

L'évolution jusqu'en 2023 des effectifs et des caractéristiques des nouveaux pensionnés des fonctions publiques territoriale et hospitalière : quelle influence des réformes ?

Clémence Darrigade

En 2023, le régime de retraite des fonctionnaires hospitaliers et territoriaux, la CNRACL, a attribué 84 317 nouvelles pensions, dont 72 794 de droit direct et 11 523 de droit dérivé. Parmi les droits directs, deux tiers sont issus de la fonction publique territoriale. Bien qu'en augmentation tendancielle pendant les années 2010 du fait de la démographie des cotisants au régime de retraite, le nombre de nouveaux pensionnés a connu de fortes variations d'une année sur l'autre en raison des réformes des retraites successives.

La réforme de 2003 a ainsi généré deux vagues de départs : une première fin 2003, conséquence d'une anticipation des effets redoutés des nouvelles règles mises en application dès le 1^{er} janvier 2004, et une seconde entre 2006 et 2008, en lien avec la montée en charge du dispositif de départ anticipé pour carrière longue.

Les mesures adoptées dans le cadre de la réforme de 2010 ont également eu un fort impact sur les flux de départs. La fermeture du dispositif de départ anticipé pour les fonctionnaires parents d'au moins 3 enfants a tout d'abord occasionné une vague massive de sorties pour ce motif en 2011, tandis que la réduction de 15 à 2 ans de la durée minimale de service pour bénéficier d'une pension du régime augmentait durablement le nombre de nouveaux pensionnés. A contrario, la montée en charge du décalage de 60 ans à 62 ans de l'âge légal de départ à la retraite a engendré une stabilité entre 2013 et 2015 du flux de nouveaux pensionnés.

En 2023, le flux de départ des droits directs vieillesse a fortement diminué par rapport à 2022, -4,8 % pour l'ensemble et -6,5 % sur le champ des seuls départs en catégorie active. Cette baisse a probablement des causes multiples. La première est la réforme des retraites de 2023, qui a entraîné de premiers reports des départs au second semestre 2023 et a également pu inciter certains fonctionnaires redoutant d'être pénalisés par la réforme

à anticiper leur départ en 2022. La seconde est la crise sanitaire qui avait incité certains soignants à différer leur départ, entraînant dans ces métiers un pic de liquidations en 2022, suivi mécaniquement d'un reflux en 2023. La baisse des départs de droit direct vieillesse est ainsi de 6,5 % en 2023 dans le versant hospitalier, et seulement de 3,8 % dans le versant territorial.

L'autre fait stylisé est la forte augmentation de l'âge moyen à la liquidation des droits directs vieillesse, passé de 58,4 ans en 2010 à 62,3 en 2023. Si cette hausse très nette doit beaucoup au relèvement de 2 ans de l'âge d'ouverture des droits, d'autres facteurs ont également joué comme la hausse, génération après génération, de la durée d'assurance requise pour le taux plein, ou bien la réduction progressive de la part des fonctionnaires éligibles au dispositif de catégorie active, notamment à l'hôpital.

En revanche, la durée validée moyenne des droits directs vieillesse est restée relativement stable sur les douze dernières années en raison du poids grandissant des pensionnés validant moins de 15 ans de service. Elle s'est élevée à 118,8 trimestres en 2023.

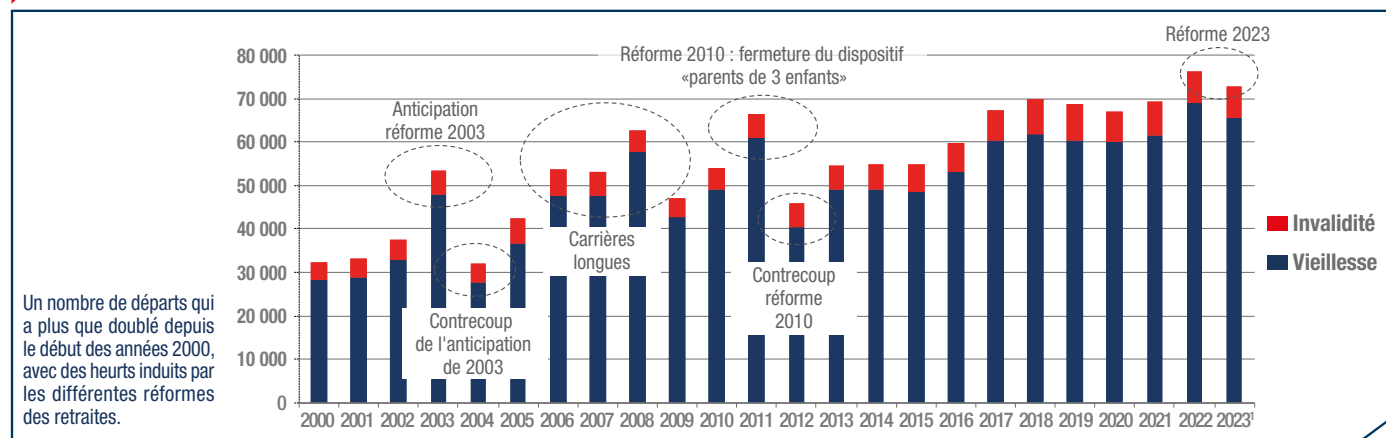
57,7 % des agents nouvellement retraités en 2023 sont issus de la catégorie hiérarchique C. Cette proportion est en baisse de près de 10 points par rapport aux années précédentes, principalement en raison du reclassement en catégorie B des aides-soignants et auxiliaires de puériculture.

La pension moyenne mensuelle des nouveaux pensionnés de droit direct s'élève à 1 480 € brut en 2023, en progression de 12 % par rapport à 2010 (en € courants). Cette augmentation a été particulièrement marquée entre 2020 et 2022 dans le versant hospitalier (+14,6 % contre seulement +5,0 % chez les territoriaux), notamment en raison des mesures de revalorisation de carrière mises en œuvre suite au Ségur de la santé de 2020.

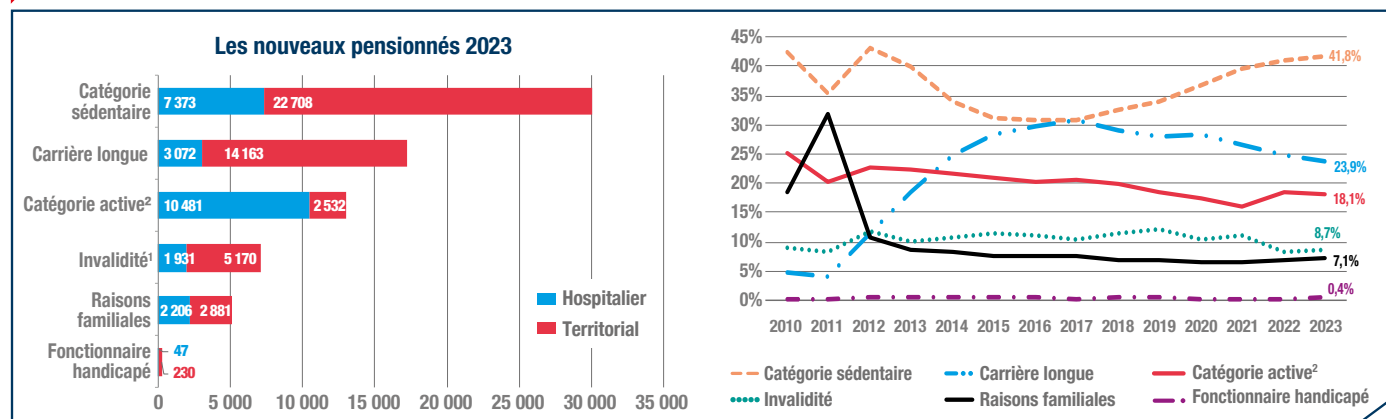
➤ 84 317 nouvelles attributions de pensions à la CNRACL en 2023

			FPH		FPT	
			Ensemble	Homme	Femme	
Attribution de droit direct et droit dérivé			84 317	7 091	21 978	21 955 33 293
Droits directs	Pensions vieillesse		65 693	4 676	18 503	18 041 24 473
	Pensions invalidité ¹		7 101	354	1 577	1 941 3 229
Droits dérivés	Pensions vieillesse		8 748	1 561	1 559	1 335 4 293
	Pensions invalidité ¹		2 775	500	339	638 1 298

➤ Évolution du nombre d'attributions de pensions de droit direct



➤ Répartition des nouveaux pensionnés de droit direct par motif de départ



➤ Âge moyen au départ à la retraite des nouveaux pensionnés 2023

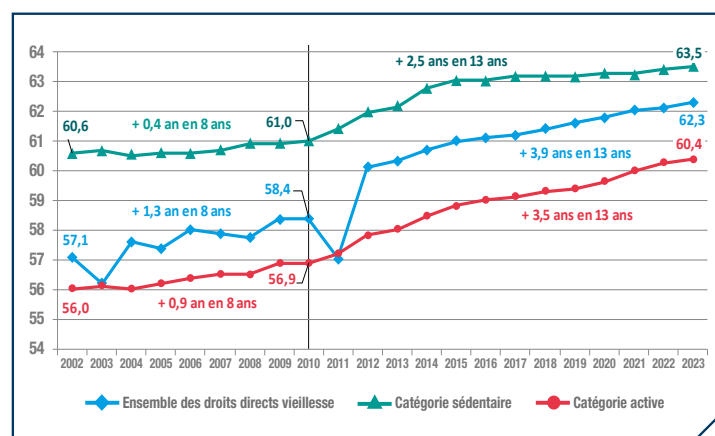
		Ensemble	Hospitalier	Territorial
Droit direct	Pensions vieillesse	62,3	61,4	62,8
	Pensions invalidité ¹	57,2	55,7	57,8
	TOTAL	61,8	60,9	62,2
Droit dérivé	Pensions vieillesse	75,4	75,8	75,1
	Pensions invalidité ¹	63,8	64,4	63,6
	TOTAL	72,6	73,4	72,2

En 2023, l'âge moyen de départ en retraite des nouveaux pensionnés de droit direct est de 61,8 ans. Cet âge moyen est inférieur à l'âge légal car 40 % des nouveaux pensionnés partent avant cet âge légal en raison des différents dispositifs permettant de partir de façon anticipée. Néanmoins, par dispositif, l'âge moyen de départ augmente.

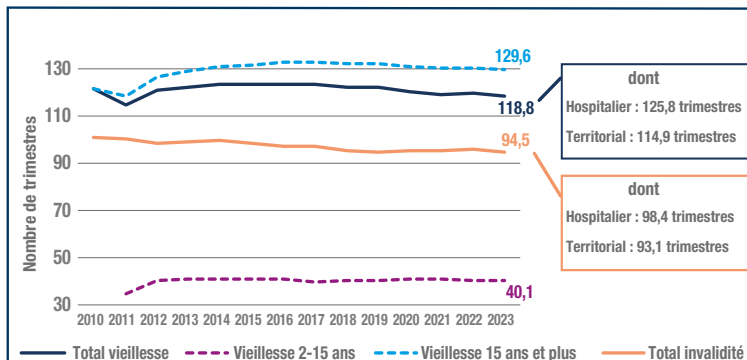
¹ Données provisoires.

² Les fonctionnaires ayant bénéficié d'un départ dans le dispositif de la catégorie insalubre (ou super active) sont regroupés avec les départs en catégorie active.

➤ Évolution de l'âge moyen au départ à la retraite des droits directs vieillesse (âge à la liquidation)



Évolution de la durée validée des nouveaux pensionnés de droit direct vieillesse¹

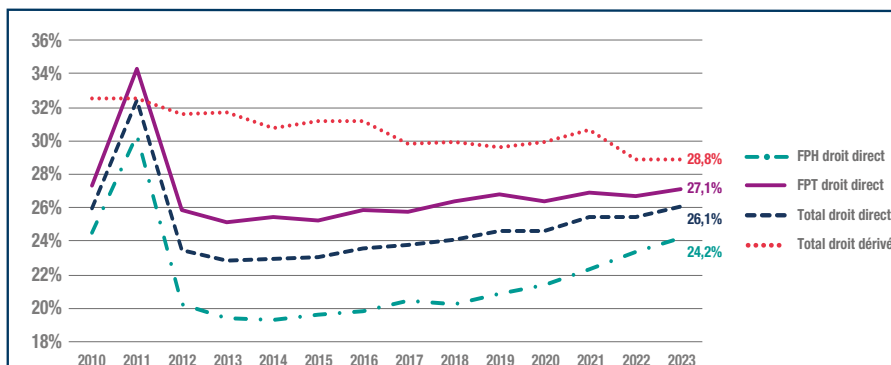


En 13 ans, la durée validée moyenne des droits directs vieillesse a peu évolué, passant de 121,8 trimestres en 2010 à 118,8 trimestres en 2023. Cette quasi-stabilité est due notamment à l'évolution de la durée minimale des services effectifs nécessaire pour ouvrir un droit à pension à la CNRACL qui est passée de 15 ans à 2 ans depuis le 1^{er} janvier 2011. La part des retraités qui ont validé entre 2 et 15 ans de services était de 4,7 % en 2011 et n'a cessé d'augmenter pour atteindre 12,0 % en 2023. Leur durée moyenne s'établit à environ 40 trimestres.

À noter que la suppression par la réforme des retraites de 2010 du dispositif de départ anticipé pour les parents d'au moins 3 enfants a entraîné un flux massif de départs en 2011 d'agents ayant de plus courtes carrières ; ceci explique la baisse sensible de la durée moyenne validée cette année-là.

¹ La durée validée prend en compte la durée cotisée proratisée du temps partiel et la durée des différentes bonifications, le tout éventuellement plafonné.

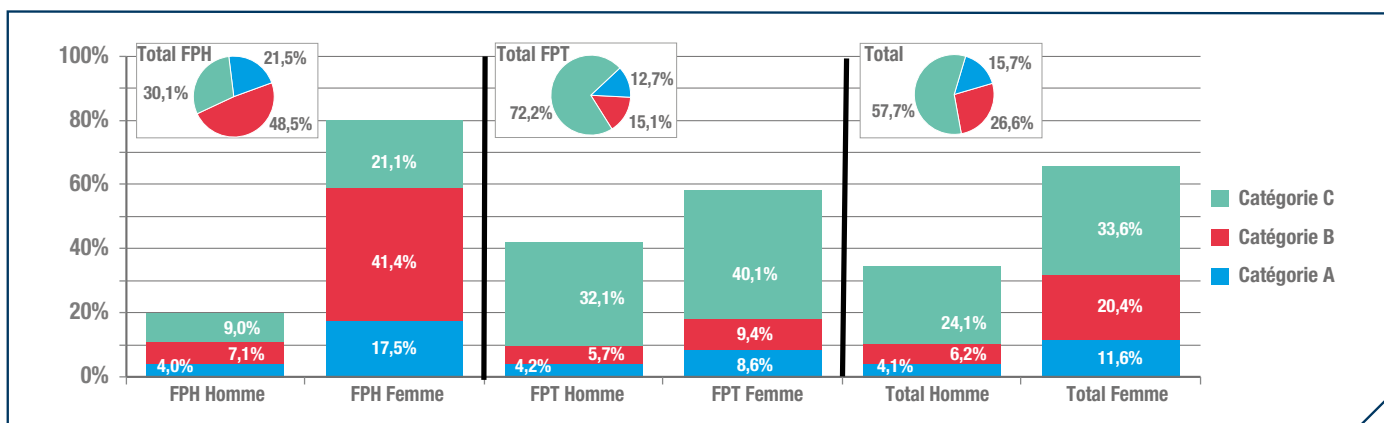
Proportion des nouveaux pensionnés bénéficiaires de la majoration pour enfants



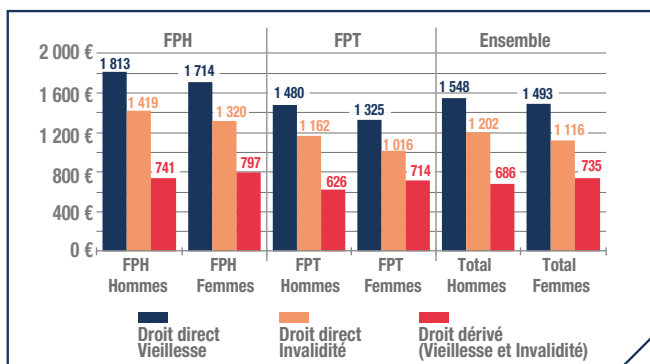
La majoration pour enfants est accordée, sous certaines conditions, aux retraités ayant élevé au moins trois enfants quelle que soit la nature de la pension. Elle est égale à 10 % du montant de la pension pour les trois premiers enfants et à 5 % par enfant au-delà.

Elle représente l'accessoire le plus fréquemment servi.

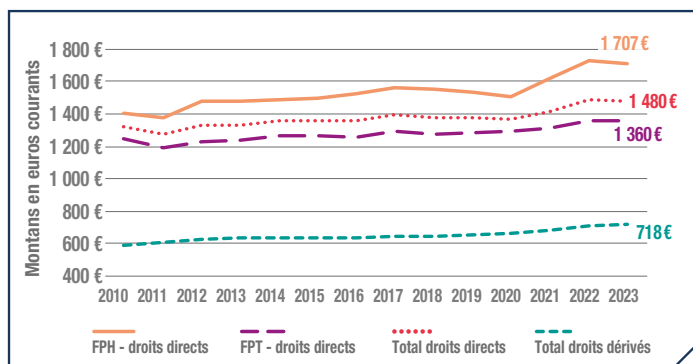
Répartition des nouveaux pensionnés de droit direct 2023 en fonction du versant de la fonction publique et de la catégorie hiérarchique



Montant de la pension mensuelle moyenne du flux 2023²

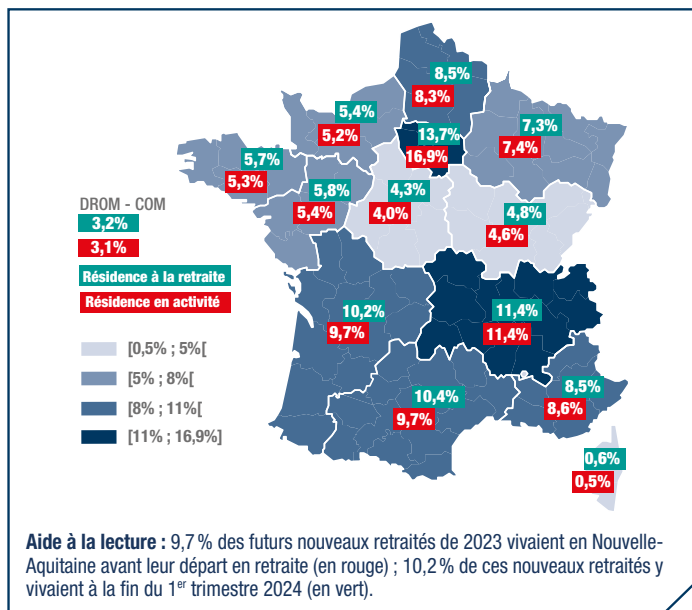


Évolution du montant de la pension mensuelle moyenne²

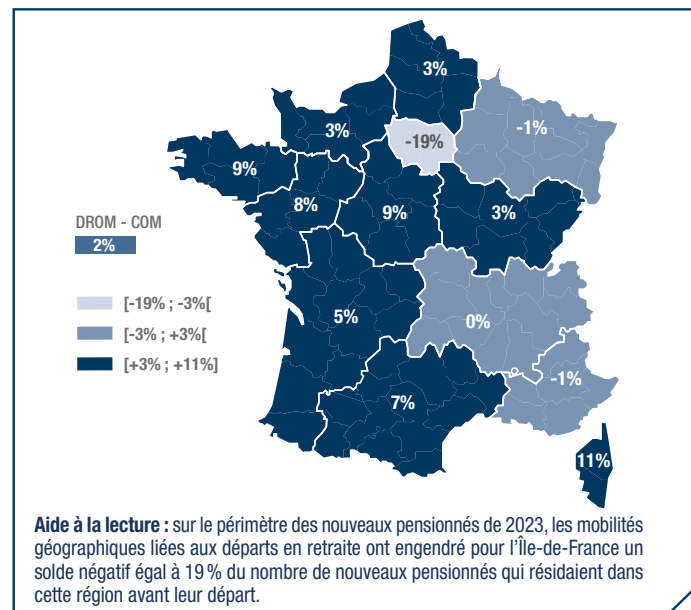


² Montant brut de la pension y compris les avantages non contributifs et hors pensions d'orphelins. À noter que les montants moyens de pension de 2018 à 2022 correspondent aux montants de mars de l'année suivante et intègrent donc les revalorisations de janvier. Pour 2023, les montants sont ceux de décembre.

➤ Répartition régionale du lieu de résidence des nouveaux pensionnés de droit direct de 2023 avant et après leur départ en retraite



➤ Solde migratoire des nouveaux pensionnés de droit direct de 2023



Définitions

Droit direct/droit dérivé : la pension de retraite peut être composée de plusieurs éléments distincts, régis par des règles d'attribution différentes. Le premier élément est l'avantage principal de droit direct. Il est acquis en contrepartie de l'activité professionnelle et donc des cotisations versées (et des validations de trimestres acquis) qui y sont liées. Cet avantage peut être transféré au conjoint survivant lors du décès du bénéficiaire. On parle alors d'avantage de droit dérivé, souvent appelé pension de réversion, qui peut être cumulé à un avantage principal de droit direct. À ces deux éléments peuvent s'ajouter d'autres éléments qualifiés d'avantages accessoires. Le plus répandu est la « majoration pour trois enfants ou plus ».

Pension d'invalidité : pension attribuée dans le cas d'une mise en retraite par anticipation, pour cause d'incapacité permanente du fait de maladie ou de blessure.

Pour en savoir plus

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 2012, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg1>

Bridenne I. et L. Soulat (2016), « L'augmentation de l'âge de départ à la retraite des affiliés de la CNRACL : mesure à travers différents indicateurs », *Questions Retraite & Solidarité - Les études*, n°14, janvier 2016, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg14>

Bridenne I., B. Buisson et S. Leroy (2018), « L'évolution de la retraite des fonctionnaires au fil des générations, entre effets de structure et effets réforme », *Questions Retraite & Solidarité - Les études*, n°22, avril 2018, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg22>

Étude de l'invalidité CNRACL : Caisse des Dépôts, disponible sous : <https://www.cnracle.retraites.fr/flux-invalidite-cnracle-atiac>

Open data de la Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/publications-et-statistiques> dans l'onglet « Statistiques »

Recueil statistique de la CNRACL : Caisse des Dépôts, disponible sous : <https://www.cnracle.retraites.fr/nous-connaître/presse/publications/recueils-statistiques/cnracle>

QPS – Les brèves est une publication de la direction des politiques sociales (DPS) de la Caisse des Dépôts. Ce format condensé propose des éclairages statistiques sur des sujets liés aux missions de la DPS, accompagnés d'un bref commentaire. Elle est complétée par **QPS – Les études** qui a vocation à faire connaître les résultats des travaux d'études dans l'ensemble des domaines de la protection sociale (retraite, vieillissement, handicap...) et de la formation professionnelle, et par **QPS – Les cahiers** qui est une série de documents de travail diffusant des études approfondies. L'ensemble des numéros est disponible sur le site <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/publications-et-statistiques> à la rubrique **Publications et statistiques**.

politiques-sociales.caissedesdepots.fr



Une publication de la direction des politiques sociales de la Caisse des Dépôts
Directrice de la publication : Marianne Kermoal-Berthomé – Rédacteur en chef : Loïc Gautier
Impression : Imprimerie CDC (75) – Dépôt légal : 4^e trimestre 2024 – ISSN : en attente
Contact : etudesdps@caissedesdepots.fr – 12, avenue Pierre Mendès-France – 75914 Paris cedex 13

**Ensemble,
faisons grandir
la France**
caissedesdepots.fr

