

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 19 octobre 2016 à 9h30

« Report de l'âge de la retraite : effets macroéconomiques »

Document n° 9

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

**Invalidité et minima sociaux : quels effets du passage
de la retraite de 60 à 62 ans ?**

DREES

LES DOSSIERS DE LA DREES

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES

OCTOBRE 2016 /// N° 6

**Patrick Aubert,
Louis Kuhn
et Gwennaél Solard
(DREES)**
avec la participation
de **Aurélien d'Isanto,
Catherine Pollak
et Noémie Jess
(DREES)**

Invalidité et minima sociaux : quels effets du passage de la retraite de 60 à 62 ans ?

Près d'une personne sur trois n'est ni en emploi, ni à la retraite aux alentours des 60 ans, c'est-à-dire juste avant l'âge minimal de départ à la retraite de droit commun. La majorité d'entre elles sont dans une situation de chômage ou d'invalidité ; d'autres sont couvertes par un minimum social ou ne touchent aucun revenu personnel. Le recul de l'âge d'ouverture des droits à la retraite de 60 à 62 ans, instauré par la réforme des retraites de 2010, induit un décalage du départ à la retraite. Il a également un effet direct sur ces prestations, notamment via une persistance accrue de la situation des personnes hors de l'emploi.

Entre 125 000 et 150 000 personnes supplémentaires bénéficieraient d'une pension d'invalidité entre 60 et 62 ans, soit un peu moins de 8 % de cette classe d'âge, occasionnant à partir de fin 2017, un surcoût d'environ 1,2 à 1,5 milliard d'euros pour les régimes gestionnaires des pensions d'invalidité. Parallèlement, environ 80 000 personnes supplémentaires – soit 5 % de la classe d'âge – seraient allocataires de l'un des trois principaux minima sociaux en termes d'effectifs, pour un supplément d'allocations versées de l'ordre de 600 millions d'euros par an.



SOMMAIRE

LES DOSSIERS DE LA DREES

Invalidité et minima sociaux : quels effets du passage de la retraite de 60 à 62 ans ?

Octobre 2016 /// N° 6

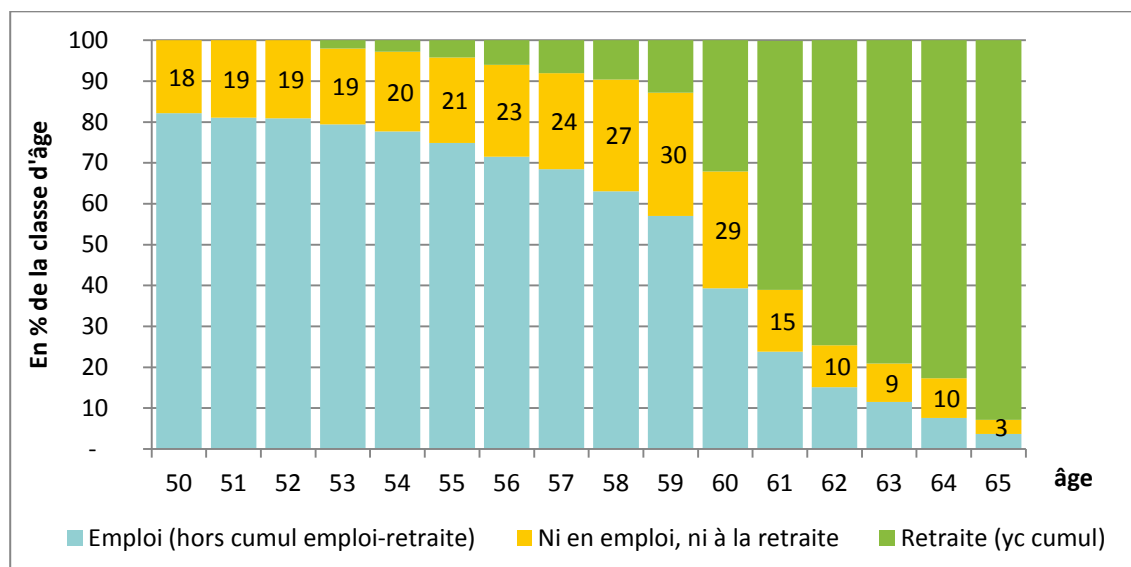
Introduction : l'invalidité et les minima sociaux à l'approche de la retraite.....	3
> Patrick Aubert	
Bibliographie.....	7
L'effet de la réforme des retraites de 2010 sur les pensions d'invalidité.....	8
> Gwennaél Solard	
Les pensions d'invalidité versées jusqu'en 2014.....	11
L'effet de la réforme de 2010 sur les pensions d'invalidité.....	21
Conclusion.....	36
Bibliographie.....	37
Annexes.....	39
Recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite et minima sociaux.....	44
> Louis Kuhn	
Effets directs attendus de la réforme des retraites.....	47
Le volet « socle » du revenu de solidarité active.....	50
L'allocation aux adultes handicapés.....	55
L'allocation de solidarité spécifique.....	59
Synthèse.....	62
Bibliographie.....	63

Introduction : l'invalidité et les minima sociaux à l'approche de la retraite

Patrick Aubert (DREES)

La sortie d'activité, en fin de carrière, n'est pas un processus linéaire. Une partie substantielle des assurés sociaux ne passent pas directement de l'emploi à la retraite, mais transitent au contraire par un ou plusieurs statuts intermédiaires : préretraite, chômage, invalidité, etc. (Govillot, 2013 ; Salembier, 2015 ; COR, 2016 et 2016b). Ainsi, entre un tiers et un peu moins de la moitié des nouveaux retraités ne sont plus en emploi au moment où ils liquident leurs droits¹, et près d'une personne sur trois n'est ni en emploi, ni à la retraite aux alentours de 60 ans, c'est-à-dire aux âges qui précèdent immédiatement l'âge minimal de départ à la retraite de droit commun (graphique 1).

➤ Graphique 1 • Situation sur le marché du travail entre 50 et 65 ans



Champ > France métropolitaine, population des ménages ordinaires ; moyenne 2013-2015.

Sources > COR (2016b) ; calculs DARES (2016) à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

¹ Les estimations de cette part varient selon le champ retenu. La proportion est de 34 % parmi les résidents en France si l'on exclut les personnes définitivement sorties du marché du travail avant 50 ans (Govillot, 2013 ; Barthélémy *et al*, 2015) ; elle est de 43 % en incluant aussi ces personnes sorties précocement de l'emploi (Barthélémy *et al*, 2015), et d'un peu moins de 50 % sur le champ de l'ensemble des assurés sociaux, c'est-à-dire le champ incluant en outre les nouveaux retraités qui résident à l'étranger (Amétépé et Bac, 2015), lesquels ont souvent quitté le territoire national, et donc le marché du travail français, avant 50 ans (chiffres relatifs aux années 2012-2013).

Ces situations « entre l'emploi et la retraite » sont diverses, et le chômage n'en représente qu'une situation – minoritaire – parmi d'autres. À 59 ans, par exemple, seules 16 % des personnes ni en emploi ni à la retraite sont au chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT), soit 5 % de la classe d'âge, auxquelles on peut ajouter 9 % qui se situent dans ce qui est habituellement qualifié de halo du chômage – c'est-à-dire la situation de personnes qui souhaiteraient un emploi, mais ne sont pas reconnues comme chômeurs au sens du BIT, car elles ne sont pas disponibles à court terme pour travailler ou n'effectuent pas de démarches actives de recherche d'emploi.

Ces situations soulèvent plusieurs questions de politique publique, dont l'importance s'est renforcée suite aux récentes réformes des retraites. Afin de réduire les besoins de financement des régimes, ces réformes visaient en effet toutes, entre autres, à relever l'âge effectif de départ à la retraite, d'une manière qui s'accompagne d'une prolongation des carrières professionnelles. Du point de vue des caisses de retraite, l'ampleur des situations hors de l'emploi avant la retraite est donc un frein à l'efficacité des réformes, puisqu'elles limitent les marges de manœuvre pour réussir, *via* une action sur les paramètres d'âges légaux et de durée requise du système de retraite, à accroître le nombre de cotisants au système, ainsi qu'à réduire les masses de prestations versées sans pour autant conduire à un appauvrissement trop important des futurs retraités. La question importe également du point de vue des autres comptes sociaux, du fait du risque d'une bascule de personnes, qui auraient été retraitées en l'absence des réformes des retraites, vers d'autres dispositifs sociaux, tels que le chômage ou l'invalidité. Enfin, du point de vue de la politique sociale, l'existence de situations hors de l'emploi et hors de la retraite fait craindre le développement de poches de pauvreté aux alentours de 55-60 ans, dans lesquelles se retrouveraient des personnes qui, tout en ne pouvant pas encore bénéficier d'une pension de retraite, ne parviennent plus à retrouver un emploi et ont épuisé leurs droits dans les divers régimes sociaux autre que la retraite.

Lorsqu'on détaille les revenus dont disposent les personnes qui ne sont ni en emploi, ni à la retraite entre 55 et 60 ans, quatre groupes se distinguent² (graphique 2). La moitié environ dispose de ressources personnelles, sous la forme de prestations sociales. Ces prestations correspondent, dans des proportions assez proches, soit à des allocations de chômage – ou de préretraite, ces dernières devenant toutefois marginales³ –, soit à des pensions, parmi lesquelles des pensions d'invalidité⁴. Ces deux types de prestations représentent ainsi chacune environ une personne sur quatre parmi celles ni en emploi ni à la retraite entre 55 et 60 ans. Pour le reste, environ une personne sur six perçoit l'un des deux principaux minima sociaux en termes d'effectifs⁵ (allocation aux adultes handicapés – AAH – et revenu de solidarité active – RSA socle –, en proportion identique), et un peu moins d'une sur trois

² Cette analyse s'appuie sur une exploitation des données de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux réalisée par Aurélien d'Isanto, que nous remercions vivement ici.

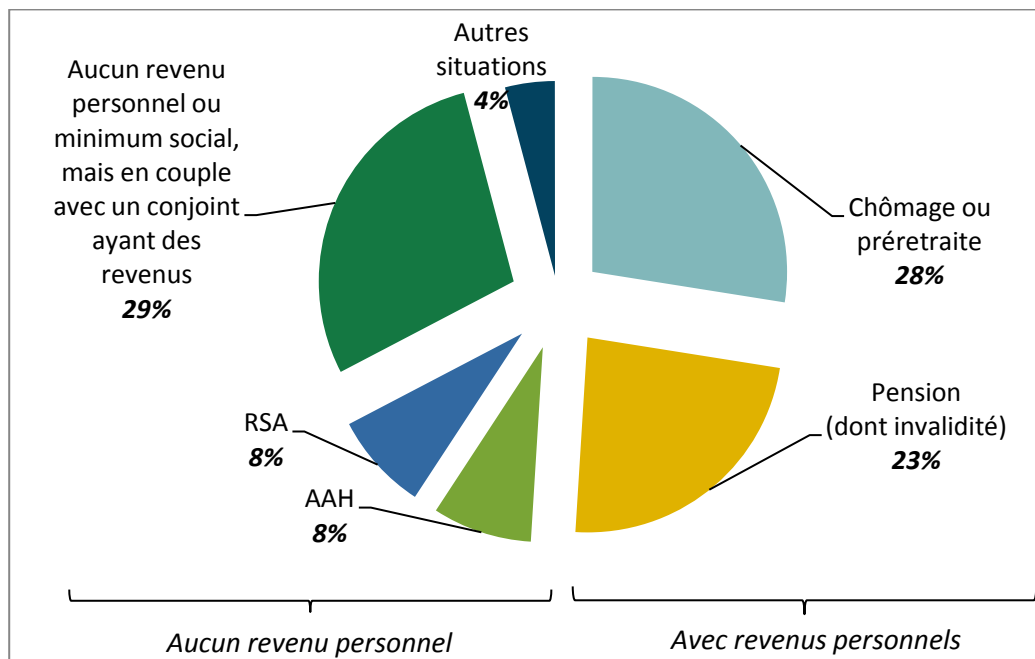
³ Les préretraites, y compris les dispositifs dits « maisons » financés en interne par certaines grandes entreprises, représenteraient 5 % des personnes ni en emploi, ni à la retraite juste avant l'âge minimal d'ouverture des droits en 2013-2015, soit 1,6 % d'une classe d'âge (Dares, 2016, d'après les données de l'enquête Emploi).

⁴ Les données fiscales, utilisées ici, ne distinguent pas les divers types de pension. La catégorie peut donc contenir des personnes percevant d'autres types de pensions que les pensions d'invalidité, par exemple des pensions de réversion.

⁵ L'allocation de solidarité spécifique (ASS) est également un minimum social important, en termes d'effectifs, dans cette tranche d'âge. Cette allocation est toutefois comptabilisée, ici, avec les allocations de chômage, et ne peut donc pas être isolée.

ne perçoit ni revenu personnel ni minimum social, mais est en couple avec un conjoint ayant lui-même des ressources personnelles⁶.

➤ Graphique 1 • Revenus des personnes ni emploi ni à la retraite entre 55 et 60 ans



Lecture > 28 % des personnes de 55 à 60 ans qui ne sont ni en emploi, ni à la retraite, perçoivent une allocation de chômage ou de préretraite ; 23 % perçoivent une pension (et aucune allocation de chômage ou préretraite).

Note > Certaines personnes peuvent percevoir plusieurs types de revenus parmi ceux listés dans ce graphique, et certaines peuvent avoir également perçu des revenus du travail (au cours des trois premiers trimestres de l'année). Les catégories sont donc définies en considérant les revenus dans l'ordre séquentiel suivant : allocations de chômage ou de préretraite, puis pensions personnelles, puis AAH, puis RSA, puis existence d'un conjoint disposant de revenus personnels. La catégorie « pension » inclut les pensions d'invalidité, mais aussi d'autres types de pension (réversion, etc.), qui ne sont pas distinguées dans les données fiscales. Certaines personnes parmi celles qui bénéficient de revenus personnels (allocations ou pensions) peuvent également percevoir un minimum social.

Champ > France métropolitaine, population des ménages ordinaires ; revenus en 2013 des personnes de 55 à 60 ans (inclus) qui ne sont ni en emploi, ni à la retraite au 4^e trimestre de 2013.

Source > INSEE-DGFiP-CNAV-CNAF-MSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux, 2013.

Outre les allocations chômage, deux types de prestations sociales représentent ainsi une part importante des personnes hors emploi et hors retraite : les pensions d'invalidité et les minima sociaux⁷.

Le présent Dossier de la DREES détaille, au travers de deux articles, les évolutions récentes de ces prestations, sous l'effet notamment du relèvement de deux ans (de 60 à 62 ans) de l'âge minimal d'ouverture des droits à la retraite, décidé dans le cadre de la réforme des retraites de 2010. À la demande du Conseil d'orientation des retraites, dans le cadre de sa séance mensuelle d'octobre 2016 consacrée aux effets du report de l'âge de la retraite, les

⁶ Les cas restant, soit environ 4 %, correspondent souvent à des personnes qui, tout en étant hors emploi au quatrième trimestre de 2013, déclarent des revenus du travail au cours de l'année. Il peut donc s'agir de situations de transition en cours d'année de l'emploi vers un nouveau statut.

⁷ Ces prestations ne sont pas exclusives. Des assurés bénéficiant d'une pension d'invalidité de faible montant peuvent être bénéficiaire également d'un minimum social, notamment l'allocation adulte handicapé (AAH) ou l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI).

articles de ce Dossier cherchent notamment à quantifier l'effet propre de ce relèvement sur l'invalidité et les minima sociaux.

Du fait de la hausse de l'âge minimal de la retraite, entre 125 000 et 150 000 personnes supplémentaires bénéficieraient d'une pension d'invalidité entre 60 et 62 ans, soit un peu moins de 8 % de cette classe d'âge, occasionnant à partir de fin 2017, après pleine montée en charge du relèvement de l'âge minimal, un surcoût d'environ 1,2 à 1,5 milliard d'euros pour les régimes gestionnaires des pensions d'invalidité (premier article du Dossier). Parallèlement, environ 80 000 personnes supplémentaires – soit 5 % de la classe d'âge – seraient allocataires de l'un des trois principaux minima sociaux en termes d'effectifs (le volet « minimum social » du revenu de solidarité active – RSA socle –, l'allocation aux adultes handicapés – AAH – et l'allocation de solidarité spécifique – ASS), pour un supplément d'allocations versées de l'ordre de 600 millions d'euros par an (deuxième article du Dossier).

Ces surcoûts indirects sont à mettre en regard de l'effet direct pour les régimes de retraite du relèvement de l'âge minimal d'ouverture des droits. D'après les simulations du modèle TRAJECTOIRE de la DREES (Duc *et al.*, 2016), ces régimes économiseraient environ 14 milliards d'euros à partir de 2017 grâce à la diminution du nombre de pensions de retraite de droit direct versées⁸. Rappelons que ces chiffrages restent partiels : ils ne tiennent pas compte des surcoûts en termes d'allocations de chômage versées entre 60 et 62 ans, ni, à l'inverse, des gains pour les finances publiques en termes d'impôt sur le revenu et de CSG.

⁸ À ces économies devraient être ajoutées les suppléments de cotisations (de l'ordre de 2 milliards d'euros) versées par les assurés pour lesquels la réforme s'est traduite par une prolongation de carrière. En revanche, à plus long terme, ces économies devraient être réduites du montant du supplément de pension versé à ces assurés après 62 ans au titre des droits supplémentaires acquis du fait de la prolongation de carrière.

Bibliographie

Amétépé S. et C. Bac (2015), « Les reports validés avant le départ en retraite : les évolutions liées à la part des retraites carrières longues », Étude DSPR n° 2015-060, octobre 2015 (document n°6 de la séance plénière du COR du 30 mars 2016).

Barthélemy N., A. Di Porto et J. Samak (2015), « Retraites : le recul de l'âge minimal a peu d'effet sur les motivations de départ », *Études et Résultats*, n°902, Drees, Janvier.

Conseil d'orientation des retraites (COR) (2016), *Transitions emploi-retraite*, dossier de la réunion du Conseil du 30 mars 2016.

Conseil d'orientation des retraites (COR) (2016b), *Évolutions et perspectives des retraites en France*, rapport annuel – juin.

DARES (2016), « La situation des 50-69 ans au regard de l'activité par âge détaillé », document n°5 de la réunion du COR du 30 mars 2016.

Duc C., Martin H., Tréguier J., 2016, « Les effets des réformes des retraites menées entre 2010 et 2015 », *Dossier de la Drees*, à paraître, Drees.

Govillot S. (2013), « Le passage de l'emploi à la retraite : Travailler pendant la retraite, une situation qui se développe », *Insee Première*, n° 1449 - juin.

Salembier L. (2015), « Fins de carrière autour des années 2000 : une hausse des situations de chômage à l'approche des 60 ans », *Études et Résultats*, n°917, Drees, Mai.

L'effet de la réforme des retraites de 2010 sur les pensions d'invalidité

Gwennaël Solard (DREES)

À l'approche de la retraite, de nombreuses personnes quittent leur emploi et se retrouvent dans des situations de chômage ou d'inactivité avant même de pouvoir liquider leurs droits à la retraite. Dans son rapport annuel (COR, 2016), le Conseil d'Orientation des Retraites illustre ce fait, à partir de données de la DARES, par la croissance avec l'âge de la part de personnes ni en emploi, ni à la retraite entre 50 et 60 ans. Cette proportion passe ainsi de 18 % à 29 % entre ces deux âges. Cette augmentation provient notamment de la part de personnes qui sont inactives au sens du bureau international du travail (BIT) et sorties du marché du travail après 50 ans. Les données de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) affinent ce constat (Salembier, 2015). Cette base de données, qui recense l'acquisition des droits à la retraite d'un échantillon de personnes, fournit la situation annuelle de ces personnes vis-à-vis du marché du travail. Ainsi, pour la génération 1942, plus de la moitié des personnes qui en fin de carrière ne sont ni dans une situation d'emploi, ni à la retraite l'étaient déjà avant 50 ans. Ainsi, elles ne valident, en général, aucun trimestre auprès des régimes de retraite obligatoire. En revanche, la hausse de la part de personnes hors de l'emploi et de la retraite entre 50 et 60 ans s'expliquent par des situations permettant de valider des droits à la retraite au titre des périodes dites « assimilées » : chômage (principalement indemnisé), invalidité, etc. Ce constat se retrouve également sur des générations plus récentes, comme la génération 1950.

Le passage par le chômage ou l'inactivité en fin de carrière peut avoir plusieurs origines. Cela peut provenir d'un choix de la personne ou au contraire cette transition peut être totalement subie. Selon l'enquête *Motivations de départ à la retraite* de 2014, menée en partenariat entre la DREES, le COR, la CNAV et la DSS, 68 % des personnes interrogées précisent que leur fin d'activité relève plutôt d'une contrainte que d'une décision de leur part (cf. graphique 1).

Sur 100 personnes étant hors de l'emploi au moment de partir à la retraite, 46 mentionnent que les problèmes de santé ont joué dans leur cessation d'activité, si bien que cette dernière est souvent subie. Les problèmes liés à l'état de santé ne permettent pas en général la reprise d'activité. Ils sont donc d'autant plus problématiques qu'ils interviennent tôt dans la carrière. La capacité de travail aux âges avancés en France a récemment fait l'objet d'une étude (Blanchet et al., 2016). Sous certaines hypothèses et en se fondant sur des indicateurs liant le taux d'emploi et la santé, les auteurs montrent qu'en moyenne,

l'état de santé n'est pas contraignant pour augmenter les taux d'emploi aux âges élevés en France. Toutefois, ils indiquent également que cela n'est vrai qu'en moyenne, et que pour certaines sous-populations, cela le devient.

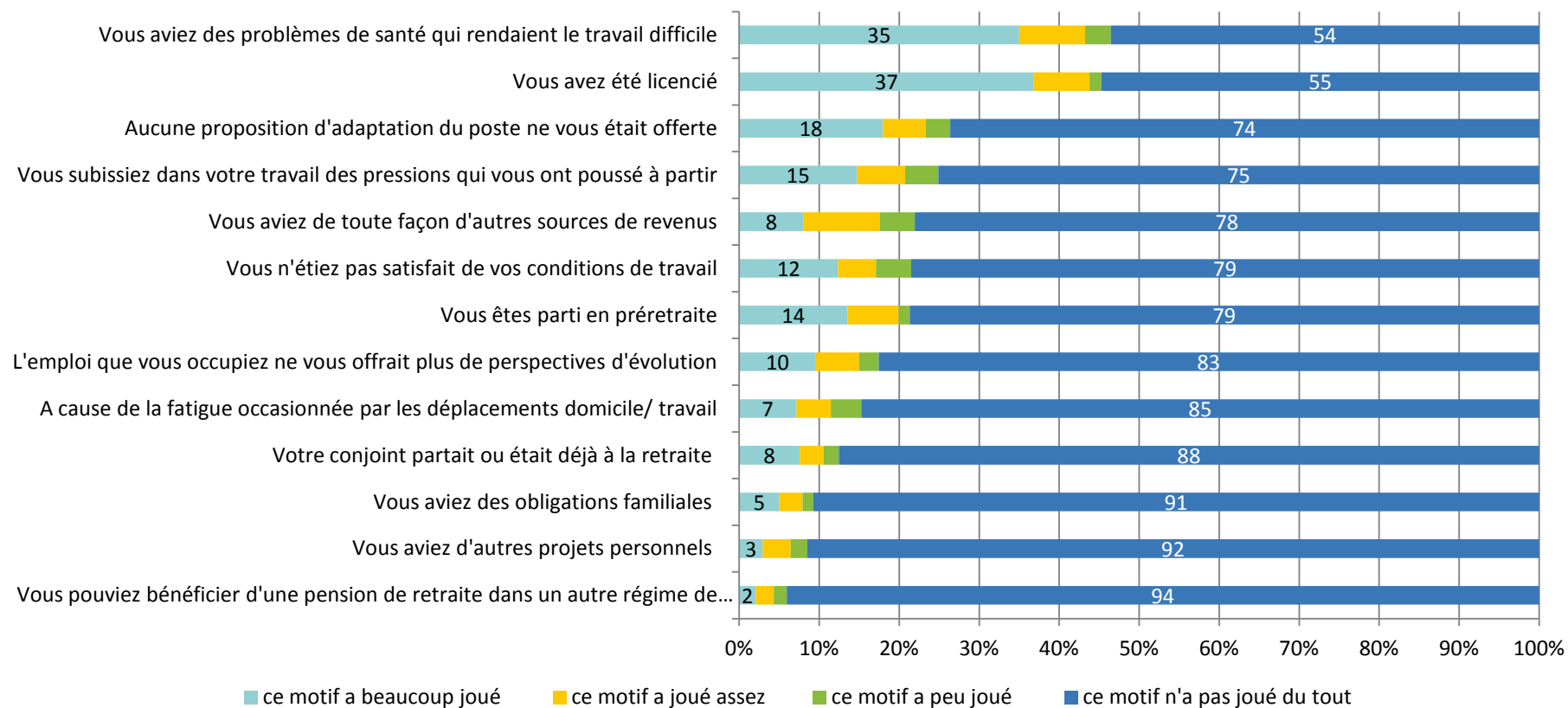
Une proportion équivalente de personnes (46 %) évoque un licenciement.

Les autres déterminants principalement cités sont l'absence de proposition d'évolution de poste de travail (pour 26 % d'entre eux), les pressions dans le travail (25 %) et la présence d'autres revenus (22 %).

Les personnes en inactivité en fin de carrière peuvent cependant bénéficier, pour certaines, de dispositifs spécifiques qui leur permettent de disposer d'un revenu (revenu de solidarité active, allocation aux adultes handicapés, allocation de solidarité spécifique, allocation supplémentaire d'invalidité, pensions d'invalidité, etc.). Certains de ces dispositifs permettent d'accumuler des droits à retraite.

L'objectif de cette étude est d'étudier plus spécifiquement les personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité. Dans une première partie, leur nombre, leurs caractéristiques et leur éloignement du marché du travail sont étudiés. La réforme des retraites de 2010 a instauré un recul de l'âge légal d'ouverture des droits à retraite, ce qui accroît le nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité par deux effets : le maintien plus long en invalidité des personnes qui l'étaient déjà avant 60 ans et l'entrée dans le dispositif de nouveaux bénéficiaires entre 60 et 62 ans. L'estimation de cet impact fait l'objet de la deuxième partie de l'étude.

➤ Graphique 1 • Motifs de cessation d'activité pour les personnes hors de l'emploi au moment de leur départ à la retraite



Champ > nouveaux retraités de la CNAV ayant liquidé leur droit entre juillet 2012 et juin 2013, ayant travaillé jusqu'à 50 ans au moins, et n'étant plus en emploi au moment de leur départ à la retraite.

Sources > DREES, COR, CNAV et DSS, enquête Motivations de départ à la retraite 2014.

Les pensions d'invalidité versées jusqu'en 2014

Qu'est-ce qu'une pension d'invalidité ?

Le dispositif d'invalidité couvre le risque de ne plus pouvoir travailler dans des conditions normales (ou de ne plus pouvoir travailler du tout) à la suite d'une maladie ou d'un accident d'origine non professionnelle⁹. La diminution ou la perte du revenu d'activité est alors compensée en partie par une pension d'invalidité. Pour pouvoir bénéficier du statut d'invalidité, l'assuré doit vérifier les conditions d'attribution propre à son régime d'affiliation. Il y a généralement une condition de durée d'affiliation à ce régime et une reconnaissance de l'incapacité de travail par un médecin. Ces conditions varient selon le régime d'affiliation, tout comme le calcul de la pension¹⁰. Les régimes de retraite sont également compétents en termes d'invalidité, sauf pour la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) : les personnes affiliées au régime général relèvent de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) en ce qui concerne l'invalidité. Le cumul de plusieurs pensions d'invalidité est très rare : d'une part, du fait des conditions d'attribution, notamment celles portant sur la durée d'affiliation au régime ; d'autre part, il est peu fréquent qu'un invalide continue de travailler (*cf. infra*), ce qui l'empêche de facto d'être reconnu invalide par un autre régime, suite à un nouvel accident ou à une nouvelle maladie. Dans toute cette étude, nous négligeons les doubles comptes ; on parlera indifféremment de nombre de pensions d'invalidité et de nombre de bénéficiaires en additionnant les données des différents régimes.

Si la personne n'exerce pas d'activité professionnelle, les pensions d'invalidité sont automatiquement transformées en pension de retraite dans la plupart des régimes à l'âge d'ouverture des droits à la retraite. Dans le cas contraire, depuis le 1er mars 2010, la pension d'invalidité continue à être versée jusqu'à la cessation de cette activité, sans dépasser l'âge d'annulation de la décote (67 ans à partir de la génération 1955). Toutefois, dans les régimes de la fonction publique et dans certains régimes spéciaux (RATP et SNCF par exemple), les pensions d'invalidité sont versées jusqu'au décès de la personne, et remplacent alors la pension de retraite – le montant de la pension étant identique. Dans les publications habituelles de la DREES, une convention est retenue afin d'adopter une présentation harmonisée pour tous les régimes : les pensions d'invalidité des régimes de la fonction publique sont considérées « devenir » des pensions de retraite dès lors que l'assuré atteint l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite¹¹ (*cf. fiche 14 de « Les retraités et les retraites - édition 2016 »*). Toutefois, dans cette étude concernant les pensions d'invalidité, nous ne restreignons pas le champ dans la première partie : on considère que les pensions d'invalidité de ces régimes le demeurent même après l'âge d'ouverture des droits à la retraite.

⁹ En revanche, lorsque l'incapacité est d'origine professionnelle, les assurés ne sont pas éligibles à une pension d'invalidité, mais à une rente d'incapacité permanente pour accidents du travail et maladies professionnelles (ATMP, *cf. encadré 2*).

¹⁰ Pour en savoir plus, *cf. la fiche 14 de l'ouvrage « Les Retraités et les Retraites – édition 2016 »*.

¹¹ À la SNCF et à la RATP, les pensions d'invalidité sont toutes considérées comme des pensions de retraite du fait du faible âge moyen de départ à la retraite dans les régimes concernés.

D'après une étude menée par la CNAMTS en 2008 sur les salariés déclarés invalides en 2006 (Cuerq et al., 2008), les principales causes de l'entrée en invalidité sont, dans l'ordre, les troubles psychiatriques, les maladies du système ostéo articulaire, les tumeurs et les maladies de l'appareil circulatoire.

Enfin, plusieurs dispositifs prennent en compte l'incapacité au travail lors du passage à la retraite. Ceux-ci permettent pour certains, de partir à la retraite avant l'âge d'ouverture des droits ou de bénéficier du taux plein quelle que soit la durée d'assurance validée (Di Porto, 2013).

Près d'un million de pensions d'invalidité versées en 2014

D'après les comptes de la protection sociale, la masse des pensions d'invalidité de droit direct versée en 2014 s'élève à 9,3 milliards d'euros¹². Selon l'enquête annuelle auprès des caisses de retraite (cf. encadré 1), 929 300 personnes bénéficient de ces prestations (cf. tableau 1). La CNAMTS (i.e. le régime général) est le régime qui verse le plus de pensions d'invalidité de droit direct (605 400), devant la CNRACL (113 700) et la fonction publique d'État civile (104 300). Rappelons à ce stade que l'ensemble des pensions d'invalidité de la fonction publique sont considérées ici, même lorsqu'elles bénéficient à des personnes ayant dépassé l'âge légal d'ouverture des droits à retraite.

54,1 % des bénéficiaires de pension d'invalidité sont des femmes. Cette surreprésentation des femmes ne se retrouve pas dans tous les régimes, car elle dépend en premier lieu de la composition femmes/hommes de ceux-ci. On remarque toutefois, qu'à l'exception du régime de la MSA non salariés et des deux branches du RSI, la part de femmes parmi les invalides est plus importante que la part de femmes parmi les nouveaux retraités en 2014.

➤ Encadré 1 • L'enquête annuelle auprès des caisses de retraite

La principale source de cette étude est l'enquête annuelle auprès des caisses de retraite (EACR), réalisée chaque année par la DREES. Outre la collecte de données sur les effectifs et les montants de pension des retraités, cette enquête permet de rassembler des données sur les pensions d'invalidité de plusieurs régimes. Les régimes suivants ont été interrogés en 2014 sur le thème de l'invalidité : la CNAMTS, la Mutualité sociale agricole (MSA) salariés et non-salariés, le Régime social des indépendants (RSI) commerçants et artisans, la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG), la Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN), la caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC), le Service des retraites de l'État (SRE), la Caisse des dépôts (en tant que gestionnaire de la caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales – CNRACL), le Caisse de retraite et de prévoyance de la SNCF, et la Caisse de retraite et de prévoyance de la RATP. Les données fournies portent sur le nombre de bénéficiaires de pension d'invalidité, par sexe, par âge fin et par catégorie d'invalidité, ainsi que sur les montants moyens de pension selon les mêmes caractéristiques.

Nous avons mobilisé dans cette étude les vagues 2010 à 2014 de l'EACR¹³. Même si le champ de cette enquête est constant depuis 2010, la disponibilité de l'information sur les pensions d'invalidité et sa qualité a varié selon les régimes et les années. Ainsi, les données sont manquantes pour la RATP en 2010 et 2011, et celles de la MSA salariés le sont pour l'année 2010. Par ailleurs, les données de la CNAMTS relatives à l'année 2010 ne sont pas entièrement comparables avec les données des années suivantes car elles sont issues d'une autre base de données (l'échantillon

¹² Ce chiffre ne correspond pas à celui présenté dans l'ouvrage de référence des comptes de la protection sociale (DREES, sous la direction de M. Befy et al., 2016) car il a été retraité ici afin de comptabiliser l'intégralité des pensions d'invalidité versées par les régimes de la fonction publique (même celles versées aux personnes de 60 ans ou plus).

¹³ Les données relatives à l'invalidité n'étaient pas collectées avant 2010.

généraliste des bénéficiaires – EGB). Enfin, le mode de collecte des données relatives aux régimes de la fonction publique a été modifié à partir de l'année 2012, ce qui entraîne également une rupture de série. Sauf mention contraire, ces données n'ont pas été redressées dans cette étude.

L'EACR contient uniquement des données agrégées. Afin d'analyser les trajectoires d'activité des bénéficiaires de pension d'invalidité, nous avons recours à l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) de 2009, qui fournit à un pas annuel, le nombre de trimestres validés répartis selon la nature de la validation (emploi, chômage, maladie, invalidité, etc.) pour un échantillon de personnes.

➤ Tableau 1 • Bénéficiaires d'une pension d'invalidité fin 2014

	Effectifs (en milliers)	Âge moyen (en années)	Part des femmes (en %)
Régime général (CNAMTS)	605,4	52,6	53,9
MSA salariés	25,0	52,8	41,3
MSA non-salariés	11,8	54,8	35,0
RSI commerçants	12,1	53,3	37,5
RSI artisans	16,1	53,4	17,9
CNIEG	1,8	51,8	51,8
CRPCEN	0,8	51,9	87,5
CAVIMAC	<0,05	51,8	51,1
FPE civile	104,3	69,0	63,4
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois</i>	22,6	55,6	56,6
FPE militaire	23,6	56,2	11,0
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois</i>	12,4	32,4	15,0
CNRACL	113,7	66,3	70,1
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois</i>	34,8	55,0	67,0
SNCF	11,9	67,4	27,7
RATP	2,7	62,7	30,9
Ensemble	929,3	56,5	54,1
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois¹</i>	743,0	52,5	52,2

1. À la SNCF et à la RATP, compte tenu de la part élevée de départs anticipés, l'ensemble des pensions d'invalidité sont considérées habituellement par la DREES comme des pensions de retraite. Nous les avons donc exclus de l'agrégat des "moins de 61 ans et 2 mois".

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

Source > EACR de la DREES.

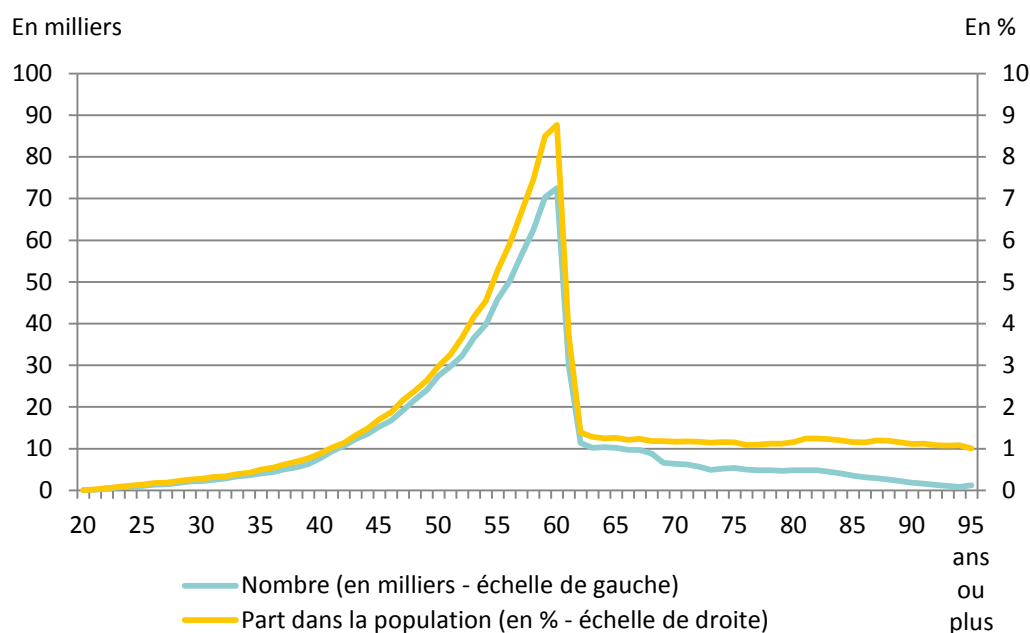
L'âge moyen des bénéficiaires de pension d'invalidité est globalement similaire entre les différents régimes (entre 51 ans et 55 ans), sauf pour les régimes qui versent des pensions d'invalidité jusqu'au décès des assurés, pour lesquels l'âge moyen est naturellement plus élevé. L'âge moyen des nouveaux bénéficiaires est compris entre 50 et 55 ans selon le régime (à l'exception de la fonction publique militaire). L'entrée en invalidité est donc en général assez précoce par rapport à la liquidation des droits à retraite, ce qui signifie que cet état dure plusieurs années. Cela ne signifie pas pour autant que les invalides sont définitivement éloignés du marché du travail. D'une part, certains invalides continue

d'avoir une activité professionnelle en parallèle du bénéfice de leur pension d'invalidité (pension d'invalidité de catégorie 1, cf. infra). D'autre part, l'état de santé des invalides peut s'améliorer ; ces personnes peuvent alors sortir de l'invalidité. Ces points seront développés dans la suite de l'étude.

Une croissance exponentielle du nombre de bénéficiaires en fonction de l'âge

Le nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité croît en fonction de l'âge jusqu'à 60 ans (cf. graphique 2). On dénombre ainsi, fin 2014 et tous régimes confondus, 7 700 invalides de 40 ans pour 72 500 invalides de 60 ans. Cette croissance suit approximativement une loi exponentielle, avec environ 11 % d'invalides de plus à l'âge N qu'à l'âge N-1 entre 50 ans et 59 ans. Afin de contrôler par la taille de chaque génération, ces effectifs ont été rapportés aux estimations de population de l'INSEE¹⁴. Ainsi, 0,9 % des personnes de 40 ans bénéficient d'une pension d'invalidité contre 8,8 % pour les personnes de 60 ans. Au-delà de 60 ans, le nombre de bénéficiaires de pension d'invalidité diminue car à l'âge d'ouverture des droits¹⁵, la majorité des pensions d'invalidité sont transformées en pensions de retraite. A ces âges élevés, il ne reste que invalides de la fonction publique, de la SNCF et de la RATP¹⁶. Ils représentent un peu plus de 1 % de la population à partir de 62 ans.

➤ Graphique 2 • Nombre et part dans la population des bénéficiaires de pension d'invalidité par âge, en 2014



Note > cf. annexe 1 pour les données détaillées.

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

Sources > EACR de la DREES ; estimations de population de l'INSEE.

¹⁴ Les invalides peuvent résider à l'étranger si bien que l'indicateur est légèrement biaisé car ces personnes ne sont pas comptabilisées au dénominateur.

¹⁵ L'âge légal d'ouverture des droits est de 61 ans et 2 mois pour la génération 1953, qui l'atteint en 2014.

¹⁶ À l'exception de quelques invalides des autres régimes qui sont toujours en activité.

La plupart des invalides sont absolument incapables d'exercer une activité rémunérée

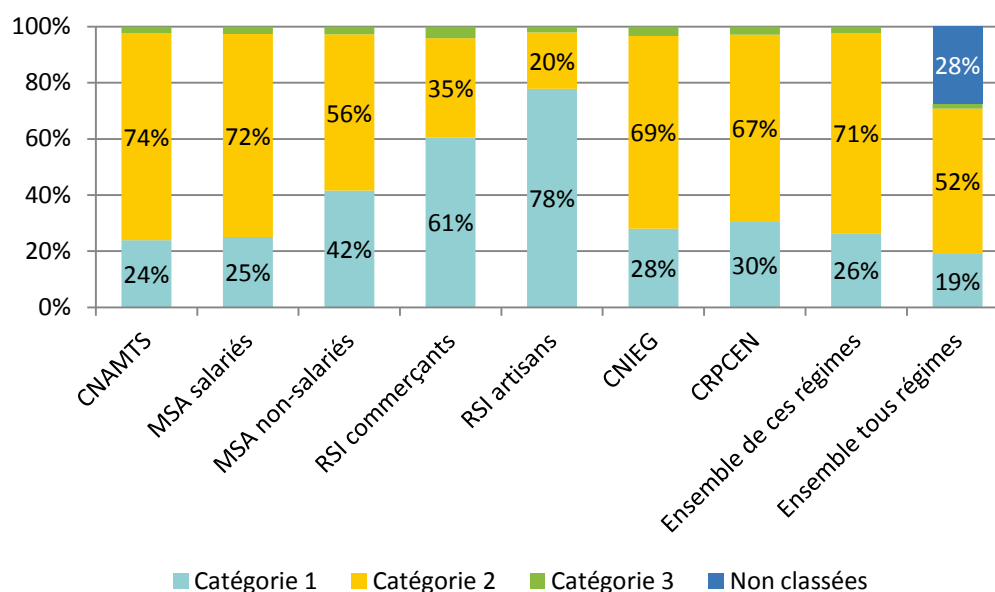
Dans la plupart des régimes¹⁷, les pensions d'invalidité de droit direct sont classées en trois catégories, selon le degré d'invalidité :

- La catégorie 1 regroupe les invalides capables d'exercer une activité rémunérée ;
- La catégorie 2 comprend les invalides absolument incapables d'exercer une activité rémunérée ;
- La catégorie 3 regroupe les invalides absolument incapables d'exercer une activité rémunérée et dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie courante.

Dans ces régimes, 26 % des invalides relèvent de la catégorie 1, 72 % de la catégorie 2 et 2 % de la catégorie 3 (cf. graphique 3).

La répartition des invalides au sein de ces trois catégories varie tout d'abord selon le régime d'affiliation. La catégorie 2 est majoritaire pour la CNAMTS, la MSA salariés, la MSA non-salariés, la CNIEG et la CRPCEN. Dans les deux branches du RSI, c'est la catégorie 1 qui regroupent le plus d'invalides. La catégorie 3 est très faiblement représentée dans tous les régimes.

➤ Graphique 3 • Répartition des bénéficiaires d'une pension d'invalidité de droit direct par catégorie, en 2014



Note > Les pensions d'invalidité « non classées » sont celles versées par les régimes de la fonction publique, de la RATP et de la SNCF.

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

Source > EACR de la DREES.

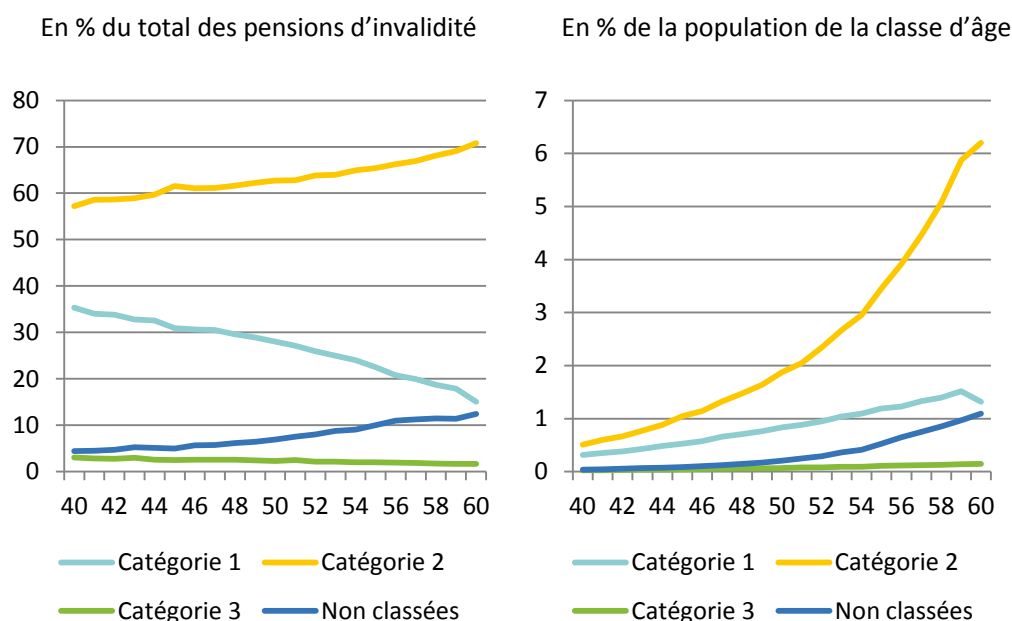
¹⁷ Les pensions d'invalidité versées par les régimes de la fonction publique, de la SNCF et de la RATP ne sont pas classées selon ces mêmes catégories. Ces pensions d'invalidité sont regroupées dans la catégorie 'non classées'.

Cette répartition varie également selon l'âge. La proportion de pensions d'invalidité de catégorie 1 décroît avec l'âge, celle de catégorie 2 augmentant (cf. graphique 4). Ainsi, à 40 ans, un invalide sur trois est classé en catégorie 1 ; c'est le cas d'un sur six à 60 ans. À l'inverse, moins de 6 invalides sur 10 sont classés en catégorie 2 à 40 ans et plus de 7 sur 10 le sont à 60 ans. Rapporté à la population totale pour tenir compte des tailles de cohortes (cf. graphique 5), le nombre de bénéficiaires croît avec l'âge pour toutes les catégories, mais de manière beaucoup plus prononcée pour la catégorie 2 : en 2014, les pensions de cette catégorie sont versées à 0,5 % de la population de 40 ans et à 6,2 % de la population à 60 ans.

Ces variations peuvent s'expliquer par deux effets. Tout d'abord, la dégradation de l'état de santé au cours de la vie peut conduire un allocataire à changer de catégorie (par l'exemple de la catégorie 1 à la catégorie 2) [effet sur le stock].

Ensuite, les nouveaux bénéficiaires de pension ont une probabilité plus importante d'entrer directement en catégorie 2 s'ils entrent dans le dispositif à des âges élevés (cf. graphique 6) [effet flux]. Ainsi, à 40 ans, près d'un nouvel invalide sur deux est classé en catégorie 1. La même proportion est classée en catégorie 2. À 60 ans, 65 % des nouveaux invalides sont en catégorie 2 et 17 % sont classés en catégorie 1. La catégorie 3 reste marginale (de 2 à 3 % des bénéficiaires selon l'âge), tandis que la part de « non classés » s'accroît de 5 % à 12 %.

➤ Graphiques 4 et 5 • Bénéficiaires d'une pension d'invalidité en 2014 par catégorie en fonction de l'âge



Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité de 40 à 60 ans, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

Sources > EACR de la DREES ; estimations de population de l'INSEE.

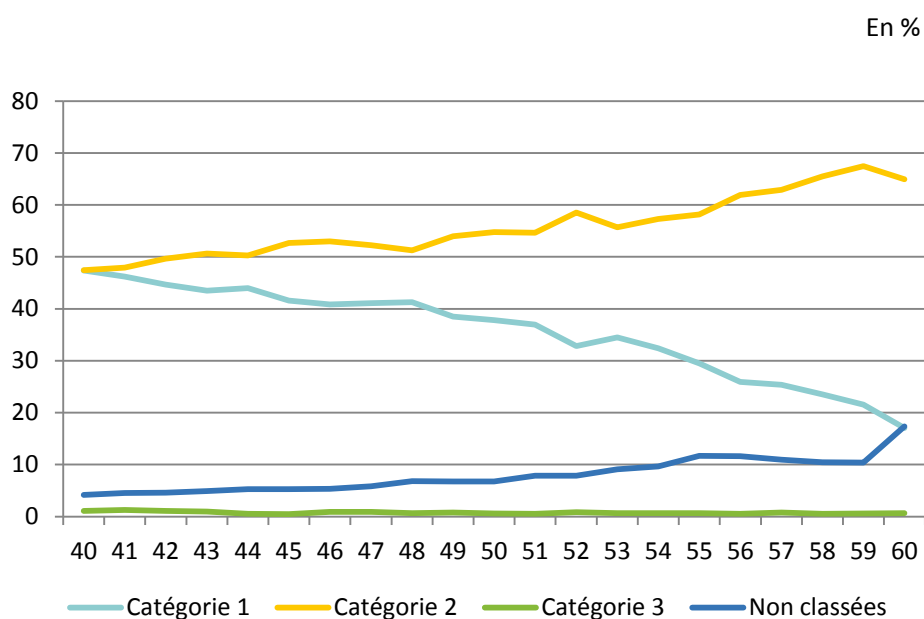
Les variations de la répartition entre catégorie en fonction de l'âge semblent essentiellement dues à l'effet stock, i.e. des changements de catégorie avec l'âge.

En effet, on peut décomposer le stock d'invalides de catégorie 1 une année donnée, comme le stock d'allocataires de catégorie 1 l'année précédente, en y ajoutant les

nouveaux entrants, en y enlevant les sortants. Il apparaît alors que la part d'invalides de catégorie 1 est plus importante parmi les flux de nouveaux entrants. La diminution relative des invalides de catégorie 1 au fil des âges provient donc davantage des personnes du stock, et notamment des sortants (soit vers la catégorie 2, soit sortant du dispositif¹⁸).

Une analyse au niveau individuel du parcours au sein de l'invalidité mériterait ainsi d'être menée pour éclairer ce point.

➤ Graphique 6 • Répartition des nouveaux bénéficiaires d'une pension d'invalidité en 2014 par catégorie et âge



Champ > Nouveaux bénéficiaires d'une pension d'invalidité en 2014 ayant entre 40 à 60 ans, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

Source > EACR de la DREES.

Entre 40 et 55 ans, 20 % des bénéficiaires d'une pension d'invalidité exercent un emploi

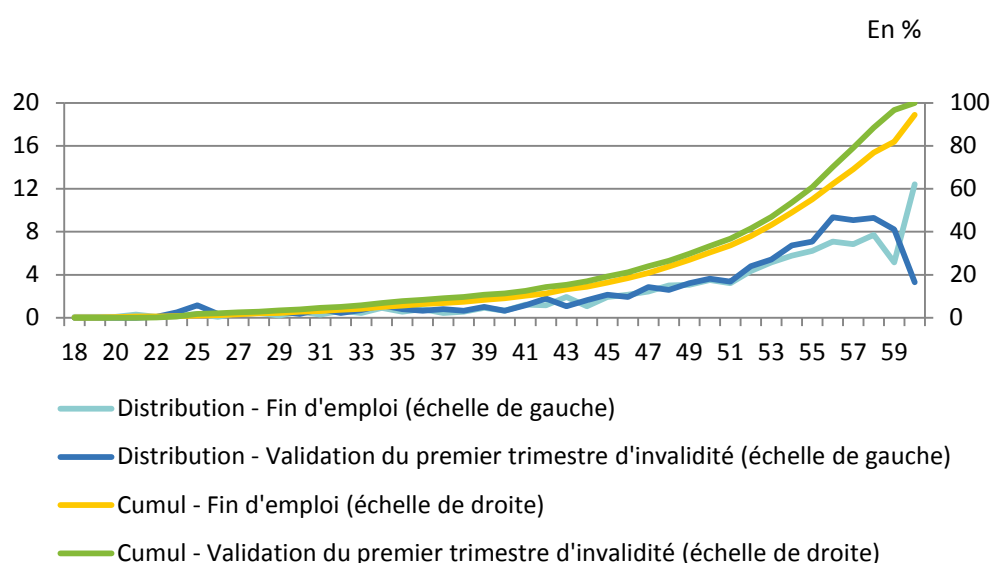
Pour analyser les trajectoires de carrière des personnes bénéficiant au cours de leur vie d'une pension d'invalidité, nous mobilisons l'échantillon interrégimes de cotisants 2009 de la DREES (cf. encadré 1). Cette source permet de suivre la validation de trimestres tout au long de la carrière d'un échantillon d'individus, et fournit la nature des trimestres validés chaque année. En particulier, lorsqu'une personne touche une pension d'invalidité, elle valide des trimestres au titre de cette situation¹⁹. Ceux-ci sont identifiables dans l'EIC 2009. Par ailleurs, certains invalides continuent de travailler et valident également des trimestres au titre de leur activité (c'est le cas par exemple de certaines personnes classées en catégorie 1).

¹⁸ Notamment les décès, qui concernent vraisemblablement davantage la catégorie 2 que la catégorie 1.

¹⁹ Pour chaque trimestre contenant un versement de la pension d'invalidité, un trimestre est validé au titre de la retraite.

Les personnes de la génération 1946²⁰ ayant validé au moins 1 trimestre au titre de l'invalidité au cours de leur carrière (hors fonction publique et régimes spéciaux) valident au total en moyenne 33 trimestres à ce titre, dont 27 sont utiles – au sens où ils sont effectivement comptabilisés dans la durée validée totale²¹. Ces derniers représentent 18 % de l'ensemble des trimestres validés par ces personnes. On note toutefois une forte dispersion de cette part au sein de cette population : l'invalidité concerne moins de 1,2 % de la carrière pour 10 % des personnes et plus de 45 % pour une même proportion de personnes. Cette variabilité provient d'une part de l'âge d'entrée en invalidité, et d'autre part, du maintien ou non en invalidité jusqu'au départ à la retraite. Ainsi, 10 % des personnes de la génération 1946 concernées par l'invalidité à un moment de leur carrière en sortent, au sens où ces personnes ne valident plus de trimestres au titre de l'invalidité pendant au moins une année. Cependant, la moitié de ces personnes retombent en invalidité, en moyenne 4 ans plus tard. L'autre moitié continue de valider des trimestres autres que des trimestres d'invalidité pendant 15 ans en moyenne après la sortie d'invalidité.

➤ Graphique 7 • Distribution des personnes ayant validé au moins un trimestre au titre de l'invalidité, en fonction de leur âge de fin définitive d'emploi et de leur âge de validation du premier trimestre d'invalidité



Champ > Personnes de la génération 1946 ayant validé au moins un trimestre au titre de l'invalidité (hors fonction publique et régimes spéciaux), France entière.

Source > EIC 2009 de la DREES.

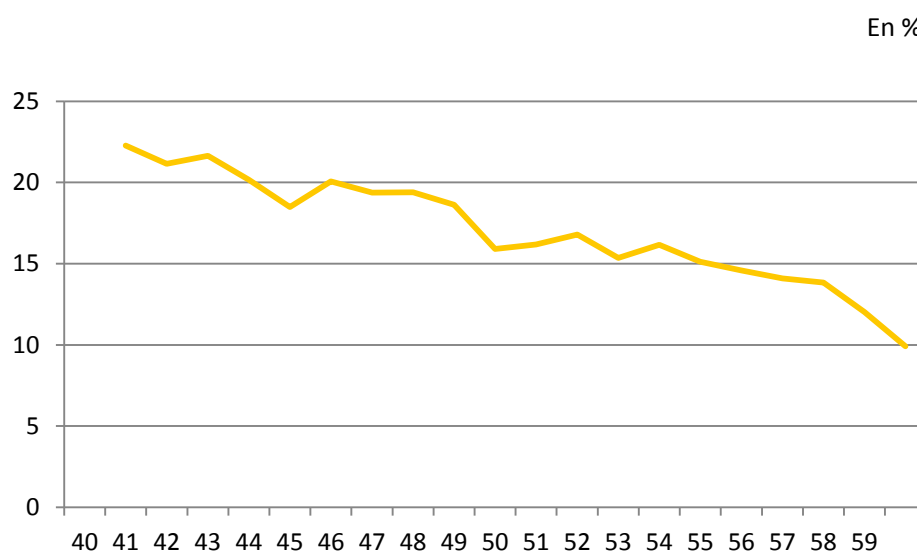
L'entrée en invalidité constitue néanmoins le plus souvent la fin de la carrière professionnelle de l'individu. Ainsi, pour les personnes touchées par l'invalidité, l'âge

²⁰ Cette génération a 63 ans dans l'EIC 2009, si bien que la majorité des personnes ont déjà fini leur carrière, notamment sur le champ des personnes concernées par l'invalidité car elles liquident majoritairement à l'âge d'ouverture des droits à retraite, fixé à 60 ans pour cette génération. Les résultats sont similaires pour la génération 1942 qui est quasiment entièrement partie à la retraite en 2009.

²¹ Sont comptabilisés ici les trimestres validés au titre de l'invalidité qui permettent d'atteindre ou de s'approcher des 4 trimestres validés par an. Ainsi, une personne qui valide 3 trimestres au titre de l'emploi et 2 trimestres au titre de l'invalidité n'aura qu'un trimestre dit « utile » au titre de l'invalidité. Les trimestres utiles sont déterminés conventionnellement selon l'ordre suivant : trimestres cotisés, AVPF, chômage, maladie, invalidité et accident du travail.

d'entrée en invalidité correspond fréquemment à l'âge de fin d'emploi, quel que soit l'âge où intervient l'invalidité (cf. graphique 7). On note toutefois un léger décalage entre ces deux âges qui provient, d'une part, des personnes sortant de l'invalidité (cf. supra), et d'autre part, des personnes qui continuent de travailler tout en étant invalides. Sur ce deuxième point, 16 % des années où des trimestres sont validés au titre de l'invalidité²² contiennent également des validations de trimestres au titre de l'emploi. Cette proportion est légèrement inférieure à la part d'invalides de catégorie 1. Elle décroît de manière continue de 23 % à 40 ans à 10 % à 59 ans (cf. graphique 8).

➤ Graphique 8 • Part de personnes validant simultanément un trimestre au titre de l'emploi, et un trimestre au titre de l'invalidité, en fonction de l'âge



Lecture > à 60 ans, 10 % des personnes nées en 1946 et qui valident au moins un trimestre d'invalidité valident également un trimestre au titre de l'emploi au cours de l'année.

Note > le caractère heurté de la courbe provient de la faiblesse des effectifs, notamment pour les âges les plus jeunes.

Champ > Personnes de la génération 1946 ayant validé au moins un trimestre au titre de l'invalidité (hors fonction publique et régimes spéciaux), hors année d'entrée dans l'invalidité, France entière.

Source > EIC 2009 de la DREES.

Le montant moyen de la pension d'invalidité croît avec l'âge

Le montant de la pension d'invalidité dépend notamment des revenus de la personne avant sa mise en invalidité. Par exemple, à la fonction publique, le calcul du montant de la pension d'invalidité est identique à celui de la pension de retraite, et dépend donc du traitement indiciaire de l'assuré au moment où l'invalidité survient, avec en outre une pension minimale lorsque la personne a un taux d'invalidité de 60 %. Au régime général, ce montant est proportionnel au salaire moyen des dix meilleures années. Le montant dépend également de la catégorie : un taux de 30 % est appliqué au salaire moyen pour les invalides de catégorie 1 ; il est de 50 % pour les catégories 2 et 3, et pour cette dernière, il est en outre majoré de 40 % au titre de la majoration pour tierce personne. Le montant de la pension d'invalidité est revalorisé au 1er avril de chaque année, selon l'inflation.

²² Hormis l'année d'entrée en invalidité, qui est écartée car l'invalidité peut intervenir en cours d'année.

Toutes pensions d'invalidité confondues, le montant moyen est de 856 euros mensuels fin 2014 (cf. tableau 2). Il varie selon le régime (de 360 euros pour la MSA non-salariés à 1 890 euros pour la CNIEG), et selon la catégorie du fait des règles de calcul (cf. ci-avant).

➤ Tableau 2 • Montant moyen mensuel de la pension d'invalidité par catégorie en 2014, en euros

	Ensemble	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Non classées
Régime général (CNAMTS)	730	500	780	1 770	-
MSA salariés	680	450	720	1 670	-
MSA non-salariés	360	280	360	1 470	-
RSI commerçants	640	460	810	1 870	-
RSI artisans	720	670	800	1 830	-
CNIEG	1 890	1 140	2 130	3 410	-
CRPCEN	1 140	960	1 180	2 110	-
CAVIMAC	590	ns	ns	ns	-
FPE civile	1 490	-	-	-	1 490
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois</i>	1 210	-	-	-	1 210
FPE militaire	740	-	-	-	740
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois</i>	360	-	-	-	360
CNRACL	1 010	-	-	-	1 010
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois</i>	930	-	-	-	930
SNCF	1 460	ns	ns	ns	1 470
RATP	1 180	ns	ns	ns	1 230
Ensemble	856	505	776	1 771	1 204
<i>dont moins de 61 ans et 2 mois¹</i>	742	505	776	1 771	919

1. À la SNCF et à la RATP, compte tenu de la part élevée de départs anticipés, l'ensemble des pensions d'invalidité sont considérées habituellement par la DREES comme des pensions de retraite. Nous les avons donc exclus de l'agrégat des "moins de 61 ans et 2 mois".

Note > les montants sont bruts. Ils sont donc calculés avant prélèvement de la contribution sociale généralisée (CSG), de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) et de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA).

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

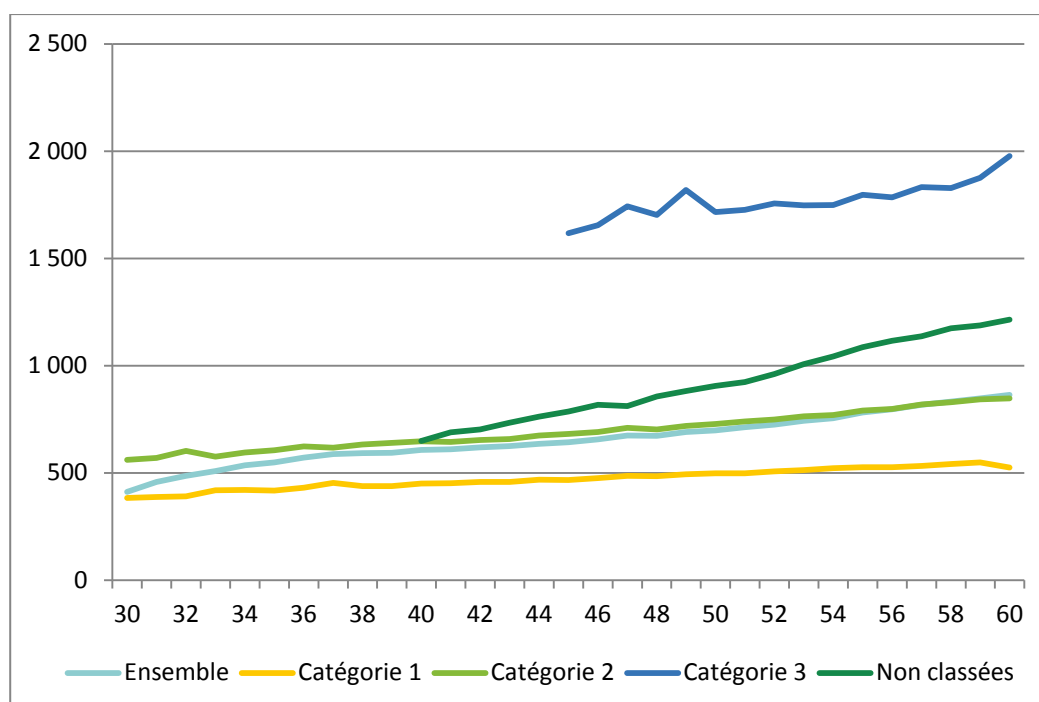
Source > EACR de la DREES.

Le montant moyen de la pension d'invalidité est également croissant avec l'âge (cf. graphique 9). Deux facteurs expliquent ce constat. Comme vu précédemment, la composition par catégorie des invalides varie selon l'âge. Quand l'âge augmente, la catégorie 2 est en effet de plus en plus importante, au détriment de la catégorie 1. Celle-ci ayant un montant moyen de pension supérieur à celui de la catégorie 1, du fait notamment du taux de liquidation plus élevé qui est appliqué (50 % au lieu de 30 %), le montant moyen de l'ensemble des pensions s'accroît. Par ailleurs, les pensions d'invalidité des nouveaux liquidants sont plus élevées que celles des anciens invalides. En effet, ayant eu des carrières plus longues, leur salaire de référence permettant de calculer le montant de la

pension d'invalidité est plus élevé. On remarque ainsi, qu'au sein de chaque catégorie, le montant moyen de la pension d'invalidité augmente également.

➤ Graphique 9 • Montant moyen mensuel de la pension d'invalidité en fonction de l'âge et de la catégorie

En euros



Note > les pensions d'invalidité de catégorie 3 (respectivement non classées) ne sont pas assez nombreuses pour calculer avec fiabilité le montant moyen avant 45 ans (resp. 40 ans).

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité de 30 à 60 ans, vivants au 31 décembre 2014, France entière.

Source > EACR de la DREES.

L'effet de la réforme de 2010 sur les pensions d'invalidité

La réforme des retraites de 2010 a instauré une hausse de l'âge légal d'ouverture des droits. Ce recul de l'âge minimal a été accéléré par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. Avant cette réforme, l'âge d'ouverture des droits s'établissait à 60 ans ; il s'établit, à partir de la génération 1955, à 62 ans (cf. tableau 3). Cette réforme a pour effet un recul de l'âge moyen de liquidation à partir de 2011 (Duc, 2015), et une augmentation des taux d'activité aux âges proches de 60 ans.

De nombreux articles se sont penchés sur la question du lien entre les paramètres des systèmes de retraite et l'âge de cessation d'emploi ou d'activité à l'étranger (par exemple [Staubli et Zweimüller, 2013] et [Manoli et Weber, 2016] sur le cas autrichien, [Mastrobuoni, 2009] sur le cas américain). Ces études visent notamment à quantifier l'effet sur les taux d'emploi de différentes réformes d'âge. Des analyses sur le cas français ont été

également menées, par exemple [Dubois et Koubi, 2016] sur l'effet de la réforme de 2010 sur les taux d'emploi des seniors, ou [Bozio, 2011] et [Aubert, 2012] sur la réforme de 1993. Ces derniers estiment, plus précisément, l'élasticité de l'âge de cessation d'activité à l'augmentation de la durée requise pour le bénéfice du taux plein suite à la réforme de 1993.

Au-delà de l'effet sur le marché du travail, le recul de l'âge de départ à la retraite a un effet sur l'état de santé des seniors, et donc sur l'entrée – ou le maintien – dans les dispositifs assurant un revenu de remplacement lorsque l'état de santé ne permet plus de travailler, comme l'invalidité. Duggan, Singleton et Song (2005) ont analysé l'effet du recul de l'âge de bénéfice d'une retraite pleine aux États-Unis sur les entrées dans le dispositif d'invalidité. Ils mettent en avant un effet significatif de l'augmentation de cet âge sur les effectifs d'invalides.

Dans la suite de cette étude, nous analysons l'effet de la réforme de 2010 sur les effectifs d'invalides jusqu'en 2014 à partir des données empiriques présentées dans la première partie. La montée en charge de la réforme n'étant pas terminée, nous projetons ensuite son effet jusqu'en 2017 pour estimer l'impact total de la mesure. Au-delà des effectifs, la répartition entre les masses de prestations versées au titre de l'invalidité et celles au titre de la retraite est également modifiée. Lors d'une réforme des retraites, l'accent est souvent mis sur les économies prévues pour le système de retraite. Les réformes engendrent cependant souvent un surcoût pour d'autres dispositifs tels que les pensions d'invalidité, via l'accroissement des effectifs concernés. Il semble donc important de prendre en compte ce coût indirect afin d'analyser avec plus de précisions l'effet global de la réforme sur les comptes des régimes. Cette estimation fait l'objet de la dernière partie.

➤ **Tableau 3 • Calendrier d'augmentation de l'âge légal d'ouverture des droits**

Date de naissance	Âge légal d'ouverture des droits
Avant le 01/07/1951	60 ans
Du 01/07/1951 au 31/12/1951	60 ans et 4 mois
En 1952	60 ans et 9 mois
En 1953	61 ans et 2 mois
En 1954	61 ans et 7 mois
À partir de 1955	62 ans

Source > législation

L'effet de la réforme de 2010 sur le nombre de bénéficiaires jusqu'en 2014

L'augmentation de l'âge légal d'ouverture des droits à retraite a deux effets directs sur le nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité. Tout d'abord, les personnes doivent attendre deux ans de plus avant de pouvoir toucher une pension de retraite, à 62 ans à

partir de la génération 1955 (facteur 1). De ce fait, les effectifs d'invalides de 60 et 61 ans²³ augmentent fortement à partir de 2011. En outre, des personnes qui seraient à la retraite en l'absence de réforme peuvent entrer en invalidité à ces âges de 60 et 61 ans après réforme (facteur 2). L'analyse des données du nombre de bénéficiaires par âge fin nous permet de quantifier ces deux effets.

Ces deux facteurs ne jouent pas sur l'ensemble des régimes. En effet, pour les régimes de la fonction publique et certains régimes spéciaux, le facteur 1 ne joue pas compte tenu du maintien de la pension d'invalidité jusqu'au décès de la personne. Les invalides de 60 et 61 ans touchaient déjà, avant réforme, une pension d'invalidité. Ainsi, la réforme de 2010 n'implique pas, dans ces régimes, le même enjeu en termes de financement des pensions (d'invalidité et de retraite) que pour les autres régimes. De plus, le facteur 2 joue, mais très faiblement. Nous écarterons par conséquent ces régimes dans la suite de l'analyse, étant donné le faible impact de la réforme de 2010 sur les effectifs d'invalides et sur les masses de pensions d'invalidité versées.

Sur le champ restreint aux autres régimes, le nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité augmente de 62 000 personnes entre 2011 et 2014, passant de 611 000 à 673 000, soit environ +10 %. Comme dans la première partie, afin de s'abstraire de l'effet de taille des cohortes, nous analysons la part de bénéficiaires de pension d'invalidité dans la population (cf. graphique 10). À chaque âge jusqu'à 59 ans, cette part est globalement similaire d'une année sur l'autre²⁴. En revanche, à 60 ans, la part de bénéficiaires augmente sensiblement, passant de 0,6 % de la population de la classe d'âge en 2010²⁵ à 7,7 % en 2013 et 2014. De même, la part de bénéficiaires à 61 ans augmente jusqu'à 2,5 % en 2014 (contre moins de 0,1 % en 2010). Ce niveau est plus faible qu'à 60 ans car la montée en charge de la réforme n'est pas terminée en 2014. Il le sera fin 2017 lorsque la génération 1955 aura atteint 62 ans.

Cette analyse permet également de quantifier l'effet des deux facteurs précédemment cités. Le maintien en invalidité des personnes déjà invalides à 59 ans explique l'essentiel de la hausse. En effet, en 2014, la part d'invalides est de 7,5 % à 59 ans et de 7,7 % à 60 ans²⁶. Le maintien en invalidité des personnes déjà invalides à 59 ans (facteur 1) représente ainsi 6,9 % de la population, tandis que l'entrée en invalidité à 60 ans, nette des décès et sorties d'invalidité, (facteur 2) n'en représente que 0,2 %²⁷. Notons au passage que la croissance exponentielle du nombre (et de la part) d'invalides en fonction de l'âge ne semble plus

²³ Dans la pratique, les effectifs d'invalides de 62 ans (effectifs en fin d'année) augmenteront aussi légèrement à terme car par exemple, les personnes nées en décembre 1955 pourront liquider leur droit à partir de janvier 2018, et seront donc encore dans le stock d'invalides de fin 2017.

²⁴ À l'exception de l'année 2010, du fait de l'utilisation d'une source statistique différente pour les données de la CNAMTS (régime général), et du fait de l'absence des données relatives à la MSA salariés et non-salariés.

²⁵ Les effectifs d'invalides de 60 ans ne sont pas nuls fin 2010 car ils contiennent les invalides nés en décembre 1950 (qui liquident à l'âge légal d'ouverture des droits en janvier 2011) et les invalides nés antérieurement qui sont toujours en activité.

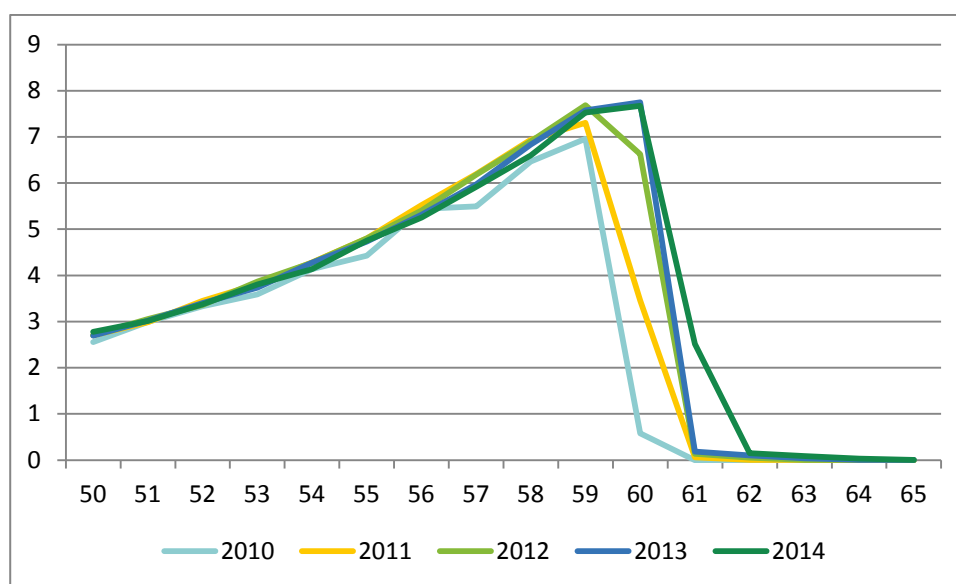
²⁶ Rappelons que ces taux sont quasiment invariables selon l'année.

²⁷ Le 7,7 % se décompose en trois : 6,9 % (facteur 1) + 0,2 % (facteur 2) + 0,6 % (qui correspond à la part d'invalides observée à 60 ans avant la réforme – correspondant principalement aux personnes nées en décembre). Le facteur 1 est estimé ainsi par la différence entre 7,5 % (part d'invalides à 59 ans) et 0,6 % (part d'invalides à 60 ans avant la réforme) et le facteur 2 est estimé par la différence entre 7,7 % (part d'invalides à 60 ans après réforme) et 7,5 % (part d'invalides à 59 ans).

vérifiée au-delà de 59 ans (l'augmentation de la part est de 0,9 point entre 58 et 59 ans)²⁸. Ce point sera important pour la projection des effectifs d'invalides dans la suite. Cette croissance plus faible entre 58 et 59 ans qu'entre 59 et 60 ans peut s'expliquer par la possibilité de départs anticipés à la retraite pour différents motifs : départ anticipé pour carrière longue ou pour incapacité permanente.

➤ Graphique 10 • Évolution de la part dans la population des bénéficiaires d'une pension d'invalidité par âge et année

En %



Note > les données pour 2010 sont fragiles du fait de l'exclusion de la MSA et de l'utilisation d'une source statistique différente pour le régime général (CNAMTS).

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre de chaque année, France entière.

Sources > EACR 2010 à 2014 de la DREES ; estimations de population de l'INSEE.

Une estimation simple de l'effet de la réforme sur le nombre d'invalides consiste donc à sommer les effectifs d'invalides de 60 à 62 ans chaque année, et à retrancher les effectifs d'invalides ayant 60 ans l'année considérée et étant nés en décembre²⁹. Cette estimation, présentée dans le tableau 4, revient à faire l'hypothèse qu'avant réforme il n'y a pas d'invalides de 60 ans et plus, hormis ceux nés en décembre, qui ne liquideront leurs droits à retraite qu'au mois de janvier suivant. Cela n'est pas entièrement exact car certains invalides continuent de percevoir des pensions d'invalidité au-delà de l'âge légal minimal ; ils sont cependant peu nombreux, si bien qu'on les négligera dans l'analyse. La réforme de 2010 entraîne ainsi une augmentation des effectifs d'invalides de 24 000 fin 2011, de 51 000 fin 2012, de 59 000 fin 2013 et de 79 000 fin 2014. L'effet est naturellement croissant au fil des années, mais le rythme de croissance n'est pas constant car il dépend du nombre d'invalides qui atteignent l'âge d'ouverture des droits chaque année, du fait notamment du calendrier de montée en charge de la réforme. Cette fluctuation se retrouve

²⁸ On observe même une baisse de la part d'invalides de catégorie 1 entre 59 et 60 ans.

²⁹ Ce nombre est estimé est divisant par 12 la part d'invalides observée à 59 ans, multipliée par la population de 60 ans.

également sur le nombre de départs à la retraite, en inversion de phase (cf. fiche 14 de « Les retraités et les retraites - édition 2016 »).

L'invalidité n'est pas le seul dispositif de revenu de remplacement en cas d'incapacité, temporaire ou permanente. Au-delà de l'effet sur l'invalidité, le recul de la borne d'âge minimal a également un impact sur le recours aux arrêts maladies de longue durée (cf. encadré 2). Elle n'en a pas, en revanche, sur les rentes d'incapacité permanente pour des accidents du travail ou des maladies professionnelles, puisque ces rentes ne s'interrompent pas au moment du passage à la retraite.

➤ **Tableau 4 • Effet estimé de la réforme de 2010 sur le nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité**

Année	Effet cumulé	Effet annuel
2011	23 700	23 700
2012	50 800	27 100
2013	59 300	8 500
2014	78 500	19 200

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre de chaque année, France entière.

Sources > EACR 2011 à 2014 de la DREES.

➤ **Encadré 2 • Évolution de la part des assurés de 50 à 65 ans en arrêt maladie de longue durée³⁰**

En cas d'incapacité temporaire de travail, les personnes en activité peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'arrêts de travail indemnisés par l'assurance maladie. Les données de l'assurance maladie permettent d'étudier l'évolution du recours aux arrêts de travail indemnisés des assurés du régime général³¹ (échantillon au 1/97e). Sont ici retenus les arrêts maladie supérieurs à trois mois (qualifiés dans la suite de « longue durée ») et ayant donné lieu à des indemnités journalières (IJ) pour les assurés ayant entre 50 et 65 ans.

Les IJ maladie peuvent être versées aux assurés du régime général, qu'ils soient en emploi ou au chômage, justifiant au jour de l'interruption de travail d'une durée minimale de cotisation, variable selon la durée de l'indemnisation (inférieure ou supérieure à 6 mois). La durée maximale de versement d'IJ maladie est de 360 jours dans le cas général et de 3 ans pour les personnes souffrant d'une affection de longue durée (ALD).

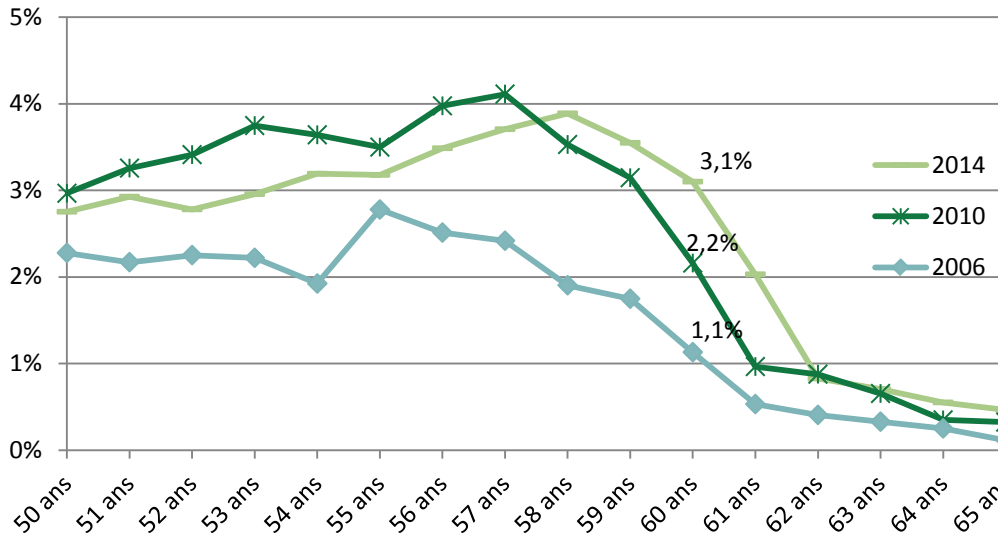
Environ 2,5 % des personnes de 50 à 65 ans assurées du régime général ont été indemnisées pour des arrêts maladie de longue durée en 2014. Après avoir augmenté de 0,7 point entre 2006 et 2008, cette proportion est restée relativement stable depuis, oscillant entre 2,4 et 2,6 % sur la période 2008-2014. Les évolutions par âge font apparaître deux périodes distinctes (graphique E2-1). Entre 2006 et 2010, le taux de recours aux IJ de longue durée a augmenté à tous les âges, mais de façon plus marquée avant 60 ans. On constate une rupture nette à l'âge minimal légal de la retraite, au-delà duquel le plus faible recours aux IJ peut s'expliquer à la fois par des taux d'emploi plus faibles (i.e. moins de personnes soumises au risque d'incapacité temporaire de travail) et par un effet de « travailleur sain » plus marqué (i.e. les personnes se maintenant en emploi au-delà de l'âge minimal légal étant plus susceptibles d'être en bonne santé). Entre 2010 et 2014, le recours aux arrêts longs augmente seulement pour les personnes ayant entre 58

³⁰ Cet encadré a été rédigé par Noémie Jess et Catherine Pollak, du bureau de l'assurance maladie et des études sur les dépenses de santé de la DREES. L'auteur les remercie pour cette contribution qui vient élargir le champ de l'étude.

³¹ Si les données des autres régimes remontent progressivement dans l'EGB (RSI et MSA depuis 2011), cette restriction est nécessaire pour être à champ constant avant et après 2010.

et 61 ans. Le recours aux arrêts long baisse en revanche avant 58 ans. Cette évolution est spécifique aux hommes, alors que chez les femmes le recours aux arrêts longs s'est peu modifié depuis 2010 (graphique E2-2).

Graphique E2-1 • Part d'assurés au régime général ayant eu des IJ supérieures à 3 mois

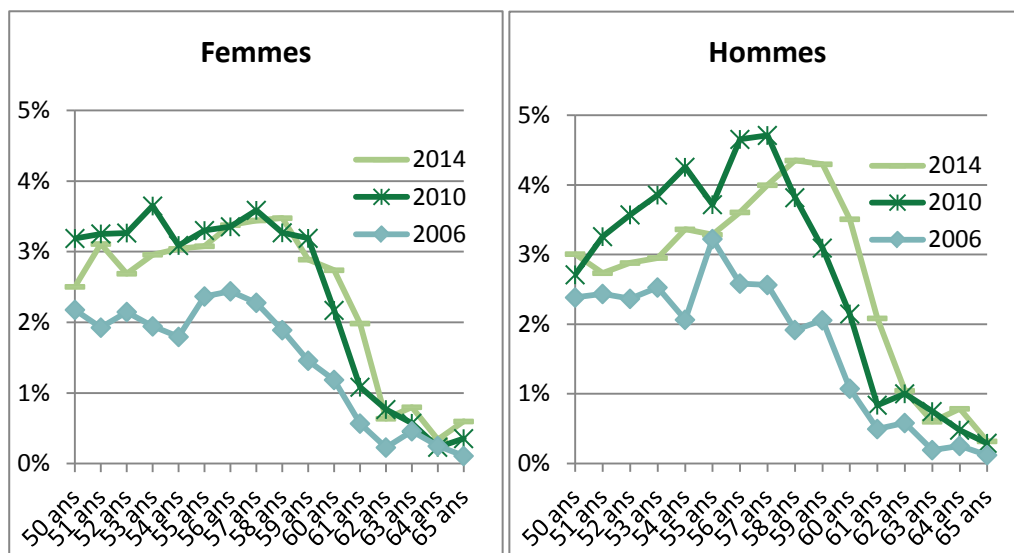


Lecture > En 2006, 1,1 % des assurés du RG (hors section locale mutualiste) âgés de 60 ans sont en arrêt maladie de longue durée, ils sont 2,2 % en 2010 puis 3,1 % en 2014.

Champ > Assurés (au moins un jour dans l'année) du Régime Général (hors section locale mutualiste) âgés de 50 à 65 ans au 31 décembre et non décédés en cours d'année, soit environ 100 000 bénéficiaires dans l'échantillon. Les assurés du RG (hors section locale mutualiste) représentent environ 75 % de la population française. Prestations d'IJ longues (> 3 mois) pour le risque maladie.

Source > Échantillon généraliste des bénéficiaires, EGB.

Graphique E2-2 • Part d'assurés au régime général ayant eu des IJ supérieures à 3 mois, par sexe



Champ > Assurés (au moins un jour dans l'année) du Régime Général (hors section locale mutualiste) âgés de 50 à 65 ans au 31 décembre et non décédés en cours d'année. Prestations d'IJ longues (> 3 mois) pour le risque maladie.

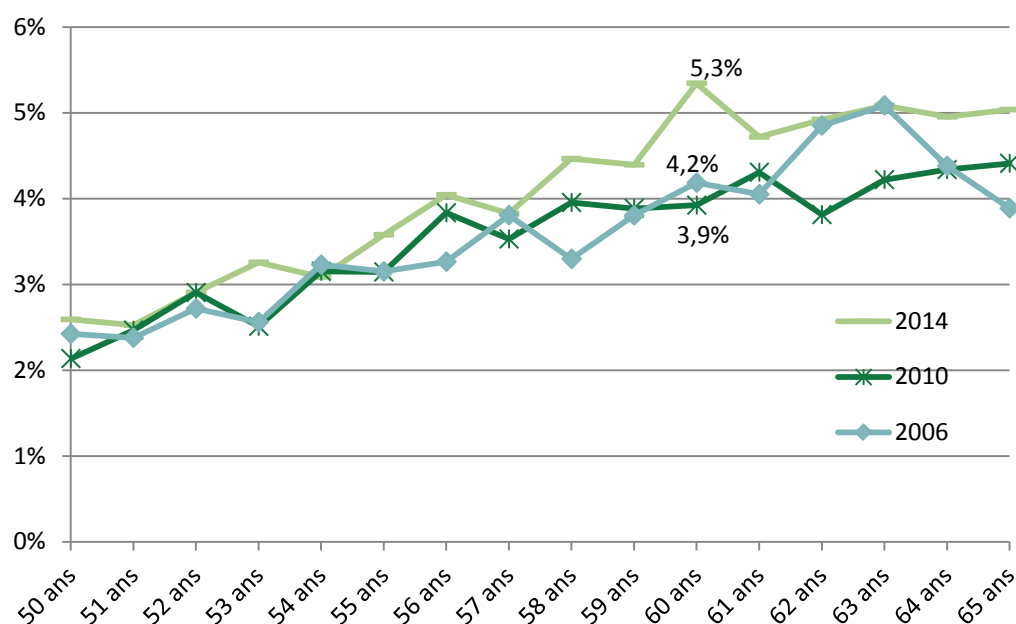
Source > EGB.

Contrairement aux pensions d'invalidité, pour lesquelles les parts de personnes concernées à chaque âge avant 60 ans sont très stables d'une année sur l'autre, les proportions d'IJ maladie à âge donné varient selon l'année, traduisant des

effets conjoncturels. Il n'est ainsi pas possible, à partir d'une analyse descriptive, de tirer des conclusions sur l'effet causal des réformes des retraites sur les arrêts maladie. Les évolutions observées sont toutefois cohérentes avec les effets attendus. Avec l'augmentation de l'âge légal minimal de la retraite, la part des assurés en arrêt maladie de longue durée a particulièrement augmenté à 60 et 61 ans. Ceci peut s'expliquer à la fois par l'augmentation des taux d'emploi à ces âges, liée à la liquidation plus tardive de la retraite, et par une augmentation du recours aux arrêts maladie longs parmi les personnes se maintenant en emploi (ceux-ci ne pouvant toutefois pas être identifiés dans l'EGB). Les évolutions plus marquées chez les hommes semblent cohérentes avec le fait qu'étant plus nombreux à disposer d'une carrière complète leur permettant de liquider leur retraite à taux plein dès l'âge minimal, ils soient plus sensibles aux réformes de retraites portant sur l'âge légal minimal de départ.

La perception d'IJ maladie concerne des personnes a priori moins éloignées du marché du travail que celle de pensions d'invalidité, car elle s'applique aux cas d'incapacité temporaire. Une incapacité permanente n'implique toutefois pas systématiquement l'entrée dans le dispositif d'invalidité, car ce dernier est réservé à des situations d'incapacité d'origine non-professionnelle. En cas d'incapacité permanente d'origine professionnelle, les assurés bénéficient en revanche d'une rente pour accidents du travail et maladies professionnelles (ATMP). Les évolutions des effectifs de personnes indemnisées au titre de ces rentes sont moins marquées que pour l'invalidité et les IJ maladie. En effet, contrairement aux pensions d'invalidité, ces rentes ne s'arrêtent pas avec la retraite – elles se cumulent avec la pension de retraite –, et il y a donc une tendance légèrement croissante avec l'âge de la proportion de bénéficiaires (les cas marginaux de seniors ayant des IJ longues pour ATMP ne sont pas considérés ici) (graphique E2-3). La part d'assurés percevant une rente est par ailleurs légèrement croissante sur la période. Même si les femmes restent moins nombreuses à percevoir des rentes ATMP, leur part a augmenté entre 2006 et 2014.

Graphique E2-3 • Part d'assurés au régime général percevant une rente ATMP



Lecture > En 2006, 4,2 % des assurés du RG (hors section locale mutualiste) âgés de 60 ans perçoivent une rente pour ATMP, ils sont 3,9 % en 2010 et 5,3 % en 2014.

Champ > Assurés (au moins un jour dans l'année) du Régime Général (hors section locale mutualiste) âgés de 50 à 65 ans au 31 décembre et non décédés en cours d'année, soit environ 100 000 bénéficiaires dans l'échantillon. Les assurés du RG (hors section locale mutualiste) représentent environ 75 % de la population française. Prestations de rentes pour accidents de travail et maladies professionnelles.

Source > EGB.

La prolongation de l'effet jusqu'en 2017

La montée en charge de la réforme de 2010 n'étant pas terminée, nous réalisons une estimation de son effet à l'horizon 2017. Les résultats présentés dans cette partie ne constituent pas des projections des effectifs d'invalides, mais doivent bien être vus comme une estimation de l'effet propre de la réforme. En effet, nous simulons uniquement l'effet de la réforme sur les parts d'invalides, les autres paramètres étant inchangés³². Nous considérons notamment que les parts d'invalides dans chaque catégorie et à chaque âge non concernés par la réforme sont constantes : nous supposons ce faisant que l'état de santé général est identique à âge donné. Pour simuler l'effet de l'augmentation de l'âge d'ouverture des droits sur les effectifs d'invalides³³, nous calculons un effet théorique de celle-ci sur la part d'invalides aux âges de 60, 61 et 62 ans que nous appliquons à la population projetée par l'Insee. La méthode d'estimation utilisée est détaillée dans l'encadré 3 ; elle comporte trois scénarios différents.

➤ Encadré 3 • Méthode d'estimation des effectifs d'invalides jusqu'en 2017

Étape 1 : mise en forme de la base initiale

Afin de simuler l'effet propre de la réforme et de s'abstraire du bruit présent dans les données collectées, nous calculons dans un premier temps la moyenne des parts d'invalides dans la population pour chaque âge sur les années 2010 à 2014. Pour ce faire, il est nécessaire de corriger préalablement quelques incohérences dans les données :

- Les données de la MSA salariés et non-salariés sont manquantes pour l'année 2010. Nous les estimons à partir des parts d'invalides de ces régimes par âge fin observées pour l'année 2011 que nous appliquons aux estimations 2010 de population par âge, fournies par l'Insee.
- Le nombre d'invalides à 60 ans dans les données de l'EACR relatives à la CNAMTS pour l'année 2010 est erroné. Il a été estimé par la formule :

$$1/12 * \text{part d'invalides à 59 ans} * \text{population à 60 ans.}$$

Étape 2 : estimations jusqu'en 2017 des effectifs de 59 ans ou moins

Les moyennes des parts d'invalides à chaque âge avant 60 ans sont affectées à chaque année de 2010 à 2017. Nous faisons l'hypothèse sous-jacente que l'état de santé au sein de la population est stable, à âge donné, sur la période d'étude. Ces parts d'invalides sont multipliées par les effectifs par âge estimés jusqu'en 2014, puis projetés par l'Insee (Blanpain et Chardon, 2010)³⁴, afin d'obtenir un nombre d'invalides par âge.

Étape 3 : estimations jusqu'en 2017 des effectifs des 60, 61 et 62 ans

Nous recalculons les parts d'invalides de 60, 61 et 62 ans sur l'ensemble de la période 2010-2017, même pour les années observées, selon la même méthodologie. Cela permet in fine de comparer les résultats de nos estimations à l'observé pour les années 2010 à 2014 afin de valider les hypothèses faites. Une telle comparaison est effectuée en annexe 2.

³² En pratique, nos hypothèses portant uniquement sur les taux, nous prenons en compte la variation de la taille des cohortes dans nos estimations.

³³ Nous ne prenons pas en considération ici les modifications qui sont intervenues sur les départs anticipés pour carrière longue, qui pourraient éventuellement bénéficier à des personnes en invalidité. Cet effet doit cependant être faible car seuls 2 trimestres validés au titre de l'invalidité sont pris en compte dans la durée requise pour bénéficier du dispositif de retraite anticipé pour carrière longue (à partir du 1^{er} avril 2014). Or les bénéficiaires de trimestres d'invalidité ont généralement validé une durée importante à ce titre : ils ne réunissent donc généralement pas les conditions de durée minimale pour une retraite anticipée si l'on ne retient pas les trimestres d'invalidité dans leur quasi-totalité.

³⁴ Les projections de population de l'Insee ont été réalisées en 2010. Afin de ne pas avoir de problème de raccordement entre 2014 (dernière année observée) et 2015, les évolutions annuelles par âge de la population estimées dans le cadre des projections ont été appliquées à la population observée. Les données de projection de population ont donc été utilisées en évolution et non en niveau.

Trois scénarios d'estimation sont mis en œuvre selon l'importance du facteur 2 (nouvelles entrées en invalidité aux âges de 60 et 61 ans). À terme, c'est-à-dire pour 2017 :

- Dans le scénario bas, nous répliquons la part d'invalides de 59 ans à 60 et 61 ans et nous considérons que la part d'invalides à 62 ans est égale à 1/12 de la part d'invalides à 59 ans³⁵. Nous faisons l'hypothèse sous-jacente que le facteur 2 est de très faible ampleur : plus précisément, l'hypothèse est que les entrées dans l'invalidité à partir de 60 ans compensent tout juste les sorties, principalement par décès.
- Dans le scénario haut, nous faisons progresser sensiblement la part d'invalides entre 59 ans et 61 ans, dans la logique de l'évolution exponentielle de la part d'invalides en fonction de l'âge, mise en avant dans la première partie de l'étude. Concrètement, pour obtenir la part d'invalides à 60 ans, nous multiplions la part d'invalides de 59 ans par l'évolution relative moyenne observée entre 58 et 59 ans (+10,4 %). Nous faisons de même pour 61 ans et pour 62 ans (avec un facteur de 1/12 dans ce dernier cas).
- Dans le scénario médian, nous considérons que le facteur 2 a une ampleur plus faible que dans le scénario haut, comme c'est le cas dans les données observées sur les dernières années. Ainsi, pour obtenir la part d'invalides à 60 ans, nous multiplions la part d'invalides de 59 ans par l'évolution relative moyenne observée entre 59 et 60 ans sur les années 2013 et 2014 (+2,1 %). Nous appliquons la même évolution entre 60 et 61 ans et entre 61 et 62 ans.

Pour la période transitoire, entre 2011 et 2016, nous partons du constat que, chaque année, une proportion de personnes de 60 et 61 ans ne peuvent pas partir à la retraite du fait de l'augmentation de l'âge d'ouverture des droits. Par exemple, les personnes nées entre le 1er juillet 1951 et le 31 décembre 1951 ont un âge légal minimal de 60 ans et 4 mois. Ainsi, les personnes de cette génération nées après le 1er août³⁶ ne pourront partir à la retraite qu'en 2012 (contre 2011 avant réforme³⁷). Ainsi, en 2011, des personnes atteignent leur âge d'ouverture des droits pendant seulement 8 mois sur 12. Pour les invalides, cela signifie que 5/12 (=4/12+1/12³⁸) des personnes ayant 59 ans en 2010 le seront toujours fin 2011. La part d'invalides à 60 ans sera alors égale à 5/12 de la part d'invalides à terme, déterminée dans chacun des scénarios ci-dessus. Plus généralement, le tableau E3-1 fournit chaque année le nombre de mois pendant lesquels personne n'atteint l'âge d'ouverture des droits. En cumulant ce nombre sur l'ensemble des années antérieures, on détermine un facteur de correction des parts d'invalides à 60, 61 et 62 ans pour chaque année. Ces parts d'invalides sont ensuite multipliées par les effectifs de population par âge estimés jusqu'en 2014, puis projetés par l'Insee, afin d'obtenir un nombre d'invalides par âge.

Nous analysons également un scénario sans réforme qui consiste à estimer les effectifs d'invalides à 60 ans par la formule : 1/12*part d'invalides à 59 ans *facteur d'évolution par âge dépendant du scénario (bas, médian ou haut), et à maintenir nul les effectifs d'invalides à 61 et 62 ans. L'effet de la réforme est alors estimé par la différence entre l'un des trois scénarios présentés précédemment et ce scénario de référence.

³⁵ Afin de prendre en compte le fait que les personnes nées en décembre liquident à terme en janvier, lorsqu'elles liquident à l'âge d'ouverture des droits.

³⁶ La liquidation des droits à retraite peut intervenir le premier jour du mois suivant l'atteinte de l'âge d'ouverture des droits à retraite.

³⁷ À l'exception des personnes nées en décembre qui ne pouvaient déjà liquider qu'en 2012.

³⁸ Ce 1/12 correspondant aux personnes qui atteignent l'âge d'ouverture des droits en décembre 2011 et qui partiront à la retraite début janvier 2012.

Tableau E3-1 • Analyse de l'atteinte de l'âge d'ouverture des droits en fonction de la génération et de l'année

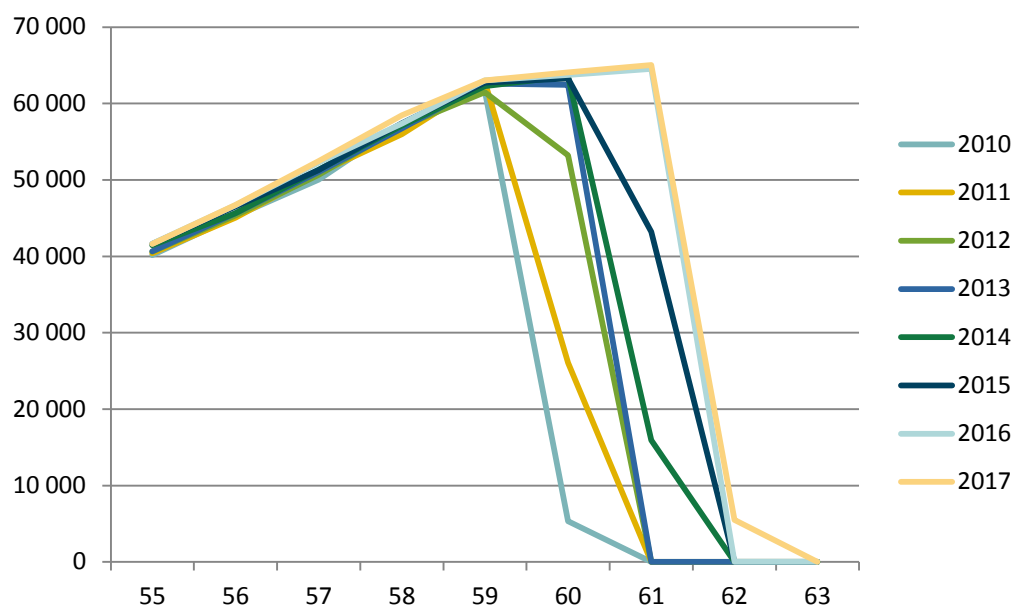
	Génération	Âge d'ouverture des droits (AOD)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de mois où des personnes atteignent l'AOD	1949	60 ans	1								
	1950	60 ans	11	1							
	1951, avant le 1 ^{er} juillet	60 ans		6							
	1951, à partir du 1 ^{er} juillet	60 ans et 4 mois		1	5						
	1952	60 ans et 9 mois			2	10					
	1953	61 ans et 2 mois					9	3			
	1954	61 ans et 7 mois						4	8		
	1955	62 ans								11	1
	1956	62 ans									11
		Ensemble générations 1949 à 1956		12	8	7	10	9	7	8	11
Nombre de mois où personne n'atteint l'AOD (a)			0	4	5	2	3	5	4	1	0
Nombre cumulé de mois où personne n'atteint l'AOD (b)			0	4	9	11	14	19	23	24	24
Facteur multiplicatif appliqué à la part d'invalides à 59 ans pour calculer la part d'invalides à 60 ans (c) = $\min(12;(b)+1)/12$			0,08	0,42	0,83	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Facteur multiplicatif appliqué à la part d'invalides à 59 ans pour calculer la part d'invalides à 61 ans (d) = $\max(0;\min(12;(b)+1-12))/12$			0,00	0,00	0,00	0,00	0,25	0,67	1,00	1,00	1,00
Facteur multiplicatif appliqué à la part d'invalides à 59 ans pour calculer la part d'invalides à 62 ans (e) = $\max(0;\min(12;(b)+1-24))/12$			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	0,08

Source > législation – calcul auteur

Dans les différentes simulations, les effectifs d'invalides de 60 à 62 ans s'accroissent au fil des années entre 2010 et 2017, en fonction de la proportion de personnes atteignant l'âge légal d'ouverture des droits à retraite chaque année (cf. graphique 11). Ainsi, la part

d'invalides de 60 ans dans la population est maximale à partir de l'année 2013, celle de 61 ans à partir de 2016 et celle de 62 ans à partir de 2017. Les effectifs d'invalides s'accroissent ainsi fortement entre 2010 et 2017, de 135 000 à 157 000 selon le scénario (cf. graphique 13). Rappelons que les scénarios ne diffèrent que par une prise en compte différente du facteur 2 (entrée de nouveaux invalides aux âges de 60, 61 et 62 ans). Comme vu précédemment, sur l'observé, l'effet du facteur 2 est très faible. Son effet reste beaucoup plus faible que le facteur 1 en projection également. Sous l'hypothèse de poursuite de la croissance exponentielle des effectifs d'invalides aux âges de 60 à 62 ans (scénario haut), le facteur 2 contribue à moins de 15 % à la hausse des effectifs entre 2010 et 2017. Les scénarios bas et médian sont très proches du fait des faibles effectifs observés entrant dans le dispositif d'invalidité à 60, 61 et 62 ans (cf. graphique 12). Dans le scénario sans réforme, on observe également une augmentation des effectifs d'invalides au fil des années : de 11 000 entre 2010 et 2017. Cela est la conséquence d'un pur effet démographique, lié à l'augmentation de la taille des générations, la part d'invalides dans la population pour chaque âge étant considérée constante dans les simulations.

➤ Graphique 11 • Effectifs simulés d'invalides par âge et année, scénario médian

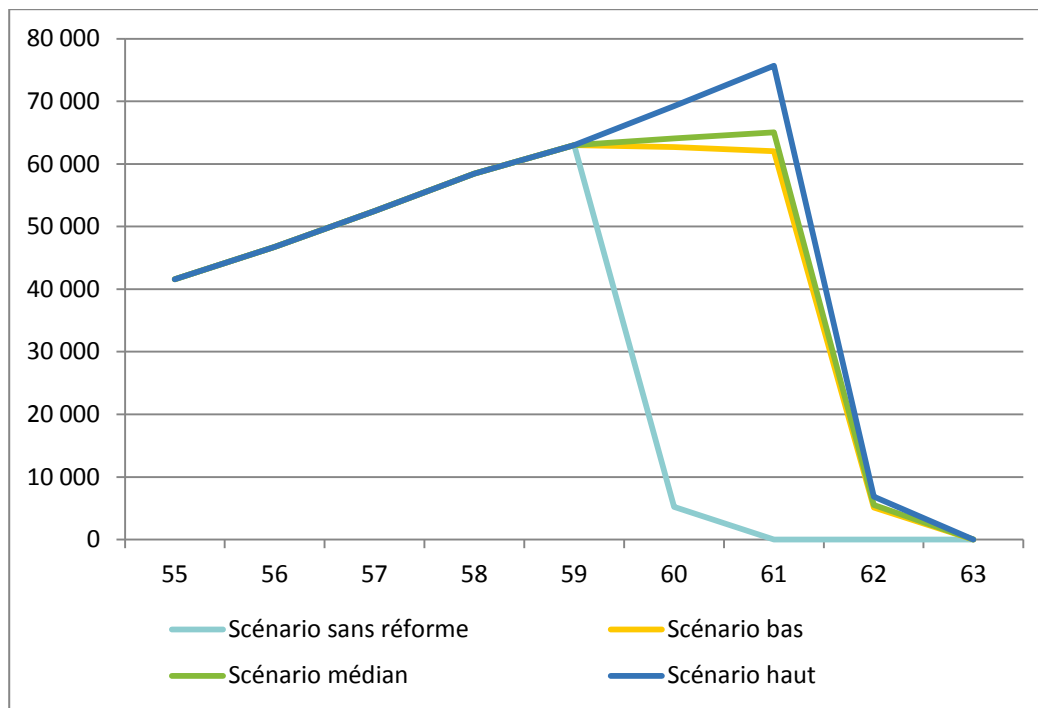


Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre de chaque année, France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

L'effet propre de la réforme de 2010 se calcule comme la différence entre les trois scénarios et ce scénario de référence. Le nombre d'invalides supplémentaires suite à cette réforme est à terme de 125 000 à 147 000 selon le scénario, soit une augmentation de l'ordre de 20 à 25 % des effectifs par rapport aux effectifs avant réforme (cf. tableau 5). Pendant la phase de montée en charge, l'effet est variable selon les années ; il est, notamment, plus fort au cours des années 2011, 2012, 2015 et 2016. Ces années-là, moins de personnes atteignent l'âge minimal légal si bien qu'elles sont plus nombreuses à rester en invalidité.

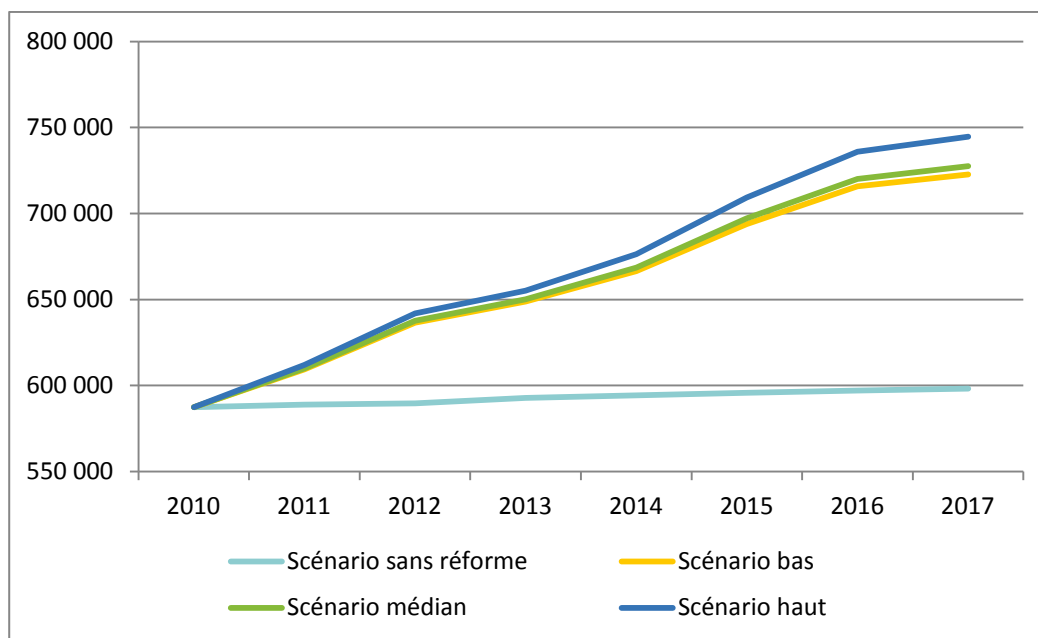
➤ Graphique 12 • Effectifs simulés d'invalides par âge fin 2017, selon le scénario



Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre 2017, France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

➤ Graphique 13 • Évolution des effectifs totaux d'invalides, simulés entre 2010 et 2017, selon le scénario



Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre de chaque année, France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

➤ Tableau 5 • Effet estimé de la réforme de 2010 sur le nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité

Année	Observé		Scénario bas		Scénario médian		Scénario haut	
	Effet cumulé	Effet annuel	Effet cumulé	Effet annuel	Effet cumulé	Effet annuel	Effet cumulé	Effet annuel
2011	23 700	23 700	20 400	20 400	21 000	21 000	23 100	23 100
2012	50 800	27 100	46 900	26 500	48 000	27 000	52 300	29 200
2013	59 300	8 500	56 000	9 100	57 400	9 400	62 400	10 100
2014	78 500	19 200	72 200	16 200	74 300	16 900	82 000	19 600
2015	n.d.	n.d.	98 000	25 800	101 300	27 000	113 500	31 500
2016	n.d.	n.d.	118 800	20 800	123 100	21 800	138 800	25 300
2017	n.d.	n.d.	124 600	5 800	129 400	6 300	146 600	7 800

n.d. : non disponible.

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre de chaque année, France entière.

Sources > EACR de la DREES ; calcul auteur.

La comparaison avec les résultats observés permet de valider le modèle : l'effet estimé est proche de l'effet observé pour les années 2012, 2013 et 2014. Il est un peu plus faible pour l'année 2011, probablement du fait de l'hypothèse de comptabilisation des invalides de 60 et 61 ans avant réforme dans l'effet observé de la réforme (cf. annexe 2).

L'effet sur les masses de pensions versées

Ce surplus d'invalides génère des coûts supplémentaires pour les régimes. Nous les estimons dans cette dernière partie. Pour ce faire, nous partons des estimations précédentes sur les effectifs au 31 décembre de chaque année, auxquelles sont appliqués des montants moyens mensuels de pension par âge simulés en projection (cf. encadré 4) multiplié par 12. Les estimations qui suivent correspondent donc à des masses en fin d'année annualisées. L'unité pertinente pour l'analyse des effets de la réforme des retraites de 2010 étant le mois, la méthode engendre donc des écarts par rapport à des estimations plus fines – notamment des estimations en moyenne annuelle, tenant compte des effets de montée en charge sur chaque mois de l'année spécifiquement. Néanmoins, l'effet à terme de la réforme, en 2017, n'est pas sensible à la maille temporelle retenue.

➤ Encadré 4 : Méthode d'estimation du montant moyen de pension par âge en projection

Le montant moyen de pension est croissant en fonction de l'âge. Pour estimer l'effet de la réforme de 2010 sur la masse de pension d'invalidité versée, il est important de ne pas travailler sur l'ensemble de la population des invalides, mais par âge. En effet, les invalides supplémentaires dus à la réforme de 2010 ont 60, 61 et 62 ans, si bien qu'il faut leur imputer un montant de pension correspondant à cet âge. En pratique, et par facilité, nous leur appliquons le montant moyen de pension observé pour les invalides de 59 ans³⁹.

Par ailleurs, le montant moyen de pension croît également en fonction de l'année (revalorisation des pensions selon l'inflation, carrière mieux rémunérée pour les nouveaux entrants en invalidité). Nous avons donc projeté les montants moyens de pension par âge en fonction des évolutions observées entre 2011⁴⁰ et 2014. Plus concrètement, le montant moyen de pension à l'âge A l'année N est calculé en appliquant au montant moyen de pension à l'âge A-1 de l'année N-1, l'évolution moyenne (hors revalorisation légale) observée entre 2011 et 2014 entre ces deux âges (qui est souvent comprise entre 1 et 2 %), à laquelle on ajoute la revalorisation prévue l'année N⁴¹. D'autres estimations de montant moyen de pension sont possibles (en partant par exemple de l'évolution au fil des années à âge donné, et non à partir de l'âge précédent). Les différentes méthodes testées diffèrent au maximum de 1 % sur la masse totale des pensions d'invalidité versée à l'horizon 2017.

Comme pour les effectifs, cette méthode est appliquée de manière séparée sur chaque catégorie d'invalidité.

Sans réforme, les pensions d'invalidité versées (hors fonction publique, SNCF et RATP) augmenteraient de 600 millions d'euros en 7 ans, passant de 4,7 milliards d'euros en 2010 à 5,3 milliards d'euros en 2017 (en euros courants) [cf. graphique 14]. Cette croissance s'explique par la hausse des effectifs due à des effets démographiques (cf. ci-avant) et à la hausse du montant moyen des pensions d'invalidité au fil des années. En prenant en compte la réforme de 2010, la hausse est beaucoup plus sensible : de 1,9 à 2,1 milliards d'euros. Ainsi, l'effet pur de la réforme sur les masses de pension d'invalidité est de l'ordre de 1,2 à 1,5 milliard d'euros à l'horizon 2017 (cf. tableau 6), soit de 23 % à 27 % des masses financières dans le champ de l'estimation. Cette masse est à mettre en regard des économies prévues pour les régimes de retraite suite à la réforme des retraites de 2010. Une étude de la DREES sur l'effet de l'ensemble des réformes menées entre 2010 et 2015, à paraître prochainement (Duc, Martin et Tréguier, 2016), estime que le report de l'âge d'ouverture des droits de 60 à 62 ans se traduit par une réduction des masses de pensions de retraite versées d'environ 14 milliards d'euros 2016 à l'horizon 2020. Relativement aux économies anticipées sur les retraites, l'effet indirect de cette réforme sur les pensions d'invalidité n'est donc pas négligeable pour les organismes de protection sociale obligatoire⁴². Une partie des économies du système de retraite résulte donc d'un transfert financier entre les risques vieillesse et invalidité.

³⁹ Nous aurions pu alternativement prendre le montant de pension observé en 2014 pour les invalides à 60 ans. Celui-ci étant proche de celui pour les invalides de 59 ans, cela ne change pas les résultats.

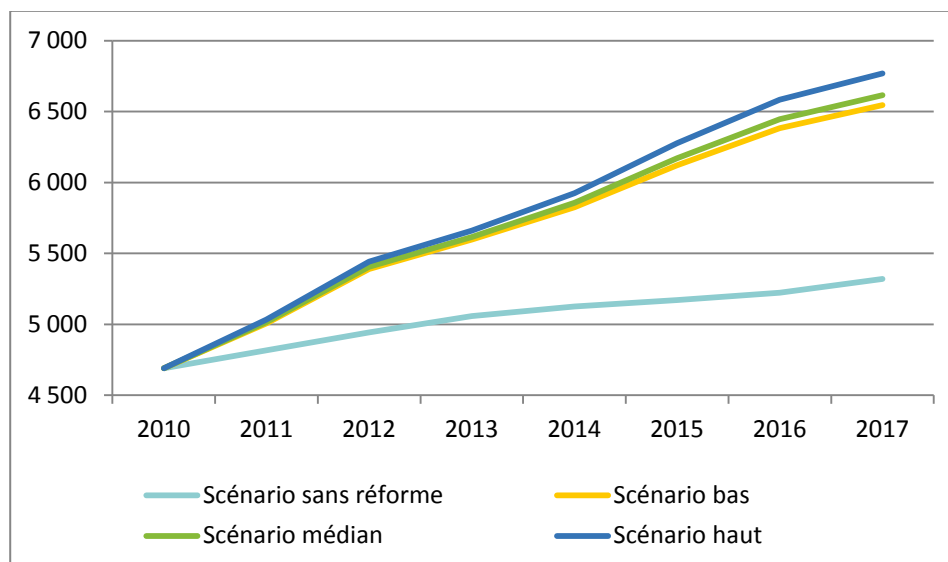
⁴⁰ L'année 2010 a été écartée car les montants moyens de pension sur cette année présentent des écarts avec ceux des autres années du fait d'une différence de sources.

⁴¹ Au moment de la rédaction de l'article, les revalorisations de pension d'invalidité sont connues jusqu'en avril 2016. Pour la revalorisation d'avril 2017, nous reprenons l'hypothèse d'inflation pour 2017 du rapport annuel du COR de juin 2016, soit 1 %.

⁴² Un impact sur les organismes de protection sociale complémentaire est également probable.

➤ Graphique 14 • Évolution des masses simulées de pensions d'invalidité versées entre 2010 et 2017, selon le scénario

En millions d'euros courants



Note > La masse financière représentée correspond à la masse annualisée (par multiplication par 12) des pensions d'invalidité versées en décembre de chaque année.

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF), France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

➤ Tableau 6 • Effet estimé de la réforme de 2010 sur les masses versées de pensions d'invalidité

En millions d'euros courants

Année	Observé		Scénario bas		Scénario médian		Scénario haut	
	Effet cumulé	Effet annuel	Effet cumulé	Effet annuel	Effet cumulé	Effet annuel	Effet cumulé	Effet annuel
2011	200	200	200	200	200	200	200	200
2012	500	300	450	250	450	250	500	300
2013	600	100	550	100	550	100	600	100
2014	800	200	700	150	750	200	800	200
2015	n.d.	n.d.	950	250	1 000	250	1 100	300
2016	n.d.	n.d.	1 150	200	1 200	200	1 350	250
2017	n.d.	n.d.	1 200	50	1 300	100	1 450	100

n.d. = non disponible.

Note > Les masses financières représentées correspondent à la masse annualisée (par multiplication par 12) des pensions d'invalidité versées en décembre de chaque année. De ce fait, l'estimation annuelle des effets annuels est approximative. En revanche, l'effet de long terme (2017) est robuste.

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF), France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

Conclusion

L'invalidité touche une part importante de la population, notamment aux âges proches de la retraite. Les politiques publiques visant à augmenter les taux d'activité en fin de carrière et à retarder le départ à la retraite influencent directement l'état de santé des seniors. Après avoir caractérisé les pensions d'invalidité entre 50 et 60 ans, nous avons estimé l'effet de la réforme de 2010 sur le nombre de bénéficiaires et les masses versées de pension d'invalidité. En excluant de l'analyse les régimes pour lesquels les pensions d'invalidité se confondent avec les pensions de retraite (fonction publique, SNCF et RATP), nous estimons que la réforme conduit à une augmentation de 20 % à 25 % des effectifs d'invalides à l'horizon 2017 – soit de 125 000 à 150 000 pensions d'invalidité supplémentaire –, ainsi qu'à une hausse de 23 % à 27 % des masses de pensions versées – soit de 1,2 à 1,5 milliard d'euros courants. Ces masses sont à mettre en regard des économies prévues pour le système de retraite, et devraient en toute logique, être retranchées à celles-ci dans l'analyse de l'ensemble des risques sociaux – ce qui conduirait alors à réduire d'environ 10 % à l'horizon 2017-2020 les économies réalisées en termes de pensions de retraite versées. A plus long terme, cet impact pourrait être différent, car d'autres facteurs entrent en jeu (par exemple le recul de l'âge d'entrée dans la vie active, qui se traduit par une diminution du nombre des hommes pouvant liquider leur retraite à taux plein à âge donné, et l'augmentation de l'activité féminine qui joue en sens inverse).

D'autres réformes ayant un effet sur l'activité en fin de carrière et sur l'âge de départ à la retraite ont eu lieu ces dernières années : hausse de la durée requise pour le taux plein, départ anticipé pour carrière longue. Il serait ainsi légitime d'étudier leur interaction avec les pensions d'invalidité. Par ailleurs, au-delà des pensions d'invalidité, il est utile de se poser la question de l'interaction de ces réformes avec d'autres dispositifs d'aide, tels que les minima sociaux notamment : c'est l'objet du dernier article de ce Dossier de la DREES.

Bibliographie

Aubert P., 2012, « Allongement de la durée requise pour le taux plein et âge de départ à la retraite des salariés du secteur privé : Une évaluation de l'impact de la réforme des retraites de 1993 », *Retraite et société*, n°62, pp.127-144, avril.

Barthélemy N., Di Porto A., Samak J., 2015, « Retraites : le recul de l'âge minimal a peu d'effet sur les motivations de départ », *Études et Résultats*, DREES, n°902, janvier.

Blanchet D., Caroli E., Prost C., Roger M., 2016, « Health capacity to work at older ages in France », Document de travail, Insee, G2016/04, avril.

Blanpain N., Chardon O., 2010, « Projections de population 2007-2060 pour la France métropolitaine », *Insee Résultats*, Insee, n°117 société, décembre.

Bozio A., 2011, « La réforme des retraites de 1993 : l'impact de l'augmentation de la durée d'assurance », *Économie et Statistique*, n° 441-442, p. 39-54, octobre.

Conseil d'orientation des retraites (COR), 2016, « Évolutions et perspectives des retraites en France », *rapport annuel*, juin.

Cuerq A., Païta M., Ricordeau P., 2008, « les causes médicales de l'invalidité en 2006 », Points de repère, CNAMTS, n°16, juillet.

Dares, 2016, « La situation des 50-69 ans au regard de l'activité par âge détaillé », Document de travail, séance du COR du 30 mars 2016, n°5, mars.

Di Porto A., 2011, « Les retraites pour inaptitude », *Les cahiers de la CNAV*, n°3, juin.

DREES, sous la direction de G. Solard, 2016, « Les retraités et les retraites - édition 2016 », Collection Panoramas de la Drees - *Social*, avril.

DREES, sous la direction de M. Beffy, R. Roussel, J. Solard, M. Mikou et C. Ferretti, 2016, « La protection sociale en France et en Europe en 2014 : Résultats des comptes de la protection sociale - édition 2016 », Collection *Panoramas de la Drees - Social*, juin.

Dubois Y., Koubi M., 2016, « Relèvement de l'âge de départ à la retraite : quel impact sur l'activité des séniors de la réforme des retraites de 2010 ? », *Document de travail de la DESE*, n°G2016/08, Insee, septembre.

Duc C., 2015, « Les réformes des retraites depuis 1993 augmentent à terme l'âge moyen de départ de deux ans et demi », *Études et Résultats*, n°915, Drees, Avril.

Duc C., Martin H., Tréguier J., 2016, « Les effets des réformes des retraites menées entre 2010 et 2015 », *Dossier de la Drees*, à paraître, Drees.

Duggan M., Singleton P., Song J., 2007. « Aching to retire? The rise in the full retirement age and its impact on the social security disability rolls », *Journal of Public Economics*, 91 (7-8), 1327-1350.

Mastrobuoni, G. (2009), « Labor supply effects of the recent social security benefit cuts: Empirical estimates using cohort discontinuities », *Journal of Public Economics*, 93 (11–12), 1224–1233.

Manoli D., Weber A., 2016, « The Effects of Increasing the Early Retirement Age on Employment of Older Workers », *Working paper*, janvier.

Salembier L., 2015, « Fins de carrière autour des années 2000 : une hausse des situations de chômage à l'approche des 60 ans », *Études et Résultats*, DREES, n°917, Mai.

Staubli, S., Zweimüller, J., 2013, « Does raising the early retirement age increase employment of older workers? », *Journal of Public Economics*, 108, 17-32.

Annexes

Annexe 1 • effectifs de bénéficiaires de pension d'invalidité de droit direct par année et âge fin

AGE	2010	2011	2012	2013	2014
40	8 100	8 100	8 100	8 000	7 700
41	9 600	9 000	9 400	9 200	9 400
42	8 800	10 500	10 400	10 800	10 700
43	11 600	11 400	12 000	11 800	12 300
44	12 600	13 300	13 000	13 500	13 500
45	16 500	15 400	15 100	14 700	15 300
46	18 600	17 000	17 400	17 100	16 700
47	21 100	19 400	19 100	19 400	19 200
48	18 700	21 300	21 800	21 400	21 700
49	23 300	23 300	23 800	24 400	24 000
50	23 900	26 400	25 900	26 600	27 500
51	28 000	29 300	29 500	28 900	29 700
52	30 600	33 800	32 400	32 900	32 300
53	33 200	36 900	37 300	35 900	36 600
54	38 000	41 700	40 800	41 300	39 800
55	40 800	46 800	46 000	45 100	45 900
56	50 000	53 600	51 500	50 800	50 100
57	49 900	60 000	58 300	56 700	56 400
58	59 400	65 700	65 100	64 200	62 400
59	62 400	70 700	70 900	71 100	70 300
60	17 700	39 800	64 100	71 900	72 500
61	14 300	14 500	10 300	11 200	30 000
62	14 600	14 900	10 400	10 300	11 300
63	15 100	15 000	10 300	10 400	10 200
64	14 000	15 300	10 000	10 200	10 300

AGE	2010	2011	2012	2013	2014
65	10 800	14 500	10 100	9 900	10 200
66	11 100	10 800	9 200	9 900	9 700
67	10 900	11 000	6 900	9 000	9 700
68	9 800	10 800	6 700	6 800	8 800
69	8 500	9 700	6 500	6 500	6 600
70	8 700	8 300	6 000	6 300	6 400
71	8 700	8 600	5 200	5 800	6 200
72	8 300	8 600	5 500	5 100	5 700
73	8 000	8 100	5 700	5 400	4 900
74	7 900	7 800	5 400	5 500	5 200
75	7 700	7 800	5 200	5 200	5 400
76	7 800	7 500	5 200	5 000	5 000
77	7 900	7 600	5 100	5 000	4 800
78	8 000	7 600	5 200	4 900	4 900
79	7 400	7 700	5 300	5 000	4 700

Notes > Les données sont manquantes pour la RATP en 2010 et 2011 et pour la MSA salariés et non salariés en 2010.

Les données de la CNAMTS relatives à l'année 2010 diffèrent des données relatives aux autres années car elles sont issues d'une autre base de données statistiques. Le mode de collecte des données relatives aux régimes de la fonction publique a été modifié à partir de l'année 2012. Cela explique l'écart du nombre d'invalides au-delà de 62 ans, entre les années 2010 et 2011, d'une part, et les autres années, d'autre part.

Champ > pensions d'invalidité versées par l'un des régimes suivants : CNAMTS, MSA salariés, MSA non-salariés, RSI commerçants, RSI artisans, CNIEG, CRPCEN, CAVIMAC, Fonction publique d'État (civile et militaire), CNRACL, SNCF et RATP. Situation au 31 décembre, France entière.

Sources > EACR 2010 à 2014 de la DREES.

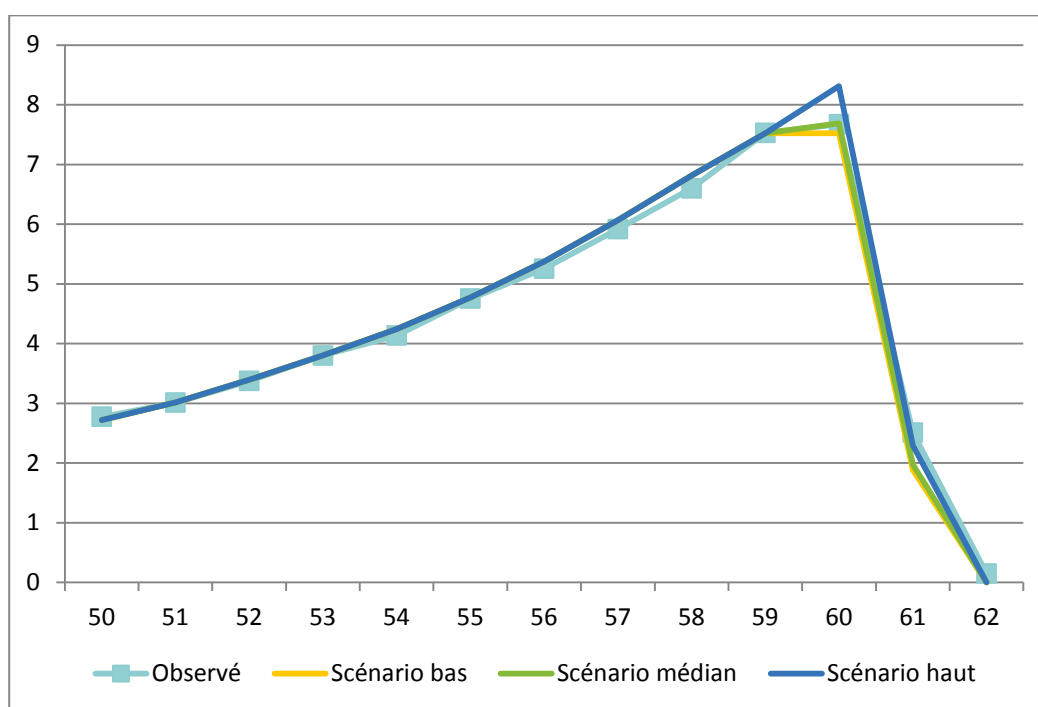
Annexe 2 : comparaison des estimations d'invalides avec les données observées

Cette annexe a pour objectif de comparer les effectifs de bénéficiaires et les masses versées de pension d'invalidité, simulées, d'une part, et observées, d'autre part, afin de valider la modélisation présentée dans les encadrés 3 et 4.

Le graphique A2-1 présente la part d'invalides dans la population pour l'année 2014. Jusqu'à l'âge de 59 ans, les parts d'invalides simulées et observées sont très proches. À 60 ans, la part d'invalides observée est par construction très proche de celle du scénario médian. Le scénario haut se distingue car nous projetons volontairement une hausse importante de la part d'invalides entre 59 ans et 60 ans dans ce scénario. En revanche, à 61 ans, la part d'invalides observée est légèrement plus haute que celles simulées (2,5 % de la population, contre 1,9 % à 2,3 % selon les scénarios). Cela provient a priori⁴³ des invalides qui sont encore en activité après l'âge d'ouverture des droits à retraite. Ceux-ci n'ont pas été simulés.

Cependant, cet écart n'est pas gênant pour les estimations que l'on fait pour la réforme de 2010, car nous comparons les trois scénarios à un scénario « sans réforme » dans lequel nous ne prenons pas non plus en compte les invalides qui continuent d'exercer un emploi. Cela nous permet donc au contraire d'estimer l'effet propre de la réforme.

➤ Graphique A2-1 • Part d'invalides dans la population par âge en 2014, selon le scénario, en %.



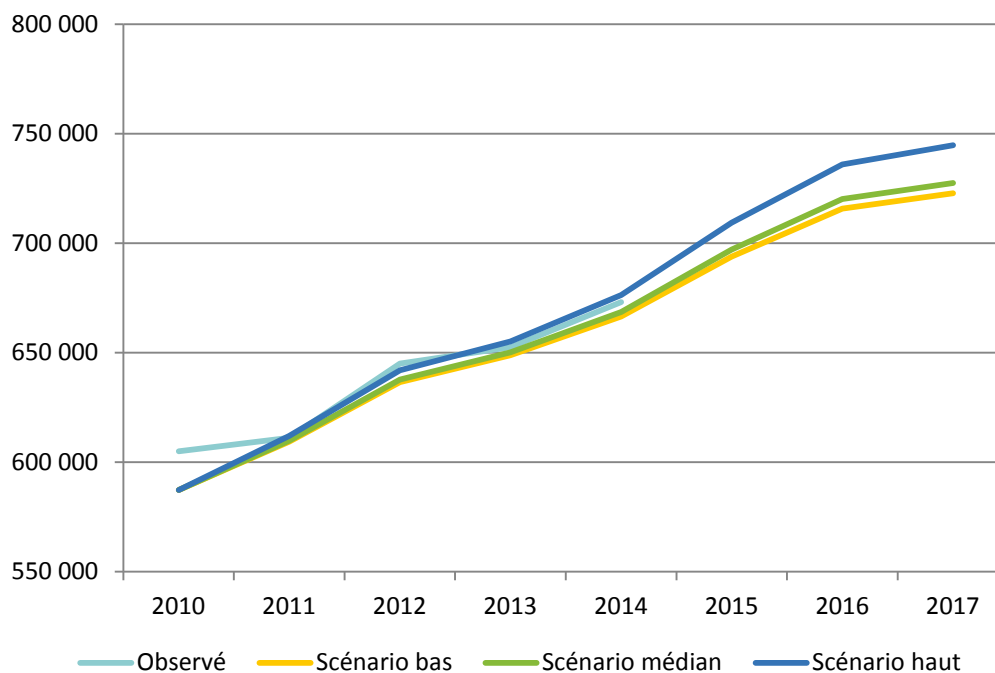
Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre, France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

⁴³ Nous ne pouvons pas vérifier ce point car les effectifs d'invalides de 60 ans à la CNAMTS fin 2010 sont trop imprécis dans l'EACR.

La proximité des parts d'invalides dans la population par âge entre l'observé et les simulations se retrouve dans la comparaison des effectifs d'invalides (cf. graphique A2-2).

➤ Graphique A2-2 • Évolution des effectifs d'invalides simulés entre 2010 et 2017, selon le scénario



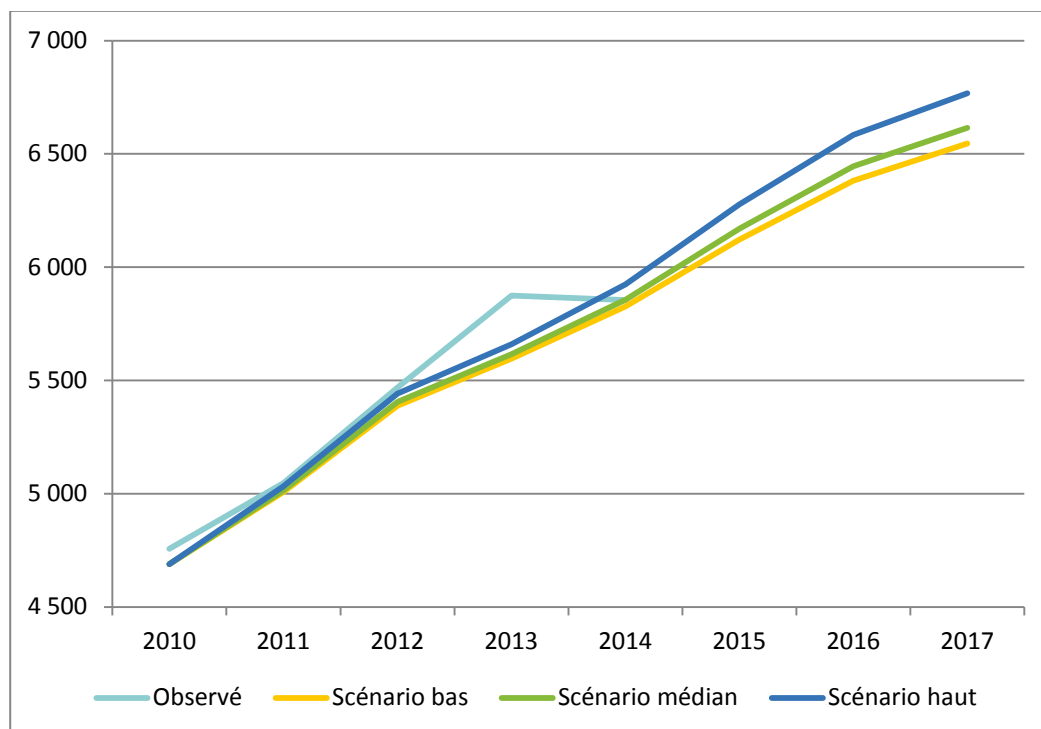
Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF) ; effectifs au 31 décembre de chaque année ; effectifs au 31 décembre, France entière.

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

Enfin, le graphique A2-3 présente l'évolution des masses annualisées (en fin d'année) de pensions d'invalidité observées et simulées. La croissance observée au fil des années semble bien reproduite par les simulations. Le point observé de 2013 est cependant très haut, mais cette anomalie provient des données de l'EACR : dans celles-ci, le montant moyen de pension par âge pour l'année 2013 est en effet supérieur à ceux des autres années (précédentes et ultérieures). La simulation permet ainsi de lisser ces volatilités observées sur les effectifs et sur les âges afin d'estimer des effectifs et des masses non bruités.

➤ Graphique A2-3 • Évolution des masses simulées de pensions d'invalidité versées entre 2010 et 2017, selon le scénario

En millions d'euros courants



Note > Les masses financières représentées correspondent à la masse annualisée (par multiplication par 12) des pensions d'invalidité versées en décembre de chaque année, France entière.

Champ > Bénéficiaires d'une pension d'invalidité (hors fonction publique, RATP et SNCF).

Source > EACR de la DREES ; calcul auteur.

Recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite et minima sociaux

Louis Kuhn (DREES)

Du fait notamment des sorties anticipées du marché du travail, de nombreuses personnes se retrouvent, à l'approche de la retraite, sans ressources personnelles (revenus du travail, allocation de chômage ou d'invalidité...) ou avec des ressources faibles, et bénéficient en conséquence d'un minimum social (hors minimum vieillesse, qui s'adresse aux personnes en âge d'être retraitées). Ainsi, fin 2014, un peu plus d'une personne sur dix âgée de 55 à 59 ans est bénéficiaire d'un minimum social.

➤ Tableau 1 • Part des bénéficiaires de minima sociaux (hors minimum vieillesse) par groupes d'âges quinquennaux fin 2014

Groupe d'âges	ASS	ASI	ATA	ATS-R/AER-R	AAH	RSA socle
55 à 59 ans	2,06 %	0,48 %	0,02 %	0,09 %	3,82 %	4,02 %
60 à 64 ans	1,19 %	0,22 %	0,03 %	0,19 %	1,73 %	2,43 %

Note > ASS : allocation de solidarité spécifique ; ASI : allocation supplémentaire d'invalidité ; ATA : allocation temporaire d'attente ; ATS-R : allocation transitoire de solidarité de remplacement ; AER-R : allocation équivalent retraite de remplacement ; AAH : allocation aux adultes handicapés ; RSA : revenu de solidarité active.

Lecture > 3,82 % des individus âgés de 55 à 59 ans sont allocataires de l'AAH fin 2014.

Champ > France entière.

Source > CNAF, Pôle emploi, INSEE.

Nous nous intéressons dans cet article aux trois principaux dispositifs en termes d'effectifs (tableau 1) : le volet « minimum social » du revenu de solidarité active (RSA socle⁴⁴), l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

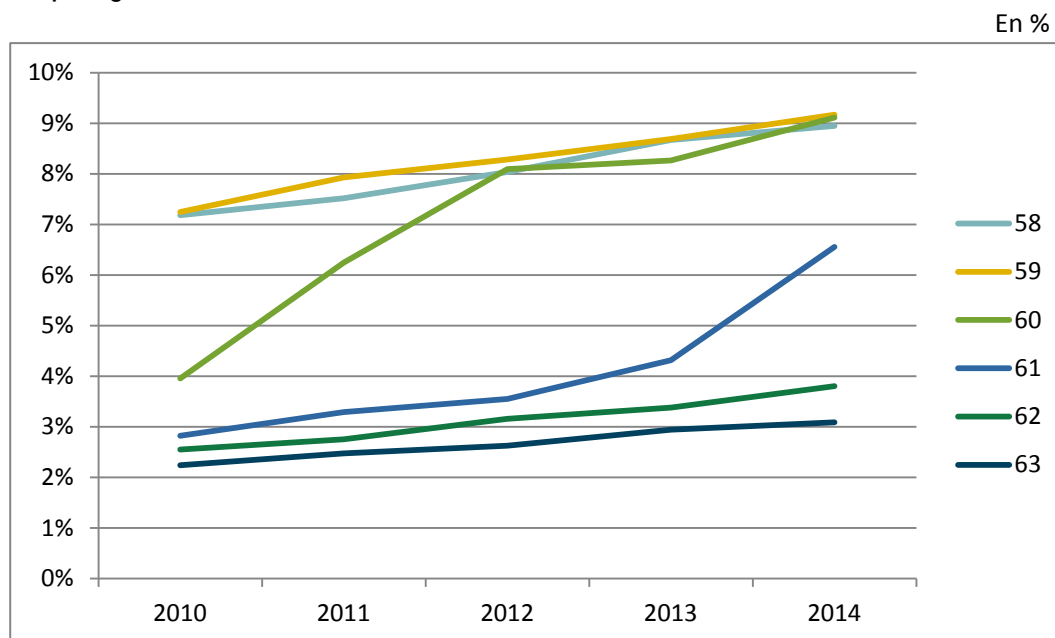
Le RSA socle est le « dernier filet de sécurité » du système de protection sociale. Fin 2015, 1,95 million de personnes sont allocataires du RSA socle, pour un total de 4,01 millions de personnes couvertes (c'est-à-dire en comptabilisant également les conjoints et enfants dans les foyers allocataires). L'AAH est destinée à des adultes handicapés aux revenus modestes. Elle compte 1,06 million de bénéficiaires fin 2015, ce qui en fait le deuxième

⁴⁴ Depuis le 1^{er} janvier 2016, le RSA se restreint à son volet minimum social (RSA socle). Son volet « compléments de revenus d'activité » (RSA activité) a été remplacé par la prime d'activité. Pour plus de clarté, la période étudiée ici débutant fin 2010, nous continuons d'employer le terme RSA socle.

minimum social après le RSA socle en termes d'effectifs. L'AAH est allouée à deux types de personnes : celles dont le taux d'incapacité est supérieur à 80 % (« AAH1 »), et celles dont le taux d'incapacité est compris entre 50 et 80 % et ayant une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi (« AAH2 »). Enfin, l'ASS, délivrée sous conditions de ressources et d'activité passée, est perçue fin 2015 par 470 000 personnes. Elle est destinée aux demandeurs d'emploi en recherche active d'emploi ayant épuisé leur droit à l'assurance chômage. Elle constitue la principale allocation chômage du régime de solidarité financé par l'État.

Fin 2014, respectivement 13 %, 27 % et 29 % des allocataires du RSA socle, de l'AAH et de l'ASS ont au moins 55 ans. On raisonne dans toute cette étude en termes d'allocataires et non de personnes couvertes. L'AAH et l'ASS sont des prestations attachées à un individu (sous conditions de ressources du foyer), alors que le RSA socle est une prestation familialisée. Lorsqu'on s'intéresse aux effets du recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, c'est donc l'âge de l'allocataire qui est la donnée pertinente pour l'AAH et l'ASS. Pour le RSA socle, il est aussi pertinent de considérer l'âge de l'allocataire ou celui de son éventuel conjoint. Cependant, le montant de RSA socle étant attribué au ménage, lorsqu'on étudie les montants, il ne faut considérer les caractéristiques que d'un seul individu du ménage. Afin de développer une approche similaire pour chaque minimum social, mais aussi du fait d'une meilleure disponibilité des données pour les allocataires, seuls sont pris en compte les allocataires pour le RSA socle aussi.

➤ Graphique 1 • Évolution de la part des allocataires du RSA socle, de l'ASS ou de l'AAH par âge fin de 58 à 63 ans, entre fin 2010 et fin 2014



Note > Les éventuelles situations de cumul parmi les bénéficiaires de ces minima (RSA socle, ASS et AAH) ne sont pas prises en compte. Il y a donc une surestimation des effectifs, légère toutefois car ces situations restent assez marginales. En outre, la proportion de bénéficiaires de l'ASS dans la population est relative aux personnes nées début octobre de chaque année (données de l'échantillon ENIACRAMS), alors que les proportions concernant le RSA et l'AAH sont relatives à l'ensemble des bénéficiaires, quel que soit leur mois de naissance.

Champ > France entière.

Source > CNAF, DREES (ENIACRAMS).

La tendance générale est à une augmentation de la part des bénéficiaires de ces minima sociaux au cours des dernières années (graphique 1). La proportion d'allocataires de l'AAH, du RSA socle ou de l'ASS a augmenté linéairement de 1 point de pourcentage, entre fin 2010 et fin 2014, parmi les personnes de 62-63 ans et de 2 points parmi celles de 58-59 ans. Pour les personnes de 60 et 61 ans, les hausses sont plus importantes (4 à 5 points) et présentent des ruptures.

Si les évolutions avant 59 ans et après 62 ans s'expliquent principalement par la hausse du chômage de longue durée sur la période et par les plans de revalorisation des minima (DREES, 2016), les ruptures à 60 ans et 61 ans sont davantage à mettre en relation avec les règles d'ouverture des droits à la retraite. L'âge minimum légal de départ à la retraite marque en effet une discontinuité pour ces minima sociaux, et ce pour plusieurs raisons :

- l'AAH2 ne peut plus être versée après cet âge ;
- le versement de l'ASS s'arrête à cet âge si la personne justifie de la durée d'assurance requise pour partir à taux plein ou si elle est concernée par une inaptitude ;
- les personnes qui sont allocataires des minima sociaux juste avant cet âge et partent à la retraite à cet âge perçoivent, pour bon nombre, une pension de retraite supérieure aux revenus qu'elles touchaient juste avant, ou bien deviennent éligibles à l'ASPA, d'où une diminution des effectifs de bénéficiaires de ces minima.

Le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, décidé dans le cadre de la réforme des retraites de 2010, devrait donc impliquer une hausse du nombre de bénéficiaires de minima sociaux aux âges concernés par la réforme, d'une part parce que la persistance dans les minima sociaux est très forte, particulièrement à ces âges, d'autre part par l'arrivée dans les minima de personnes qui, sans la réforme, auraient par exemple pu transiter directement de l'assurance chômage à l'assurance vieillesse. Pour ces personnes, l'effet de la réforme en termes de dépenses publiques est un transfert d'une dépense (les retraites et l'ASPA⁴⁵ [allocation de solidarité aux personnes âgées]) à une autre (les minima sociaux hors ASPA). Si cette réforme a généré des économies en termes de dépenses de retraite et de minimum vieillesse, la question se pose des sureffectifs et du surcoût pour les minima sociaux qu'elle a engendrés. L'objectif de cet article est d'estimer les effets permanents du recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite sur ces deux grandeurs.

Après avoir identifié les effets théoriques directs attendus de la réforme des retraites sur les effectifs d'allocataires de minima sociaux, une analyse plus précise par prestation est présentée : pour le RSA socle, l'AAH et enfin l'ASS. Ces résultats sont ensuite synthétisés afin d'évaluer un surcoût et un sureffectif global des réformes des retraites de 2010 et 2011.

⁴⁵ L'ASPA est destinée aux personnes âgées d'au moins 65 ans ou, en cas d'inaptitude (ce qui est notamment le cas des bénéficiaires de l'AAH), ayant atteint l'âge minimum légal de départ à la retraite.

➤ Encadré 1 : Sources et méthode

Deux sources sont mobilisées pour cette étude. Des données agrégées de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) concernant le RSA et l'AAH sont utilisées. Elles ne couvrent pas tout le champ, puisque, fin 2014, 1,3 % des allocataires du RSA socle et 3,0 % de ceux de l'AAH relèvent de la Mutualité sociale agricole (MSA). Nous négligeons par la suite les personnes relevant de la MSA dans les estimations.

L'autre source est l'échantillon ENIACRAMS (échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux) de la DREES, qui est un panel annuel de bénéficiaires d'âge actif. Il est réalisé à partir de données administratives collectées auprès des organismes gestionnaires de ces minima (CNAF, MSA et Pôle emploi) et du Répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) de l'INSEE. Il s'agit d'un échantillon retenant les personnes nées entre le 1^{er} et le 14 octobre et âgées de 16 à 64 ans au 31 décembre de chaque année. L'ENIACRAMS est utilisé dans cette étude pour l'ASS et le calcul de certains montants concernant le RSA socle et l'AAH. Les sources utilisées ne sont donc pas de même nature selon les minima sociaux considérés.

Deux autres minima sociaux sont affectés par le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite mais ne sont pas étudiés ici. Il s'agit tout d'abord de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) dont 42 % des 80 000 bénéficiaires ont plus de 55 ans fin 2014. En effet, à l'âge minimum légal, l'ASI cesse d'être versée. Nous ne disposons pas de l'information nécessaire pour estimer un sureffectif et un surcoût pour l'ASI. L'autre prestation concernée est l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R) / allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R), qui est destinée à des demandeurs d'emploi ayant suffisamment cotisé pour percevoir une retraite à taux plein et n'ayant pas atteint l'âge minimum légal de départ à la retraite, mais ce dispositif est en cours d'extinction⁴⁶.

Effets directs attendus de la réforme des retraites

Les deux principales mesures de la réforme de 2010 ont été le relèvement progressif de l'âge minimum légal de départ à la retraite de 60 à 62 ans (sur 5 générations, à raison de 4 mois par génération, à partir de 2011) et celui de l'âge de départ à taux plein de 65 à 67 ans (sur 5 générations également, à raison de 4 mois par génération, à partir de 2016). La loi de financement pour la sécurité sociale pour 2012, adoptée en décembre 2011, a accéléré le rythme des relèvements. Le relèvement est de 5 mois par génération, et non de 4 mois comme prévu initialement. Dans la suite de ce texte, nous confondons ces deux modifications réglementaires et ne nous penchons que sur le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite.

Afin d'estimer les surcroûts d'effectifs et les surcoûts en termes de minima sociaux dus au recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, il convient dans un premier temps d'identifier les années et les âges concernés (tableau 2). Les réformes de 2010 et 2011 prévoient un recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite progressif pour les individus nés entre 1951 et 1955.

⁴⁶ En juin 2016, il n'y avait plus d'allocataire de l'ATS-R, alors qu'il restait encore 4 400 allocataires de l'AER-R dont les droits étaient ouverts avant le 1^{er} janvier 2011, date de suppression de l'AER-R. L'AER-R a été remplacée par l'ATS-R à partir du 1^{er} juillet 2011. L'ATS-R était destinée aux demandeurs d'emploi nés entre le 1^{er} juillet 1951 et le 31 décembre 1953. Au 1^{er} juin 2015, une prime transitoire de solidarité (PTS) est entrée en vigueur afin de remplacer l'ATS-R pour les demandeurs d'emploi nés en 1954 et 1955.

➤ Tableau 2 • Âge minimum légal de départ à la retraite selon l'année de naissance

Année de naissance	Âge minimum légal de départ à la retraite	Mois de départ à l'âge minimum légal*	Départ pour les individus nés du 1 ^{er} au 14 octobre (ENIACRAMS)
Année <i>n-60</i> , avant 1951	60 ans	février <i>n</i> – janvier <i>n+1</i>	novembre <i>n</i>
1951 (nés avant le 30/06)	60 ans	février 2011-juillet 2011	-
1951 (nés après le 01/07)	60 ans et 4 mois	novembre 2011-mai 2012	mars 2012
1952	60 ans et 9 mois	novembre 2012-octobre 2013	août 2013
1953	61 ans et 2 mois	avril 2014-mars 2015	janvier 2015
1954	61 ans et 7 mois	septembre 2015-août 2016	juin 2016
1955	62 ans	février 2017-janvier 2018	novembre 2017

* : les départs en retraite ont lieu au plus tôt au 1er jour du mois *m* pour les personnes atteignant l'âge minimum légal entre le 2ème jour du mois *m-1* et le 1er jour du mois *m*. Pour les mois affichés, on ne tient pas compte des personnes nées le 1er du mois, qui peuvent partir le jour où elles atteignent l'âge minimum.

Compte tenu des sources statistiques disponibles, nous ne pouvons observer les effets de la réforme ni mois après mois calendaire, ni mois après mois de naissance : d'une part, parce que nous ne connaissons que l'année de naissance des allocataires, d'autre part, parce que les données de la CNAF ont un pas trimestriel, alors que l'ENIACRAMS ne présente qu'une donnée annuelle (le mois de décembre de l'année considérée). Cependant, l'objectif étant d'estimer les effets permanents de la réforme et non les effets « au long du chemin », l'information dont nous disposons suffit a priori.

Pour estimer ces effets permanents, nous nous intéressons aux bénéficiaires de minima sociaux âgés de 60 et 61 ans en fin d'année. C'est effectivement parmi ces personnes que peuvent être observés les effets « directs » ou « mécaniques » de la réforme des retraites. Les effets directs sont ceux concernant les personnes qui, en l'absence de réforme, auraient pu partir à la retraite mais ne le peuvent plus à cause de la réforme. Ces effets concourent à la hausse du nombre de bénéficiaires de minima sociaux.

Des hausses importantes d'effectifs, et donc vraisemblablement de montants totaux versés, devraient ainsi être visibles, sous l'effet du relèvement de l'âge minimal de départ à la retraite, entre fin 2011 et fin 2013 pour les individus bénéficiaires de minima sociaux âgés de 60 ans, et entre fin 2014 et fin 2016 pour ceux âgés de 61 ans (tableau 3 et, pour plus de précisions, encadré 2).

➤ Tableau 3 • Effets directs attendus de la réforme des retraites sur l'évolution d'une fin d'année à l'autre des effectifs d'allocataires de minima sociaux de 60 et 61 ans, entre 2010 et 2017

Âge	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
60	0	+	+	+	0	0	0	0
61	0	0	0	0	+	+	+	0

Note > un « + » représente un effet direct attendu de la réforme des retraites positif, tandis qu'un « 0 » correspond à un effet attendu nul (hors effets liés aux différences d'effectifs entre les générations et aux évolutions conjoncturelles des minima sociaux).

En théorie, fin 2016, l'ensemble des effets directs auront été observés⁴⁷. Cependant, les données dont nous disposons vont pour certaines jusqu'à fin 2015, pour d'autres jusqu'à fin 2014⁴⁸. Il faut bien garder à l'esprit que, pour les personnes de 60 ans, l'effet total de la réforme est supposé observable aujourd'hui, alors que pour les personnes de 61 ans, on ne peut pour l'instant observer qu'un effet partiel.

➤ **Encadré 2 : Les effets détaillés par génération et par année pour les 60 et 61 ans entre 2010 et 2016**

Les réformes de 2010 et 2011 prévoient un recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite progressif de 60 à 62 ans pour les individus nés entre 1951 et 1955. Ainsi, les effets de la réforme des retraites seront eux aussi échelonnés sur plusieurs années, de 2011 à 2016, pour les personnes âgées de 60 ou 61 ans.

Plus précisément, les données étant observées au mois de décembre de chaque année :

- Les individus ayant 60 ou 61 ans fin 2010 sont nés avant 1951 et ne sont donc pas impactés par la réforme des retraites.
- Les individus ayant 60 ans fin 2011 sont nés en 1951. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant de 60 ans et 4 mois (pour ceux nés après le 1^{er} juillet), une partie (parmi ceux nés entre août et novembre 1951) aurait basculé à la retraite sans la réforme mais ne peut plus partir à 60 ans, ce qui doit se traduire par une augmentation du nombre de bénéficiaires de minima sociaux de 60 ans au 31/12/2011⁴⁹.
- Les individus ayant 61 ans fin 2011 sont nés en 1950 et ne sont donc pas impactés par la réforme des retraites.
- Les individus ayant 60 ans fin 2012 sont nés en 1952. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 60 ans et 9 mois, une partie plus grande (parmi ceux nés entre mars et novembre 1952) aurait basculé à la retraite sans la réforme mais ne le peut finalement pas, ce qui doit se traduire par une nouvelle augmentation des bénéficiaires de minima sociaux de 60 ans.
- Les individus ayant 61 ans fin 2012 sont nés en 1951. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 60 ans et 4 mois, ils ne sont pas impactés directement par la réforme des retraites.
- Les individus ayant 60 ans fin 2013 sont nés en 1953. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 61 ans et 2 mois, la totalité de ceux qui seraient partis à la retraite avant la réforme n'a pas encore atteint l'âge légal de départ à la retraite, ce qui doit se traduire par une nouvelle augmentation des bénéficiaires de minima sociaux. À partir de fin 2013, l'effet direct de la réforme des retraites a donc été totalement observé pour les individus de 60 ans.
- Les individus ayant 61 ans fin 2013 sont nés en 1952. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 60 ans et 9 mois, ils ont pu partir à la retraite. Donc a priori, il n'y a pas d'augmentation du nombre de bénéficiaires de minima sociaux de 61 ans fin 2013.
- Les individus ayant 61 ans fin 2014 sont nés en 1953. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 61 ans et 2 mois, une partie (parmi ceux nés en octobre et décembre 1953) de ceux qui seraient partis basculé à la retraite avant la réforme ne le peut pas, ce qui doit se traduire par une augmentation des bénéficiaires de minima sociaux de 61 ans.
- Les individus ayant 61 ans fin 2015 sont nés en 1954. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 61 ans et 7 mois, une partie (parmi ceux nés entre mai et décembre 1954) de ceux qui seraient partis à la retraite avant la réforme ne le peut pas, ce qui doit se traduire par une augmentation des bénéficiaires de minima sociaux de 61 ans.
- Enfin, les individus ayant 61 ans fin 2016 sont nés en 1955. Leur âge minimum légal de départ à la retraite étant 62 ans, la totalité de ceux qui seraient partis à la retraite avant la réforme n'a pas encore atteint l'âge légal de départ à la retraite, ce qui doit se traduire par une dernière augmentation des bénéficiaires de

⁴⁷ Si la pleine montée en charge de la réforme est généralement considérée comme étant en 2017 (relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite à 62 ans pour la génération née en 1955), les sureffectifs parmi les individus de 60 et 61 ans sont eux observables fin 2016 (encadré 2).

⁴⁸ L'ENIACRAMS ne permet pas encore d'avoir d'information sur l'année 2015.

⁴⁹ Ceux nés en décembre 1951 auraient dû de toute manière partir au 1^{er} janvier 2012.

minima sociaux. À partir de fin 2016, l'effet de la réforme des retraites aura donc été en théorie totalement observé pour les individus de 61 ans aussi.

Le volet « socle » du revenu de solidarité active

Nombre d'allocataires

Le revenu de solidarité active (RSA) était constitué jusqu'à la fin 2015 d'un volet « minimum social » (le RSA socle) et d'un volet « compléments de revenus d'activité » (le RSA activité).

➤ Tableau 4 • Évolution du nombre d'allocataires du RSA socle en décembre de 2010 à 2015 et variations annuelles des effectifs

Âge	Effectifs						Variations				
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
58	19 522	21 791	23 201	24 791	26 026	27 268	12%	6%	7%	5%	5%
59	18 604	21 619	21 999	23 797	25 034	26 019	16%	2%	8%	5%	4%
60	13 994	16 428	21 991	22 544	24 435	25 275	17%	34%	3%	8%	3%
61	9 631	12 141	13 733	18 746	21 497	24 437	26%	13%	37%	15%	14%
62	8 708	10 231	12 062	13 245	16 350	17 363	17%	18%	10%	23%	6%
63	8 050	9 355	10 101	11 869	12 884	15 348	16%	8%	18%	9%	19%

Champ > France entière.

Source > CNAF.

On retrouve pour les effectifs du RSA socle une partie des fortes hausses attendues, avec notamment celle des effectifs d'individus âgés de 60 ans entre 2011 et 2012 et celles des effectifs d'allocataires âgés de 61 ans entre 2013 et 2014 d'une part, et entre 2014 et 2015 d'autre part. En revanche, certaines fortes hausses, attendues du fait du calendrier de montée en charge de la réforme, n'apparaissent pas⁵⁰ : celle entre 2010 et 2011, puis celle entre 2012 et 2013 pour les personnes de 60 ans. Ces écarts par rapport aux évolutions théoriques attendues pourraient s'expliquer, pour partie, par les spécificités de gestion du RSA ; en particulier, le fait que la déclaration de ressources pour le RSA n'est réexaminée que de façon trimestrielle, alors que les départs à la retraite se font sur une base mensuelle, implique que le calendrier de montée en charge de la réforme des retraites ne correspond pas au mois près à celui de son impact sur les sorties du RSA.

Par ailleurs, il existe de forts effets liés à la conjoncture : par exemple, la hausse du nombre de bénéficiaires est significative entre 2010 et 2011, y compris à des âges qui ne sont pas directement concernés par le relèvement de l'âge minimal de départ à la retraite. Les effectifs de bénéficiaires du RSA varient en effet fortement selon la conjoncture

⁵⁰ En termes relatifs par rapport à l'évolution des autres cohortes.

économique, et notamment selon le taux de chômage de longue durée. Il semble en outre exister un « effet de cohorte » comme en attestent certaines augmentations observées non attendues des effectifs (pour les allocataires de la cohorte 1952 ayant 61 ans en 2013, 62 ans en 2014 et 63 ans en 2015). En effet, la cohorte des individus âgés de 60 ans en 2012 semble plus importante, ce qui entraîne chaque année une augmentation des effectifs indépendante des effets directs attendus de la réforme des retraites.

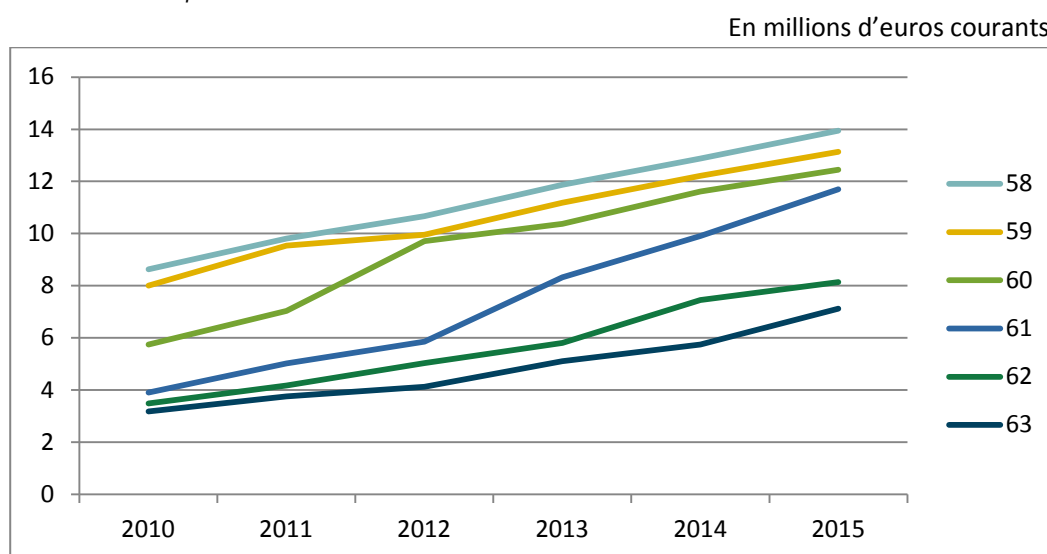
Montants des allocations

L'évolution des montants totaux de RSA par âge fin des allocataires entre 2010 et 2015 (graphique 2) fait nettement apparaître les ruptures de tendance à 60 ans et à 61 ans au cours des années de montée en charge de la réforme des retraite (2012 et 2013 notamment).

Les montants de RSA versés aux 58-59 ans et ceux versés aux 62-63 ans évoluent de manière relativement parallèles, les montants totaux engagés pour les 58-59 ans étant nettement supérieurs du fait des effectifs d'allocataires à ces âges eux aussi nettement plus élevés. Les 60-61 ans avaient fin 2010 une position intermédiaire entre ces deux groupes. Ils se rapprochent désormais nettement des 58-59 ans, ce qui est une conséquence directe du recul de l'âge légal de départ à la retraite.

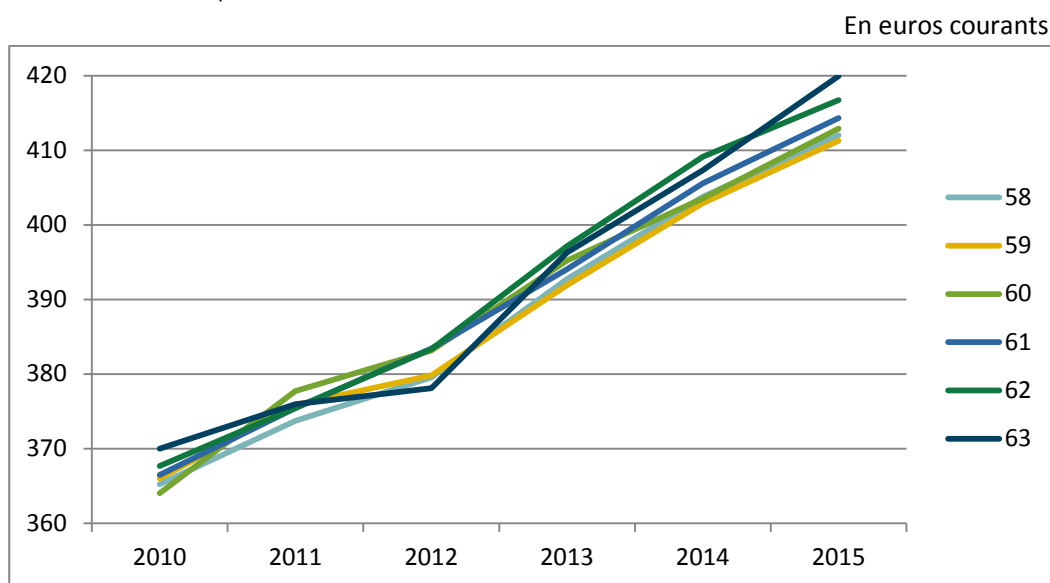
L'évolution par âge fin du montant total de RSA versable présente un intérêt au sens où elle illustre clairement les effets de hausse attendus en termes de masse financière. En revanche, contrairement à l'analyse de l'évolution du montant mensuel moyen par allocataire et par âge fin (graphique 3 et 4), elle n'est pas nécessaire – comme nous le verrons par la suite – pour l'estimation des sureffectifs et surcoûts de la réforme. Nous nous en affranchirons donc dans la suite de cette étude.

➤ Graphique 2 • Évolution du montant total de RSA versable en décembre par âge fin de l'allocataire, entre 2010 et 2015



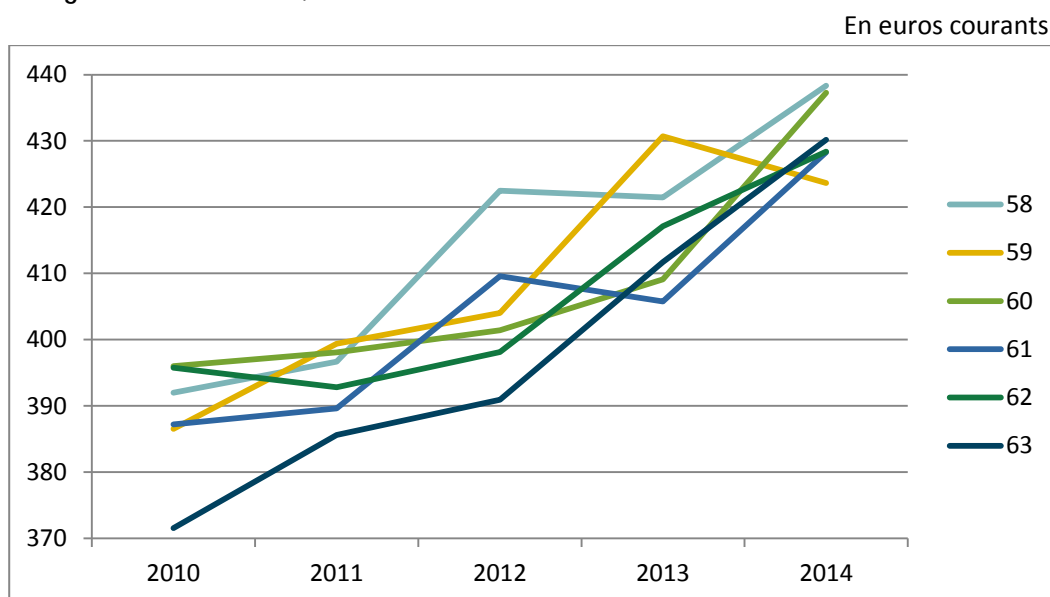
Champ > France entière.
Source > CNAF.

➤ Graphique 3 • Évolution du montant moyen mensuel de RSA en décembre par âge fin de l'allocataire, entre 2010 et 2015



Champ > France entière.
Source > CNAF.

➤ Graphique 4 • Évolution du montant moyen mensuel de RSA socle en décembre par âge fin de l'allocataire, entre 2010 et 2014



Champ > France entière.
Source > DREES (ENIACRAMS).

Si les montants moyens par allocataire de RSA et de RSA socle augmentent assez nettement au cours des dernières années, sous l'effet des diverses revalorisations (liées à la prise en compte de l'inflation et aux revalorisations exceptionnelles au-delà de l'inflation, prévues dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale), ils ne paraissent pas vraiment dépendre de l'âge fin autour de 60 ans. Aussi, on supposera dans

la suite que le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite n'a pas influencé le montant moyen par tête de RSA socle. Par conséquent, on supposera, afin d'estimer le surcoût de la réforme en termes de dépenses d'allocations de RSA socle, que le montant moyen par tête fin 2016 serait le même avec ou sans réforme.

Estimation des surcroûts d'effectifs et du surcoût

L'estimation des sureffectifs d'allocataires du RSA socle dus à la réforme se fait selon la méthode suivante :

- L'effet est estimé fin 2016, date à partir de laquelle l'ensemble de l'effet direct de la réforme est observable, en distinguant les personnes de 60 et celles de 61 ans. L'hypothèse sous-jacente est que la réforme a, en première approximation, uniquement des effets directs. Cela présuppose donc que les personnes de 58-59 ans et celles de 62-63 ans ne sont pas affectées.
- On estime le sureffectif fin 2016 en comparant la valeur « avec réforme » et son contrefactuel « sans réforme » : les différents effectifs des personnes de 60-61 ans « avec réforme » et « sans réforme » sont estimés à partir des effectifs de l'année précédente auxquels on applique un taux de croissance annuel moyen calculé sur une période et une population variant selon les cas (tableau 5). L'estimation des contrefactuels « sans réforme », nécessite certaines hypothèses quant au choix des taux de croissance à appliquer. Notamment :
 - o Pour les personnes de 60 ans, les effets directs de la réforme sont restreints à la période 2011-2013. On considère donc qu'au-delà de cette date l'évolution des effectifs de 60 ans est la même avec ou sans réforme.
 - o Pour les personnes de 61 ans, les effets directs de la réforme sont restreints à la période 2014-2016. On considère donc que jusqu'en 2013 l'évolution des effectifs de 61 ans est la même avec ou sans réforme.
 - o Les individus de 58-59 ans étant supposés non affectés par la réforme et proches de ceux de 60-61 ans, on considère que sans réforme les effectifs de 60-61 ans auraient évolué comme ceux de 58-59 ans.

Pour l'effectif des personnes de 61 ans « avec réforme », la méthode⁵¹ diffère sensiblement puisqu'on préfère la variation absolue au taux de croissance : en effet, étant donné que le report de l'âge minimum légal de départ à la retraite est de 5 mois en 2015 et en 2016, on fait l'hypothèse que l'évolution annuelle absolue (en nombre d'allocataires) entre 2015 et 2016 est la même que celle entre 2014 et 2015.

⁵¹ Pour l'effectif des « 61 ans avec réforme en 2016 », d'autres méthodes d'estimation ont été essayées, pour l'AAH comme pour le RSA socle :

- La première consistait à appliquer le taux de croissance des effectifs de 61 ans entre 2014 et 2015. Cette méthode entraînait une surestimation conséquente, tout particulièrement pour l'AAH2, dont le taux de croissance est très élevé du fait d'effectifs faibles en 2014.
- La seconde s'appuyait sur l'hypothèse que, en régime permanent, les effectifs d'âge a l'année n sont sensiblement identiques à ceux d'âge $a-1$ l'année $n-1$. Par conséquent, le nombre d'allocataires en 2016 âgés de 61 ans « avec réforme » était estimé comme la moyenne des effectifs « avec réforme » de 59 et 60 ans en 2015. Pour l'effectif des allocataires de 61 ans en 2016 « avec réforme », cette méthode et celle finalement utilisée donnent en pratique des estimations proches et cohérentes, à savoir que les effectifs de 61 ans « avec réforme » tendent à rejoindre ceux des cohortes de 58 à 60 ans.

➤ Tableau 5 • Taux de croissance annuels moyens appliqués pour l'estimation des effectifs « avec réforme » et « sans réforme » jusqu'en 2016 (défini selon l'âge de l'allocataire et la période observés)

Âge	Réforme	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
60	Avec	d.d.	d.d.	d.d.	d.d.	d.d.	d.d.	58-59 ans 2010-2015
	Sans	d.d.	58-59 ans 2010-2011	58-59 ans 2011-2012	58-59 ans 2012-2013	60 ans 2013-2014	60 ans 2014-2015	58-59 ans 2010-2015
61	Avec	d.d.	d.d.	d.d.	d.d.	d.d.	d.d.	61 ans 2014-2015*
	Sans	d.d.	61 ans 2010-2011	61 ans 2011-2012	61 ans 2012-2013	58-59 ans 2013-2014	58-59 ans 2014-2015	58-59 ans 2010-2015

d.d. : donnée disponible dans les données CNAF ou simplement estimable à partir des données de l'ENIACRAMS ;

* : pour cette estimation seulement, on utilise non pas le taux de croissance 2014-2015 mais la variation absolue du nombre d'allocataires entre 2014 et 2015.

Notes > En 2014, pour les personnes de 61 ans, l'effectif « sans réforme » est estimé à partir de l'effectif de l'année précédente auquel on applique le taux de croissance annuel moyen des effectifs de 58-59 ans observé sur la période 2013-2014. En 2016, pour les personnes de 61 ans, l'effectif « avec réforme » est estimé à partir de l'effectif de l'année précédente auquel on applique le taux de croissance annuel des effectifs de 61 ans observé sur la période 2014-2015.

Soulignons qu'on ne cherche pas, dans la méthode simplifiée retenue ici, à modéliser de façon explicite l'impact des différences d'effectifs entre les générations, ni celui du calendrier de montée en charge de la réforme des retraites de 2010 *au mois près* – comme cela est fait, par exemple, dans le premier article de ce Dossier de la DREES. Le chiffrage réalisé ici ne vise donc à fournir qu'un ordre de grandeur, en première approximation, du surcoût en termes de minima sociaux induit par le relèvement de l'âge minimal d'ouverture des droits à la retraite.

Les estimations des sureffectifs pour les individus âgés de 60 et 61 ans (tableau 6) permettent d'évaluer qu'au total le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite accroîtrait les effectifs d'allocataires du RSA socle d'environ 11 000 personnes fin 2016.

➤ Tableau 6 • Estimation du surcroît d'effectifs fin 2016 d'allocataires du RSA socle

Âge	Réforme	Effectifs							Sureffectif
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016
60	Avec	13 994	16 428	21 991	22 544	24 435	25 275	27 000	5 600
	Sans	13 994	15 900	16 600	17 800	19 300	20 000	21 400	
61	Avec	9 631	12 141	13 733	18 746	21 497	24 437	27 400	5 400
	Sans	9 631	12 141	13 733	18 746	19 700	20 600	22 000	

Note > les valeurs de couleur rouge sont des estimations, celles en noir sont les données observées fournies par la CNAF.

Champ > France entière.

Source > CNAF, calculs DREES.

➤ **Tableau 7 • Montants moyens mensuels estimés de RSA socle fin 2016 par âge fin de l'allocataire**

En euros courants

Âge	Montants
60	459,50
61	450,04

Champ > France entière.

Source > CNAF, calculs DREES.

Pour estimer un surcoût, on fait, comme explicité plus haut, l'hypothèse que le montant par tête de RSA socle fin 2016 serait le même, pour les personnes de 60 ou 61 ans, avec et sans réforme. Les montants moyens de RSA socle par allocataire fin 2016 (tableau 7) sont estimés à partir des valeurs observées fin 2014 dans l'ENIACRAMS, corrigées des revalorisations du montant forfaitaire du RSA (0,9 % en janvier 2015, 2,0 % en septembre 2015, 0,1 % en avril 2016 et 2,0 % en septembre 2016).

Le surcoût mensuel en décembre 2016 serait de l'ordre de 5 millions d'euros pour le RSA socle.

Le surcoût annualisé permanent serait donc d'environ 60 millions d'euros pour le RSA socle. Ce surcoût annualisé est égal à douze fois le surcoût en décembre 2016, et non au surcoût en 2016. Décembre 2016 est le premier mois à partir duquel les effets directs permanents sont observables.

L'allocation aux adultes handicapés

Nombre d'allocataires

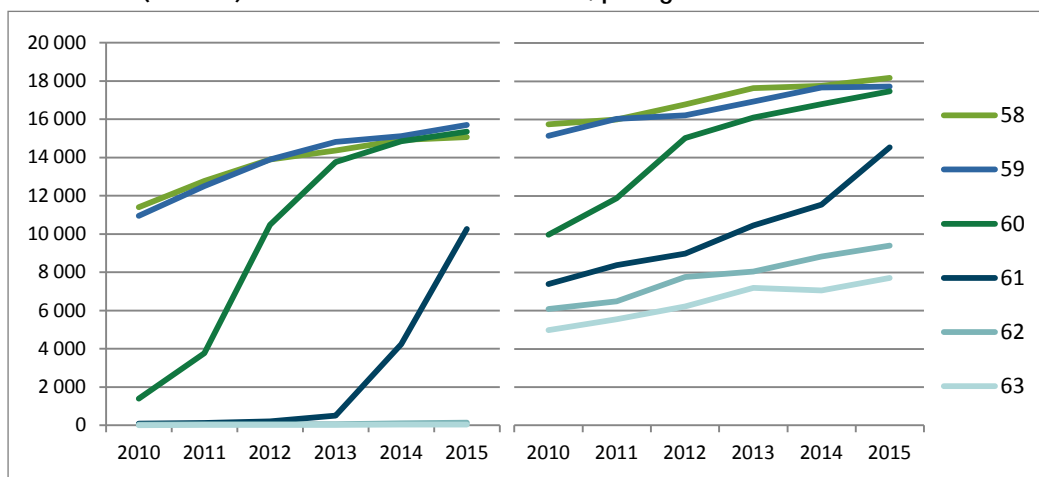
L'allocation aux adultes handicapés est allouée à deux types de personnes : celles dont le taux d'incapacité⁵² est supérieur à 80 % (AAH1), et celles dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 80 % et ayant une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi (AAH2). Cette distinction est particulièrement importante pour cette étude car l'AAH1 peut continuer d'être versée aux bénéficiaires au-delà de l'âge minimum légal de départ à la retraite (en complément d'un avantage vieillesse, retraite ou ASPA), tandis que l'AAH2 ne le peut pas.

Les effectifs des bénéficiaires de l'AAH2 (graphique 5) sont ainsi quasiment nuls à partir de l'âge de 61 ans jusqu'à la fin 2013 et à partir de 62 ans fin 2014 et 2015. Un peu plus d'un millier de personnes de 60 ans ont bénéficié de l'AAH2 fin 2010, soit avant la mise en place de la réforme. Cela s'explique principalement par une gestion administrative parfois un peu plus longue que prévue – certaines personnes continuant en pratique de percevoir leur

⁵² Le taux d'incapacité est la mesure utilisée pour déterminer le niveau de handicap d'un individu. Il est évalué sur la base d'une grille appelée « Guide-barème pour l'évaluation des déficiences et incapacités des personnes handicapées » à partir de l'analyse des déficiences de l'individu et de leurs conséquences dans sa vie quotidienne. La détermination du taux d'incapacité s'appuie sur une analyse des interactions entre trois dimensions : la déficience, l'incapacité, le désavantage.

AAH au cours des premiers mois de retraite. Les effectifs de bénéficiaires de l'AAH1 sont, eux, supérieurs à zéro à tous les âges autour de 60 ans (graphique 6).

➤ Graphiques 5 et 6 • Évolutions des effectifs de bénéficiaires de l'AAH2 (à gauche) et de l'AAH1 (à droite) en fin d'année de 2010 à 2015, par âge fin



Champ > France entière.
Sources > CNAF.

Pour l'AAH2, sur la période observée, des hausses importantes du nombre de bénéficiaires, vraisemblablement dues à la réforme des retraites, ont lieu aux moments attendus compte tenu du calendrier de montée en charge de la réforme pour les personnes de 60 ans (en 2011, 2012 et 2013) et de 61 ans (en 2014 et 2015). Les effectifs de bénéficiaires de 60 ans ont ainsi rejoint ceux des bénéficiaires de 58 ans et de 59 ans à partir de 2014.

Si, pour l'AAH2, les effets directs de la réforme apparaissent très nettement dans les observations, les évolutions d'effectifs pour l'AAH1 sont moins marquées, même s'il y a des hausses assez importantes des effectifs de 60 ans en 2011 et 2012, et de 61 ans en 2015. Ces hausses s'expliquent par le fait que les personnes concernées ont en moyenne des revenus juste avant la retraite inférieurs à la pension de retraite qu'elles touchent ensuite, une fois les droits à retraite liquidés. Les effectifs de bénéficiaires de 60 ans ont ici aussi quasiment rejoint ceux des bénéficiaires de 58 ans et de 59 ans à partir de 2014.

Montants des allocations

Les montants moyens d'allocation par tête sont, ci-après, estimés d'après les données de la CNAF, regroupant l'AAH1 et l'AAH2. Selon les données de l'ENIACRAMS, pour les âges avant la retraite, le montant moyen de l'AAH1 est très proche de celui pour l'AAH2. Aussi, assimiler les deux pour les montants par tête simplifie mais ne change pas l'analyse.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer des différences de montant par tête avant et après l'âge minimum légal de l'âge de la retraite :

- un effet composition AAH1/AAH2 pourrait jouer en théorie, puisqu'il n'y a (presque) plus que des AAH1 après l'âge minimum d'ouverture des droits ; mais cet effet est vraisemblablement faible, vu les montants moyens très proches pour

l'AAH1 et pour l'AAH2 observés dans les données de l'ENIACRAMS avant l'âge minimum ;

- un effet du statut d'activité et des différences d'abattement selon le type de revenu : avant l'âge minimum, beaucoup de bénéficiaires de l'AAH n'ont que très peu de revenus d'activité et bénéficient en plus d'abattements sur ces revenus, alors qu'après cet âge, ils bénéficient d'une éventuelle pension de retraite et du minimum vieillesse, qui se déduisent directement (sans abattement) du montant de l'AAH ;
- après l'âge minimum légal, le complément de ressources de l'AAH ne peut plus être versé⁵³.

Les deux derniers facteurs contribuent donc à un montant d'AAH plus faible à la retraite que juste avant.

➤ **Tableau 8 • Évolution des montants moyens mensuels d'AAH par allocataire et par âge fin**

En euros courants

Âge	2011	2012	2013	2014	2015
58	603	627	632	641	642
59	603	624	631	636	642
60	486	612	628	635	636
61	251	282	331	506	603
62	244	247	252	276	286
63	236	246	240	259	262

Champ > France entière.
Source > CNAF.

L'évolution des montants moyens d'AAH versés par âge fin au mois de décembre entre 2011 et 2015 fait apparaître à nouveau les âges et années seuils identifiés (tableau 8). Le montant moyen pour les personnes de 61 ans, qui était très proche de celui pour celles de 62 et 63 ans en 2011, augmente très fortement en 2014 et 2015 (et légèrement en 2013) et est en passe de rattraper le montant moyen des allocataires de 58-59 ans. Celui des allocataires de 60 ans l'a déjà fait. Il a fortement augmenté en 2012 et, on peut le supposer, en 2011.

Estimation des surcroûts d'effectifs et du surcoût

La méthode employée pour estimer les sureffectifs est exactement la même que celle présentée et utilisée pour le RSA socle. Le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite engendrerait fin 2016 une hausse des effectifs de l'AAH1 d'environ 12 000

⁵³ La majoration pour la vie autonome peut toujours l'être.

personnes (tableau 9) et une hausse de l'ordre de 30 000 personnes des effectifs de l'AAH2 (tableau 10).

➤ Tableau 9 • Estimation du surcroît d'effectifs fin 2016 de bénéficiaires de l'AAH1

Âge	Réforme	Effectifs							Sureffectif
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016
60	Avec	9 965	11 878	15 029	16 104	16 811	17 476	18 000	5 500
	Sans	9 965	10 300	10 600	11 100	11 600	12 100	12 500	
61	Avec	7 397	8 374	8 989	10 459	11 554	14 538	17 500	6 300
	Sans	7 397	8 374	8 989	10 459	10 700	10 900	11 200	

Note > les valeurs de couleur rouge sont des estimations, celles en noir sont les données observées fournies par la CNAF.

Champ > France entière.

Source > CNAF, calculs DREES.

➤ Tableau 10 • Estimation du surcroît d'effectifs fin 2016 de bénéficiaires de l'AAH2

Âge	Réforme	Effectifs							Sureffectif
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016
60	Avec	1 389	3 772	10 485	13 769	14 845	15 353	16 400	14 200
	Sans	1 389	1 600	1 700	1 800	2 000	2 000	2 200	
61	Avec	88	126	205	511	4 249	10 267	16 300	15 700
	Sans	88	126	205	511	500	500	600	

Note > les valeurs de couleur rouge sont des estimations, celles en noir sont les données observées fournies par la CNAF.

Champ > France entière.

Source > CNAF, calculs DREES.

Contrairement au cas du RSA socle, on ne peut pas considérer ici que le montant par tête en 2016 pour les personnes de 60 ou 61 ans serait le même avec ou sans réforme. En effet, le montant était très proche avant la réforme de celui pour les personnes de 62 ans ou 63 ans mais très éloigné de celui des personnes de 58 ou 59 ans. C'est visible pour les personnes de 61 ans dont le montant moyen d'AAH était de 251 euros fin 2011, contre 244 euros pour celles de 62 ans et 603 euros pour celles de 58 et 59 ans (tableau 8).

À l'inverse, avec la réforme, le montant moyen pour les personnes de 60 ans a déjà rejoint celui des personnes de 58 ou 59 ans (636 euros fin 2015 contre 642 euros). On peut supposer qu'il en sera de même pour les bénéficiaires de 61 ans fin 2016.

Aussi, nous supposons, pour l'estimation, que le montant moyen d'AAH fin 2016 avec la réforme pour les personnes de 60 et 61 ans est égal au montant moyen observé fin 2015 pour les 58-59 ans, augmenté de l'inflation anticipée (revalorisation de 0,1 % au 1^{er} avril 2016), soit 643,03 euros par mois, alors que le montant sans la réforme serait égal au montant moyen observé fin 2015 pour les 62-63 ans, augmenté de l'inflation anticipée, soit 274,25 euros par mois.

Finalement, le surcoût global annualisé permanent de la réforme en termes de dépenses d'AAH s'élèverait à environ **440 millions d'euros**. En dépit d'un sureffectif nettement plus faible, le surcoût d'AAH1 (environ 200 millions) est presque égal à celui de l'AAH2 (environ 240 millions) du fait de la forte hausse du montant moyen par tête due à la réforme.

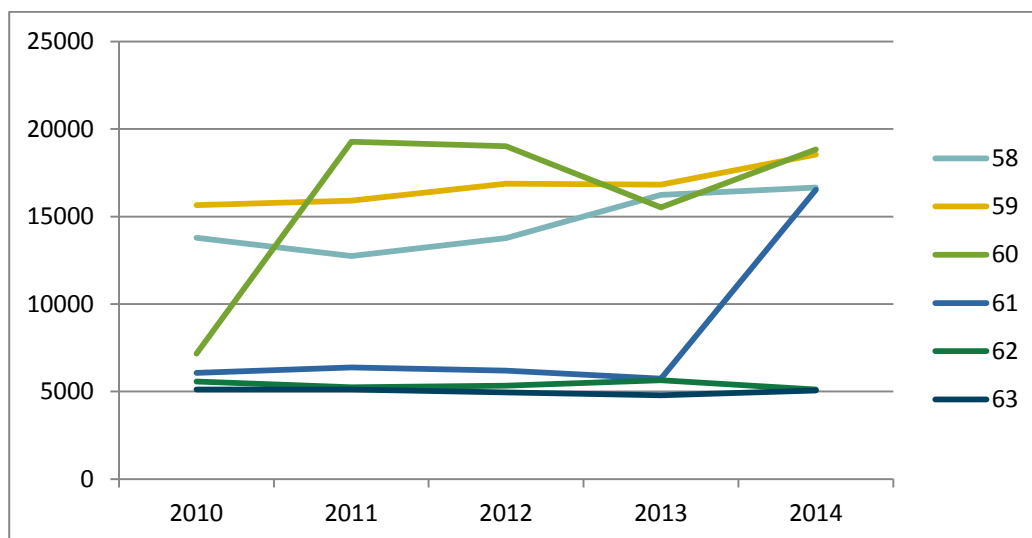
L'allocation de solidarité spécifique

Nombre d'allocataires

L'allocation de solidarité spécifique (ASS) est délivrée sous conditions de ressources et d'activité passée aux demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage. Du fait notamment de la condition d'activité passée (avoir travaillé au moins cinq ans dans les dix années précédant la fin du contrat de travail), près de la moitié des bénéficiaires (plus de 215 000) sont âgés de 50 ans ou plus fin 2014.

Les effectifs d'allocataires de l'ASS par âge fin sont estimés à partir de l'ENIACRAMS⁵⁴ (graphique 7). Une importante augmentation du nombre de bénéficiaires âgés de 60 ans est observable entre 2010 et 2011, suivie d'une certaine stabilisation des effectifs. Pour les allocataires de 61 ans, une même hausse nette et soudaine est observable entre 2013 et 2014. Il est alors pertinent de considérer que les effectifs d'allocataires de 61 ans ne seront pas affectés par le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite en 2015 et 2016. En effet, du fait que l'ENIACRAMS se restreigne aux personnes nées entre le 1^{er} et le 14 octobre, la totalité de l'effet de la réforme de 2010 est visible dès fin 2011 pour les personnes de 60 ans, et dès fin 2014 pour celles de 61 ans.

➤ Graphique 7 • Évolution des effectifs de bénéficiaires de l'ASS, par âge fin de l'allocataire, en décembre de chaque année



Note > Les effectifs sont estimés à partir d'observations portant sur des personnes nées entre le 1^{er} et le 14 octobre de chaque année.

Champ > France entière.

Source > DREES (ENIACRAMS).

Il est à noter que les estimations réalisées ici à partir de l'ENIACRAMS reposent sur l'hypothèse que la répartition des naissances est uniforme sur une année, alors que les personnes retenues dans l'échantillon sont en réalité toutes nées au cours de la première

⁵⁴ L'ENIACRAMS est utilisé pour les estimations d'effectifs d'allocataires et de montants d'ASS présentées par la suite, car les données de Pôle emploi sur l'ASS à notre disposition ne permettent pas une analyse par âge fin.

quinzaine du mois d'octobre. Ces estimations ne sont donc qu'une approximation. Lorsqu'on compare les données agrégées obtenues à partir de l'ENIACRAMS à celles fournies par Pôle emploi, les écarts sont d'ampleur modérée (tableau 11).

➤ **Tableau 11 • Comparaison du nombre de bénéficiaires de l'ASS de plus de 55 ans selon la source**

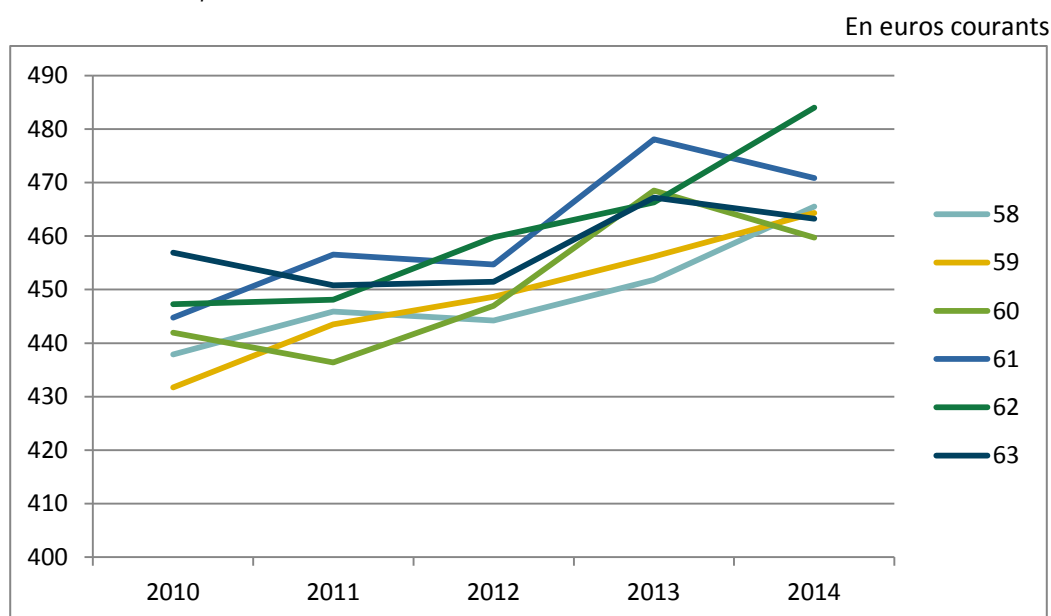
Groupe d'âges	Source	2012	2013	2014
55-59 ans	ENIACRAMS	70 000	74 000	81 000
55-59 ans	Pôle emploi	78 000	85 000	88 000
60-64 ans	ENIACRAMS	40 000	36 000	50 000
60 ans et +	Pôle emploi	44 000	42 000	48 000

Champ > France entière.
Source > DREES (ENIACRAMS) ; Pôle Emploi.

Montants des allocations

Les montants mensuels versés au mois de décembre sont eux-aussi estimés à partir de l'ENIACRAMS.

➤ **Graphique 8 • Évolution des montants mensuels moyens d'ASS, par âge des bénéficiaires, en décembre de 2010 à 2014**



Champ > France entière.
Source > DREES (ENIACRAMS).

Les montants mensuels moyens par bénéficiaire ne semblent pas dépendre de l'âge, aux environs de 60 ans, et donc ne seraient pas influencés par la réforme des retraites. Aussi, nous supposons pour l'estimation du surcoût que le montant par tête fin 2016 est le même avec ou sans réforme.

Estimation des surcroîts d'effectifs et du surcoût

Afin d'estimer les sureffectifs d'allocataires de l'ASS liés au relèvement de l'âge minimal de départ à la retraite de 60 à 62 ans, on utilise une méthode similaire à celle précédemment présentée. On calcule un effectif contrefactuel « sans réforme » en appliquant à partir de 2011 pour les personnes de 60 ans (de 2014 pour celles de 61 ans) et jusqu'en 2016 des taux de croissance « sans réforme » (tableau 12). On le compare à l'effectif fin 2016 estimé « avec réforme » à partir des données de l'ENIACRAMS (disponibles jusqu'en 2014), auxquelles on applique le taux de croissance « sans réforme » en 2015 et 2016.

Contrairement au RSA socle et à l'AAH, et du fait de l'utilisation des données de l'ENIACRAMS, les effets de la réforme sont entièrement observables dès fin 2014. Les mêmes taux de croissance peuvent donc être appliqués pour les individus de 60 et 61 ans en 2015 et 2016.

➤ **Tableau 12 • Taux de croissance annuels moyens appliqué pour l'estimation des effectifs d'allocataires de l'ASS « avec réforme » et « sans réforme » jusqu'en 2016 (défini selon l'âge de l'allocataire et la période observés)**

Âge	Réforme	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
60	Avec	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	58-59 ans 2010-2014.	58-59 ans 2010-2014
	Sans	<i>d.d.</i>	58-59 ans 2010-2011	60 ans 2011-2012	60 ans 2012-2013	60 ans 2013-2014	58-59 ans 2010-2014	58-59 ans 2010-2014
61	Avec	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	58-59 ans 2010-2014	58-59 ans 2010-2014
	Sans	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	<i>d.d.</i>	58-59 ans 2013-2014	58-59 ans 2010-2014	58-59 ans 2010-2014

d.d. : donnée disponible dans l'ENIACRAMS.

Notes > En 2014, pour les personnes de 60 ans, l'effectif « sans réforme » est estimé à partir de l'effectif de l'année précédente auquel on applique le taux de croissance annuel des effectifs de 60 ans observé sur la période 2013-2014. En 2016, pour les personnes de 61 ans, l'effectif « avec réforme » est estimé à partir de l'effectif de l'année précédente auquel on applique le taux de croissance annuel moyen des effectifs de 58-59 ans observé sur la période 2010-2014.

Ainsi, en appliquant la méthode définie précédemment, on peut estimer que le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite aurait accru d'environ 25 000 personnes les effectifs d'allocataires de l'ASS (tableau 13).

➤ **Tableau 13 • Estimation du surcroît d'effectifs fin 2016 de bénéficiaires de l'ASS**

Âge	Réforme	Effectifs							Sureffectif
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016
60	Avec	7 200	19 300	19 000	15 500	18 800	19 700	20 700	13 200
	Sans	7 200	7 000	6 900	5 600	6 800	7 100	7 500	
61	Avec	6 000	6 400	6 200	5 700	16 500	17 300	18 200	11 500
	Sans	6 000	6 400	6 200	5 700	6 100	6 400	6 700	

Note > les valeurs de couleur rouge sont des estimations, celles en noir sont les données observées fournies par la CNAF.

Champ > France entière.

Source > DREES (ENIACRAMS), calculs DREES.

Comme vu précédemment, on peut supposer que le montant d'ASS par tête serait le même avec ou sans réforme. Aussi, on a utilisé comme montants fin 2016 les montants observés fin 2014, auxquels on a appliqué des revalorisations de 0,9 % en 2015 et de 0,1 % en 2016 (tableau 14).

➤ **Tableau 14 • Montants moyens mensuels d'ASS estimés fin 2016 par âge fin de l'allocataire**

En euros courants

Âge	Montants
60	464,30
61	475,55

Champ > France entière.

Source > DREES (ENIACRAMS), calculs DREES.

Ainsi, comme pour le RSA socle, les sureffectifs permettent d'évaluer le surcoût en les multipliant par les montants moyens estimés par âge fin. Le surcoût annualisé d'ASS serait de quasiment 140 millions d'euros.

Synthèse

L'objectif de cette étude était d'évaluer les sureffectifs et le surcoût en termes de dépenses d'allocations de minima sociaux (RSA socle, AAH et ASS) dus au recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, décidé dans le cadre de la réforme des retraites de 2010. Au total, cette réforme accroîtrait le nombre d'allocataires du RSA socle, de l'AAH et de l'ASS, d'environ 80 000 fin 2016, soit environ 5 % d'une classe d'âge à 60-61 ans. Le surcoût annualisé au terme de la réforme en termes de dépenses d'allocations serait de l'ordre de 600 millions d'euros par an.

➤ **Tableau 15 • Surcroîts d'effectifs (en nombre d'allocataires) et surcoûts (en millions d'euros) annualisés fin 2016 de la réforme des retraites de 2010 en termes de minima sociaux**

		RSA socle	AAH1	AAH2	ASS	Total
Sureffectif		11 000	12 000	30 000	25 000	≈ 80 000
En proportion d'une classe d'âge*		0,7 %	0,7 %	1,8 %	1,7 %	≈ 5 %
Surcoût	Mensuel	5,0	16,4	20,3	11,7	≈ 50
	Annualisé	60	196	243	139	≈ 600

* : les pourcentages de classe d'âge présentés sont calculés pour les individus de 60 ans en se rapportant aux effectifs par âge fin au 1^{er} janvier 2016 publiés par l'Insee. Pour la classe d'âge des individus de 61 ans, les proportions sont quasiment identiques.

Ces estimations n'ont bien sûr pour ambition que de donner des ordres de grandeur, l'incertitude reposant principalement sur les hypothèses employées pour construire des

scénarios contrefactuels, et plus secondairement sur le fait que l'ENIACRAMS – utilisé dans certains des chiffrages – est un échantillon.

Cet article se restreint à l'étude des effets directs de la réforme, au sens que l'on a défini. D'autres effets indirects peuvent affecter le recours aux minima sociaux, à la hausse comme à la baisse, mais n'ont pas été pris en compte. Conformément à la théorie de l'effet horizon, le relèvement de l'âge minimum légal de départ à la retraite a pu modifier à rebours les comportements d'activité et diminuer le volume de personnes qui auraient pu basculer dans les minima. Par ailleurs, en raison de délais de gestion administrative, des personnes venant de prendre leur retraite peuvent rester de manière transitoire dans les minima, tout particulièrement dans le cas du RSA socle, dont la déclaration de ressources est trimestrielle. Cela pourrait notamment concerner à partir de 2017 des personnes venant d'avoir 62 ans.

Par ailleurs, les estimations pour le RSA socle et l'AAH ne tiennent pas compte des allocataires affiliés à la MSA. Leur prise en compte ne modifierait pas, toutefois, les ordres de grandeurs présentés, du fait du faible poids de ces affiliés MSA parmi l'ensemble des allocataires. Pour mémoire, fin 2014, 1,3 % des allocataires du RSA socle et 3,0 % de ceux de l'AAH étaient affiliés à la MSA.

Bibliographie

Cabannes P., Lelièvre M. (dir.), 2016, *Minima sociaux et prestations sociales*, Paris, DREES, collection Panoramas de la DREES – Social.

Calvo M., 2016, « Minima sociaux : la croissance soutenue du nombre d'allocataires s'atténue en 2014 », *Études et Résultats*, DREES, n°964, Juin.

Les dossiers de la DREES

Octobre 2016 /// N°6

**Invalidité et minima sociaux :
quels effets du passage de la retraite de 60 à 62 ans ?**

Directeur de la publication

Franck von Lennep

Responsable d'édition

Souphaphone Douangdara

Création graphique

Philippe Brulin

ISSN

2495-120X