

Les droits familiaux dans la fonction publique : évolutions législatives et droits acquis par les retraités de la CNRACL

Isabelle Bridenne

Caisse des Dépôts, Direction des retraites et de la solidarité

Les droits familiaux dans la fonction publique :
Evolution législatives et droits acquis par les retraités de la CNRACL

Isabelle Bridenne[#]
Caisse des Dépôts, Direction des retraites et de la solidarité

Avril 2015

L'auteur remercie tout particulièrement l'équipe actuariat et statistiques de l'Etablissement de Bordeaux pour ses conseils pour l'exploitation des données et leur relecture attentive. Je remercie également pour leurs remarques et compléments le service des affaires juridiques de l'Etablissement de Bordeaux de la Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts.

[#]Contact : Isabelle Bridenne, Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts, 12 avenue Pierre Mendès-France 75 914 Paris Cedex 13, isabelle.bridenne@caissedesdepots.fr.

Questions Retraite & Solidarité – Les cahiers reflète les idées de leurs auteurs et n'expriment pas nécessairement la position de la Caisse des Dépôts ni celle des régimes qu'elle gère. Ce document est disponible sur le site internet de la Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts <https://www.cdc.retraites.fr>.

Questions Retraite & Solidarité – Les cahiers reflects the opinions of the authors and do not necessarily express the views of the Caisse des Dépôts or the schemes managed. This document is available on the Direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts website <https://www.cdc.retraites.fr>.

Les droits familiaux dans la fonction publique : Evolutions législatives et droits acquis par les retraités de la CNRACL

Résumé :

L'objectif de ce cahier est de faire un point sur les droits familiaux dont bénéficient les fonctionnaires et en particulier les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers. Les avantages ou droits familiaux se composent de compensations de la durée d'assurance, d'une majoration du montant de la pension et de la possibilité d'anticiper le départ en retraite au titre de motifs familiaux. Les fonctionnaires peuvent également être couverts par l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF). Après une présentation de chacun des dispositifs et de leurs évolutions récentes, une analyse de la couverture des droits familiaux est effectuée. A partir de la population des retraités percevant un droit propre versé par la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) en décembre 2013, soit 863 700 individus, la couverture des différents avantages est étudiée, en éclairant leur évolution sur la dernière décennie. Parmi les retraités, 8 femmes sur 10 bénéficient d'au moins un avantage familial et 2 sur 10 sont couvertes par les trois dispositifs (hors AVPF). Pour les hommes, 35 % d'entre eux bénéficient de droits familiaux, essentiellement des majorations de pension du fait de la présence d'au moins trois enfants. Après un éclairage « historique » et global des droits familiaux, un zoom est fait sur les retraités de la CNRACL ayant pris leur retraite de droit propre en 2013. Sur cette population de jeunes retraités, la couverture des femmes par les droits familiaux demeure forte. Cependant, cette couverture se concentre plus spécifiquement sur les bonifications de durée du fait des évolutions législatives mais également de l'évolution de la taille des familles.

Mots clés : Fonctionnaires, CNRACL, droits familiaux, bonification de durée, majoration de pension, départ anticipé pour les parents de trois enfants.

Abstract:

This publication aims to study the family entitlements of civil servants, in particular in local government and health services, within the French retirement system. Entitlements are made up of compensation to the contribution period, an increase in the pension amount and the possibility to retire early for family reasons. Civil servants may also be covered by the "assurance vieillesse des parents au foyer" (AVPF), a system whereby national family benefit schemes pay pension contributions for non-working parents. After a presentation of each of these mechanisms and recent changes affecting them, we make an analysis of the extent of coverage of family entitlements. Starting from the population of pensioners receiving a direct pension benefit from the Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) in December 2013, 863,700 people, the coverage of different benefits is studied, focusing on their evolution over the past decade. Among the pensioners, 8 women out of 10 receive at least one type of family benefit and 2 out of 10 are covered by all three mechanisms (excluding AVPF). 35% of men receive family benefits, essentially an increase in the pension amount resulting from them having at least 3 children. After a historical and overall examination of family entitlements, we focus on CNRACL pensioners who retired in 2013. For this population of young retirees, a high proportion of women are covered in terms of family entitlements. However, as a result of legal changes, and, as well as changes in the size of families, this coverage is concentrated on bonuses to contribution periods.

Keywords: civil servants, CNRACL, family entitlements, bonuses to contribution periods, increase in the pension amount, early retirement for family reasons.

JEL Codes: H55, J26.

Synthèse

L'objectif de ce cahier est de donner un éclairage sur les droits familiaux dont bénéficient les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

Il existe trois types de droits familiaux : le premier, les majorations et bonifications de durée pour enfant, consiste à majorer la durée d'assurance pour compenser les interruptions d'activité induites par l'éducation des jeunes enfants. La majoration de pension est un autre type de droit visant à améliorer le niveau de la pension. Le dernier consiste en la possibilité de prendre sa retraite sans condition d'âge pour motifs familiaux.

Sur la dernière décennie, ces dispositifs ont subi des modifications. La réforme des retraites de 2003 a introduit différentes modifications sur les bonifications et les majorations de durée. Au nom de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, la bonification de quatre trimestres est à présent attribuée aux hommes et aux femmes, sous condition d'une interruption d'activité de deux mois. La condition d'affiliation à la fonction publique au moment de la naissance, introduite en 2004 pour l'attribution de la bonification, a été levée à partir de 2011. Pour les enfants nés à compter du 1^{er} janvier 2004, une majoration de deux trimestres se substitue à la bonification. Parallèlement est mis en place un dispositif de compensation des interruptions ou réductions d'activité jusqu'aux trois ans de l'enfant.

En ce qui concerne les majorations de pension, la réforme 2014 a modifié leur statut fiscal, en les rendant à présent imposables. Quant au dispositif de départ anticipé pour les parents de trois enfants, spécifique à la fonction publique, il a été fermé à compter du 1^{er} janvier 2012 pour les parents de trois enfants qui ne remplissaient pas les conditions avant cette date.

LA REDUCTION DE LA COUVERTURE DE LA BONIFICATION DE DUREE PUIS SA REMONTEE

L'introduction d'une condition d'affiliation à la fonction publique au moment de la naissance pour bénéficier des bonifications a entraîné une baisse significative de la couverture du dispositif. Avant l'application de la mesure, 90 % des femmes retraitées de la CNRACL bénéficiaient de cette bonification, contre 60 % parmi celles ayant pris leur retraite en 2004. A l'inflexion du taux de couverture, s'est ajoutée une baisse de la durée moyenne de la bonification, de 10 trimestres en moyenne par bénéficiaire à un peu moins de 8 trimestres. Cette moindre couverture des bonifications attribuées par la CNRACL aux retraités entre 2004 et 2010 a pu être compensée par des bonifications attribuées par d'autres régimes si les fonctionnaires étaient affiliés à un autre régime avant leur titularisation. A partir de 2011, l'ouverture des bonifications aux parents ayant interrompu leur activité bien qu'ils ne possédaient pas encore la qualité de fonctionnaire au moment de la naissance de leurs enfants a entraîné une remontée du taux de couverture de la population.

UNE DUREE D'ASSURANCE DES FEMMES PROCHE DE CELLE DES HOMMES GRACE AUX BONIFICATIONS

Parmi les femmes parties en retraite en 2013, 80 % bénéficient de la bonification de durée, qui représente en moyenne 7 trimestres. Hors bonification de durée, les femmes ont une durée d'assurance moyenne de 117 trimestres contre 125 pour les hommes. Mais lorsque l'on intègre ces bonifications, les durées sont en moyenne équivalentes. Il y a donc un effet de compensation de la bonification qui permet aux femmes d'avoir une durée validée proche de celle des hommes.

LA FERMETURE DU DISPOSITIF DE DEPART ANTICIPE POUR LES PARENTS DE TROIS ENFANTS

Depuis 2000, le nombre de départs anticipés au motif d'être parent d'au moins trois enfants et d'avoir validé 15 ans de service a fortement varié d'une année à l'autre. Ce dispositif a été discuté au cours de la dernière décennie, entraînant des afflux de départs à ce titre, les assurés anticipant la fermeture du dispositif. Ainsi en 2003, 37 % des femmes ayant pris leur retraite sont parties à ce titre ; ce taux a été de 45 % en 2011 avec l'annonce de la fermeture du dispositif, contre plutôt 25 à 30 % les autres années. En termes d'âge moyen de départ, celui-ci oscille entre 50 et 54 ans selon les flux jusqu'en 2011.

En 2013, 15% des femmes ayant pris leur retraite ont bénéficié d'un départ anticipé au titre des parents d'au moins trois enfants. Elles sont parties en moyenne à 58,8 ans. Cet âge plus tardif s'explique par la fermeture du dispositif en 2011 et le flux de départ important de jeunes mères en 2011.

MOINS DE BENEFICIAIRES DES MAJORATIONS DE PENSION EN LIEN AVEC LA REDUCTION DE LA TAILLE DES FAMILLES

Entre les générations 1940 et 1950, la proportion des familles de deux enfants s'est accrue en France au détriment des familles nombreuses. Ainsi, au sein de la génération 1940, 38 % des hommes retraités de la CNRACL perçoivent une majoration de pension pour avoir élevé au moins trois enfants contre 30 % pour ceux de la génération 1950. Ces taux passent respectivement de 35 % à 26 % pour les femmes.

UNE MAJORATION DE PENSION QUI NE COMPENSE PAS LES MOINDRES PENSIONS DES MERES DE FAMILLE NOMBREUSE ALORS QUE POUR LES HOMMES, ELLE CREE L'ECART

Parmi les nouveaux retraités de 2013, les bénéficiaires de la majoration de pension perçoivent à ce titre en moyenne un montant de 160 € par mois pour les hommes et de 122 € pour les femmes. Cette différence s'explique par un montant moyen de pension plus élevé pour les hommes mais aussi du fait d'un taux de majoration supérieur : 23 % des femmes, contre 35 % des hommes, ont un taux de majoration supérieure à 10 %.

Par ailleurs, les hommes ayant élevé au moins trois enfants ont une pension moyenne mensuelle de 1 520 € contre 1 370 € pour ceux n'ayant pas de majoration. Dès lors que la majoration est neutralisée, les pensions sont équivalentes. Chez les femmes, le constat diffère : les mères d'au moins trois enfants ont des pensions plus faibles : 1 100 € contre 1 355 € pour celles ne bénéficiant pas de la majoration. Cet écart s'explique par un plus faible indice en moyenne en fin de carrière et par une moindre durée validée à la CNRACL.

DES RESULTATS QUI EVOLUERONT DANS LES ANNEES A VENIR, DES RESULTATS A CREUSER

Les résultats exposés dans ce cahier vont nécessairement évoluer en lien avec les modifications législatives en cours telles que la substitution entre bonification et majoration de durée et la fermeture des départs anticipés pour les parents de trois enfants et plus. Les constats présentés ici ne doivent pas être considérés comme pérennes. De plus, ils sont à approfondir afin d'apprécier l'impact des droits familiaux sur les niveaux de pension et leurs effets redistributifs, en intégrant dans la mesure du possible les effets de l'Assurance Vieillesse des Parents au Foyer (AVPF). Une analyse sur l'ensemble des pensions perçues par les retraités de la CNRACL serait également pertinente à mener.

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Les droits familiaux : avantages redistributifs composant la retraite	4
3.	Les droits familiaux : point sur la réglementation	6
3.1.	Les différentes compensations de durée d'assurance	7
3.1.1	- Les bonifications de durée d'assurance	8
3.1.2	- Les majorations de durée d'assurance liées à la présence d'enfant	8
3.1.3	- La validation de périodes d'interruption ou de réduction d'activité.....	9
3.1.4	- Synthèse.....	11
3.2.	Les majorations de pension	11
3.3.	Les départs anticipés pour les parents d'au moins trois enfants	12
4.	Eclairages sur les effets des évolutions législatives	14
4.1.	Les bonifications et majorations de durée : incidences des modifications législatives..	15
4.2.	Le départ anticipé des fonctionnaires ayant au moins trois enfants.....	18
4.3.	La majoration de pension au titre de trois enfants et plus.....	20
4.4.	Synthèse - les droits familiaux versés aux retraités de la CNRACL de 2013	23
5.	Les avantages familiaux attribués aux nouveaux retraités de l'année 2013.....	24
5.1.	Les bonifications de durée au titre des enfants et leurs incidences	24
5.2.	Le départ anticipé des fonctionnaires ayant au moins trois enfants en 2013	27
5.3.	Incidence sur la pension de la majoration de pension au titre de trois enfants et plus..	28
5.4.	Synthèse - les droits familiaux versés aux nouveaux retraités de 2013	30
6.	Conclusion	31

1. Introduction

Les droits familiaux liés à la retraite sont un sujet d'étude et de discussion récurrent. Ce sujet renvoie à différentes thématiques : c'est en premier lieu un sujet de niveau des pensions, mais aussi d'écart de pensions entre les hommes et les femmes et de déroulement de carrière différent entre eux. Sujet d'étude vaste au carrefour de la politique familiale et du système de retraite, les droits familiaux étant en partie « des avantages différés » de la politique familiale (Lanquetin, 2011). Les « avantages familiaux », rebaptisés « droits familiaux » par le Conseil orientation des retraites (COR), visent à compenser dans le système de retraite des situations liées à la présence d'enfants, qu'elles concernent la carrière professionnelle (les interruptions d'activité) ou bien qu'elles soient de nature économique en lien avec « le coût » de l'enfant.

Différents auteurs et institutions ont étudié ce sujet sous des angles variés, en interrogeant les objectifs des droits familiaux, leurs rôles¹ et leurs effets sur les niveaux de pension² ou encore les effets en matière de redistribution³ des dispositifs. Le rapport réalisé par le COR en 2008 a présenté différentes pistes d'évolution, de même que le rapport rendu par la Commission pour l'avenir des retraites en 2013 et le rapport de l'Institut des Politiques Publiques (IPP) diffusé la même année. Dans le cadre de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, l'article 22 stipule : « Dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'évolution des droits familiaux afin de mieux compenser les effets de l'arrivée d'enfants au foyer sur la carrière et les pensions des femmes ». Ce rapport, rendu public en mars 2015, propose également des pistes d'évolution.

Le sujet des droits familiaux demeure d'actualité et il interroge différents aspects de notre société : évolution des carrières féminines, des configurations familiales et conjugales, évolution de la politique familiale, etc. Sur la dernière décennie, au fur et à mesure des réformes, le législateur a modifié les dispositifs : la réforme 2003 a introduit des modifications sur les majorations de durée d'assurance, la réforme 2010 a fermé le dispositif de départ anticipé pour les parents de trois enfants concernant les fonctionnaires, la réforme 2014 a fiscalisé les majorations de pension, etc. Il est important, dans un contexte législatif mouvant, de faire le bilan des effets des modifications ayant eu lieu et d'être précis sur les situations constatées. Il ne s'agit pas ici d'interroger les droits familiaux, mais de présenter les évolutions récentes, leurs effets dans la mesure du possible et la situation actuelle. Le champ de l'analyse portera sur les droits familiaux en matière de retraite attribués aux

¹ Voir à ce sujet, entre autres le rapport de l'Institut des Politiques Publiques diffusé en 2013, disponible sous <http://www.ipp.eu/publications/rapports-ipp/juin-2013-reformer-systeme-retraite-droits-familiaux-et-conjugaux/> et le numéro 61 de *Retraite et société*, paru en 2011 et disponible sous : <http://www.cairn.info/revue-retraite-et-societe-2011-2.htm>

² Voir à ce sujet les différents suivis statistiques effectués par les régimes sur les majorations de pension, mais aussi le 6ème rapport du Conseil d'orientation des retraites intitulé *Retraites : droits familiaux et conjugaux* ainsi que Cousin B. (2008), « Avantages familiaux : un apport essentiel à la pension des femmes », *Retraite et société* 1/2008 (n° 53), p. 190-211, disponible sous www.cairn.info/revue-retraite-et-societe-2008-1-page-190.htm.

³ La Direction de la recherche, des études, des évaluations et des statistiques (DREES) a récemment étudié, sur la base de l'Echantillon inter-régimes des retraités, « le poids des dispositifs de solidarité dans les prestations de retraite » (note présentée au COR en 2013).

fonctionnaires. Dans un premier temps, la logique des droits familiaux est rappelée, suivie d'une deuxième partie présentant la législation et ses modifications récentes. Dans les deux dernières parties, sur la base des données de la Caisse nationale des retraités des agents des collectivités locales (CNRACL), une analyse de l'évolution des droits familiaux sur la dernière décennie sera présentée et un zoom sera réalisé sur les droits familiaux acquis par les affiliés de la CNRACL partis en retraite en 2013.

2. Les droits familiaux : avantages redistributifs composant la retraite

La retraite est composée d'éléments issus de la contribution des affiliés et d'éléments de solidarité. La partie contributive de la pension signifie que les droits acquis sont proportionnels aux cotisations versées par l'affilié et l'employeur. Ces droits sont ainsi fonction des activités des affiliés, de leur rémunération et des cotisations vieillesse versées. La partie contributive correspond ainsi globalement aux droits acquis au titre des cotisations sociales assises sur la rémunération d'activité.

De façon schématique, la partie « solidarité » de la retraite est composée d'éléments de compensation au titre de la redistribution verticale et au titre de la redistribution horizontale. Les mécanismes de redistribution sont définis comme générant une non-proportionnalité entre contribution au régime et droit acquis.

On peut identifier différents éléments de solidarité qui peuvent légèrement varier selon les régimes : les minima de pension, majorations de pension, bonifications de durée, dispositifs de départs anticipés, etc. Ces éléments de solidarité ne sont pas définis de la même façon selon les régimes et n'ont pas été mis en place nécessairement au même moment. Depuis la réforme des retraites de 2003, une certaine convergence des modalités de calcul et des logiques a eu lieu, mais des différences existent encore.

Parmi ces différents dispositifs, les avantages familiaux sont une catégorie en soi (voir tableau 1). Ces avantages redistributifs baptisés « droits » familiaux par le 6ème rapport du COR (2008) concernent les personnes assumant la charge d'enfant, le plus souvent les femmes. Cependant, comme nous le verrons, la plupart des droits familiaux sont ouverts à présent aux deux parents même s'ils bénéficient le plus souvent aux femmes dans les faits.

Concernant leur réglementation, les droits familiaux dépendent du régime ; même si les régimes de base et intégrés ont les mêmes types de droits familiaux, leurs règles demeurent spécifiques. Seul le dispositif de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) couvre de la même façon tous les affiliés, indépendamment de leur régime de retraite dans la mesure où cet avantage est lié aux prestations familiales perçues⁴.

⁴ Voir pour plus de détail sur ce dispositif Bac C., 2011 et Bridenne I. et Bac C., 2012.

Tableau 1 – Les trois types de droits familiaux existant dans les régimes de retraite

Des compensations de durée d'assurance qui indirectement améliorent le montant de la pension et peuvent permettre d'anticiper le départ en retraite	La durée d'assurance peut intégrer des éléments de « compensation » tels que les bonifications de trimestres, les validations de périodes d'interruption ou de réduction d'activité ou encore les trimestres validés au titre de l'Assurance vieillesse des parents au foyer, etc.
Des compensations permettant un départ anticipé en retraite	Départ pour les parents de trois enfants, pour les parents d'enfant handicapé ; départ précoce au titre de conjoint invalide ;
Des avantages qui complètent au titre de la solidarité la pension personnelle, sans lien direct avec les cotisations versées	au titre de la redistribution horizontale, la majoration de pension pour trois enfants, la majoration de pension pour aide constante d'une tierce personne, etc.

Dans la suite, ce sont les droits familiaux octroyés aux fonctionnaires qui seront étudiés et en particulier aux fonctionnaires affiliés à la CNRACL.

Parmi les droits familiaux existant à la CNRACL, il y a :

- 1) les compensations concernant la durée d'assurance (bonification, validation de période d'interruption, majoration de durée d'assurance) ;
- 2) la majoration du montant de la pension pour enfant à charge ;
- 3) la possibilité pour les fonctionnaires ayant 15 ans de service de prendre leur retraite sans condition d'âge pour motifs familiaux (parents ayant élevé au moins trois enfants, parents d'enfants handicapés, conjoint à charge) ;
- 4) l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF).

Le premier type de droit consiste à majorer la durée d'assurance pour compenser les interruptions d'activité induites par l'éducation des jeunes enfants. La majoration de pension vise quant à elle plutôt à compenser une charge financière liée à l'éducation d'enfant. Elle consiste à un versement d'un « avantage » qui s'ajoute à la pension de base dont bénéficie le retraité au titre de ses cotisations vieillesse. A cette compensation de durée d'assurance et à la majoration de pension s'ajoute la possibilité de prendre sa retraite sans condition d'âge pour les parents ayant élevé au moins trois enfants. Ce dispositif, spécifique aux fonctionnaires, a été fermé par la réforme 2010.

Nous reviendrons sur chacun de ces trois types de droits familiaux dans la partie 3 afin d'en présenter les règles, la logique et de préciser les évolutions récentes.

S'agissant du dispositif de l'AVPF, celui-ci concerne les bénéficiaires de certaines prestations familiales faisant le choix d'interrompre leur activité pour élever leurs enfants (ou s'occuper d'un ascendant). Pour compenser cet arrêt d'activité totale ou partielle, ces personnes bénéficient de validations de trimestres prises en charge par la Caisse nationale

des allocations familiales (CNAF). Ce dispositif original⁵ ne sera pas étudié, l'analyse portant spécifiquement sur les droits familiaux ayant un effet sur la pension de droit propre versée par la CNRACL. Les trimestres acquis par l'AVPF peuvent éventuellement améliorer la durée d'assurance tous régimes et donc indirectement la pension versée au titre de la CNRACL. Mais ce lien est complexe, et les droits liés à l'AVPF ne sont pas identifiables dans le système d'information de la CNRACL.

3. Les droits familiaux : point sur la réglementation

Les majorations et bonifications de durée consistent en l'attribution d'un nombre forfaitaire de trimestres par enfant élevé. Ces trimestres s'ajoutent à la durée d'assurance et ne sont pas positionnés dans la carrière de l'affilié. La réforme 2003 a introduit différentes modifications sur les bonifications et les majorations de durée. La bonification de durée qui concerne les enfants nés avant 2004 correspond à l'attribution de 4 trimestres par enfant élevé. Au nom de l'égalité de traitement entre hommes et femmes⁶, la bonification est à présent attribuée aux deux parents, sous condition d'une interruption d'activité de deux mois. Une condition d'affiliation à la fonction publique au moment de la naissance a été introduite pour l'attribution de la bonification en 2004. La réforme de 2010 a de nouveau modifié les conditions d'octroi annulant cette condition d'affiliation à partir du 1er janvier 2011.

Pour les enfants nés à compter du 1er janvier 2004, c'est une majoration de 2 trimestres qui est attribuée à la femme, à la place de la bonification. En complément, il est mis en place un dispositif de compensation des interruptions ou réductions d'activité jusqu'aux trois ans de l'enfant.

Les majorations de pension concernent les pères et mères ayant élevé au moins trois enfants. Souvent discutées du fait de leur caractère anti-distributif, lié à leur proportionnalité, les modalités de calcul n'ont pas pour autant évolué. En revanche, la réforme 2014 a modifié leur statut fiscal : la majoration de pension est à présent imposable.

⁵ L'Assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) concerne les bénéficiaires de certaines prestations familiales interrompant totalement ou partiellement leur activité pour élever leurs enfants (ou s'occuper d'un ascendant). Pour compenser cet arrêt d'activité totale ou partielle, ces assurés bénéficient de validations de trimestres à la CNAV prises en charge par la CNAF, sur la base d'un salaire correspondant au SMIC. Les cotisations prises en charge par la CNAF sont inscrites au compte de la CNAV, et cela quel que soit le régime de retraite d'affiliation de la personne concernée. Cet avantage familial ouvre donc des droits à la retraite du régime général.

Le bénéfice de l'AVPF est soumis à trois conditions : l'interruption ou la réduction d'activité du bénéficiaire pour élever ses enfants, la perception de certaines prestations familiales et une condition de ressources. Pour plus de détail, voir Bac (2011).

⁶ « Jusqu'en 2003, seules les femmes bénéficiaient d'une bonification de la durée de services d'un an par enfant, sans condition. L'arrêt Griesmar rendu par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) le 29 novembre 2001 et la décision du Conseil d'Etat du 29 juillet 2002 ont imposé l'extension aux hommes du dispositif de bonification pour enfant dans les régimes professionnels de sécurité sociale pour respecter le principe d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes », Cour des Comptes (2007).

Le dispositif spécifique à la fonction publique - la possibilité de départ anticipé pour les parents de trois enfants - a été supprimé par la réforme 2010. Le dispositif est effectivement fermé à compter du 1er janvier 2012 pour les parents d'au moins trois enfants qui ne remplissent pas les conditions d'accès avant cette date.

Pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, ces différents dispositifs sont à la charge du régime de la CNRACL. Ils relèvent donc de la redistribution entre cotisants du régime, au titre de la redistribution horizontale (entre cotisants selon leur charge de famille).

Dans cette partie, la législation actuelle de chaque dispositif sera présentée, en soulignant les modifications récentes.

3.1. Les différentes compensations de durée d'assurance

Il existe pour les fonctionnaires trois types de dispositif visant à compenser les périodes d'éducation des enfants, entraînant ou non une interruption d'activité totale ou partielle :

- la bonification de 4 trimestres pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004 ;
- la majoration de durée d'assurance (MDA) de 2 trimestres pour les enfants nés depuis le 1^{er} janvier 2004 ;
- la validation de période d'interruption ou de réduction d'activité pour les enfants nés depuis le 1^{er} janvier 2004.

Ces dispositifs sont présentés comme des mesures « correctrices » visant à compenser les « préjudices de carrières induits par les interruptions ou réductions d'activité professionnelles qu'emporte l'arrivée au foyer des enfants » (DGAFP, 2011).

Ces trois dispositifs s'appliquent selon la date de naissance de l'enfant et ont des règles spécifiques. En résumé, pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004, les parents bénéficient des bonifications (point 3.1.1), d'une période d'un an par enfant, sous condition d'interruption d'activité d'au moins 2 mois ou de réduction d'activité correspondant à cette même durée. En ce qui concerne les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2004, une majoration de durée d'assurance de 2 trimestres est attribuée aux mères sous certaines conditions (voir point 3.1.2). Les parents (père et mère) qui interrompent ou réduisent leur activité dans le cadre de certains dispositifs pour s'occuper de leurs enfants peuvent bénéficier de validation de période compensant cette réduction ou arrêt d'activité, dans la limite des trois ans de l'enfant (voir point 3.1.3). Ces validations sont réalisées sans contrepartie de paiement de cotisation de la part de l'affilié. On parle ainsi de « validation à titre gratuit ». Les deux dispositifs concernant les enfants nés à partir de 2004 s'articulent : la majoration de durée d'assurance ne peut se cumuler avec une validation de période d'interruption ou de réduction d'activité lorsque celle-ci est supérieure à 6 mois.

3.1.1 - Les bonifications de durée d'assurance

Les bonifications de durée pour enfants sont de 4 trimestres par enfant. Elles présentent la spécificité de ne pas être écartées à quatre trimestres par année dans la mesure où elles ne sont pas affectées à une année spécifique. Elles sont attribuées de manière forfaitaire, indépendamment de la durée réelle d'interruption d'activité suite à l'arrivée de l'enfant.

Les conditions d'obtention de la bonification de durée sont les suivantes :

- avoir accouché ou adopté avant le 1er janvier 2004 ;
- avoir accouché après le recrutement dans la fonction publique. Cependant, cette condition introduite par la réforme 2003 a été assouplie pour deux types de situation :
 - Une extension a été faite aux femmes fonctionnaires ayant accouché au cours de leurs années d'études et avant leur recrutement dans la fonction publique. Le recrutement doit intervenir dans un délai de deux ans après l'obtention du diplôme nécessaire pour se présenter au concours, sans que puisse leur être opposée une condition d'interruption d'activité.
 - Une extension a été introduite par la réforme 2010 pour les cas d'interruption d'activité alors que les personnes ne possédaient pas encore la qualité de fonctionnaire ; les intéressés devront apporter, pour le contrôle du droit à bonification, toute pièce justifiant la réalité de l'interruption d'activité.
- avoir interrompu son activité durant au moins une durée continue de deux mois. Ces interruptions peuvent avoir eu lieu dans le cadre d'un congé (maternité, adoption, parental, présence parentale) ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans. La réduction d'activité peut également correspondre à une période à temps partiel continue⁷.

La bonification de durée est de 4 trimestres. Elle est prise en compte dans la durée de liquidation et la durée d'assurance tous régimes⁸.

3.1.2 - Les majorations de durée d'assurance liées à la présence d'enfant

Comme pour les bonifications de durée, les majorations de durée pour les enfants nés à compter du 1er janvier 2004 ne sont pas affectées à une année spécifique. Elles sont attribuées de manière forfaitaire, 2 trimestres par enfant, indépendamment de la durée réelle d'interruption d'activité suite à l'arrivée de l'enfant. Cependant, le dispositif de validation de période d'interruption vient en substitution des majorations, lorsque les périodes d'interruption excèdent six mois. En conséquence, pour les enfants nés à partir de 2004, les périodes d'interruption devraient être mieux compensées en intégrant, sous certaines conditions, leur durée réelle.

⁷ La notion d'interruption est étendue aux périodes de temps partiel pour raison familiale, à condition que la réduction d'activité soit équivalente à une période de 4 mois d'interruption pour une quotité de travail de 50 %, de 5 mois d'interruption pour une quotité de travail de 60 % et de 7 mois d'interruption pour une quotité de travail de 70 %.

⁸ Il existe trois notions de durée mobilisées pour le calcul de la pension retraite de la fonction publique : la durée de service, la durée de liquidation et la durée d'assurance tous régimes (voir annexe 1).

Les conditions d'obtention de la majoration de durée d'assurance (MDA) sont les suivantes :

- avoir accouché à compter du 1er janvier 2004 ;
- avoir accouché après le recrutement dans la fonction publique ;
- ne pas avoir bénéficié pour le même enfant de la prise en compte d'un congé parental, de présence parentale ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans pour une période au moins égale à 6 mois en application de l'article 11-1° du décret du 26 décembre 2003.

Si l'interruption d'activité pour élever un enfant est inférieure à 6 mois, le fonctionnaire féminin pourra cumuler les deux dispositifs.

De même, la majoration de durée d'assurance est cumulable avec la prise en compte pour du temps plein d'une période de services à temps partiel de droit pour élever un enfant de moins de 3 ans né à compter du 1er janvier 2004.

La majoration de durée d'assurance est de deux trimestres par enfant. En cas de naissances multiples, la majoration de durée d'assurance est accordée pour chacun des enfants. Ces deux trimestres sont uniquement pris en compte dans la durée d'assurance tous régimes afin soit de supprimer ou limiter la décote soit d'accéder à la surcote. En revanche, ils n'ont d'effet ni sur la constitution du droit, ni sur la durée de liquidation, ni sur la détermination du minimum garanti.

Les fonctionnaires élevant à leur domicile un enfant âgé de moins de 20 ans atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 % bénéficient également d'une majoration. Celle-ci est d'un trimestre pour chaque période de garde effective de 30 mois jusqu'au 20^{ème} anniversaire de l'enfant dans la limite de 4 trimestres.

3.1.3 - La validation de périodes d'interruption ou de réduction d'activité

Certaines périodes d'interruption ou de réduction d'activité vont pouvoir être validées pour la constitution du droit. Cela concerne uniquement les enfants nés ou adoptés à partir du 1^{er} janvier 2004.

Les périodes concernées sont :

- le congé parental ;
- la disponibilité de droit pour élever un enfant de moins de 8 ans ;
- le congé de présence parentale ;
- le temps partiel de droit pour élever un enfant.

Les modalités et règles de ces différentes périodes sont présentées dans l'encadré 1. Ces validations sont prises en compte dans la durée de services, la durée de liquidation et la durée d'assurance tous régimes (voir en annexe la présentation de ces notions de durée).

Point sur le congé parental, la disponibilité de droit et le congé de présence parentale en vigueur dans la fonction publique

- **Congé parental**

Le congé parental est la position du fonctionnaire qui est placé hors de son administration ou établissement d'origine pour élever son enfant. Il est octroyé au père et à la mère après la naissance d'un enfant et jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant. Le congé parental est octroyé par périodes de 6 mois renouvelables. Si une nouvelle naissance ou adoption intervient dans le foyer, le congé parental peut être prolongé.

Cette prolongation cesse :

- au 3^{ème} anniversaire du nouvel enfant,
- ou 3 ans après l'arrivée au foyer du nouvel enfant adopté de moins de 3 ans,
- ou un an après l'arrivée au foyer d'un enfant adopté de plus de 3 ans et de moins de 16 ans.

Le congé parental octroyé au titre d'enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004 ne permet pas d'acquérir de droits à la retraite. En revanche, le congé parental octroyé au titre d'enfants nés ou adoptés à compter du 1^{er} janvier 2004, est pris en compte à titre gratuit dans la constitution et la liquidation de la pension dans la limite de trois ans par enfant légitime, naturel ou adoptif.

Dans cette position statutaire, le fonctionnaire conserve ses droits à l'avancement d'échelon pour leur totalité la première année, puis réduits de moitié.

- **Le congé de présence parentale**

Le congé de présence parentale est ouvert au père ou à la mère lorsque la maladie, l'accident ou le handicap d'un enfant à charge présente une particulière gravité rendant indispensable une présence soutenue auprès de lui et des soins contraignants. Ce congé est ouvert pour une période de 310 jours ouvrés au cours d'une période de 36 mois.

Le congé de présence parentale octroyé au titre d'enfants nés ou adoptés avant le 1^{er} janvier 2004 ne permet pas d'acquérir de droits à la retraite. En revanche, le congé de présence parentale octroyé au titre d'enfants nés ou adoptés à compter du 1^{er} janvier 2004, pourra être décompté comme du temps plein.

Dans cette position, le fonctionnaire conserve ses droits à l'avancement d'échelon comme dans une position normale.

- **La disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans**

La disponibilité est la position du fonctionnaire qui, placé hors de son administration ou service d'origine, cesse de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite.

Dans le cadre de la disponibilité de droit, le fonctionnaire peut bénéficier d'une mise en disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans dans la limite de trois ans. Elle peut être renouvelée si les conditions requises pour l'obtenir sont réunies. Dans cette position, le fonctionnaire cesse de bénéficier de ses droits à l'avancement ainsi que de son traitement. Dans cette position statutaire, le fonctionnaire n'acquiert pas de droit à la retraite à la CNRACL pour les enfants nés antérieurement au 1^{er} janvier 2004. En revanche, il bénéficie d'une bonification pour enfants. Par contre pour les enfants nés ou adoptés à partir du 1^{er} janvier 2004, le temps passé en disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans rentre en compte pour la constitution du droit à pension dans la limite de trois ans.

3.1.4 - Synthèse

Depuis la réforme de 2003, les dispositifs visant à compenser les interruptions d'activité des parents du fait de l'éducation de leurs enfants ont subi des évolutions.

Tableau 2 – Les trois types de droits familiaux couvrant les affiliés de la CNRACL

La bonification	La majoration de durée d'assurance (MDA)	La validation « à titre gratuit » de périodes d'interruption ou de réduction d'activité
Enfant né avant le 01/01/2004	Enfant né à partir du 01/01/2004	Enfant né à partir du 01/01/2004
Un an pour les parents qui interrompent ou réduisent leur activité durant au moins 2 mois	2 trimestres par enfant pour les mères, sauf si celles-ci bénéficient d'une validation de période d'interruption ou de réduction de plus de 6 mois	Dans la limite de 3 ans par enfant, soit au maximum 12 trimestres
La bonification pour enfant est prise en compte dans la durée de liquidation et la durée d'assurance tous régimes	La majoration de durée d'assurance est prise en compte dans la durée d'assurance tous régimes, mais pas dans la durée de liquidation	Ce type de validation est pris en compte, dans la durée de services, dans la durée de liquidation et la durée d'assurance tous régimes

3.2. Les majorations de pension

Le dispositif de majoration de pension existe dans les différents régimes de retraite. Il vise à majorer la pension des retraités ayant élevé au moins trois enfants. Cependant, les règles de calcul diffèrent selon les régimes.

Les pensions versées par la CNRACL sont majorées de 10 % pour les fonctionnaires ayant élevé trois enfants. Pour chaque enfant supplémentaire, une majoration de 5 % est accordée. La majoration ne peut cependant excéder le montant du traitement pris en compte pour calculer la pension.

La majoration pour enfant est calculée sur la base du montant de la pension après application du coefficient de minoration ou majoration ou sur le montant du minimum garanti si celui-ci est plus favorable.

Pour prétendre à la majoration, le fonctionnaire doit prouver que les enfants concernés ont été à sa charge pendant au moins neuf ans avant leur seizième anniversaire. Toutefois, l'examen peut être différé jusqu'au vingtième anniversaire de l'enfant. Le fonctionnaire devra démontrer que l'enfant est bien resté à sa charge de 16 à 20 ans. Sous réserve que cette condition de la période de charge de l'enfant soit remplie, le fonctionnaire peut faire valoir ses droits au titre de ses enfants dont la filiation est établie, ses enfants adoptifs ainsi qu'au titre des enfants de son conjoint issus d'un mariage précédent ou au titre d'un enfant dont il a pu avoir la charge.

La date de mise en paiement de la majoration coïncide le plus souvent avec celle de la pension. Cependant dans quelques cas, le fonctionnaire au moment de sa retraite n'ayant

pas réuni les conditions pour une mise en paiement immédiate de sa majoration, celle-ci sera différée. Une révision du pourcentage de la majoration peut également avoir lieu lorsque le fonctionnaire a plus de trois enfants (et que le dernier enfant par exemple atteint ses 16 ans après le départ en retraite de ses parents).

La majoration pour enfants est soumise aux prélèvements CSG, CSG élargie et CRDS. Jusqu'à la réforme des retraites de 2013, les majorations de pension pour enfants n'étaient pas imposables. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013, le montant de la majoration est imposable. Ainsi, les majorations de pension pour enfants perçues en 2013 ont été prises en compte par l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt versé en 2014.

3.3. Les départs anticipés pour les parents d'au moins trois enfants

Jusqu'à la réforme de 2010, les fonctionnaires ayant eu au moins trois enfants et s'étant interrompus au moins deux mois à la naissance ou à l'adoption de chaque enfant pouvaient partir à la retraite de manière anticipée s'ils justifiaient de 15 ans de services effectifs.

L'interruption d'activité doit intervenir pour les enfants dont la filiation est établie et les enfants adoptifs du fonctionnaire entre le 1^{er} jour de la 4^{ème} semaine précédant la naissance ou l'adoption et le dernier jour du 36^{ème} mois suivant la naissance ou l'adoption et pour les autres enfants durant la période d'éducation soit avant le 16^{ème} anniversaire, soit jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge auquel il cesse d'être à charge au sens des prestations familiales (soit 20 ans). L'interruption d'activité, lorsque le fonctionnaire était en activité, doit correspondre à une suspension de l'exécution du contrat de travail et s'effectuer dans le cadre d'un congé maternité, congé de paternité, congé d'adoption, congé parental, congé de présence parental ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans.

Pour les départs anticipés pour les parents de trois enfants, jusqu'en 2010, le nombre de trimestres pour obtenir une pension à taux plein était celui de l'année d'ouverture du droit c'est-à-dire l'année au cours de laquelle le fonctionnaire remplit les conditions de liquidation d'une pension.

Cependant, cette législation a évolué et la loi du 9 novembre 2010 met fin à ce dispositif. La fermeture du dispositif est progressive. Les fonctionnaires ayant accompli 15 ans de services effectifs avant le 1^{er} janvier 2012 et parents d'au moins 3 enfants à cette même date peuvent continuer à bénéficier d'un départ anticipé, sous réserve d'avoir interrompu ou réduit leur activité⁹ avant le 1^{er} janvier 2015¹⁰. Suivant les cas, les règles de liquidation de leur pension sont différentes (voir tableau 3).

⁹ La loi 2010 a ouvert le dispositif aux parents ayant réduit leur activité en assimilant à une période d'interruption de 2 mois : un passage à temps partiel de 50 % sur une période d'au moins 4 mois ; un passage à temps partiel de 60 % sur une période d'au moins 5 mois ; un passage à temps partiel de 70 % sur une période d'au moins 7 mois.

¹⁰ Dès lors que le dispositif est ouvert aux parents dont les enfants sont nés ou ont été adoptés au plus tard le 1^{er} janvier 2012 et que la condition d'interruption ou de réduction doit être remplie au plus tard le dernier jour du 36^e mois suivant la naissance ou l'adoption, la condition d'interruption ou de réduction doit être remplie au plus tard le 1^{er} janvier 2015.

Tableau 3 – Règles de calcul de la pension selon la situation des fonctionnaires ayant eu au moins trois enfants et 15 ans de service avant le 1^{er} janvier 2012

Situation des fonctionnaires	Règles de calcul de la pension
Qui se trouvaient avant le 1 ^{er} janvier 2011 à moins de cinq ans ou avaient atteint l'âge d'ouverture de leur droit à retraite applicable avant l'entrée en vigueur de la loi de 2010	Bénéfice du départ pour parent de trois enfants avec application des règles de calcul de la pension antérieures à la réforme (dits « sous dérogation »), soit l'année d'ouverture des droits
Qui ont déposé leur demande de pension avant le 1 ^{er} janvier 2011, avec un départ intervenant au plus tard le 1 ^{er} juillet 2011	
Qui, avant le 1 ^{er} janvier 2011, ne sont pas à moins de 5 années ou n'ont pas atteint l'âge d'ouverture des droits à pension applicable avant l'entrée en vigueur de la loi de 2010 ou qui, soit n'ont pas présenté une demande avant le 1 ^{er} janvier 2011 pour une radiation des cadres prenant effet au plus tard le 1 ^{er} juillet 2011, soit présentent une demande de pension postérieurement au 1 ^{er} janvier 2011	Bénéfice du départ pour parent de trois enfants mais application des nouvelles règles de calcul de la pension (dits « hors dérogation »). Le nombre de trimestres nécessaire pour obtenir une pension à taux plein retenu pour le calcul est celui de l'année au cours de laquelle les fonctionnaires atteignent : - pour la catégorie sédentaire : l'âge légal de la retraite - pour la catégorie active : l'âge d'ouverture du droit au titre de la catégorie active

Le dispositif de départ anticipé pour les parents d'un enfant atteint d'une invalidité demeure (voir encadré 2).

Encadré 2

Le départ anticipé à la retraite pour les parents d'enfant handicapé

Les fonctionnaires parents d'un enfant âgé de plus d'un an atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 % peuvent partir à la retraite de manière anticipé s'ils justifient de 15 ans de service effectif et à condition qu'ils aient interrompu ou réduit leur activité dans les trois premières années de l'enfant. Ce dispositif n'a pas été supprimé par la réforme des retraites de 2010.

Pour calculer la pension, le nombre de trimestres retenus (nombre de trimestres de référence) est celui nécessaire au fonctionnaire ayant 60 ans l'année d'ouverture du droit du parent de l'enfant invalide. C'est également cette année qui est retenue pour déterminer l'âge d'annulation de la décote et la réglementation du minimum garanti.

4. Eclairages sur les effets des évolutions législatives

Pour effectuer l'analyse des effets des évolutions législatives, les données de la CNRACL ont été mobilisées. La population retenue est celle des retraités de la CNRACL, vivants au 31 décembre 2013, percevant une pension de droit propre vieillesse en paiement. Cette population se compose de 863.700 individus, composée à 70 % de femmes.

Les retraités affiliés à la CNRACL sont issus de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, chacune représentant la moitié des effectifs. Cette population d'anciens fonctionnaires territoriaux et hospitaliers a terminé sa carrière dans des emplois de catégorie hiérarchique C pour les 2/3 d'entre eux, 20 % en catégorie B et 13 % en catégorie A. Ils ont, pour la grande majorité d'entre eux, commencé leur carrière dans le secteur privé avant d'entrer dans la fonction publique. D'après les données de l'Echantillon inter-régimes des retraités de 2008, 75 % des retraités de la CNRACL sont polypensionnés. Même si la pension versée par la CNRACL représente pour une grande majorité d'entre eux leur principale pension, ils sont nombreux à percevoir en complément d'autres pensions.

Au 31 décembre 2013, la pension moyenne versée aux retraités de droit propre vieillesse de la CNRACL est de 1 360 € par mois. Elle est de 1 310 € pour les femmes et de 1 480 € pour les hommes.

Au regard des possibilités de départ anticipé pour motif familial et de la possibilité de départ anticipé pour les carrières longues et les catégories actives, la population des retraités de la CNRACL se compose à 13 % de retraités âgés de moins de 60 ans au 31 décembre 2013. A l'autre extrémité, 13 % ont 80 ans et plus.

La population des retraités de la CNRACL a particulièrement progressé depuis 2000, en lien avec les générations plus nombreuses qui sont arrivées à l'âge de la retraite mais également du fait des évolutions législatives. Entre 2000 et 2013, la population de retraités de droit direct vieillesse relevant de la CNRACL a quasiment doublé (+ 93 %).

Pour apprécier certaines évolutions dans le temps, outre un regard sur le stock de retraités, certaines analyses ont été réalisées sur plusieurs flux successifs. Une approximation des flux réels à partir du stock de retraités de 2013 a été privilégiée, plutôt que de mobiliser chaque flux. Cette démarche qui serait plus rigoureuse ne peut être mise en œuvre du fait de la non disponibilité des données pour les flux de nouveaux retraités antérieurs à 2004. De plus, les informations disponibles et les champs ayant pu évoluer d'un flux à l'autre, l'approximation des flux à partir du stock de retraités de 2013 est apparue plus appropriée. Les résultats présentés sur cette base mettent en lumière des tendances suffisamment robustes sur la dernière décennie pour ne pas être remises en cause par l'absence des retraités décédés sur la période¹¹.

¹¹ A titre d'exemple, le flux de nouveaux retraités de l'année 2009 est composé de 42 695 individus ; à partir du stock 2013, 41 724 individus ont liquidé leur pension en 2009, soit un écart de 2,3 %.

4.1. Les bonifications et majorations de durée : incidences des modifications législatives

Parmi les évolutions législatives à suivre depuis 2004 en matière de majoration et bonification de durée, il y a eu :

- (1) le remplacement à terme de la bonification par la majoration de durée ;
- (2) l'ouverture du dispositif des bonifications aux pères de famille ;
- (3) l'introduction d'une condition d'affiliation à la fonction publique au moment de la naissance des enfants ;
- (4) à partir de 2011, l'assouplissement de cette condition d'affiliation, le droit à bonification pour enfant étant à présent reconnu aux agents qui ont interrompu ou réduit leur activité alors qu'ils ne possédaient pas encore le statut de fonctionnaire territorial ou hospitalier.

L'évolution de la bonification vers la majoration (1) n'aura d'effet qu'à terme puisque les majorations de durée concernent les enfants nés à partir de 2004. Parmi les pensions liquidées depuis 2004, très peu de parents ont eu un enfant né à partir de 2004. La majoration reste donc à ce jour très marginale. Au sein du stock de retraités de droits propres de la CNRACL au 31 décembre 2013, il y a moins de 1% de femmes bénéficiaires d'une majoration de durée. Ce nouveau dispositif ne commencera à produire ses premiers effets qu'à compter de 2035¹².

Concernant l'ouverture du dispositif des bonifications de durée d'assurance aux pères de famille (2), l'impact de la mesure demeure également limité, mais les raisons sont différentes. Il ne s'agit pas d'une période de montée en charge mais plutôt d'une mesure qui concernera une population limitée en lien avec la part restreinte de pères qui remplissent la condition d'interruption d'activité. Au sein de la population des hommes retraités de la CNRACL percevant une pension en décembre 2013, moins de 1% sont bénéficiaires de la bonification de durée d'assurance.

Tableau 4 – Part des bénéficiaires de la bonification de durée pour enfant parmi les retraités présents au 31/12/2013 et répartition par nombre de trimestres

	hommes	femmes
Part des bénéficiaires en % du stock	0,3%	71,6%
Nombre de trimestres acquis :		
4 trimestres	37,0%	24,5%
8 trimestres	32,4%	34,8%
12 trimestres	22,0%	28,3%
16 trimestres	6,2%	7,8%
20 trimestres et plus	2,4%	4,6%
	100,0%	100,0%

Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champs : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 et pension en paiement.

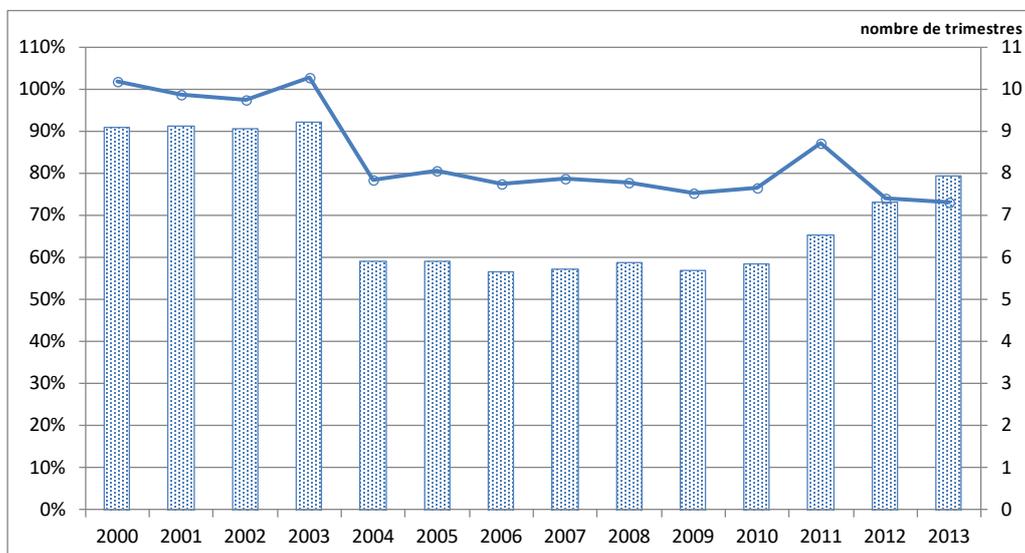
¹² En considérant que les mères ont leur premier enfant à 25-30 ans, les populations pouvant être concernées arriveront à la retraite au plus tôt dans les années 2035-2040.

Cependant, il y a eu tout de même des évolutions concernant les bonifications de durée du fait de la condition d'affiliation à la fonction publique au moment de la naissance de l'enfant (3) qui a été introduite dans le cadre de la réforme de 2003. Cette condition a entraîné une baisse de la couverture de la bonification de durée. Dès 2004, parmi les nouveaux retraités de la CNRACL, la population concernée par cette bonification s'est fortement réduite : avant l'application de la mesure, globalement 90 % des femmes retraitées de la CNRACL bénéficiaient de cette bonification, contre 60 % en 2004 (graphique 1). Outre l'inflexion du taux de couverture, il y a également eu une baisse de la durée moyenne de la bonification, du fait de la prise en compte en moyenne d'un nombre d'enfant plus limité ; le nombre de trimestres de bonification est ainsi passé d'une moyenne de 10 à un peu moins de 8 trimestres. Cette moindre couverture des bonifications attribuées par la CNRACL aux retraités entre 2004 et 2010 a pu être compensée par des bonifications attribuées par d'autres régimes si les fonctionnaires étaient affiliés à un autre régime avant leur titularisation.

L'ouverture des bonifications aux parents ayant interrompu leur activité alors qu'ils ne possédaient pas encore la qualité de fonctionnaire au moment de la naissance (4) est bien visible sur le graphique, avec une remontée du taux de couverture de la population à partir de 2011. L'assouplissement introduit par la réforme 2010 a effectivement été appliqué dès le 1er janvier 2011. Parmi les femmes parties en retraite en 2013, 80 % d'entre elles ont bénéficié d'une bonification pour enfant. Le nombre de trimestres attribué reste fixé à un peu plus de 7. Le pic du nombre de trimestres de bonification constaté pour les départs de l'année 2011 s'explique par le nombre élevé, cette année-là, de départs anticipés de parents de trois enfants.

En complément du graphique selon les dates de liquidation, les mêmes indicateurs sont présentés par génération de retraités (voir le graphique 2). Le constat est le même, avec moins de fluctuation conjoncturelle. La couverture par la bonification pour enfant des générations les plus anciennes est plus élevée que celle des dernières générations pouvant être retenues. Parmi les femmes retraitées de la CNRACL percevant une pension de droit propre en 2013, et appartenant à la génération 1940, 83 % ont eu une bonification de durée au titre de leurs enfants. Pour la génération 1945, ce taux est de 58,5 % et il est de 60,6 % pour la dernière génération prise en compte, la génération 1950. Celle-ci a atteint 63 ans en 2013 ; ce taux peut encore un peu évoluer avec les liquidations à venir pour cette génération. Le nombre de trimestres de bonification enregistre également une tendance à la baisse au fil des générations, passant de 10 trimestres en moyenne pour la génération 1940 à 8 pour la génération 1950.

Graphique 1 – Part des femmes percevant des bonifications pour enfant et nombre moyen de trimestres acquis à ce titre, par année de liquidation

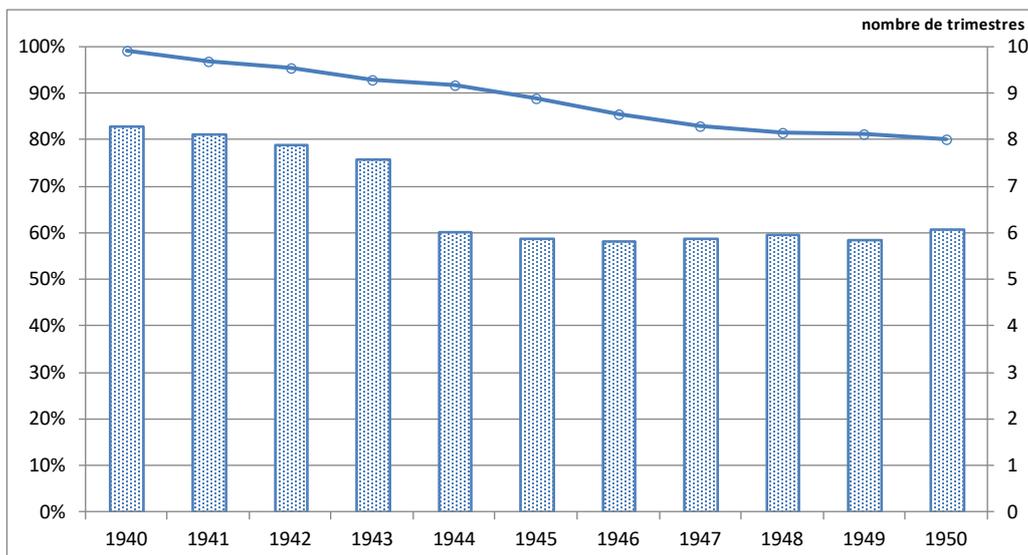


Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraitées de droit propre vieillesse, vivantes au 31/12/2013 et pension en paiement.

Remarque : les effectifs mobilisés par année de liquidation sont issus du stock de retraités vivants en 2013. Cette représentation ne correspond pas à une vision exhaustive des flux, mais s'en approche aux décès près survenus sur la période.

Graphique 2 – Part des femmes percevant des bonifications pour enfant et nombre moyen de trimestres acquis à ce titre, par génération



Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champs : retraitées de droit propre vieillesse, vivantes au 31/12/2013 et pension en paiement.

4.2. Le départ anticipé des fonctionnaires ayant au moins trois enfants

Parmi les retraités de la CNRACL percevant une pension de droit propre vieillesse en 2013, 21 % d'entre eux sont partis au motif d'une retraite anticipée pour parent de trois enfants. Cette population est composée pour l'essentiel de femmes. Ces dernières ont pour 45 % d'entre elles pris leur retraite à la CNRACL avant 50 ans, pour 47 % entre 50 et 59 ans et pour 8 % après 59 ans.

Au-delà du bénéfice du départ anticipé, le fait de remplir les conditions du dispositif permet de bénéficier lors du départ effectif des paramètres de calcul de la pension qui étaient appliquées l'année où la personne a rempli les conditions pour partir en retraite anticipée, même si elle a retardé son départ. En conséquence, de nombreux parents de trois enfants n'ont pas été concernés par la hausse de la durée nécessaire pour obtenir le taux plein introduite par la réforme de 2003. Ainsi, à titre d'illustration, parmi les retraités qui sont partis en 2011 en retraite anticipée dans ce dispositif, près de 6 retraités sur 10 ont eu leur pension calculée avec une durée de référence de 150 trimestres, durée appliquée aux fonctionnaires avant la réforme de 2003.

Pour les femmes retraitées percevant une pension en 2013 et parties au titre des parents de trois enfants, la pension moyenne mensuelle, versée en décembre 2013, est de 1 210 € ; parmi elles, 60 % ont leur pension portée au minimum garanti.

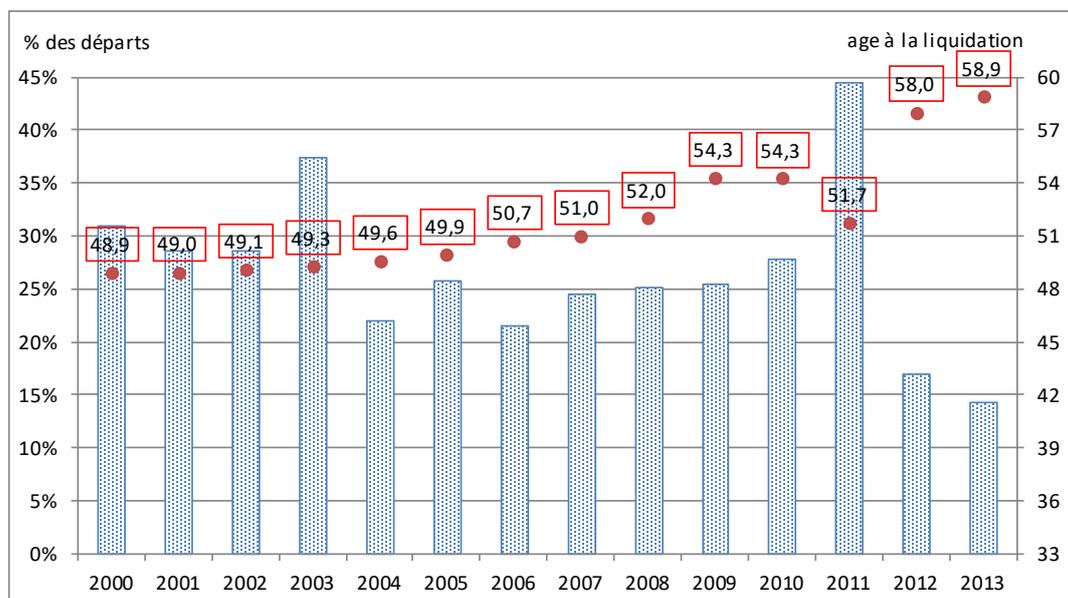
Depuis 2000, le nombre de départs anticipés pour parents d'au moins trois enfants et après avoir exercé au moins durant 15 ans de service a fortement varié d'une année à l'autre. Ce dispositif a été soumis à discussion plusieurs fois au cours de la dernière décennie (réformes 2003, 2008 et 2010), ce qui a entraîné des afflux de départs à ce titre, les affiliés anticipant la fermeture du dispositif. Ainsi en 2003, 37 % des femmes sont parties en retraite à ce titre, ce qui correspondait à 9 500 nouvelles retraitées ; en 2011, ce taux est de 45 %, soit en effectif 21 000 nouvelles retraitées au titre des départs anticipés pour parents de trois enfants (voir le graphique 3).

En lien avec ces variations de flux de départ, l'âge moyen des liquidations à ce titre a fluctué ces dernières années. Il est resté relativement proche de 50 ans jusqu'en 2008. L'annonce de la fermeture du dispositif en 2010 a provoqué des anticipations de départ, ce qui explique la baisse de l'âge moyen de départ du flux de 2011 qui est passé à 52 ans ; pour les femmes parties en retraite en 2013 à ce titre, l'âge moyen est de 58,9 ans (voir le graphique 3).

Le bilan par génération de la part des départs anticipés au titre de parents d'au moins trois enfants est moins soumis aux fluctuations conjoncturelles constatées d'un flux à l'autre. Ainsi parmi les femmes retraitées de la CNRACL en 2013 et nées en 1940, la part de celles ayant pris leur retraite au titre du dispositif des parents de trois enfants est de 21 % (voir graphique 4). Pour les générations 1940 à 1948, ce taux oscille légèrement entre 20 et 22 %. Pour la génération 1950, ce taux est de 24 % ; il va sans doute légèrement diminuer avec les liquidations à venir des femmes de cette génération qui partiront en retraite entre 64 et 67 ans et sans doute au titre d'autres motifs.

Avec la réforme 2010 et la fermeture progressive du dispositif de retraite anticipée, les flux de départ à ce titre diminueront encore, jusqu'à l'extinction de la mesure prévue à l'horizon de 2016 globalement. Il existera encore ensuite des départs anticipés pour raison familiale, pour les parents d'un enfant atteint d'une invalidité. En 2013, ce type de départ a concerné à peine 1 % des départs des femmes.

Graphique 3 – Part des femmes parties en retraite anticipé au titre des parents de trois enfants et âge moyen lors du départ, par année de liquidation



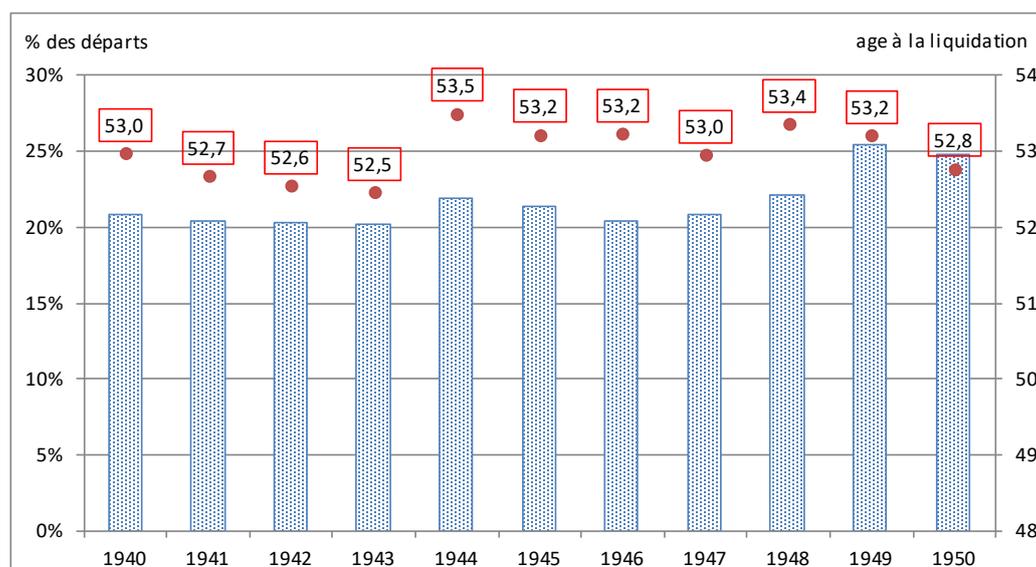
Source : population des retraitées de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraitées de droit propre vieillesse, vivantes au 31/12/2013 et pension en paiement.

Remarque : les effectifs mobilisés par année de liquidation sont issus du stock de retraités vivants en 2013. Cette représentation ne correspond pas à une vision exhaustive des flux, mais s'en approche aux décès près survenus sur la période.

Lecture : parmi les femmes ayant pris leur retraite en 2007, 25 % sont parties au titre de la retraite anticipée pour parents d'au moins trois enfants. Ces femmes avaient en moyenne à 51 ans lors de leur départ.

Graphique 4 – Part des femmes parties en retraite anticipée au titre des parents de trois enfants et âge moyen lors du départ, par génération



Source : population des retraitées de la CNRACL au 31/12/2013.

Champs : femmes retraitées de droit propre vieillesse, vivantes au 31/12/2013 et pension en paiement.

Lecture : parmi les femmes de la génération 1946, 20 % sont parties au titre de la retraite anticipée. Ces femmes avaient en moyenne à 53,2 ans lors de leur départ.

4.3. La majoration de pension au titre de trois enfants et plus

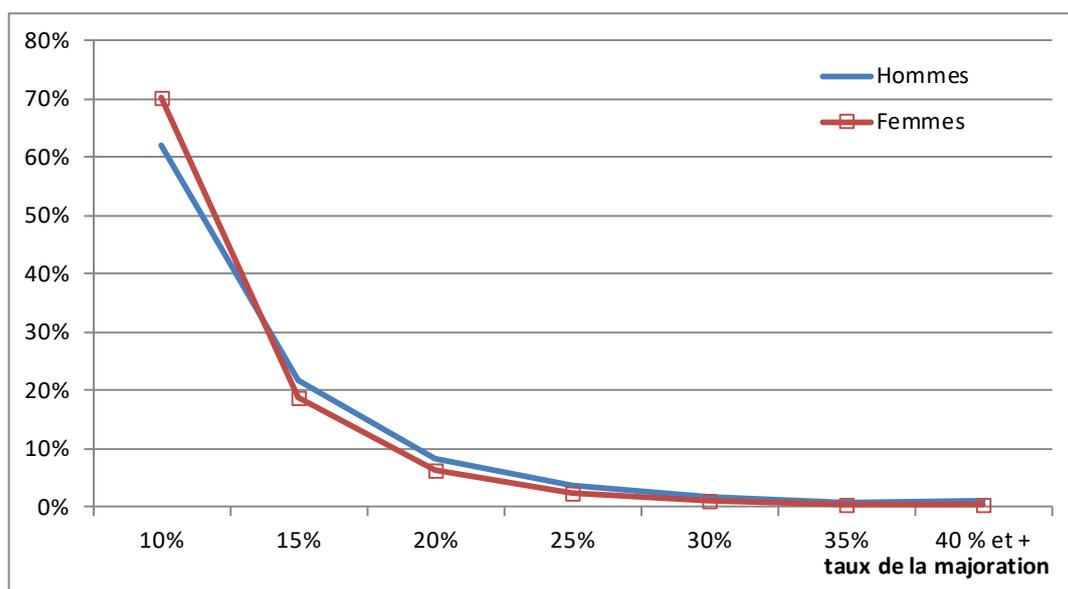
Les majorations de pension n'ont pas subi de modification au regard de la législation retraite sur la dernière décennie. La réforme 2014 a entraîné leur fiscalisation sans remettre en cause leur règle de calcul ni leur condition d'attribution.

Parmi les retraités de la CNRACL percevant une pension de droit propre vieillesse en 2013, 34 % d'entre eux perçoivent une majoration.

Le taux appliqué pour calculer cette majoration est fonction du nombre d'enfants : 10 % pour trois enfants et 5 % supplémentaires par enfant au-delà de trois. Les femmes percevant cette majoration de pension ont un taux de majoration de 10 % dans 70 % des cas et de 15 % dans 19 % des cas. Les hommes sont plus nombreux à avoir des taux supérieurs à 10 % : ils sont 62 % à avoir un taux de majoration de 10 % et 22 % à avoir un taux de 15 % (voir le graphique 5). Ils sont 16 % à avoir un taux de majoration supérieur ou égal à 20 % (5 enfants et plus). Cette proportion est de 11 % pour les femmes.

Le montant moyen de la majoration est proportionnel au niveau de pension et il est fonction du taux de majoration. Pour les retraités de la CNRACL percevant la majoration pour enfant en 2013, celle-ci est en moyenne de 137 € par mois pour les femmes et de 181 € pour les hommes. Le montant de la majoration progresse logiquement avec son taux (graphique 6).

Graphique 5 – Distribution des bénéficiaires de la majoration de pension pour enfant en fonction du taux

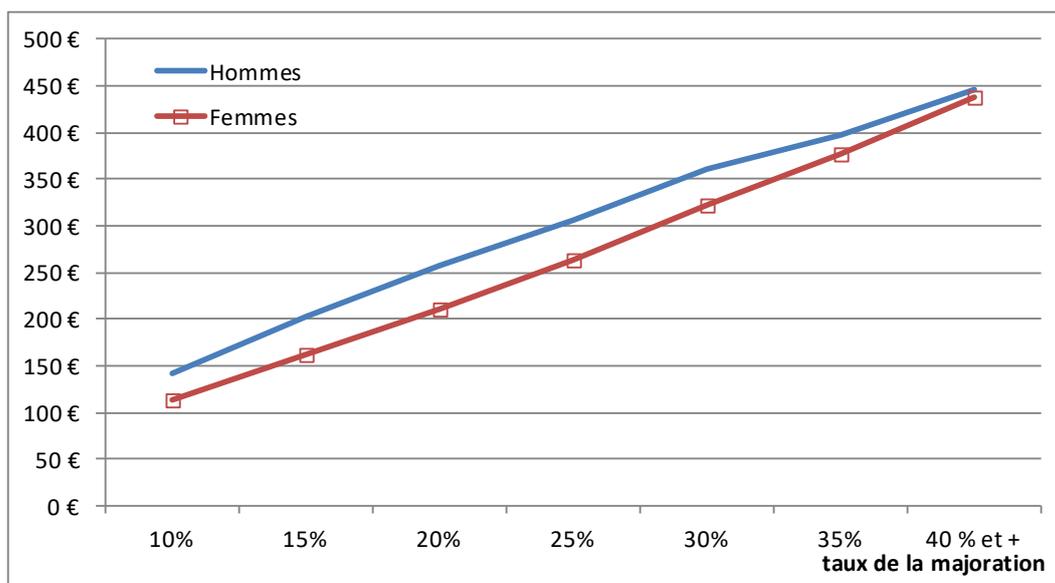


Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 et pension en paiement, bénéficiant d'une majoration de pension.

Lecture : 20 % des bénéficiaires de la majoration de pension ont une majoration calculée sur un taux de 15%.

Graphique 6 – Montant moyen mensuel de la majoration (en €) en fonction de son taux



Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 et pension en paiement, bénéficiant d'une majoration de pension.

Lecture : le montant moyen de la majoration des femmes ayant 4 enfants est de 150 € par mois, contre 200 € pour les hommes.

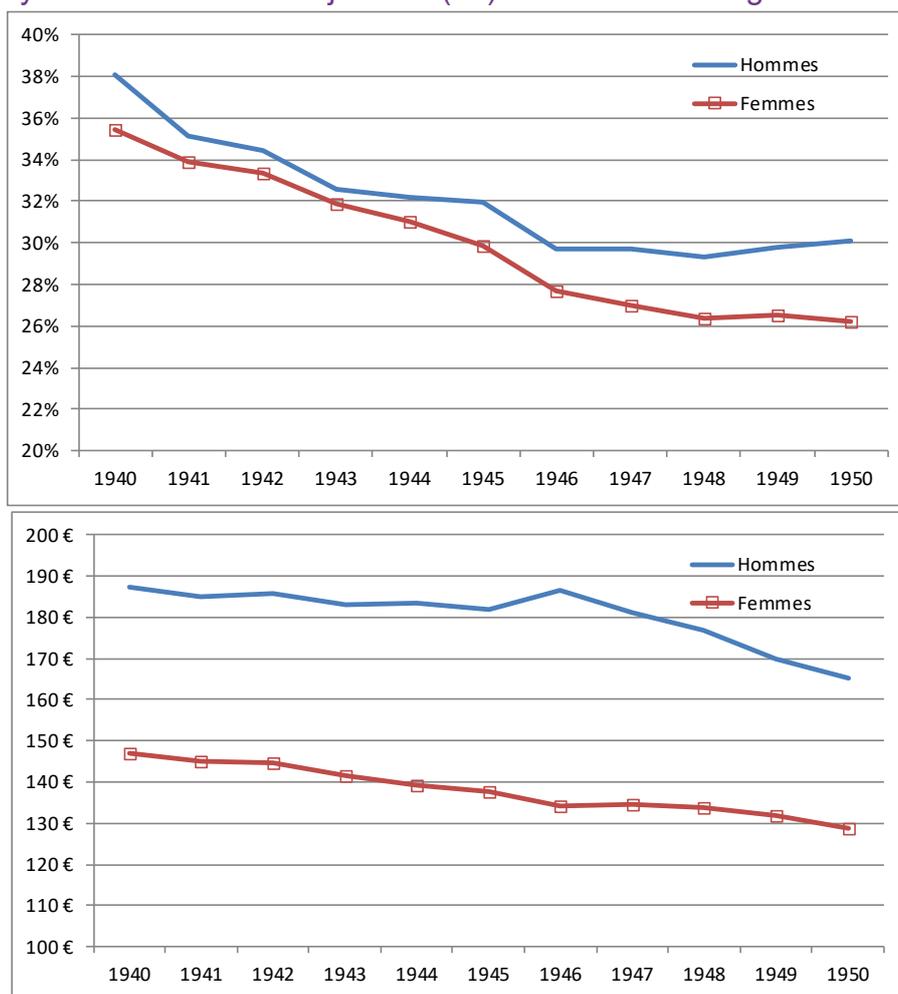
Le regard en fonction des générations donne une vision de l'évolution de la taille des familles. Entre les générations 1940 et 1950, il y a eu une concentration de la taille des familles sur celle avec deux enfants. Alors que pour la génération 1940, 33 % des femmes vivant en France avaient en moyenne deux enfants, ce taux est passé à 40 % pour la génération 1950¹³. Cette diminution de la taille des familles dans la population française se retrouve sur la population des retraités de la CNRACL. Pour la génération 1940, 38 % des hommes perçoivent une majoration de pension pour trois enfants et plus contre 30 % pour les hommes de la génération 1950 (graphique 7a). Ces taux passent respectivement de 35 % à 26 % pour les femmes.

En termes de montant moyen de la majoration, celui-ci baisse également sur la période. Alors même que les pensions moyennes de chaque génération sont relativement stables pour les bénéficiaires de la majoration de pension, son montant diminue au fil des générations (graphique 7b). Ce résultat s'explique par la baisse du poids des familles très nombreuses : parmi les femmes de la génération 1940 percevant la majoration de pension, 38 % avaient plus de trois enfants. Ce taux est de 22 % pour la génération 1950 (voir graphiques 8a et 8b). Pour les hommes, ces taux sont respectivement de 41 % et 30 %.

Pour les graphiques par génération, il faut garder à l'esprit que les moyennes indiquées pour les générations 1946 à 1950 peuvent encore évoluer puisque ces générations n'ont pas encore atteint en 2013 la limite d'âge de 67 ans. La part de ces générations pouvant encore liquider est tout de même minoritaire relativement aux effectifs ayant déjà pris leur retraite.

¹³ Voir à ce sujet Insee, enquête Étude de l'histoire familiale 1999, projection, repris dans Toulemon (2003), La fécondité en France depuis 25 ans, rapport pour le Haut Conseil de la famille, 76 pages.

Graphiques 7a et 7b – Part des bénéficiaires d’une majoration de pension (7a) et montant moyen mensuel de la majoration (7b) en fonction de la génération

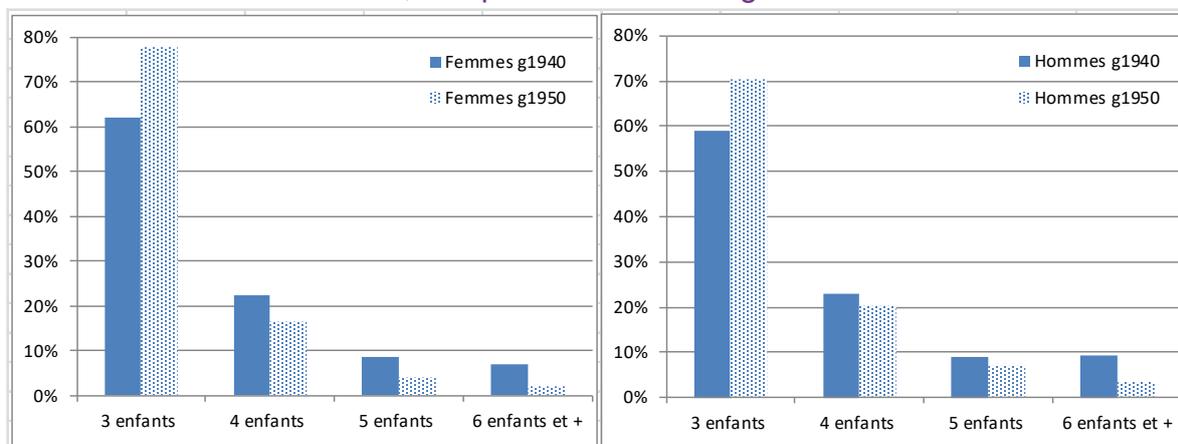


Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraités de droit propre vieillesse, vivant au 31/12/2013 et pension en paiement.

Remarque : les montants (graphique 7b) sont calculés sur les bénéficiaires de la majoration.

Graphiques 8a et 8b – Répartition des bénéficiaires d’une majoration de pension en fonction du nombre d’enfants, comparaison entre les générations 1940 et 1950



Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraités de droit propre vieillesse, percevant une majoration de pension pour enfants.

4.4. Synthèse - les droits familiaux versés aux retraités de la CNRACL de 2013

En guise de synthèse, le tableau ci-dessous reprend quelques indicateurs concernant les droits familiaux attribués à la population des retraités de la CNRACL percevant une pension de droit propre vieillesse en décembre 2013. En complément des indicateurs droit par droit, la répartition des retraités selon les combinaisons de droit est indiquée : 66 % des hommes ne sont concernés par aucun avantage familial contre 22 % pour les femmes. Les hommes bénéficient essentiellement de la majoration de pension. Pour les femmes, ce sont les bonifications de durées puis la majoration de pension qui les concernent le plus. A noter qu'une femme retraitée sur cinq de la CNRACL bénéficie des trois types de droits familiaux étudiés.

Tableau 5 – Les droits familiaux attribués aux retraités de la CNRACL percevant une pension de droit propre vieillesse au 31 décembre 2013

	Hommes	Femmes
Effectif de retraités	254 500	609 200
Pension moyenne mensuelle de droits propres vieillesse (y compris les avantages accessoires) perçue au 31/12/2013	1 478 €	1 313 €
(1) Bonification de durée		
• % de bénéficiaires	0,3 %	71,6 %
• Nombre moyen de trimestres	8,3	9,5
• Distribution des bénéficiaires selon le nombre		
4 trimestres	37,0 %	24,5 %
8 trimestres	32,4 %	34,8 %
12 trimestres	22,0 %	28,3 %
16 trimestres et plus	8,6 %	12,4 %
(2) Majoration de pension		
• % de bénéficiaires	34,1 %	34,0 %
• Montant mensuel moyen de la majoration	181 €	137 €
• Distribution des bénéficiaires selon le taux de majoration		
10 % (3 enfants)	62,1%	70,3 %
15 % (4 enfants)	21,9 %	18,9 %
20 % (5 enfants)	8,5 %	6,3 %
25 % et plus (6 enfants et plus)	7,5 %	4,5 %
(3) Départ anticipé pour parent de trois enfants		
• % de bénéficiaires	0,3 %	30,1 %
• Âge moyen à la liquidation	53,4 ans	50,0 ans
Répartition des retraités selon les combinaisons :		
Aucun droit familial	65,6 %	21,5 %
(1)	0,2 %	39,2 %
(2)	33,7 %	2,3 %
(1) + (2)	0,1 %	6,8 %
(2) + (3)	-	4,9 %
(1) + (2) + (3)	0,0 %	20,7 %
Autres	0,5 %	4,5 %

Source : population des retraités de la CNRACL au 31/12/2013.

Champ : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013, pension en paiement.

5. Les avantages familiaux attribués aux nouveaux retraités de l'année 2013

Dans cette dernière partie, un zoom sera fait sur les retraités de la CNRACL ayant pris leur retraite de droit propre vieillesse et percevant une pension en décembre 2013.

En 2013, 49 000 fonctionnaires territoriaux et hospitaliers ont pris leur retraite. Les femmes représentent 64 % du flux. La pension moyenne versée aux nouveaux retraités est de 1 360 € ; pour les femmes cette pension moyenne est de 1 330 € et de 1 420 € pour les hommes. Au sein de ce flux, 24 % des pensions sont portées au minimum garanti.

5.1. Les bonifications de durée au titre des enfants et leurs incidences

Au sein des nouveaux retraités de 2013, 79 % des femmes et moins de 1 % des hommes sont couverts par les bonifications de durée. Pour les bénéficiaires de la bonification, le nombre moyen de trimestres validés à ce titre est de 7,3 trimestres pour les femmes et de 6,2 trimestres pour les hommes. Une femme sur deux, bénéficiaire de la bonification, valide 8 trimestres à ce titre (tableau 6).

Concernant la majoration de pension, celle-ci demeure marginale avec moins de 1% des femmes qui en bénéficient au sein du flux de 2013.

Tableau 6 – Part des bénéficiaires de la bonification de durée pour enfant parmi les nouveaux retraités de l'année 2013 et répartition par nombre de trimestres

	hommes	femmes
Part des bénéficiaires en % du flux	0,3%	79,0%
Nombre de trimestres acquis :		
4 trimestres	58,3%	35,0%
8 trimestres	29,2%	50,2%
12 trimestres	-	12,4%
16 trimestres	-	2,0%
20 trimestres et plus	12,5%	0,4%
	100,0%	100,0%

Source : nouveaux retraités de la CNRACL ayant liquidé leur droit en 2013.

Champs : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 avec une pension en paiement en décembre.

Pour calculer la pension de la CNRACL, deux types de durée d'assurance sont mobilisées (voir annexe) :

- la durée validée, incluant la durée de service à la CNRACL et les bonifications de durée dont l'affilié bénéficie dans le cadre de son activité de fonctionnaire territorial ou hospitalier ;
- la durée d'assurance tous régimes comprenant la durée validée à la CNRACL décrite ci-dessus à laquelle s'ajoutent les éventuelles majorations validées dans le cadre de son activité de fonctionnaire territorial ou hospitalier, plus les validations de trimestres effectués dans d'autres régimes.

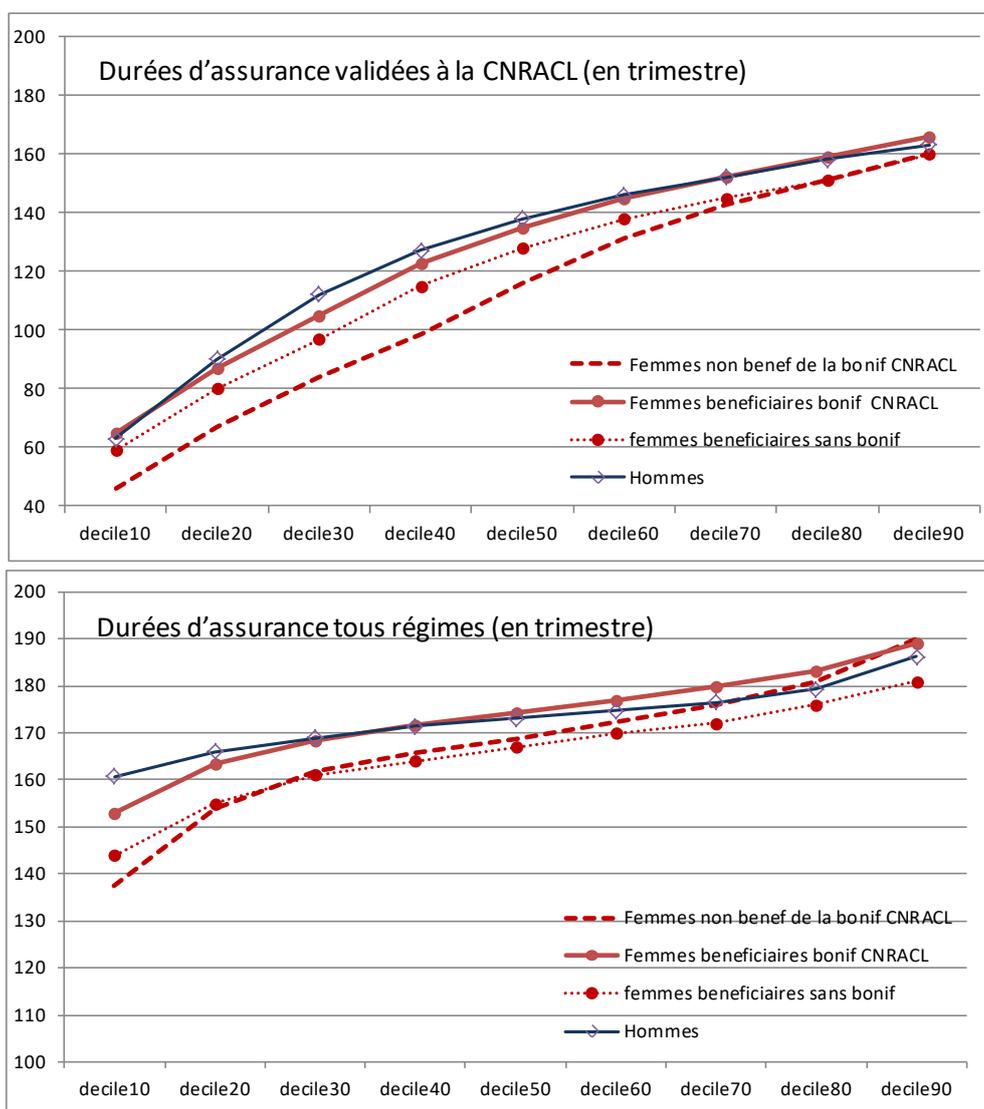
La durée d'assurance tous régimes est toujours supérieure ou égale à la durée validée à la CNRACL. Les bonifications de durée pour enfant attribuées par la CNRACL sont prises en compte dans les deux types de durée. Dans la mesure où ces bonifications visent à compenser les interruptions d'activité, il est intéressant d'apprécier la variation de la durée selon que l'on intègre ou non ces bonifications, en comparant la durée d'assurance entre hommes et femmes, mais aussi entre femmes bénéficiaires de la bonification et femmes non bénéficiaires.

L'exercice a cependant une limite, celle de prendre en compte uniquement les bonifications pour enfant attribuées par la CNRACL. Si les femmes ont eu leurs enfants avant leurs études et leur titularisation, et qu'elles ont eu une activité préalable sous un autre statut, elles peuvent également bénéficier de majorations de durée d'assurance pour enfant dans d'autres régimes. En conséquence, la « neutralisation » des bonifications pour enfant validées à la CNRACL traduit l'incidence que ces bonifications ont sur la durée de service à la CNRACL et sur la durée d'assurance tous régimes. Les éventuelles bonifications ou majorations de durée octroyées par d'autres régimes ne sont pas identifiables dans les données de la CNRACL ne permettant pas de mesurer leur effet. Il s'agit d'un bilan axé sur les bonifications de durée attribuées par la CNRACL au titre de la présence d'enfant.

Pour la durée d'assurance validée à la CNRACL, les hommes qui ont pris leur retraite en 2013 ont une durée légèrement supérieure à celle des femmes bénéficiant des bonifications (138 trimestres contre 135 pour la médiane). En conséquence, la durée d'assurance hors bonification est inférieure sur l'ensemble de la distribution ; la médiane est de 128 trimestres (graphique 9a). Il y a donc un effet de compensation de la bonification qui permet aux femmes d'avoir une durée validée quasiment équivalente à celle des hommes.

En ce qui concerne les écarts de durée entre les femmes, selon le bénéfice ou non de la bonification, on constate qu'au niveau de la durée d'assurance validée à la CNRACL, les écarts sont de 10 trimestres sur la médiane. En matière de durée d'assurance tous régimes, les femmes n'ayant pas eu de bonification dans le cadre de leur activité à la CNRACL ont des durées validées dans d'autres régimes plus importantes, ce qui permet un rapprochement des durées d'assurance (graphique 9b). Cependant, elles ont tout de même, sur la durée tous régimes, une durée inférieure de 5 trimestres, que ce soit en moyenne ou en médiane, relativement aux femmes bénéficiaires de la bonification pour enfant attribuée par la CNRACL.

Graphiques 9a et 9b – Distribution des durées d'assurance, avec et sans prise en compte des trimestres de bonification pour enfant, pour les hommes et les femmes, bénéficiaires ou non



Source : nouveaux retraités de la CNRACL ayant liquidé leur droit en 2013/2013.

Champs : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 avec une pension en paiement en décembre.

Lecture : pour la durée d'assurance validée à la CNRACL, en prenant comme référence le décile 30, cela signifie que 30% des hommes ont une durée validée inférieure à 112 trimestres. La valeur de ce décile est de 105 pour les femmes bénéficiaires de la bonification. Lorsque l'on supprime cette bonification, le décile 30 est de 97. Pour les femmes ne bénéficiant pas de la bonification de durée pour enfant, la valeur de ce décile 30 est de 84 trimestres. Les valeurs des déciles sont différentes d'une série à l'autre.

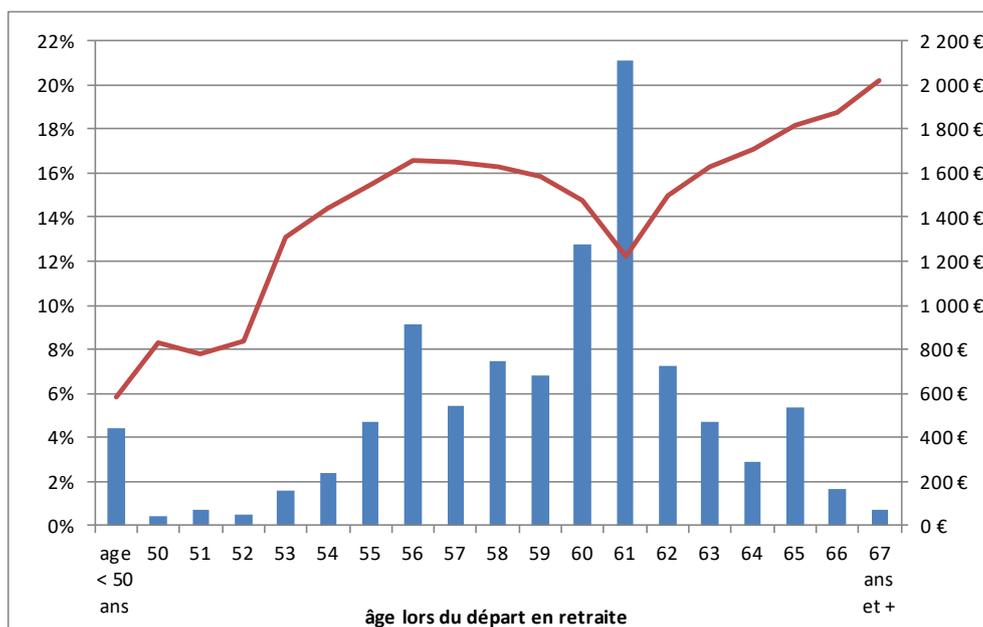
5.2. Le départ anticipé des fonctionnaires ayant au moins trois enfants en 2013

Au sein du flux de départ en retraite de 2013, comme indiqué précédemment, la part des départs anticipés pour motif familial (parent de trois enfants, parent d'enfant handicapé ou charge de conjoint) est plus limitée que les années précédentes : 15 % des femmes sont concernées par ce motif de départ. Pour 95 % d'entre elles, le motif de départ correspond au départ anticipé pour parents de trois enfants.

L'âge moyen de départ anticipé des parents ayant au moins trois enfants est de 58,9 ans. Lors de leur départ en retraite, les bénéficiaires ont validé en moyenne 120 trimestres à la CNRACL (trimestres pris en compte pour le calcul de la pension). Leur pension CNRACL mensuelle moyenne est de 1 460 €. Parmi elles, 26 % ont leur pension portée au minimum garanti.

En fonction de l'âge de départ, le montant de pension varie : avant 55 ans, la durée validée à la CNRACL s'accroît avec l'âge de départ expliquant la progression de la pension. En revanche, entre 55 et 61 ans, le nombre de trimestres se réduit, passant de 130 trimestres pour les femmes âgées de 55 ans lors de leur départ à un peu moins de 110 trimestres pour celles prenant leur retraite à 61 ans, ce qui explique la baisse de la pension à cet âge (graphique 10). Au-delà de 61 ans, la durée progresse de nouveau, la pension moyenne également.

Graphique 10 – Distribution des femmes ayant pris leur retraite à la CNRACL en 2013 pour motif familial selon leur âge et montant moyen mensuel de pension perçu (en €)



Source : nouveaux retraités de la CNRACL ayant liquidé leur droit en 2013/2013.

Champs : femmes Retraitées de droit propre vieillesse, vivantes au 31/12/2013 avec une pension en paiement en décembre et parties en retraite pour motif de parent d'au moins trois enfants.

Lecture : parmi les femmes parties en retraite en 2013 au motif de parent d'au moins trois enfants, elles étaient 13 % à avoir 60 ans lors de leur départ ; pour ces femmes, la pension moyenne perçue est de 1 470 €. Pour les plus jeunes, celles parties avant 50 ans (4,5% des femmes parties au motif de parent de trois enfants), la pension moyenne versée par la CNRACL était de 580 €.

5.3. Incidence sur la pension de la majoration de pension au titre de trois enfants et plus

Au sein du flux 2013, 19 % des femmes bénéficient d'une majoration de pension pour avoir élevé au moins 3 enfants. Ce taux de bénéficiaires est de 30 % chez les hommes. Cet écart de taux plus prononcé que ce qui a été constaté sur le stock de retraités, s'explique en partie par le fait que de nombreuses mères de trois enfants ont anticipé la fermeture du dispositif de parents de droits enfants en 2011, et sont donc parties plus tôt que prévu. En conséquence, les flux de départ qui ont suivi ont une part de mères de famille nombreuse qui s'en trouve réduite.

Les bénéficiaires de la majoration de pension perçoivent à ce titre en moyenne un montant de 160 € par mois pour les hommes et de 122 € pour les femmes. Cet écart est dû au niveau de pension et aux taux de majoration qui sont plus élevés en moyenne pour les hommes (tableau 7). Parmi ces derniers, 35 % ont un taux de majoration supérieur à 10 % contre 23 % pour les femmes. Par ailleurs, la pension tend à fortement baisser avec le nombre d'enfants pour les femmes : les femmes ayant plus de 4 enfants ont une pension versée par la CNRACL correspondant à 70 % de celle reçue par les femmes ne percevant pas la majoration.. Ce ratio est de 107 % pour les hommes.

Effectivement, les hommes ayant élevé au moins trois enfants ont une pension moyenne plus élevée que leurs pairs du fait de la majoration de pension : 1 520 € contre 1 370 € (tableau 7). Dès lors que cette majoration est neutralisée, les pensions sont quasiment équivalentes avec une moyenne de 1 360 € pour les bénéficiaires de la majoration. Le graphique 11a montre que ce constat se confirme sur l'ensemble de la distribution des pensions : les déciles de pension sont équivalents entre les hommes bénéficiaires de la majoration de pension et ceux qui n'en bénéficient pas dès lors que l'on enlève la majoration.

Tableau 7 – Montant moyen des pensions selon le bénéfice ou non de la majoration et selon le taux de la majoration pour les nouveaux retraités de l'année 2013

	hommes	femmes
Non bénéficiaires de la majoration de pension	1 370 €	1 355 €
Bénéficiaires de la majoration	1 520 €	1 220 €
Bénéficiaires avec un taux de 10 %	1 530 €	1 265 €
Bénéficiaires avec un taux de 15 %	1 520 €	1 130 €
Bénéficiaires avec un taux de 20 %	1 495 €	940 €
Bénéficiaires avec un taux de 25 % et plus	1 405 €	962 €

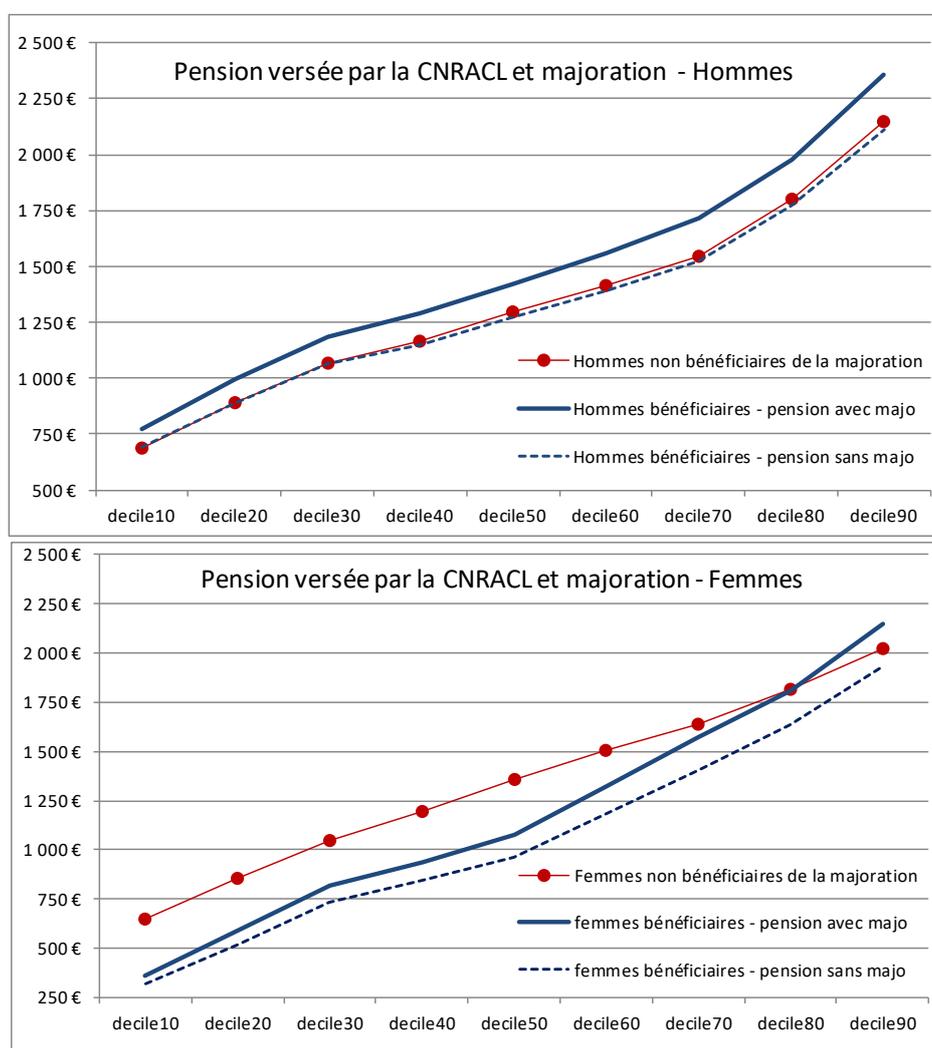
Source : nouveaux retraités de la CNRACL ayant liquidé leur droit en 2013.

Champs : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 avec une pension en paiement en décembre.

Chez les femmes, le constat diffère ; les mères de famille nombreuse ont des pensions plus faibles : 1 220 € contre 1 355 €. Cette différence s'explique par un écart d'indice mais surtout par de moindre trimestres validés à la CNRACL (102 contre 125 trimestres). Pour les femmes, le fait d'avoir eu au moins trois enfants a des conséquences sur le déroulement de carrière qui implique une moindre pension en moyenne qui n'est pas compensée par les majorations de pension (graphique 11b).

Différents travaux ont montré les effets différenciés de la présence d'au moins trois enfants sur la carrière des femmes et des hommes. Les mères de trois enfants (lorsqu'ils sont en bas âge) interrompent souvent leur activité alors que le taux d'activité des pères n'évolue quasiment pas en fonction du nombre d'enfants¹⁴. Lorsqu'elles restent en emploi, les femmes se mettent le plus souvent à temps partiel : d'après les travaux de Minni et Moschion (2010) et Moschion (2009), parmi les mères ayant trois enfants ou plus, dont au moins un de moins de trois ans, parmi celles qui sont en activité, la moitié est à temps partiel. Pour les hommes dans la même situation, à peine 5% sont à temps partiel. Ces chiffres sont issus des enquêtes emploi de 2006 et 2008 et concernent tous les secteurs d'activité. Il semblerait que ce constat se retrouve parmi les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers.

Graphiques 11a et 11b – Distribution des montants de pension, selon le fait de bénéficier ou non de la majoration de pension



Source : nouveaux retraités de la CNRACL ayant liquidé leur droit en 2013/2013.

Champs : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013 avec une pension en paiement.

Lecture : la pension médiane (Décile 50) des femmes bénéficiaires de la majoration est de 1 070 € par mois. En supprimant la majoration de pension, le montant médian est de 965 €. Les femmes ne bénéficiant pas de la majoration de pension ont une pension médiane de 1 360 €.

¹⁴ Voir à ce sujet : Pailhé A. et Solaz A. (2007), Meurs D., Pailhé A., Ponthieux S. (2008), Moschion J. (2009), Minni C. et Moschion J. (2010), Govillot S. (2013), etc.

5.4. Synthèse - les droits familiaux versés aux nouveaux retraités de 2013

En guise de synthèse, le tableau 8 reprend quelques indicateurs concernant les droits familiaux attribués aux nouveaux retraités de l'année 2013 percevant une pension de droit propre vieillesse de la part de la CNRACL. Il apparaît que 3 hommes sur 10 bénéficient de la majoration de pension qui représente un montant moyen mensuel de 161 €. Parmi les femmes nouvellement retraitées en 2013, 19 % perçoivent une majoration de pension. Ce taux est moindre que celui constaté chez les hommes du fait entre autres des nombreux départs en retraite de mères d'au moins trois enfants en 2010 et 2011 avant la fermeture du dispositif de départ anticipé pour parent de trois enfants. En 2013, il y a 15 % de femmes qui sont parties en retraite anticipée pour motif familial, à un âge moyen de 59 ans.

Parmi les femmes ayant pris leur retraite en 2013, 82 % sont couvertes par au moins un droit familial ; elles bénéficient quasiment toutes de la bonification de durée et 12 % cumulent les trois types de droits.

Tableau 8 – Les droits familiaux attribués aux nouveaux retraités de la CNRACL ayant pris leur retraite en 2013

	Hommes	Femmes
Effectif de retraités	17 720	31 240
Pension moyenne mensuelle de droits propres vieillesse (y compris les avantages accessoires) perçue au 31/12/2013	1 420 €	1 330 €
(1) Bonification de durée		
• % de bénéficiaires	0,3 %	79 %
• Nombre moyen de trimestres	6,2	7,3
• Distribution des bénéficiaires:		
4 trimestres	58,3 %	35,0 %
8 trimestres	29,2 %	50,2 %
12 trimestres		12,4 %
16 trimestres et plus	12,5 %	2,4 %
(2) Majoration de pension		
• % de bénéficiaires	29,7 %	19,0 %
• Montant mensuel moyen de la majoration de pension	161 €	122 €
• Distribution des bénéficiaires selon le taux de majoration		
10 % (3 enfants)	64,5 %	76,7 %
15 % (4 enfants)	16,0 %	16,4 %
20 % (5 enfants)	5,2 %	4,3 %
25 % et plus (6 enfants et plus)	3,3 %	2,6 %
(3) Départ anticipé pour parent de trois enfants		
• % de bénéficiaires	-	15,0 %
• Âge moyen à la liquidation	-	58,9 ans
Répartition des retraités selon les combinaisons :		
Aucun droit familial	70,2 %	18,0 %
(1)	0,1 %	61,6 %
(2)	29,6 %	1,6 %
(1) + (2)	0,1 %	3,9 %
(2) + (3)	0,0 %	1,4 %
(1) + (2) + (3)	0,0 %	12,1 %
Autres	0,0 %	1,2 %

Source : nouveaux retraités de la CNRACL de l'année 2013.

Champ : retraités de droit propre vieillesse, vivants au 31/12/2013, pension en paiement.

6. Conclusion

Les droits familiaux qui couvrent les retraités de la fonction publique ont subi sur la dernière décennie des évolutions. La plus marquante est sans doute la fermeture du dispositif de départ anticipé pour les parents d'au moins trois enfants. Ce dispositif a concerné globalement une retraitée sur cinq de la fonction publique territoriale et hospitalière pour les générations 1940 à 1950. La fermeture de ce dispositif aura des impacts en matière de départ en retraite pour les flux à venir.

L'introduction d'une condition d'affiliation à la fonction publique au moment de la naissance des enfants sur la période 2004 à 2010 a également eu des effets sur les droits familiaux validés à la CNRACL : avant l'application de la mesure 90 % des femmes bénéficiaient de cette bonification, contre 60 % parmi les retraitées de 2004. Cette moindre couverture a pu être compensée par des bonifications attribuées par d'autres régimes si les fonctionnaires étaient affiliés à un autre régime avant leur titularisation. A partir de 2011, l'ouverture des bonifications aux parents ayant interrompu leur activité, même s'ils ne possédaient pas encore la qualité de fonctionnaire au moment de la naissance de leurs enfants, a entraîné une remontée du taux de couverture de la population.

Concernant la substitution de la majoration à la bonification, son effet n'est pas encore visible. Les majorations concernent les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2004, ce qui touchera globalement les générations qui arriveront à la retraite en 2035-2040. Les effets de ce changement seront à étudier, avec une durée compensée passant de 4 à 2 trimestres et des majorations ne seront plus prises en compte dans la durée de service comme le sont actuellement les majorations.

Quant aux majorations de pension, il n'y a pas eu de modification dans leurs modalités d'attribution sur la dernière décennie. Cependant leur couverture est moindre du fait de l'évolution des tailles des familles avec une réduction de la part des familles nombreuses. Ainsi, au sein de la génération 1940, 38 % des hommes retraités de la CNRACL perçoivent une majoration de pension pour avoir élevé au moins 3 enfants contre 30 % pour ceux de la génération 1950. Ces taux passent respectivement de 35 % à 26 % pour les femmes.

Relativement au bilan effectué sur l'ensemble des retraités percevant une pension en 2013, il apparaît que la couverture de droits familiaux se maintient : globalement 80 % des femmes retraitées de la CNRACL sont couvertes par au moins un droit familial, que ce soit sur les retraités liquidant en 2013 ou sur l'ensemble des retraités bénéficiant d'une pension en 2013. Ce qui se réduit par contre, c'est le taux de cumul de ces droits. Effectivement au sein de la population des retraités de la CNRACL, parmi les femmes percevant une pension de droit propre en décembre 2013, un tiers cumulait au moins deux types de droits, et 21 % étaient couverts par les trois droits. Au sein du flux de nouveaux retraités de l'année 2013, ces taux sont respectivement de 19 % et de 12 %.

Les résultats exposés dans ce cahier vont nécessairement évoluer en lien avec les modifications législatives en cours, en particulier la substitution entre bonification et majoration de durée mais aussi la fermeture des départs anticipés pour les parents de trois enfants et plus. Les constats présentés ici ne doivent pas être considérés comme pérennes. De plus, ils sont à approfondir afin d'apprécier l'impact des droits familiaux sur les niveaux de

pension et leurs effets redistributifs. Pour une appréciation complète, il faudrait également prendre en compte l'Assurance Vieillesse des Parents au Foyer (AVPF) et apprécier l'incidence des trimestres validés au titre des droits familiaux (bonification, majoration, AVPF) sur le niveau de la pension versée par la CNRACL.

L'analyse des droits familiaux acquis par les retraités de la CNRACL présentée ici sera donc approfondie dans le cadre de prochains travaux et cette analyse sera par la suite renouvelée afin de prendre en compte les effets des évolutions législatives en cours et à venir.

Bibliographie

- Annexe au projet loi de Finances pour 2015 (2014), *Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique*, 220 pages, disponible sous : http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2015/pap/pdf/jaunes/jaune2015_pensions.pdf
- Bonnet C., Bozio A., Landais C. et Rabaté S. (2013), *Réformer le système de retraite : les droits familiaux et conjugaux*, Rapport de l'Institut des Politiques Publiques, n°2, juin, 119 pages, disponible à l'adresse : <http://www.ipp.eu/publications/rapports-ipp/juin-2013-reformer-systeme-retraite-droits-familiaux-et-conjugaux/>
- Bac C. (2011), « Articulation entre les branches famille et retraite : une illustration avec l'AVPF », *Retraite et société* 2/ 2011 (n° 61), p. 167-183, téléchargeable : www.cairn.info/revue-retraite-et-societe-2011-2-page-167.htm.
- Bac C. et Bridenne I. (2012), « L'AVPF : un dispositif de politique familiale essentiel pour la retraite des femmes », *cadre@ge*, n° 20, CNAV, disponible à l'adresse : <http://www.statistiques-recherches.cnnav.fr/cadrage-n-20-septembre-2012.html>
- Bridenne I. et Gautier L. (2012), « De l'incidence des réformes sur les départs à la retraite de la CNRACL », *Questions Retraite et Solidarité*, n°1, octobre 2012, 8 pages, disponible sur le site de la Direction des Retraites et de la Solidarité de la CDC, <http://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/content/questions-retraite-solidarite-les-tudes-n-1>
- Cour des Comptes (2007), *Rapport public annuel*, partie « Les pensions des fonctionnaires de l'Etat », pp 253-276.
- Caisse des dépôts (2014), *CNRACL, Recueil statistiques 2013*, 82 pages, téléchargeable : http://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/recueil_statistiques_cnracl_2013.pdf
- Caisse des dépôts, notes juridiques sur la CNRACL, notes internes.
- Conseil Orientation des Retraites (2008), *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, Sixième rapport, 385 pages, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1708.pdf>
- DGAFP (2011), « Les droits familiaux dans la fonction publique : réglementation et évolutions récentes », note présentée au COR à la séance plénière du 25 mai 2011, document n°4, 5 pages, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1517.pdf>
- DREES (2013), « Le poids des dispositifs de solidarité dans les prestations de retraite », note présentée au COR à la séance plénière du 26 novembre 2013, document n°10, 31 pages, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-2107.pdf>
- Govillot S (2013), « Après une naissance, un homme sur neuf réduit ou cesse temporairement son activité contre une femme sur deux », *Insee première*, n°1454, 4 pages.
- Lanquetin M-T, Letablier M-T et Périvier H. (2004), « Acquisition des droits sociaux et égalité entre les femmes et les hommes », *Revue de l'OFCE*, juillet, pp. 461-488.
- Meurs D., Pailhé P., Ponthieux S. (2010), « Enfants, interruptions d'activité des femmes et écart de salaires entre les sexes », *Revue de l'OFCE*, n°114, pages 114-134.
- Minni C. et Moschion J. (2010), « Activité féminine et composition familiale depuis 1975 », *Dares Analyses*, n°27, 10 pages.
- Moschion J. et Muller L. (2010), « Interruptions de carrière professionnelle et salaires des hommes et des femmes en 2006 », *Dares, Premières synthèses* n°11, février, 8 pages.
- Moschion J. (2009), « Offre de travail des mères en France : l'effet causal du passage de deux à trois enfants », *Economie et Statistique*, n°422, pages 51 à 78.

Pailhé A. et A. Solaz, 2007, « Inflexions des trajectoires professionnelles des hommes et des femmes après la naissance d'enfants », Recherches et Prévisions, n° 90, pp. 5-27.

Secrétariat général du Conseil Orientation des Retraites (2012), « Les principaux dispositifs de solidarité et leurs évolutions récentes », note présentée en séance plénière du 24 octobre 2012, 12 pages, document 4, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1854.pdf>.

Secrétariat général du Conseil Orientation des Retraites (2014), « Droits familiaux et autres dispositifs de solidarité en matière de retraite : une évaluation des montants versés aux femmes et aux hommes », note présentée en séance plénière du 21 mai 2014, 20 pages, document 11, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-2368.pdf>

Secrétariat général du Conseil Orientation des Retraites (2014), « Evolutions récentes de la législation en matière de retraite relative aux droits familiaux et autres dispositifs concernant les femmes », note présentée en séance plénière du 21 mai 2014, 10 pages, document 12, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-2370.pdf>

Secrétariat général du Conseil Orientation des Retraites (2014), « L'adéquation des droits familiaux de retraite à leurs objectifs », extrait du 12eme rapport du COR, présenté en séance plénière du 21 mai 2014, 7 pages, document 13, disponible sur le site du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-2371.pdf>

Annexe – Les notions de durée d’assurance pour le calcul des pensions de la fonction publique

DUREE DE SERVICE MOBILISEE POUR LA CONSTITUTION DU DROIT	DUREE DE LIQUIDATION	DUREE D’ASSURANCE TOUS REGIMES
Durée utilisée pour déterminer si l’affilié a un droit à pension ou non. Avant 2011, cette durée de service devait être au moins égale à 15 années. Depuis 2011, il faut 2 années de durée de service pour avoir un droit à pension.	Durée utilisée pour déterminer le taux de liquidation de la pension de la CNRACL	La durée d’assurance est utilisée pour la vérification de la condition de durée taux plein. Elle permet ainsi de déterminer l’application d’une décote ou d’une surcote.
La durée de service est calculée sur la base des durées d’activité, sans prise en compte du fait d’être ou non à temps partiel ou bien d’être sur une activité à temps non complet.	Cette durée de liquidation intègre les différentes bonifications (bonification pour enfant, bonification pour service hors Europe, bonification sapeur-pompier, etc.). Cette durée est proratisée éventuellement des temps partiel et temps non complet.	Cette durée d’assurance est la somme de la durée de liquidation (y compris les bonifications) + majorations + durée validée dans les autres régimes.

retraitesolidarite.caissedesdepots.fr

Consultez les publications ou abonnez-vous à leur diffusion sur le site : retraitesolidarite.caissedesdepots.fr
A 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 – Rédactrice en chef : Isabelle Bridenne
Impression : Imprimerie CDC (75) – Dépôt légal : 2^{ème} trimestre 2015 – ISSN : 2425-9977
Contact : isabelle.bridenne@caissedesdepots.fr – 12, avenue Pierre Mendès-France – 75914 Paris cedex 13

GR O U P E

