

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 25 octobre 2006 à 9 h 30

« Allongement de la durée d'assurance et âges de départ, pénibilité, décompte de la durée, conditions de départ »

Document N°4-0
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Les comportements récents de départ à la retraite : synthèse

Plusieurs dispositions de la réforme des retraites de 2003 sont susceptibles de modifier les comportements de départ à la retraite des assurés : possibilité de départ anticipé (avant 60 ans) pour carrière longue, allongement de la durée d'assurance tous régimes nécessaire pour bénéficier d'une retraite complète, instauration d'une surcote, mise en place d'une décote dans les régimes de fonctionnaire, diminution progressive de la décote au régime général et dans les régimes alignés...

Compte tenu du caractère récent de la réforme de 2003 et de sa grande progressivité, le recul manque encore pour apprécier les effets de ces mesures sur les comportements de départ en retraite, en dehors du dispositif spécifique de départ anticipé pour carrière longue dont le nombre de bénéficiaires dépasse 270 000 au 30 juin 2006.

Rappelons que la décote dans les régimes de la fonction publique n'est mise en œuvre que depuis le 1^{er} janvier 2006 et que pour la première année d'application le taux est réduit (0,125% par trimestre manquant) et s'annule 4 ans avant la limite d'âge applicable au fonctionnaire, que l'allongement de la durée d'assurance ne concerne pour l'instant que les fonctionnaires, enfin que la minoration de pension liée à la décote au régime général et dans les régimes alignés n'a que faiblement diminué depuis 2003 (elle est passé de 2,5% pour la génération 1943 à 2,125% pour la génération 1946).

De plus, la possibilité ouverte par la réforme de 2003 de racheter des trimestres d'assurance au titre des années d'études ou, pour le régime général et les régimes alignés, des années incomplètes (n'ayant pas permis de valider 4 trimestres) est un moyen d'atténuer, voire d'annuler la décote. Au 30 septembre 2006, plus de 8 000 rachats -ou versements pour la retraite- ont été notifiés par le régime général (voir document 4-5).

1. Les départs anticipés pour carrière longue

La réforme de 2003 permet, depuis le 1^{er} janvier 2004, aux assurés ayant commencé à travailler tôt et qui ont eu une longue carrière de partir en retraite avant 60 ans. Aussi, la baisse du nombre de préretraités et des chômeurs dispensés de recherche d'emploi rapporté à

l'effectif de la classe d'âge potentiellement concernée (cf. infra) est plus que compensée par la montée en charge du dispositif de départ en retraite anticipée pour carrière longue.

Au 30 juin 2006, plus de 270 000 personnes ont bénéficié d'une retraite anticipée pour carrière longue, dont 113 000 en 2004, 101 600 en 2005 et 57 600 au 1er semestre 2006. Il s'agit principalement d'hommes (83%) ayant fini leur carrière en tant qu'ouvriers.

Le succès de ce dispositif, plus important que prévu initialement, s'explique en partie par la possibilité d'en bénéficier grâce aux versements pour la retraite (rachats de trimestres instaurés par la réforme de 2003) et aux régularisations pour cotisations arriérées au titre de l'apprentissage notamment¹.

La tendance d'environ 100 000 bénéficiaires par an devrait se prolonger jusqu'en 2008 mais il est probable que le nombre de bénéficiaires se réduira ensuite progressivement pour ne concerner à terme que des départs à 59 ans. En effet, la condition de début d'activité est un obstacle pour les assurés nés à partir de 1953 du fait de la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans.

2. Les départs en retraite, hors les départs anticipés pour carrière longue

L'interprétation des données agrégées relatives aux âges de départ en retraite, au nombre de personnes liquidant leur retraite avec une décote et au nombre de bénéficiaires de la surcote est délicate.

De multiples effets peuvent contribuer à faire évoluer ces données agrégées, notamment l'âge moyen de départ à la retraite, dans un sens ou un autre.

L'une des difficultés dans les données du régime général est de pouvoir neutraliser les effets des départs anticipés, c'est-à-dire de pouvoir estimer quel aurait été le comportement de départ à la retraite des bénéficiaires des départs anticipés en l'absence de la mesure.

A cet effet peuvent s'ajouter des effets de structure démographique au sein de la population qui part à la retraite. Par exemple, la première génération du baby-boom atteint l'âge de 60 ans en 2006, ce qui tend à abaisser l'âge moyen de départ à la retraite au régime général.

Dans les régimes de la fonction publique, l'année 2003 a été marquée par de nombreux départs anticipés de femmes ayant trois enfants, ce qui a conduit à un âge moyen de départ à la retraite plus faible cette année-là. Apprécier les effets de la réforme de 2003 sur les âges de départ à la retraite en prenant comme référence 2003 conduit à un biais qu'il convient de corriger.

Enfin, les données sur 2006 ne couvrent qu'une partie de l'année et doivent être corrigées d'éventuels effets saisonniers.

Au total, il n'est pas possible de dégager des conclusions définitives relatives aux effets de la réforme de 2003 sur les comportements de départ à la retraite (hors les départs anticipés) à

¹ 15,5% des versements pour la retraite notifiés par la CNAV au 30 septembre 2006 ont été effectués en vue d'un départ anticipé pour carrière longue et, parmi les assurés ayant effectué une régularisation de cotisations et qui sont partis en retraite depuis 2004, 86% ont bénéficié d'un départ avant 60 ans.

partir des données disponibles aujourd'hui et compte tenu du caractère récent de la réforme de 2003 et de sa grande progressivité

Il serait utile néanmoins de disposer d'analyses plus fines des flux de départ à la retraite par génération, en croisant les âges de départ et les durées d'assurance.

Selon les données de la CNAV, la proportion de pension liquidée avec décote parmi le flux de nouveaux retraités de droit direct est passé de 7,9% en 2003 à 6,9% en 2005 et 6,5% au 1^{er} semestre 2006. Si l'on exclut les retraites anticipées qui sont par nature liquidées au taux plein, la proportion est de 8,3% en 2005.

Depuis l'origine de la mesure, un peu plus de 64 000 retraités du régime général ont été concernés à l'inverse par la surcote au 30 juin 2006. Leur part dans le flux de nouveaux retraités de droit direct a été de 1,6% en 2004, 1^{ère} année de mise en œuvre de la surcote, de 5,4% en 2005 et de 5,7% au 1^{er} semestre 2006. Environ 20% de ces personnes ont vu leur pension portée au minimum contributif et n'ont de ce fait pas bénéficié de la majoration de pension².

La proportion de bénéficiaires de la surcote est plus élevée dans la fonction publique, dans la mesure où la durée d'assurance tous régimes au-delà de laquelle la surcote s'applique est encore inférieure à 160 trimestres pour les fonctionnaires. La proportion de bénéficiaires de la surcote parmi le flux de retraités de droit direct a été, dans le régime des fonctionnaires de l'Etat, de 13,9% en 2004, 20,3% en 2005 et 24,7% entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 juillet 2006. A la CNRACL, elle est passée de 14,5% à 18,7% entre 2004 et 2005 et atteint 18,8% sur les huit premiers mois de l'année 2006 ; la part des bénéficiaires de la surcote à la CNRACL dont l'impact sur la pension est nul, car relevée au minimum garanti, est stable à 37,1%.

Dans la fonction publique, la décote est mise en œuvre progressivement depuis le 1^{er} janvier 2006. En 2006, égale à 0,125% par trimestre manquant, elle ne s'applique que si la durée d'assurance tous régimes du fonctionnaire est inférieure à 156 trimestres et s'annule dès lors que l'intéressé a accompli un an de service au-delà de son âge d'ouverture des droits à pension. Entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 juillet 2006, 12,2% des nouveaux retraités fonctionnaires civils de droit direct (1% parmi les militaires) ont été concernés par la décote, pour 3,3 trimestres en moyenne³.

² Le minimum contributif est toutefois majoré pour les trimestres cotisés, notamment ceux liés à la surcote.

³ Le nombre de trimestres de décote peut être supérieur à 4 dans le cas de départs anticipés de parents de trois enfants.