

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 09 juillet 2010 - 9 h 30

« Effets des réformes récentes sur les comportements de départ à la retraite »

Document N°5

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

**Comportements de départ à la retraite et niveaux de pension
dans la fonction publique d'Etat depuis la réforme de 2003**

Emmanuelle Walraet

Retraite et société n° 57 – Juin 2009

HORS THÈME

Comportements de
départ à la retraite
et niveaux de pension
dans la fonction
publique d'État depuis
la réforme de 2003



Emmanuelle WALRAET, ministère du Budget, service des pensions

Avec l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du baby-boom et l'augmentation de la durée de vie, le nombre de retraités croît. Le nombre de pensions en paiement a ainsi progressé de 26% entre 2000 et 2007 dans la fonction publique d'État civile et les flux de nouveaux retraités augmentent de manière importante. De ce fait, les régimes de retraite se trouvent confrontés à de réels besoins de financement. L'objectif central de la réforme des retraites de 2003 est d'assurer leur pérennité en réduisant leur besoin de financement. La logique retenue est celle du partage des gains d'espérance de vie entre actifs et retraités. L'article 5 de la loi d'août 2003 portant réforme des retraites prévoit ainsi de stabiliser à l'horizon 2020 le rapport entre le temps de travail et le temps de retraite afin d'assurer la pérennité des régimes par répartition et l'équité entre générations. Ainsi, la durée d'assurance requise pour avoir le taux plein serait ajustée pour tenir compte de l'augmentation de l'espérance de vie.

Pour conforter l'effet de l'allongement de la durée cible, la réforme de 2003 a prévu « des dispositifs favorisant des libertés de choix du futur retraité ainsi que des incitations à la prolongation d'activité » (exposé des motifs, 2003). Cette orientation a été réaffirmée dans le rapport du gouvernement de décembre 2007. Avant la réforme, les barèmes de retraite du public favorisaient les départs précoces (Bardaji, Sédillot, Walraet, 2004). Les départs avec de faibles durées de carrière étaient très peu pénalisés : anticiper d'un an son départ à la retraite pour un salarié ayant validé moins de 150 trimestres induisait, à salaire de référence inchangé, une diminution de pension de l'ordre de 3% dans le public alors que la baisse atteignait 10% à 18% pour un salarié du privé. Inversement, le prolongement de l'activité au-delà de 150 trimestres était peu encouragé puisque les cotisations versées n'ouvraient pas de droits supplémentaires.

Les dispositifs de décote et de surcote ont ainsi été couplés à l'allongement de la durée cible. Au terme de la montée en charge prévue en 2003, les fonctionnaires liquidant avant d'avoir réuni la durée d'assurance cible verront leur pension amputée de 5% par année manquante, ce qui constitue une incitation à la poursuite d'activité.

De la même manière, ceux qui ont effectué une carrière longue bénéficient depuis 2004 d'une majoration de pension de 3 % par année supplémentaire, ce qui devrait également favoriser les reports de départs.

Au-delà des incitations au prolongement de l'activité, l'introduction de la décote et de la surcote, calculées sur la base d'une durée d'assurance tous régimes, ainsi que le relèvement progressif des durées cibles amorcent une relative convergence avec les barèmes de retraite du régime général. Le mécanisme de revalorisation des pensions a également été simplifié et rapproché de celui du régime général. Les revalorisations catégorielles et l'alignement sur la valeur courante du point de la fonction publique ont été abandonnés au profit d'une revalorisation annuelle unique, alignée sur l'évolution des prix, et depuis 2005 identique à celle du régime général. Le taux plein du public reste fixé à 75 % contre 50 % au régime général, cet écart étant légitimé par le fait que le régime des fonctionnaires ne dispose pas de régime complémentaire comme l'Arrco ou l'Agirc pour les salariés du privé.

La réforme a parallèlement introduit d'autres modifications des barèmes. Les règles de calcul du minimum garanti ont notamment été modifiées, ainsi que les conditions d'octroi d'une pension pour les veufs et l'accès à la bonification pour enfants. Les départs anticipés pour carrière longue ont également été ouverts. Toutes ces modifications forment un ensemble interdépendant. Dans cet esprit, il serait intéressant d'étudier les interactions entre l'allongement de durée, la décote et les modifications du calcul du minimum garanti. Dans une approche analytique, seuls les effets potentiels de l'allongement, de l'introduction de la décote et de la surcote sont étudiés ici.

Après une première partie présentant la nature de l'étude, qui ne peut, à ce stade, être qualifiée de bilan, cet article décrit les évolutions de comportements de départ des nouveaux retraités civils de la fonction publique d'État, observés depuis la réforme de 2003, qu'ils concernent les départs pour ancienneté, les autres départs, ou les effets de la décote et de la surcote. Il étudie ensuite les évolutions de leurs niveaux de pension. La dernière partie dresse le constat de la situation de départ des militaires.



■ ENCADRÉ 1

Calcul d'une pension de la fonction publique avant et après la réforme de 2003

Les règles d'attribution et de calcul des pensions de la fonction publique sont régies par le code des pensions civiles et militaires de retraite.

Avant la réforme de 2003, une pension de la fonction publique non relevée au minimum garanti se calculait schématiquement par la formule :

$$75\% \frac{\text{durée liq}}{\text{durée cible}} \text{ indice} \cdot \text{ptFP}(t)$$

Où :

- *durée liq* est la durée de liquidation, composée des services effectifs, proratisés pour leur durée effective pour le temps partiel, et des bonifications de durée, dont notamment la bonification pour enfants de deux trimestres par enfant, la bonification du cinquième pour les policiers et les militaires, la bonification de dépaysement pour ne citer que les plus importantes ;
- *indice* est l'indice majoré retenu pour la liquidation, en général l'indice des six derniers mois ;
- *ptFP(t)* est le point de la fonction publique en vigueur.

La réforme a introduit la notion de durée d'assurance, qui prend en compte les périodes travaillées dans tous les régimes, les années de temps partiel étant comptées dans leur intégralité. La durée de liquidation demeure un facteur de proratisation de la durée travaillée dans le régime alors que la durée d'assurance intervient dans le calcul de la décote et de la surcote.

Depuis la réforme de 2003, et avant celle de 2008, une pension non portée au minimum garanti se calcule de manière générale par la formule :

$$75\% \text{ taux déc. taux sur} \cdot \frac{\text{durée liq}}{\text{durée cible}} \text{ indice} \cdot \text{ptFP}(\text{rad}) \cdot \text{reval}(t)$$

Où :

- *taux déc* est le taux de décote. Au terme de la montée en charge, ce coefficient sera calculé par : $1 - 1,25\% \times \text{nombre de trimestres de décote}$. Le nombre de trimestres pris en compte pour la décote est le nombre de trimestres manquants pour atteindre la durée d'assurance cible ou l'âge limite du grade ou de l'emploi de liquidation dans la limite de 20 trimestres ;
- *taux sur* est le taux de surcote calculé par : $1 + 0,75\% \times \text{nombre de trimestres de surcote}$. L'attribution d'une surcote repose sur la satisfaction de trois conditions : de date (après le 1^{er} janvier 2004), d'âge (après 60 ans) et de durée d'assurance (au-delà de la durée cible). Ce sont les trimestres travaillés dans la fonction publique au-delà de la date où ces trois conditions sont remplies qui comptent pour la surcote ;
- *ptFP(rad)* est la valeur du point de la fonction publique au moment de la radiation des cadres¹ ;

¹ La radiation des cadres correspond au moment où l'agent perd le statut de fonctionnaire. Elle ne coïncide pas exactement à la cessation d'activité dans la mesure où la radiation des cadres peut être prononcée à l'issue d'une période de disponibilité.

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

■ **ENCADRÉ 1 (suite)**

- *reval(t)* est le produit des coefficients annuels de revalorisation des pensions de retraite intervenus depuis la première mise en paiement. Ces coefficients sont alignés sur l'évolution des prix : les pensions sont revalorisées chaque année conformément à l'évolution prévisionnelle de l'indice des prix à la consommation hors tabac et ajustées pour tenir compte de l'écart entre la prévision de l'année précédente et sa réalisation.

La réforme a prévu une montée en charge assez rapide pour les durées cibles et plus modérée pour la décote (cf. tableau ci-dessous). En 2008, la durée cible des régimes du public a rejoint celle du régime général. Pour la décote, la réforme de 2003 atteindra son plein effet en 2019.

Année d'ouverture du droit	Génération pour les sédentaires hors parents de trois enfants	Génération pour les actifs dont le droit est ouvert à 55 ans (hors parents de trois enfants)	Durée cible (pour la durée de liquidation comme la durée d'assurance, en trimestres)	Taux de décote par trimestre (hors invalides)	Durée maximale d'application de la décote* (en trimestres)	Taux de surcote par trimestre	Durée maximale d'application de la surcote (en trimestres)
Avant 2004	Avant 1944	Avant 1949	150	Aucun	-	Aucun	-
2004	1944	1949	152	Aucun	-	0,75 %	4
2005	1945	1950	154	Aucun	-	0,75 %	8
2006	1946	1951	156	0,125 %	4	0,75 %	12
2007	1947	1952	158	0,25 %	6	0,75 %	16
2008	1948	1953	160	0,375 %	8	0,75 %	20

* Calcul dans le cas fréquent où la limite d'âge du grade est postérieure de cinq ans à l'ouverture du droit.

Le dispositif du minimum garanti permet de relever le montant des pensions qui seraient inférieures à un certain niveau, déterminé individuellement en fonction de la durée de service effectif². Jusqu'en 2003, le niveau le plus élevé du minimum garanti était atteint pour 25 années de service effectif. Son montant correspondait à celui de l'indice 216, soit une pension de 1 025 euros bruts par mois en 2008. Pour les durées inférieures, ce montant était proportionnellement moindre. La réforme de 2003 a introduit une modification des règles de calcul. À terme, en 2013, la durée clé pour le calcul du minimum garanti sera placée à 30 années au lieu de 25, le minimum garanti continuant à croître au-delà de cette durée. L'indice retenu se situera à la valeur de l'indice 227 au 1^{er} janvier 2004, soit 1 067 euros bruts par mois en 2008³.

² La durée retenue pour le calcul inclut aussi quelques bonifications, surtout pour les militaires.

³ Ce montant est fictif puisqu'il concerne les pensions liquidées à partir de 2013 au plafond du minimum garanti. Pour les pensions liquidées en 2008, le plafond du minimum garanti se situe à 1 038 euros bruts par mois.



Un bilan encore impossible à réaliser

La montée en charge de la réforme étant très progressive, son impact est difficile à apprécier, faute de recul. La surcote est entièrement entrée en vigueur en 2004. En revanche, la décote a été mise en œuvre au 1^{er} janvier 2006, avec un niveau de minoration par trimestre manquant extrêmement bas (0,125 % par trimestre manquant, soit un dixième du niveau à terme). L'allongement de la durée cible a débuté dès 2004 mais il ne concerne pas encore tous les nouveaux retraités. Les retraités sont progressivement concernés par l'allongement de durée (et par la décote également) en fonction de leur année d'ouverture du droit à pension. Ce mécanisme revient *grosso modo* à suivre une logique générationnelle, puisque les âges d'ouverture du droit sont concentrés à 55 et 60 ans. Néanmoins, certaines catégories échappent à cette montée en charge (cf. tableau 1); outre les parents de trois enfants sous certaines conditions, il s'agit en grande partie de certains types de fin de carrière (CFA, CPA).

Tableau 1. Ventilation en pourcentage du flux de départ annuel selon la durée cible pour les fonctionnaires civils

Durée cible	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
150 trimestres	100%	65%	42%	31%	23%
152 trimestres	-	35%	18%	7%	5%
154 trimestres	-	-	40%	16%	7%
156 trimestres	-	-	-	46%	20%
158 trimestres	-	-	-	-	45%

Source : MBCPPF, Service des pensions, bases des pensions de 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : pensions civiles entrées en paiement chaque année non radiées pour invalidité ou pour départ anticipé pour raison familiale.

(p) : provisoire.

Un autre élément rend complexe l'établissement d'un bilan à ce stade : l'analyse est menée ici sur des flux de nouveaux retraités alors que l'unité pertinente pour étudier des comportements et des niveaux de pension est la génération. Les générations concernées par la réforme n'étant pas intégralement parties à la retraite, une analyse par génération des modalités de départ postérieures à la réforme n'est pas encore possible. La seule étude possible porte donc sur les flux de nouveaux retraités. Par nature, un flux contient différentes générations, de tailles différentes, affectées différemment par la réforme, puisque la notion d'année

d'ouverture du droit peut être rapprochée de celle de génération. Cela brouille la lecture des effets, notamment sur les distributions des âges de départ.

Enfin, de manière tout à fait générale, les barèmes de retraite ne sont pas les seuls facteurs pesant sur les comportements des agents en fin de carrière. Des raisons personnelles interviennent dans le choix de la date de départ en retraite, mais elles sont combinées avec des éléments collectifs, renvoyant notamment aux conditions d'exercice du métier, à la gestion des carrières et au statut (Vallemont, 2001). Parmi les facteurs individuels expliquant la date de départ, le niveau de la future pension est un élément important. Il dépend à la fois de la carrière passée et de l'indice atteint en fin de carrière. Cet indice peut évoluer lorsque les grilles de rémunération connaissent des remaniements à leur sommet, comme cela a récemment été le cas pour beaucoup de corps importants de la catégorie active. Parmi les autres facteurs individuels couramment cités figurent les charges financières (crédit immobilier, études des enfants, etc.), l'intérêt accordé à « la valeur travail », ou l'existence d'un projet personnel ou familial pour la retraite (Attias-Donfut, 2007). Les conditions de travail et l'état de santé peuvent également entrer en ligne de compte. Le choix de la date peut aussi faire intervenir des éléments familiaux, certains conjoints souhaitant cesser leur activité à peu près en même temps. D'autres paramètres, collectifs, peuvent intervenir dans le choix. Vallemont (2001) cite notamment le niveau des primes, l'exercice de fonctions valorisantes ou au contraire soumises à des contraintes fortes, le plus ou moins grand intérêt accordé aux compétences des fonctionnaires âgés. Cette réflexion sur les motivations jouant un rôle dans les choix de départ à la retraite des fonctionnaires incite naturellement à la plus grande prudence quant à l'interprétation des évolutions de comportements de départ depuis 2003, qui résultent de la combinaison de différents facteurs, individuels ou collectifs, dont les barèmes de retraite ne sont qu'un élément. La lecture du seul effet des barèmes de retraite sur les comportements ne peut être menée qu'au prix d'analyses plus poussées (cf. Bommier, Magnac, Roger, 2001, pour une revue de littérature, et Bozio, 2006, pour un exemple récent d'évaluation des réformes du régime général). Il faudrait en particulier dans la fonction publique dissocier nettement les effets des relèvements de grilles indiciaires en fin de carrière des effets des modifications des barèmes des retraites, qui impactent tous les deux le montant de pension.



■ ENCADRÉ 2

Population étudiée et découpages en sous-populations

La population étudiée est celle des nouveaux retraités de la fonction publique d'État à différentes dates. Il s'agit plus précisément des entrées en paiement de pensions. Leur effectif annuel a connu une progression très importante ces dernières années, en lien avec la part importante des générations du baby-boom dans la fonction publique d'État (cf. tableau ci-dessous). Les évolutions sont un peu différentes pour les militaires, pour lesquels les politiques de gestion des personnels jouent un rôle important dans les nouvelles arrivées à la retraite.

Compte tenu des effets d'annonce de la réforme, l'année 2003 ne peut servir de référence. Nous prenons donc 2002 comme référence antérieure à la réforme. Les flux de nouveaux retraités en 2004, 2005, 2006 et 2007 sont ainsi étudiés en regard à celui de 2002.

Effectifs de nouveaux retraités civils et militaires

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
Civils	63 801	74 728	72 003	70 284	76 775	81 289
Militaires	13 102	11 238	10 368	9 531	9 527	10 655

Source : MBCPPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002 à 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités ayants droit dont la pension a commencé à être payée entre 2002 et 2007 (hors soldes de réserves).

(p) : provisoire.

Les différentes sous-populations

Les fonctionnaires civils peuvent être regroupés en différentes sous-populations. Chacun de ces découpages peut apporter un éclairage intéressant dans l'analyse des comportements de départ et des niveaux de pension. Le premier critère, le plus simple, est celui du sexe.

Un deuxième critère est la catégorie statutaire au moment du départ à la retraite : les fonctionnaires sont répartis suivant trois catégories, dites A, B et C selon le niveau de responsabilités qui leur est confié⁴. Leur niveau de rémunération est mécaniquement très corrélé à cette catégorie. Les comportements peuvent aussi être en partie déterminés par l'appartenance à une de ces catégories.

De plus, en matière de retraite, les fonctionnaires civils sont souvent regroupés en catégorie active ou sédentaire : les agents ayant passé plus de quinze ans dans des emplois classés en catégorie active peuvent toucher leur première retraite à partir de 55 ans (comme les instituteurs), voire 50 ans pour certains corps (principalement les policiers et agents de l'administration pénitentiaire). Par raccourci, ces agents sont dits appartenir à la catégorie active. Les autres, soit 70 % des nouveaux retraités en 2007, classés en catégorie sédentaire, attendent leur soixantième anniversaire pour partir à la retraite. Cette distinction a mécaniquement un effet net sur les âges moyens de départ et les durées de service effectif. Les bonifications peuvent aussi y être très liées.

⁴ Les policiers et agents de l'administration pénitentiaire ne relèvent pas d'une de ces catégories.

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

■ **ENCADRÉ 2 (suite)**

Une dernière distinction peut être effectuée selon le motif de départ à la retraite. Dans la fonction publique d'État, les départs en retraite des fonctionnaires civils sont traditionnellement regroupés selon les alinéas de l'article L. 24-I du code des pensions civiles et militaires de retraite :

- le premier alinéa correspond aux pensions liquidées par ancienneté, c'est-à-dire à la demande de l'intéressé s'il a atteint l'âge où il peut partir, ou d'office s'il a atteint la limite d'âge de son grade ; cet alinéa est complété par le cinquième alinéa et par l'article L. 25 bis, qui ouvre la possibilité aux fonctionnaires ayant commencé à travailler tôt et ayant cotisé suffisamment longtemps de partir à la retraite avant leur âge normal d'ouverture du droit, soit entre 56 et 59 ans, dans le cadre du dispositif carrières longues ;
- le deuxième alinéa concerne les mises à la retraite pour invalidité ;
- les autres détaillent les possibilités de départ anticipé pour motifs dits familiaux, notamment pour les parents de trois enfants.

Les départs pour ancienneté sont étudiés plus finement par la suite pour isoler au mieux les possibles effets de la réforme sur les comportements de départ. Les mises à la retraite pour invalidité ou les départs pour motifs familiaux ne sont donc pas pris en compte pour l'analyse des âges de départ et des durées validées. En effet, la date d'un départ pour invalidité est contrainte : la réforme est donc sans effet pour ces motifs de départ. Les parents de trois enfants radiés par anticipation bénéficient, pour la plus grande majorité d'entre eux, des règles applicables avant la réforme ; de ce fait, ils ne sont pas soumis aux modifications qu'a apportées la réforme de 2003.

Structure du flux de nouveaux retraités civils 2007

		Hommes	Femmes	Ensemble
Sexe	Part d'hommes			45 %
Actifs/sédentaires	Part d'actifs	39 %	21 %	30 %
	Part de sédentaires	61 %	79 %	70 %
	Ensemble	100 %	100 %	100 %
Catégorie statutaire	A	44 %	51 %	48 %
	B	7 %	11 %	10 %
	C	12 %	21 %	17 %
	Hors catégorie (police, administration pénitentiaire, etc.)	13 %	1 %	6 %
	Indéterminé (La Poste, France Télécom)	25 %	16 %	20 %
	Ensemble	100 %	100 %	100 %
Motif de liquidation	Ancienneté	94 %	77 %	85 %
	<i>dont carrières longues</i>			2 %
	Invalidité	6 %	6 %	6 %
	Motifs familiaux	0 %	17 %	9 %
	Ensemble	100 %	100 %	100 %

Les données sont issues de la base des pensions du Service des pensions, présentée en annexe (p. 124).



Comportements de départ

■ Durée de services et âge de départ

L'objectif premier de la réforme de 2003 est d'inciter au prolongement d'activité. Cette finalité doit se traduire par une augmentation de l'âge de départ puisque les âges d'entrée sur le marché du travail sont globalement en progression.

Les durées de services et les bonifications acquises au régime, qui constituent un indicateur de la durée d'activité dans la fonction publique d'État, sont en légère augmentation (*cf.* tableau 2). Elles ont augmenté régulièrement entre 2004 et 2007 pour les catégories actives. Elles sont plus stables pour les sédentaires (*cf.* encadré 2, p. 106-107, pour la signification des sous-populations). Les durées de bonification des actifs comme des sédentaires ont connu un recul important en 2004. Elles semblent depuis stabilisées pour les actifs et encore en régression pour les sédentaires.

Tableau 2. Durée moyenne de services et bonifications acquis (en trimestres)

		2002	2004	2005	2006	2007 (p)
Actifs	Hommes	143,8	143,0	143,8	144,0	144,4
	Femmes	146,7	146,3	146,4	147,0	147,6
	Ensemble	144,9	144,3	144,8	145,1	145,5
Sédentaires	Hommes	146,8	146,2	145,8	145,4	146,5
	Femmes	140,6	140,1	140,2	139,9	141,2
	Ensemble	143,5	142,9	142,7	142,4	143,5
Ensemble	Hommes	145,4	144,7	144,9	144,8	145,7
	Femmes	142,6	142,0	142,2	141,6	142,6
	Ensemble	144,1	143,4	143,6	143,3	144,1
Services acquis	Actifs	135,8	136,2	136,5	136,8	137,1
	Sédentaires	136,6	137,2	137,4	137,2	138,4
Bonifications acquises	Actifs	9,1	8,1	8,3	8,3	8,4
	Sédentaires	6,8	5,7	5,4	5,2	5,1

Source: MBCPPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

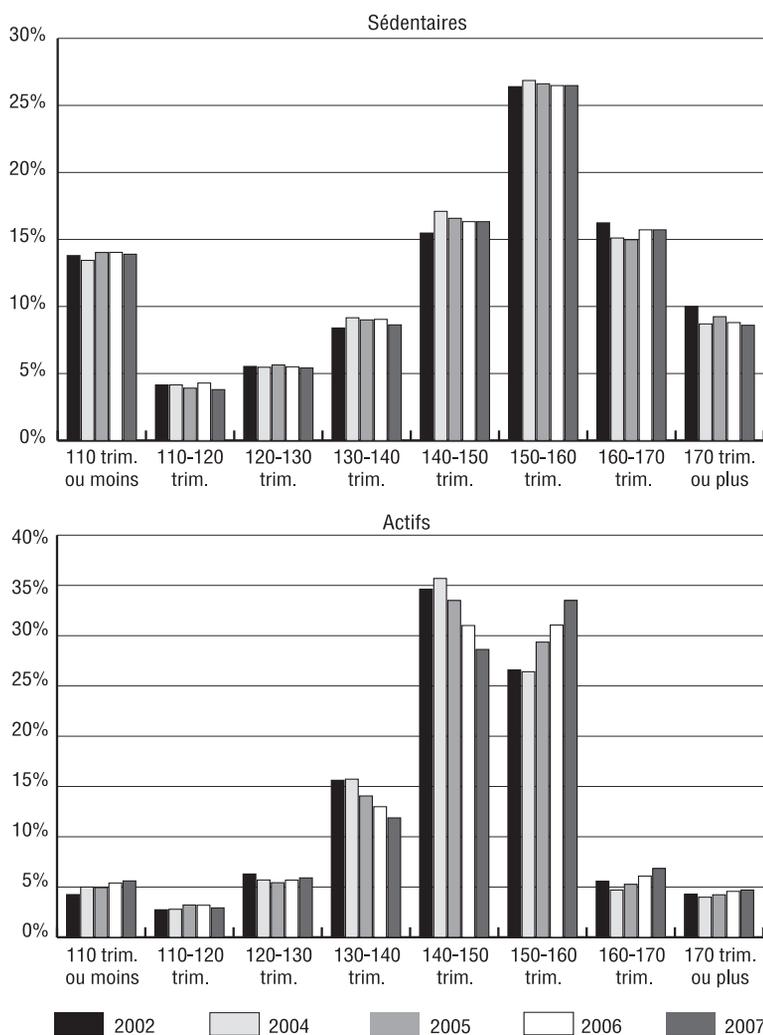
Champ: flux de nouveaux retraités civils ayants droit liquidant pour ancienneté dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.

(p): provisoire.

COMPOURTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

Les distributions de durée de services et de bonifications acquises dans le régime (cf. graphique 1) confirment l'absence d'évolution majeure pour les catégories sédentaires. En revanche, les distributions de durée des catégories actives se déforment à la hausse : les durées comprises entre 130 et 150 trimestres régressent au profit des durées supérieures à 150 trimestres.

Graphique 1. Distribution des durées de services et bonifications acquis au régime de la fonction publique d'État (en %)



Source : MBCFPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayant droit liquidant pour ancienneté dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.



Plus de la moitié des retraités des catégories actives présentent en 2004 une durée comprise entre 130 et 149 trimestres (pour environ un quart des sédentaires). Avec la montée en charge, ces personnes verraient leur niveau de pension réduit suite à l'allongement de la durée de référence et à l'instauration de la décote en 2006 si elles liquidaient plus récemment (avec les mêmes caractéristiques de durée). Elles pourraient, si elles reportent leur départ de quelques années, atteindre le taux plein ou s'en rapprocher fortement.

Les fonctionnaires de catégorie active ont nettement repoussé leur âge de départ (cf. graphique 2) : la part des agents de catégorie active radiés après 55 ans a augmenté de 13 points entre 2004 et 2007. Cette déformation est plus marquée pour les femmes. Quasiment tous les âges de départ avant 55 ans voient leur poids diminuer au profit de départs postérieurs. Ce constat conduit à formuler trois hypothèses.

Une première explication pourrait être un **report des départs des agents de catégorie active** en réponse à l'allongement de la durée cible. Leur durée validée est en effet très majoritairement inférieure aux durées cibles. Cette première hypothèse semble confortée par l'analyse de l'évolution des distributions des durées validées des catégories actives (cf. *supra*). Le niveau de la décote est encore très faible en 2006 et ne devrait pas jouer de rôle incitatif majeur sur les comportements de départ avant plusieurs années. Son effet propre est, de plus, très délicat à séparer de celui de l'allongement.

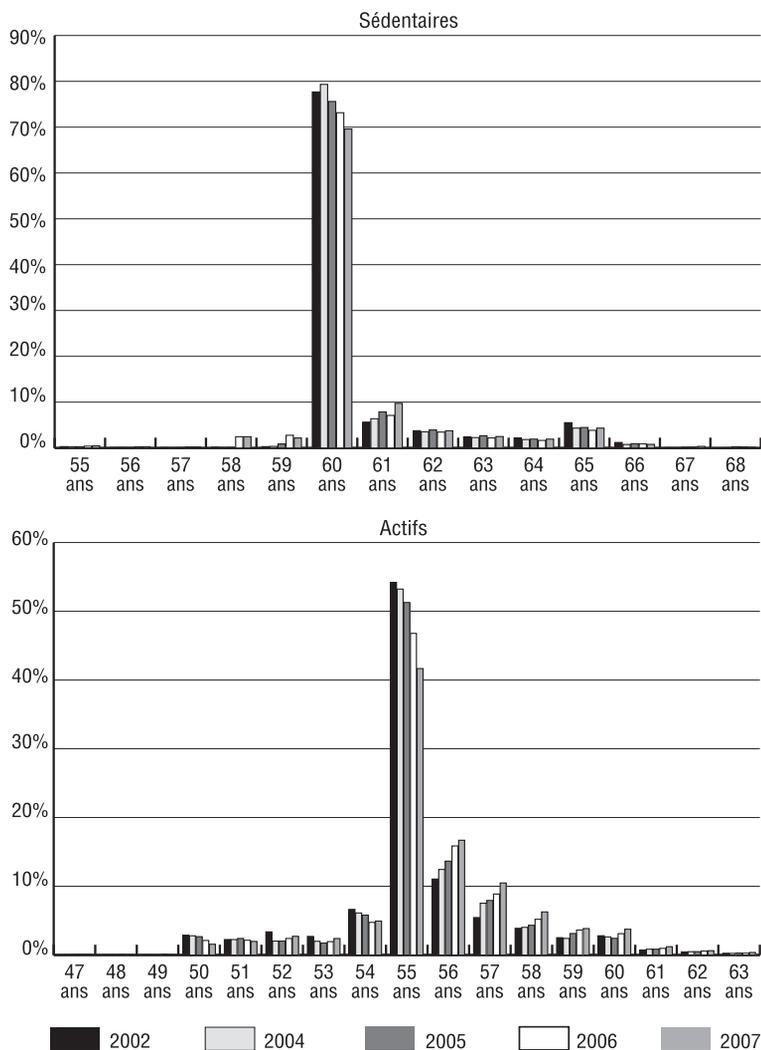
Une seconde explication tient aux **modifications des grilles de rémunération** concernant les fins de carrière. Il est en effet possible que ce report résulte de la mise en œuvre de mesures catégorielles qui ont pu se traduire par la création d'échelons terminaux supplémentaires incitant les agents à différer leur départ en retraite afin d'engranger les effets de ces mesures pour le calcul de leur retraite. Ces mesures catégorielles de ces dernières années ont en effet concerné plus particulièrement les corps classés en catégorie active (corps des instituteurs transformé en corps des professeurs des écoles, policiers, etc.). Une étude détaillée permettant de mettre en évidence les corps les plus affectés par ces décalages est nécessaire.

Une troisième hypothèse pour justifier cette déformation tient à la méthode elle-même : il s'agit d'une distribution des âges de départ sur un flux. Si une génération est moins nombreuse que les autres, à comportement identique, le poids de l'âge auquel elle correspond sera mécaniquement plus faible que celui d'une génération plus nombreuse. Les effectifs de catégories actives dans une génération ne peuvent pas être connus avant liquidation de toute la génération avec les données actuellement disponibles. Cet effet ne peut donc être analysé exhaustivement dans des délais pertinents. Néanmoins, les pyramides

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

des âges des titulaires de la fonction publique d'État montrent qu'en 2006, les liquidants ayant moins de 55 ans appartiennent à **des générations moins nombreuses** que ceux qui liquident après. Ce phénomène ne touche pas les générations de liquidants des catégories sédentaires qui sont encore sur le haut de la « bosse ».

Graphique 2. Distribution des âges de départ des fonctionnaires civils (en %)



Source : MBCPPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayant droit liquidant pour ancienneté dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.



Ces distributions des âges de départ des flux récents ne font pas apparaître de modifications des comportements des catégories sédentaires jusqu'en 2006, pour les hommes comme pour les femmes. Les départs postérieurs à 60 ans ont légèrement augmenté en 2005 mais cette tendance ne s'est pas maintenue en 2006. Le seul indice de la réforme pour les catégories sédentaires, en 2006 et 2007, est la présence de départs à 58 et 59 ans du fait de l'instauration des départs pour carrière longue. Cette stabilité pourrait révéler une plus forte utilisation des durées acquises dans d'autres régimes. Les observations de 2007 montrent pour la première fois un léger report des âges de départ chez les sédentaires.

Les évolutions des distributions des âges de départ se lisent directement sur les âges moyens de départ des actifs et des sédentaires (*cf.* tableau 3). Les retraités de catégorie active sont partis en moyenne deux mois et demi plus tard en 2006 qu'en 2004, et cette tendance semble se poursuivre en 2007, où les retraités de catégorie active seraient partis deux mois plus tard qu'en 2006. Les âges de départ des catégories sédentaires étaient en légère régression jusqu'en 2006, en partie du fait de l'ouverture du dispositif de départs anticipés pour carrières longues. En revanche, en 2007, la tendance est à l'augmentation pour les sédentaires également.

Tableau 3. Âge moyen de radiation des cadres

		2002	2004	2005	2006	2007 (p)
Actifs	Hommes	55,26	55,44	55,52	55,65	55,80
	Femmes	56,14	56,13	56,17	56,38	56,60
	Ensemble	55,60	55,70	55,77	55,92	56,08
Sédentaires	Hommes	60,84	60,76	60,88	60,58	60,68
	Femmes	60,60	60,50	60,58	60,38	60,48
	Ensemble	60,71	60,62	60,72	60,47	60,57
Ensemble	Hommes	58,11	58,24	58,29	58,62	58,75
	Femmes	59,10	59,13	59,19	59,43	59,64
	Ensemble	58,58	58,67	58,72	59,02	59,19

Source : MBCFPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayants droit liquidant pour ancienneté dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.

(p) : provisoire.

L'âge moyen de départ de l'ensemble des civils a nettement augmenté dès 2006, en partie sous l'effet d'une modification du poids relatif des actifs et des sédentaires. En 2004 et 2005, la part des agents sédentaires était de 60 % des nouveaux retraités. En 2006, elle est passée à 68 % du flux et se maintient à un niveau proche en 2007. Cette modification augmente mécaniquement l'âge moyen de départ de l'ensemble des civils et se cumule à la progression observée pour les catégories actives. Les évolutions pour les hommes et les femmes suivent celles de l'ensemble sans spécificité particulière.

■ Surcote et décote

En 2007, un tiers des nouveaux retraités bénéficient de la surcote, soit près de 27 000 pensions (*cf.* tableau 4). Cette proportion est en augmentation depuis 2004. En cohérence avec les âges de départ des catégories actives, 95 % des bénéficiaires de surcote appartiennent à la catégorie sédentaire.

Tableau 4. Nouveaux retraités bénéficiaires de la surcote

	2004	2005	2006	2007 (p)
Part des agents bénéficiaires	14 %	21 %	25 %	33 %
Montant mensuel de surcote moyen	37 €	60 €	77 €	83 €

Source: MBCFPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ: flux de nouveaux retraités civils ayants droit liquidant pour ancienneté dont la pension a commencé à être payée entre 2004 et 2007.

(p): provisoire.

Les hommes et les femmes sont globalement autant concernés par la surcote. Des différences existent au sein des catégories A, B, C. Les hommes de catégorie A et les agents de catégorie B sont plus fréquemment bénéficiaires d'une surcote que les autres.

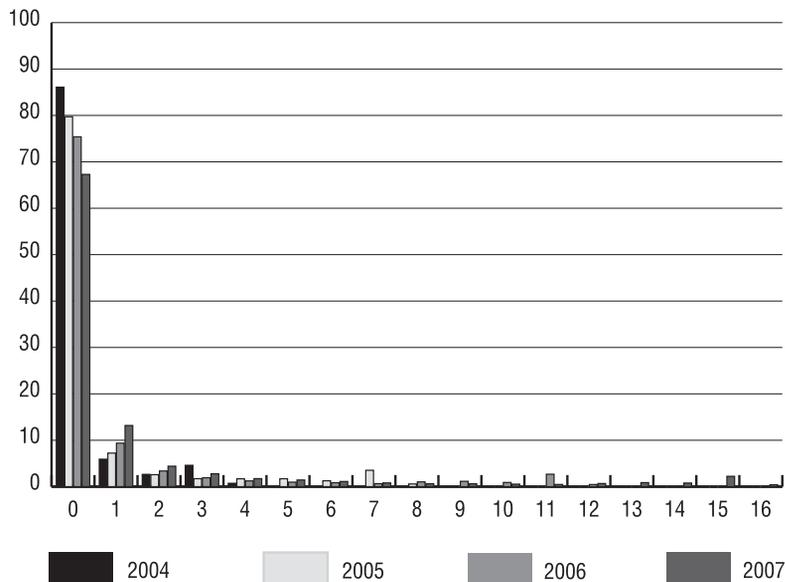
Les pensions liquidées au minimum garanti qui auraient pu bénéficier d'une surcote sont assez peu nombreuses puisqu'elles concernent environ 1 300 nouveaux retraités en 2006.

Du fait de la condition de date des services pris en compte, postérieurs au 1^{er} janvier 2004, le nombre de trimestres de surcote augmente progressivement. Le bénéfice moyen de la surcote parmi les « surcotés » augmente en conséquence et atteint 77 euros par mois en 2006. Ainsi, le coût de la surcote pour le régime s'élève à 17 millions d'euros en 2006 et 27 millions d'euros en 2007. Cela correspond, en ordre de grandeur, au centième de la dépense du régime pour les nouveaux retraités.



Les surcotes d'un trimestre sont en augmentation (cf. graphique 3). Cette augmentation tient, en 2005, à l'augmentation générale de bénéficiaires d'une surcote. En 2006, la part de surcotes d'un trimestre parmi les bénéficiaires de surcote est elle-même en légère augmentation: elle passe de 36 % en 2005 à 38 % en 2006, et atteint 40 % en 2007.

Graphique 3. Distribution des trimestres de surcote



Source : MBCPFP, Service des pensions, bases des pensions de 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayants droit dont la pension a commencé à être payée entre 2004 et 2007.

Parmi les bénéficiaires d'une surcote, en 2006 comme en 2007, 60 % partent à la retraite dans leur soixantième année et un quart dans le mois suivant leur soixantième anniversaire, donc avec un report très faible. La très grande majorité de ceux qui partent avec une surcote à 61 ans ou après disposait d'une durée d'assurance très longue et n'a pas modifié son profil d'âge de départ suite à l'instauration de la surcote. Les autres, à savoir seulement 3 % des bénéficiaires de la surcote, caractérisés par des durées proches de la durée de référence, pourraient avoir été sensibles aux incitations financières à reporter leur départ.

La décote est entrée en vigueur en 2006, avec un niveau encore très faible pour cette première étape de sa montée en charge. La réduction est de 0,125 % par trimestre manquant et s'applique sur une durée limitée

(un an maximum dans les cas courants). Dans le cas d'une pension moyenne, la perte maximale liée à la décote est ainsi d'environ 9 euros par mois en 2006, ce qui relativise l'impact potentiel en termes d'allongement de la durée d'activité. En 2006, 12% des nouveaux retraités voient leur pension réduite par la décote (environ 9 200 pensions). Cette proportion est en légère augmentation en 2007 (14%, soit 11 600 pensions). Ce chiffre ne tient pas compte des pensions qui basculent en dessous du seuil du minimum garanti du fait de la décote. Les catégories actives sont nettement plus touchées par la décote (21% de personnes concernées) que les catégories sédentaires (9%); et, au sein des premières, les femmes sont plus concernées que les hommes (25% contre 17%). La perte mensuelle moyenne de pension pour les retraités concernés par la décote est de l'ordre de 7,5 euros en 2006 et de 19 euros en 2007. De ce fait, l'impact financier pour le régime s'élève à environ 800 000 euros d'économies en 2006 et 2,6 millions d'euros en 2007, soit une économie de l'ordre du millième de la dépense du régime pour un flux de nouveaux retraités.

■ Les autres voies de départ à la retraite restent stables

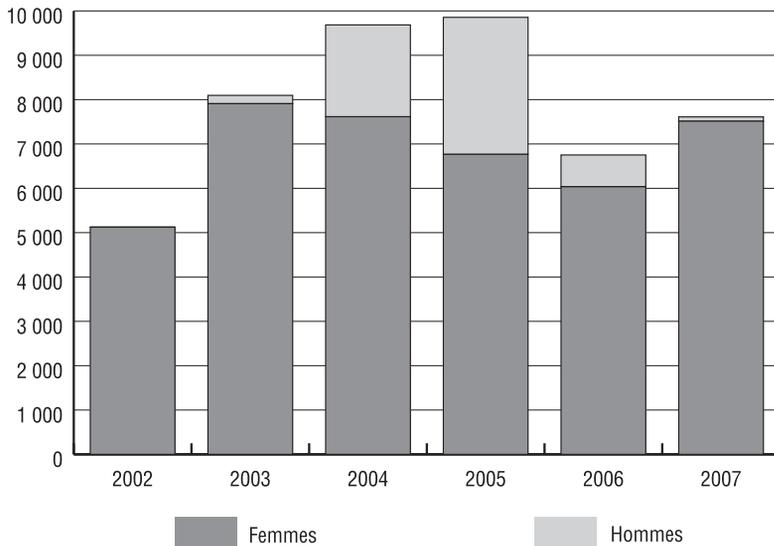
Les effectifs de départ pour invalidité ou pour raison familiale (principalement les parents de trois enfants) méritent également d'être étudiés (cf. encadré 2, p. 106-107, pour une présentation de ces dispositifs de départ). Dans certains cas, les réformes des retraites peuvent en effet encourager les voies de sortie parallèles, par exemple par invalidité, comme cela a été constaté au régime général (Bozio, 2006).

Dans la fonction publique d'État, les départs en retraite des civils pour invalidité sont stables depuis 2002, aux alentours de 6 à 7% des nouveaux retraités. Ils connaissent une légère régression depuis 2006.

Les départs anticipés de parents de trois enfants ont, pour leur part, connu une explosion en 2004 et 2005 du fait de l'ouverture de ce dispositif aux hommes (cf. graphique 4, p. 116). Néanmoins, la fenêtre ouverte par la réglementation aux départs anticipés d'hommes est très réduite en 2006 et devrait être quasiment close par la suite. En ce qui concerne les femmes, les départs pour parents de trois enfants ont été plus importants en 2003, 2004 et 2005, où ils atteignent 20% de l'effectif des nouvelles retraitées. Leur niveau revient à celui de 2002 en 2006 et 2007, autour de 15%. Il n'y a donc pas à proprement parler de création d'une issue parallèle aux départs à la retraite par ancienneté depuis 2003, l'accès aux hommes demeurant ponctuel et les effectifs globaux restant mesurés.



**Graphique 4. Effectifs de départ à la retraite pour raisons familiales
(principalement parents de trois enfants)**



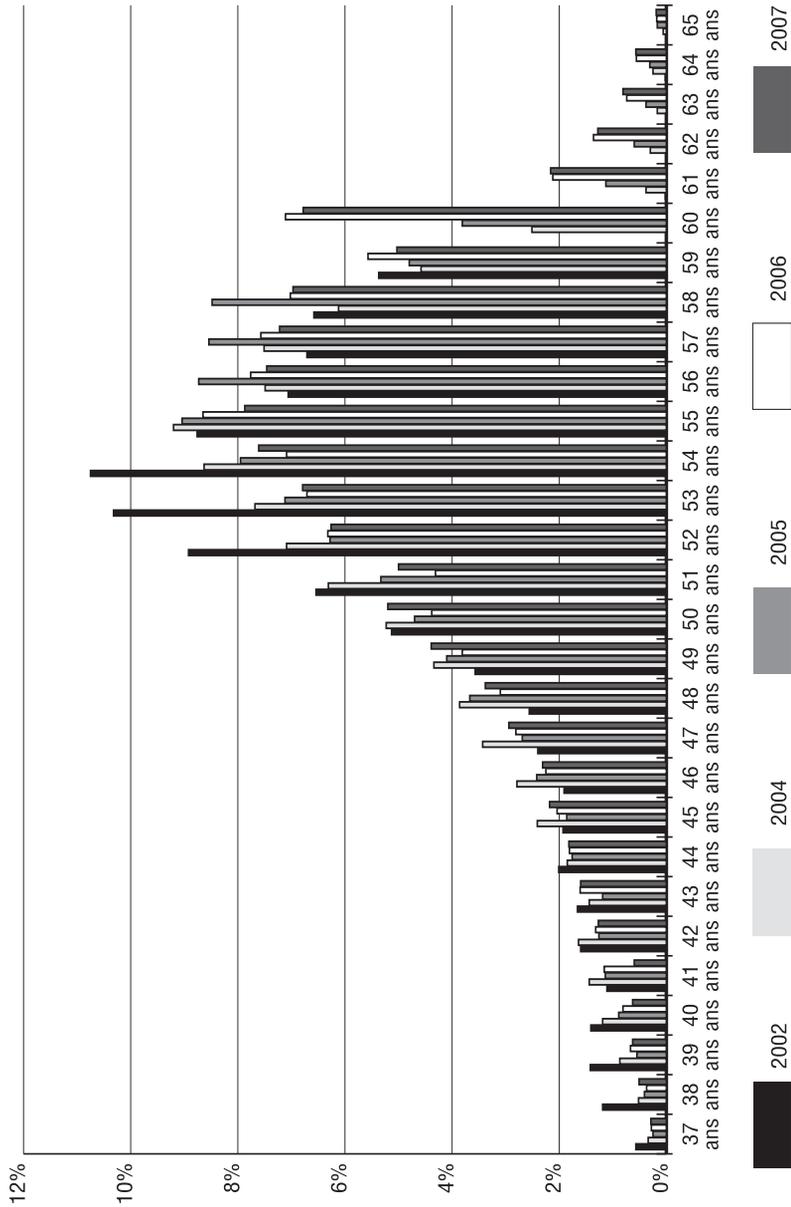
Source : MBCFPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002 à 2007 (provisoire pour 2007).
Champ : flux de nouveaux retraités civils ayant droit liquidant pour raison familiale dont la pension a commencé à être payée entre 2002 et 2007.

Comme pour les départs pour ancienneté des catégories actives, les âges de départ des parents de trois enfants connaissent un report (cf. graphique 5) : les départs postérieurs à 55 ans sont de plus en plus fréquents. En 2004 et 2005, les effectifs importants d'hommes, qui liquident plus fréquemment à ces âges que les femmes, expliquent en partie ce phénomène. Mais il reste bien visible pour les femmes prises séparément. Les départs après 60 ans pour ce motif sont de plus en plus nombreux, vraisemblablement parce qu'ils permettent de bénéficier des règles antérieures à la réforme.

Les effectifs de départs anticipés pour carrière longue restent modestes et constituent une voie de sortie mineure : 190 départs en 2005, 2 100 départs en 2006, et environ 1 900 en 2007. Après une première phase de stabilisation en 2007, les départs anticipés à venir devraient augmenter, sans dépasser le nombre de 2 500. Ces évolutions tiennent à la fois aux modalités de la montée en charge et à la possibilité de transfert du dispositif des congés de fin d'activité (CFA) vers celui des départs anticipés à partir de la génération 1947. Les départs anticipés pour carrière longue devraient décroître à partir de 2010 du fait de la difficulté à remplir la condition d'âge à partir de la génération 1953, qui a été la première à connaître la scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans, et également parce que les carrières très longues devraient être moins fréquentes.

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

Graphique 5. Distribution des âges de départ des nouveaux retraités liquidant pour raisons familiales (principalement parents de trois enfants)



Source : MBCPPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayants droit au titre des trois enfants dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.



Dans le même temps, l'accès au CFA est durci à partir de la génération 1947. Les effectifs de pensions entrées en paiement à l'issue d'un CFA vont, de ce fait, connaître une diminution nette en 2007 puis s'éteindre progressivement. Après 8 500 nouveaux retraités issus de CFA en 2006, les entrées en paiement suite à un CFA sont réduites à 930 départs en 2007 et seulement une cinquantaine en 2008. Cet effectif devrait décroître par la suite.

Indice terminal, pourcentage de liquidation et montant de pension

L'étude des évolutions de l'âge de départ, de la durée de service et des motifs de départ à la retraite doit être complétée par celle des niveaux de pensions des nouveaux retraités. En effet, au niveau individuel, ces montants interviennent dans le choix de départ à la retraite et déterminent la situation financière du jeune retraité. Au niveau du régime, ces montants apportent une lecture en termes de dépenses et d'impact sur l'équilibre budgétaire.

Étant donné le mode de calcul des pensions, deux facteurs individuels entrent en ligne de compte pour déterminer le niveau de pension en plus de l'évolution du point de la fonction publique (cf. encadré 1, p. 102-103, sur les règles de calcul). Il s'agit de l'indice retenu en liquidation et du taux de liquidation.

■ Indice terminal

L'indice terminal est un déterminant important du niveau de pension : son évolution est donc importante pour comprendre celle du niveau de pensions des nouveaux retraités. Son étude est toutefois complexe dans la mesure où elle révèle différents phénomènes. L'indice terminal est un témoin des spécificités des grilles de rémunération de la fonction publique d'État, et ses évolutions peuvent révéler des remaniements de grilles de rémunération. De plus, les choix de durée de carrière sont liés aux grilles, ce qui peut avoir un impact sur les indices terminaux : un prolongement d'activité peut permettre d'atteindre l'échelon supérieur et d'augmenter ainsi significativement le montant de pension. Ces deux éléments ne sont pas indépendants : des remaniements des grilles peuvent inciter au report pour atteindre un nouvel échelon plus rémunérateur. Les indices terminaux des nouveaux retraités témoignent aussi des fonctions de recrutement passées par grade. Ainsi, si un grade a connu des recrutements massifs de personnel jeune durant une

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

certaine période, ces agents devraient avoir connu des déroulements de carrière similaires et atteindre la retraite avec des niveaux d'indice proches. Par conséquent, la structure des différents grades arrivant à la retraite pourrait évoluer fortement en fonction de l'historique des recrutements passés. L'étude des indices terminaux des nouveaux retraités, comme celle des comportements de départ, nécessite donc de prendre des précautions quant aux modifications de structure ayant pu intervenir entre différents flux.

Les niveaux des indices terminaux sont très différenciés par catégorie : plus élevés pour les hommes sédentaires, ils sont également importants pour les femmes de catégorie active (cf. tableau 5). L'évolution globale est modérée (2,8% entre 2002 et 2007). Mis à part pour les hommes sédentaires, dont l'indice a régressé avant de rattraper son niveau initial, les trois autres catégories connaissent des évolutions modérées, de l'ordre de 2 à 3%. Les évolutions de l'indice moyen sont très sensibles aux déformations d'effets de structure, notamment la part d'hommes et de femmes, de catégories actives ou sédentaires. Les tailles relatives de ces populations évoluent fortement, notamment dans les deux derniers flux de nouveaux retraités. La progression récente de la part de sédentaires a ainsi pour conséquence d'augmenter artificiellement la progression de l'indice moyen, qui serait de 2,0% entre 2002 et 2007 si cette part était constante.

Tableau 5. Indice terminal moyen

		2002	2004	2005	2006	2007 (p)	Évolution 2002-2007
Actifs	Hommes	527	525	529	535	541	2,7%
	Femmes	587	590	597	603	607	3,4%
	Ensemble	552	552	557	562	567	2,7%
Sédentaires	Hommes	675	665	667	661	678	0,4%
	Femmes	539	537	542	543	536	3,2%
	Ensemble	594	589	594	592	603	1,5%
Ensemble	Hommes	603	601	604	611	624	3,5%
	Femmes	554	552	558	557	567	2,3%
	Ensemble	577	575	580	582	593	2,8%

Source : MBCFPF, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayants droit dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.

(p) : provisoire.



En ce qui concerne l'indice, d'autres effets de structure importants sont à noter, relatifs aux parts des catégories statutaires des agents (A, B, C) et au poids relatif des différents ministères. Ces effets de structure tiennent à la démographie des différents grades, c'est-à-dire à l'histoire des recrutements. Ainsi, ministère par ministère ou catégorie statutaire par catégorie statutaire, l'augmentation de l'indice moyen est bien plus élevée que dans la moyenne. Elle est par exemple de près de 5 % entre 2002 et 2007 au ministère de l'Intérieur, au ministère de l'Économie, ou à La Poste et France Télécom. La réduction de la part des agents de l'Éducation nationale (de 56 % en 2002 à 51 % en 2007) au bénéfice principalement des agents de La Poste et de France Télécom dans les nouveaux flux de retraités atténue ces progressions au niveau agrégé. En effet, l'indice moyen des agents de l'Éducation nationale est bien supérieur à la moyenne (661 en 2007), et celui des agents de La Poste et de France Télécom bien inférieur (492 en 2007). De la même manière, la part des agents de catégorie A diminue au profit des agents de catégorie C et de La Poste et France Télécom. Ainsi, en supposant que la structure par catégorie statutaire et par ministère demeure identique à celle de 2002, l'évolution de l'indice moyen s'élève à 4,1 % entre 2002 et 2007 au lieu des 2,8 % observés avec la déformation de la structure.

■ Pourcentage de liquidation

Le pourcentage moyen de liquidation évolue à la baisse comme on pouvait l'anticiper (cf. tableau 6). Cependant, cette baisse est nettement inférieure à celle du taux de rémunération du trimestre sur la même période (qui passe de 0,5 % à 0,475 %). Cette baisse du taux ne se répercute donc qu'en partie dans le pourcentage de liquidation observé.

En effet, comme indiqué ci-dessus, les agents ne sont pas tous touchés par la baisse de taux et, parmi ceux qui le sont, certains compensent en utilisant à plein leur durée de service et leurs bonifications, voire, si cela ne suffit pas, en prolongeant éventuellement leur activité afin d'augmenter leur durée de services.

Par ailleurs, la surcote permet de compenser une partie de la perte subie du fait de la baisse de taux : la surcote a relevé le pourcentage moyen de liquidation de 0,15 point en 2004 et de 0,4 point en 2005. En 2006, on enregistre un relèvement de 0,5 point sous l'effet conjugué de la surcote/décote. L'effet est supérieur à 0,7 en 2007.

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

Tableau 6. Pourcentage moyen de liquidation des nouveaux retraités civils avec et sans la décote et la surcote

	2002	2004	2005	2006	2007 (p)	Évolution 2002-2007
% de liquidation sans surcote ou décote	68,56	67,75	67,27	67,06	66,80	-2,6%
% de liquidation avec surcote ou décote	68,56	67,91	67,66	67,61	67,52	-1,5%

Source : MBCPFP, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayants droit dont la pension a commencé à être payée entre 2002 et 2007.

(p) : provisoire.

L'évolution du taux de liquidation reste ainsi modérée, à -1,5% entre 2002 et 2007. Ce sont les agents de catégorie active qui connaissent la baisse la plus importante, toutefois limitée entre 2 et 3% (cf. tableau 7). Ce sont également ces agents qui reçoivent actuellement les taux les plus élevés, du fait de leurs durées importantes de services et bonifications. Les taux de liquidation des sédentaires sont assez stables, pour les hommes comme pour les femmes. Pour les hommes, les taux sont en nette progression depuis 2004. Contrairement à celle des indices moyens, l'évolution du taux de liquidation moyen est assez peu sensible aux effets de structure.

Tableau 7. Pourcentage moyen de liquidation avec décote et surcote

		2002	2004	2005	2006	2007 (p)	Évolution 2002-2007
Actifs	Hommes	70,47	69,77	69,52	69,27	68,95	-2,2%
	Femmes	71,53	70,72	70,37	69,95	69,46	-2,9%
	Ensemble	70,91	70,16	69,87	69,54	69,15	-2,5%
Sédentaires	Hommes	69,22	69,20	68,65	68,92	69,18	-0,1%
	Femmes	65,54	64,84	64,73	65,24	65,32	-0,3%
	Ensemble	67,03	66,61	66,37	66,75	66,83	-0,3%
Ensemble	Hommes	69,83	69,46	69,04	69,06	69,09	-1,1%
	Femmes	67,39	66,52	66,38	66,32	66,21	-1,8%
	Ensemble	68,56	67,91	67,66	67,61	67,52	-1,5%

Source : MBCPFP, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités civils ayants droit dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007.

(p) : provisoire.



■ Montant de pension

Même si le pourcentage de liquidation baisse, le montant moyen de pension en euros courants continue à augmenter, sous l'effet de l'évolution de l'indice moyen de liquidation qui continue à progresser et sous l'effet des évolutions du point de la fonction publique.

Ainsi, entre 2002 et 2007, le montant moyen de pension des nouveaux retraités civils a progressé de 4,8% en euros courants, atteignant 23 145 euros annuels en 2007. Sur cette augmentation, 3,6 points sont imputables à l'augmentation du point de la fonction publique.

Comme sur les indices moyens, les déformations de structure ont un impact sur l'évolution des montants moyens de pension. Les parts des ministères ou des catégories statutaires aux pensions les plus élevées tendent à diminuer ces dernières années. En faisant abstraction des effets de déformation de structure par ministère et par catégorie statutaire, le montant moyen de pension progresserait de 6,3% entre 2002 et 2007 en euros courants. En revanche, l'augmentation de la part des sédentaires a tendance à accentuer la progression des pensions, qui ne serait que de 4,3% à part constante de sédentaires. Globalement, en contrôlant des effets de structure liés au sexe, à la catégorie active ou sédentaire, au ministère et à la catégorie statutaire, la progression de la pension moyenne serait un peu supérieure à la progression observée en première analyse (5,2% au lieu de 4,8% en euros courants).

Les militaires

Pour les militaires, il convient de prendre en compte à la fois les effets de la réforme des retraites et ceux liés à la réforme de leur statut, qui a pris effet au 1^{er} juillet 2005 et a notamment introduit un recul des limites d'âge. Pour le moment, compte tenu du manque d'historique, l'impact de ces réformes n'est pas aisé à percevoir. De plus, les départs à la retraite des militaires sont largement déterminés par des facteurs propres à la politique de gestion des personnels militaires. Ainsi, pour les effectifs des flux de nouveaux retraités militaires, les plans qui sont intervenus et les mesures d'incitation au départ qui les accompagnaient ont entraîné une forte progression des départs enregistrés annuellement entre 1996 et 2001. Jusqu'en 2006, le nombre de mises à la retraite diminue régulièrement, par simple contrecoup du mouvement d'accélération qui a précédé. L'année 2007 révèle une progression significative.

Les premiers effets de la réforme des retraites sur les départs des militaires devraient être modérés vu le rythme de montée en charge. Dans le flux 2004, près de 90% des militaires conservent une durée de référence

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

de 150 trimestres (cf. tableau 8). Ce niveau diminue à 80 % pour le flux 2005 et à 73 % pour le flux 2006. Il faut noter que les militaires ne bénéficient pas de la surcote.

Tableau 8. Ventilation des flux 2003 à 2007 par durée référence (en trimestres)

Nombre de trimestres	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
150 trimestres	100 %	89 %	81 %	73 %	68 %
152 trimestres		11 %	6 %	4 %	6 %
154 trimestres			13 %	8 %	5 %
156 trimestres				15 %	8 %
158 trimestres					14 %

Source : MBCPFP, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités militaires ayants droit dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007, hors départs pour invalidité, soldes de réserve et pensions cristallisées.

(p) : provisoire.

La modification du statut des militaires de 2005, qui élargit l'ouverture du droit à une pension militaire de retraite avant 15 ans de service à tous les militaires atteints d'une infirmité, a des conséquences nettes sur les caractéristiques du flux 2006. L'âge de départ moyen est nettement inférieur à celui observé en 2005, tout comme les durées moyennes de services et bonifications et l'indice moyen de liquidation. De ce fait, le pourcentage de liquidation et le montant de pension régressent en 2006. Ce phénomène ne se prolonge pas en 2007, où les différentes caractéristiques progressent nettement, se rapprochant, voire dépassant les valeurs de 2005.

Tableau 9. Caractéristiques moyennes des pensions de militaires liquidées entre 2002 et 2007

	Durée moyenne des services plus bonification	Âge moyen au départ	Pourcentage moyen de liquidation	Indice moyen	Montant moyen avec accessoires
2002	139,0	45,25	66,26	474	17703
2004	139,4	45,67	66,31	478	18015
2005	140,2	45,92	66,40	484	18554
2006	138,4	45,25	65,12 ^(a)	482	18483
2007 (p)	140,3	45,50	65,37 ^(a)	486	18845

Source : MBCPFP, Service des pensions, bases des pensions de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 (provisoire pour 2007).

Champ : flux de nouveaux retraités militaires ayants droit dont la pension a commencé à être payée en 2002, 2004, 2005, 2006 ou 2007, hors départs pour invalidité, soldes de réserve et pensions cristallisées.

(a) Pour les militaires liquidant sans décote, le pourcentage moyen est de 65,19 % en 2006 et de 65,53 % en 2006.

(p) : provisoire.



■ Annexe

La base des pensions du Service des pensions

La base des pensions du Service des pensions, créée en 1992, est une base de données individuelles sur les pensions des fonctionnaires civils, magistrats et militaires, contenant un peu plus de 2,5 millions d'enregistrements. Le catalogue des données disponibles s'est enrichi au fil des années et plus particulièrement depuis la mise en place de la réforme des retraites d'août 2003.

La base est mise à jour chaque année au 31 décembre à partir du logiciel de liquidation utilisé au Service des pensions. Elle regroupe des données très riches et complètes sur les pensionnés, leur carrière, leurs droits. Il est en effet possible de calculer le montant d'une pension à partir des éléments contenus dans la base, à l'exception des pensions exceptionnelles. Il est donc possible d'en extraire une base comptable contenant des variables calculées à partir de la base des pensions. Cette base comptable est utilisée par le Service des pensions pour répondre aux questions budgétaires qui lui sont adressées et pour élaborer des prévisions de dépenses de pensions à plus ou moins long terme.

La base des pensions contient toutes les pensions concédées par le Service des pensions. Un enregistrement de la base est défini comme un certain type de pension défini suivant trois critères: tout d'abord, la distinction entre les pensions civiles et les pensions militaires, qui ne relèvent pas des mêmes règles. Le deuxième critère est le bénéficiaire, selon qu'il est ayant droit ou ayant cause. À ces deux critères vient s'ajouter le régime: mis à part le régime des civils et des militaires de la fonction publique d'État, la base retrace également les pensions de régimes spécifiques tels que le régime des concordataires d'Alsace-Lorraine, le régime garanti par l'État aux agents de l'ex Caisse des retraites de la France d'Outre-Mer, ou des caisses de retraite locales d'Algérie, Maroc et Tunisie. Il en découle qu'un fonctionnaire pensionné pouvant bénéficier d'un ou plusieurs types de ces pensions simultanément, il peut se trouver sur différents enregistrements de la base.

Chaque pension ainsi identifiée est caractérisée par des données très détaillées concernant le bénéficiaire, les règles de calcul retenues et les éléments de calculs. En voici une liste non exhaustive.

Caractérisation du bénéficiaire et de la pension

- Le bénéficiaire, ayant droit ou ayant cause, son sexe, sa date de naissance, l'administration d'appartenance (administration de liquidation), le centre d'assignation de sa pension.
- Le motif de radiation des cadres : pour ancienneté, pour invalidité, au titre de l'invalidité du conjoint, au titre de parent de trois enfants ou d'un enfant invalide à 80 %, à titre exceptionnel.
- Des dates : la date de radiation des cadres, la date d'arrêté de concession et la date d'effet de la pension.
- La date d'ouverture des droits à pension ainsi que le nombre de trimestres de référence permettant d'obtenir le pourcentage maximum de liquidation (75 %).
- Sa situation de famille, son ou ses union(s).
- Ses enfants, avec le lien de rattachement de chacun et les droits qu'ils ouvrent en termes de majoration, de bonification et de droit à départ anticipé.

Éléments clés du montant de la pension

- Le pourcentage de liquidation, ainsi que le mode de calcul retenu pour fixer ce pourcentage (normal, minimum garanti ou garanti invalidité).
- Le taux de majoration ou de minoration du pourcentage de liquidation appliqué.
- L'indice de liquidation (majoré et garanti).
- La valeur du point d'indice de la fonction publique applicable.
- Le taux de réversion, fonction du partage éventuel entre lits différents (pour les ayants cause).
- Le pourcentage de majoration pour enfant.

Informations sur la carrière

- Les durées de services prises en compte dans la pension.
- Les durées de chacune des bonifications, en distinguant les bonifications qui relèvent de l'article L. 12 du Code et qui sont écartées dans la limite de 80 %, et celles qui sont dites « hors L. 12 » (essentiellement la bonification du cinquième des policiers, gendarmes et surveillants de l'administration pénitentiaire) et qui sont écartées dans la limite de 75 %.
- Les majorations de durée d'assurance et leur origine.
- La durée d'assurance en cumulant durée d'assurance dans les régimes de la fonction publique d'État et dans les autres régimes.
- Les rachats d'études et le motif du rachat.
- Le temps partiel surcotisé.
- Le dernier grade détenu et l'indice brut et majoré correspondant, la catégorie statutaire.
- Des éléments concernant le déroulement de la carrière du pensionné.



Bibliographie

ATTIAS-DONFUT C., 2007, « Les comportements de départ à la retraite », document de travail Cnav pour le groupe de travail du Conseil d'orientation des retraites du 19 septembre 2007.

BARDAJI J., SEDILLOT B., WALRAET E., 2004, « Les retraites du secteur public, projections à l'horizon 2040 à l'aide du modèle de microsimulation Destinie », Document de travail DESE Insee G2004/14, à l'adresse: http://www.insee.fr/fr/nom_def_met/methodes/doc_travail/docs_doc_travail/G2004-14.pdf

BOMMIER A., MAGNAC T., ROGER M., 2001, « Départs en retraite: évolutions récentes et modèles économiques », *Revue française d'économie*, vol. 16, n° 1, p. 79-124.

BOZIO A., 2006, « Les réformes des retraites de 1993 et 2003 vont-elles conduire à un allongement des carrières professionnelles? », Docweb CEPREMAP n° 0605, à l'adresse: <http://www.cepremap.ens.fr/depot/docweb/docweb0605.pdf>.

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES, 2007, *Retraites: 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008. Cinquième rapport*, Paris, La Documentation française, 208 p.

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES, 2002, *Retraites: renouveler le contrat entre les générations. Premier rapport*, Paris, La Documentation française, 400 p.

DUPUIS J.M., EL MOUDDEN C., 2002, *Économie des retraites*, Paris, Economica, 311 p.

VALLEMONT S., 2001, *La Retraite des fonctionnaires*, Rapport présenté au Conseil d'orientation des retraites.

COMPORTEMENTS DE DÉPART À LA RETRAITE ET NIVEAUX DE PENSION

Exposé des motifs du projet de loi portant réforme des retraites, 2003.
NOR: SOC X0300057L/R.

Chiffres clés 2007 des pensions de l'État, à l'adresse:
http://www.pensions.bercy.gouv.fr/donnees_stat/index.htm.

Recueil statistique 2006 du Service des pensions, à l'adresse:
http://www.pensions.bercy.gouv.fr/donnees_stat/index.htm.

Rapport du gouvernement établi en application du II de l'article 5 de
la loi du 21 août 2003, décembre 2007, à l'adresse:
[http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/
2007/retraite/071231_rapport_gouv_sur_les_retraites.pdf](http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2007/retraite/071231_rapport_gouv_sur_les_retraites.pdf).