 ans, passe de 16 % des hommes et des femmes pour la génération 1943 à 25 % des hommes et 22 % des femmes pour la génération 1948, pour atteindre presque un homme et une femme sur deux de la génération 1953.

Ainsi, les différents indicateurs mobilisés mettent en évidence la même tendance, celle d'un décalage du départ à la retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affiliés de la CNRACL. Ce mouvement devrait encore se prolonger jusqu'en 2017, année où l'âge légal de départ à la retraite sera stabilisé à 62 ans. Il est possible, au-delà de l'effet mécanique de la réforme de 2010, que l'âge de départ à la retraite continue sa progression après 2017 du fait de l'augmentation de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du taux plein, tendance à confirmer et à mesurer dans les années à venir.

Graphiques 7a et 7b

Courbes de survie des départs à la retraite par génération



Source : Caisse des Dépôts-Direction des retraites et de la solidarité.

Champ : fonctionnaires territoriaux et hospitaliers nés en 1943, 1948, 1952 et 1953 affiliés à la CNRACL retraités de droit direct vieillesse (y compris décédés) ou encore en activité.

Lecture : les courbes de survie représentent la proportion de personnes qui ne sont pas encore parties à la retraite à chaque période mensuelle, étant donné qu'elles ne sont pas parties avant. En d'autres termes, les courbes de survie représentent la part des personnes affiliées nées une même année et de même sexe qui sont encore en activité à la fin de chaque âge. Ainsi, 48,8 % des hommes et 48,6 % des femmes, nés en 1953, sont encore en activité lorsqu'ils atteignent leur 61^e anniversaire.

Encadré 1**Les principales modifications introduites par les réformes 2003, 2010 et 2014 en matière de départ à la retraite**

Les réformes intervenues depuis 2003 ont modifié les conditions de départ à la retraite. Outre l'augmentation de la durée de cotisation requise pour obtenir une pension à taux plein, la réforme 2003 a introduit un nouveau dispositif de départ anticipé pour les affiliés ayant eu une carrière longue. Ce dispositif a vu ses conditions évoluer avec des réajustements intervenus en 2010 et 2014. La réforme 2010 a, quant à elle, agi plus directement sur les âges de départ à la retraite avec l'introduction d'un recul de deux années sur l'âge d'ouverture des droits à la retraite. La réforme 2014 a prolongé le mouvement introduit par la réforme 2003 en ce qui concerne l'augmentation de la durée d'assurance.

Augmentation de la durée d'assurance

Avant la réforme de 2003, pour les fonctionnaires, 37,5 annuités étaient nécessaires pour obtenir un taux de pension maximal. Cette durée est passée à 40 annuités en 2008, alignant ainsi les durées requises pour les fonctionnaires et pour les salariés du secteur privé. La loi de 2003 a également instauré le principe d'un partage des gains d'espérance de vie à 60 ans entre temps passé à la retraite et temps travaillé. En conséquence, la durée d'assurance progresse globalement depuis 2009 d'un trimestre par génération pour s'établir à 166 trimestres pour la génération 1955. La réforme de 2014 a prolongé l'allongement de la durée d'assurance au rythme d'un trimestre supplémentaire toutes les trois générations pour atteindre 172 trimestres pour la génération 1973.

Recul de l'âge légal

La réforme de 2010 augmente les âges d'ouverture des droits à la retraite pour toutes les catégories ainsi que les âges d'annulation de la décote. Dans le cadre de la réforme 2010, le rythme du relèvement s'effectuait à raison de quatre mois par génération, rythme qui est passé à cinq mois par génération avec la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. Ainsi, pour les fonctionnaires appartenant à la catégorie dite sédentaire, cet âge sera porté à 62 ans dès 2017 pour la génération née en 1955. Pour les fonctionnaires appartenant à la catégorie active, l'âge d'ouverture des droits sera fixé en 2017 à 57 ans.

Départ anticipé pour carrières longues

Ce dispositif introduit dans le cadre de la réforme de 2003 permet aux personnes ayant commencé à travailler avant 16 ans et ayant accompli une carrière longue (au moins

8 trimestres de plus que la durée nécessaire pour le taux plein) d'anticiper leur départ à la retraite. Pour les fonctionnaires, le départ à 59 ans est possible depuis le 1^{er} janvier 2005, celui à 58 ans depuis le 1^{er} juillet 2006 et ceux à 56 et 57 ans ont été ouverts à compter du 1^{er} janvier 2008.

La réforme de 2010 a maintenu ce dispositif, mais elle en a décalé les bornes d'âge. Celles-ci ont été décalées de 56-59 ans à 58-61 ans. Il y a également eu des évolutions sur l'âge de début d'activité qui est passé à 19 ans pour les départs à 60 et 61 ans ainsi qu'un élargissement des périodes non travaillées intégrées dans la condition de durée cotisée, en prenant en compte deux trimestres validés au titre du chômage et deux trimestres validés au titre de la maternité.

En 2012, avec le décret du 2 juillet, de nouvelles modifications interviennent avec l'ouverture du dispositif aux affiliés ayant commencé à travailler avant 20 ans (validation d'au moins cinq trimestres avant cet âge). La condition de durée d'assurance exigée est d'avoir atteint la durée nécessaire pour valider une retraite à taux plein à 60 ans, avec suppression donc de la condition d'une durée d'assurance supérieure de 8 trimestres.

Avec la réforme de 2014, l'élargissement des périodes non travaillées intégrées dans la condition de durée cotisée se poursuit. Ainsi, dans la période réputée cotisée, sont pris en compte tous les trimestres validés au titre de la maternité ainsi que quatre trimestres validés au titre du chômage et deux trimestres d'invalidité.

Suppression de la possibilité de départ anticipé pour parents d'au moins trois enfants

La réforme de 2010 a entériné la fermeture du dispositif de départ anticipé pour les parents de 3 enfants qui permettait aux fonctionnaires répondant aux conditions de partir à la retraite dès 15 ans de service. Ce dispositif a été fermé au 1^{er} janvier 2012. Les parents remplissant les conditions avant cette date peuvent encore en bénéficier mais ils se voient appliquer les règles générales de calcul de la retraite.

Départ anticipé pour handicap

Un départ anticipé a été ouvert aux fonctionnaires reconnus comme travailleurs handicapés par l'article 126 de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique. Les fonctionnaires

handicapés atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 % ou reconnus comme travailleurs handicapés étaient éligibles au dispositif.

Les possibilités de retraite anticipée pour handicap ont été étendues par la réforme des retraites de 2014 en ouvrant le dispositif aux affiliés atteints d'une incapacité permanente d'au moins 50%. Cette modification intervenant au

1^{er} janvier 2015, elle n'a pas d'incidence sur les départs jusqu'au 31 décembre 2014 pris en compte dans l'étude.

Le bénéfice de ce départ anticipé est soumis de plus à une condition de durée d'assurance validée. Cette condition varie selon l'âge de départ. Le tableau récapitulatif présente les différents cas de figure.

Tableau récapitulatif du nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'un départ anticipé pour handicap

Âge de départ	Durée d'assurance requise (1) = Nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une pension à taux plein (2)	Durée d'assurance ayant donné lieu à cotisations à la charge de l'intéressé requise (1) = Nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une pension à taux plein (2)
55 ans	Au moins 40 trimestres	Au moins 60 trimestres
56 ans	Au moins 50 trimestres	Au moins 70 trimestres
57 ans	Au moins 60 trimestres	Au moins 80 trimestres
58 ans	Au moins 70 trimestres	Au moins 90 trimestres
59 ans	Au moins 80 trimestres	Au moins 100 trimestres

(1) Seuls les trimestres pendant lesquels le fonctionnaire remplit la condition d'inaptitude sont comptabilisés.

(2) Le nombre de trimestres nécessaire pour bénéficier d'une pension à taux plein est celui en vigueur l'année des 60 ans du fonctionnaire.

Bibliographie

Bridenne, I. et L. Gautier (2012), « De l'incidence des réformes sur les départs à la retraite de la CNRACL », *Questions retraite & solidarité – Les études*, n°1, novembre, disponible sous :

http://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS_n1.pdf

Cambier, S., E. Poujardieu et L. Soulat (2014), Réformes des retraites et évolution des âges de départ à la CNRACL : un éclairage sur les fonctionnaires hospitaliers et territoriaux sédentaires, *Questions retraite & solidarité – Les cahiers*, n°1, janvier, disponible sous : http://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/qrs_les_cahiers_no1.pdf

Caisse des Dépôts – Direction des retraites et de la solidarité (2015), *Le recueil statistique de la CNRACL 2014*, 62 pages, disponible sous :

http://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/CNRACL_Recueil_statistique_2014.pdf

Conseil d'orientation des retraites (2014), « Construction d'indicateurs d'âges moyens de sortie d'activité et de départ à la retraite », séance du 13 février 2014, document n° 17, disponible sous :

<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-2215.pdf>

Delattre, F. (2014), Rapport d'information au nom de la commission des finances sur la retraite de agents de catégorie active dans la fonction publique, *rapport du Sénat*, n°704, 69 pages, disponible sous :

<http://www.senat.fr/rap/r13-704/r13-7041.pdf>

Di Porto (2015), « Évolution de l'âge de départ à la retraite : interpréter les indicateurs », *Cadr'@ge* n°30, novembre 2015, CNAV, disponible sous :

<http://www.statistiques-recherches.cnnav.fr/images/publications/cadrage/Cadrage-30.pdf>

Projet de loi de finances (2016), Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, dit « le jaune pension », 233 pages, disponibles sous :

http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2016/pap/pdf/jaunes/jaune2016_pensions.pdf

Soulat, L. (2015), *Évolution de la distribution des âges de départ des fonctionnaires hospitaliers et territoriaux en catégorie active*, *Questions retraite & solidarité – Les cahiers*, n°4, mai, disponible sous :

http://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS_LesCahiers_4.pdf

Parutions de *Questions Retraite & Solidarité* - Les études

- 01 - De l'incidence des réformes sur les départs à la retraite de la CNRACL – novembre 2012
- 02 - Les Français et leur retraite : connaissance, inquiétude et attachement – janvier 2013
- 03 - Les réserves en répartition et leur allocation stratégique : le cas de l'Ircantec – avril 2013
- 04 - Les bénéficiaires du SASPA : spécificités, profils et évolutions – juillet 2013
- 05 - Les retraités de la CNRACL : Pensions perçues et parcours de cotisants – octobre 2013
- 06 - Éclairage sur les écarts de pension entre les hommes et les femmes à la CNRACL – janvier 2014
- 07 - Les non-titulaires de la Fonction publique affiliés à l'Ircantec : une population diversifiée – avril 2014
- 08 - Pension et taux de remplacement des retraités de la CNRACL : illustration par cas-types – juillet 2014
- 09 - La pension de réversion dans le régime minier : caractéristiques et perspectives – octobre 2014
- 10 - Les motivations de départ à la retraite des fonctionnaires – janvier 2015
- 11 - Évaluation du passage à une indexation sur les prix des retraites versées par la CNRACL – avril 2015
- 12 - Éclairage sur la reprise d'activité des retraités des fonctions publiques territoriale et hospitalière – juillet 2015
- 13 - Les élus locaux cotisant à l'Ircantec, une population renouvelée au rythme des élections – décembre 2015

retraitesolidarite.caissedesdepots.fr

Consultez les publications ou abonnez-vous à leur diffusion sur le site : retraitesolidarite.caissedesdepots.fr à la rubrique Études & publications

Une publication de la direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts

Directrice de la publication : Anne-Sophie Grave – Rédacteur en chef : Vincent Delsart

Impression : Imprimerie CDC (75) – Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2016 – ISSN : 2264-0029

Contact : etudesdrs@caissedesdepots.fr – 12, avenue Pierre Mendès-France – 75914 Paris cedex 13

