

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 22 mars 2018 à 9h30

« Contributivité, redistributions et solidarité : une mise à plat »

Document n° 7

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

Les questions liées au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Les questions liées au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue

Ce document s'intéresse aux seules retraites anticipées pour carrière longue attribuées par la CNAV. Après avoir rappelé les motifs de la loi du 21 août 2003 ayant institué le dispositif des retraites anticipées pour carrière longue, la deuxième partie expose les profils des assurés concernés au cours des premières années d'application (2004 à 2006). Le recul historique permet de quantifier l'état de santé des assurés concernés, vu sous l'angle de leur mortalité différentielle 14 ans après les premiers départs à la retraite à 56 ans. Cette troisième partie est l'occasion de rappeler le débat dans lequel s'inscrit la mesure, à savoir celui du lien entre durée d'assurance et durée de vie espérée à la retraite.

1. Les objectifs affichés dans l'énoncé des motifs de la loi de 2003

Dans l'exposé des motifs¹ de la loi du 21 août 2003, dans le chapitre dédié à l'objectif de « préserver l'équité et l'esprit de justice sociale de nos régimes de retraite », le législateur mentionnait que « pour répondre à une incontestable demande sociale, justifiée par des raisons d'équité, le projet de loi prévoit d'ouvrir le droit à la retraite, à partir de l'âge de 56 ans, aux salariés et aux non salariés ayant commencé à travailler avant l'âge de 17 ans, sous la double condition d'une durée d'assurance et d'une durée effectivement cotisée ».

Sous le terme d'équité ainsi utilisé, il s'agissait à la fois de répondre aux effets liés aux risques de santé (mortalité, limitations d'activité), auxquels pouvaient renvoyer les conséquences de début précoce d'activité et de poursuite de cette activité sur une longue période, et de récompenser les assurés ayant contribué longtemps au système de retraite, en lien notamment avec la durée d'assurance requise pour une retraite à taux plein. En effet, le seuil de 100 % pour le coefficient de proratisation ne permettait pas aux assurés dépassant cette durée d'assurance à l'âge minimum de la retraite de droit commun (60 ans en 2003) de percevoir une pension à due proportion de leur contribution. Sur ce point, une réponse alternative aurait pu être de relâcher la contrainte du seuil de 100 % pour le coefficient de proratisation et de ne pas déroger à l'âge minimum de droit commun. Le fait d'y avoir dérogé en permettant des départs anticipés à la retraite était justifié par le premier argument des effets liés aux risques de santé, conduisant *a priori* à une espérance de vie plus faible.

Les conditions d'éligibilité à la retraite anticipée, telles que définies par la réforme 2003, ont évolué², mais ce sont ces conditions de 2003 qui importent ici pour étudier les redistributions que le dispositif a généré, avec le recul suffisant, sur les premiers assurés en ayant bénéficié entre 2004 et 2006.

¹ http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/retraites_exp motifs.pdf

² E. Denayrolles, M. Guilain, Faits et chiffres (hors thème) : *Retraite anticipée pour carrière longue : 10 ans d'évolutions réglementaires*, Retraites et société N°70, juin 2015.

Conditions de départ en retraite anticipée appliquées en 2003

âge de départ	début d'activité	durée validée	durée cotisée
56 ou 57 ans	avant 16 ans	42 ans	42 ans
58 ans	avant 16 ans	42 ans	41 ans
59 ans	avant 17 ans	42 ans	40 ans

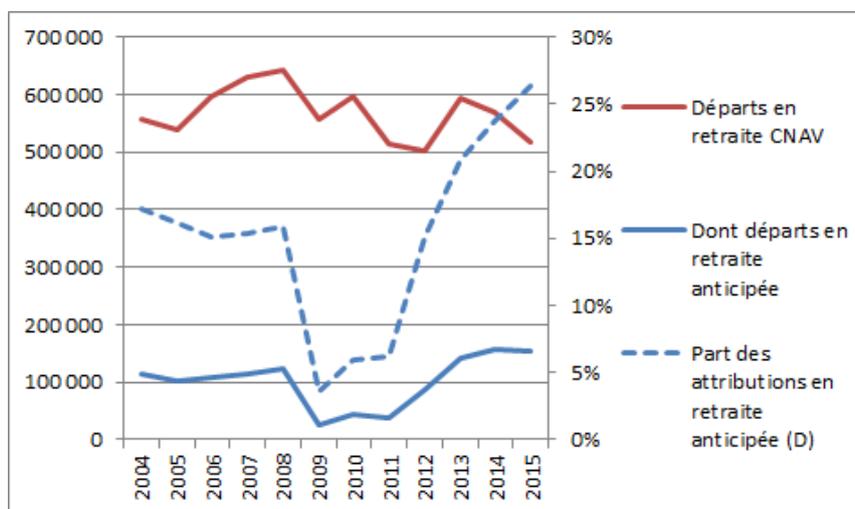
Source : secrétariat général du COR

Les critères de début d'activité et de durée d'activité retenus par le législateur n'ont *a priori* pas été établis à partir de travaux précis sur les liens entre la durée de carrière et l'espérance de vie, et correspondaient davantage à une enveloppe budgétaire, anticipée grâce aux travaux de la CNAV en particulier³.

2. Profils des assurés partis en retraite anticipée à la CNAV

Entre 2004 et 2015, environ 1,2 million d'assurés de la CNAV ont bénéficié d'un départ avant l'âge d'ouverture des droits⁴ au titre de la retraite anticipée pour carrière longue, soit 15 % des assurés ayant liquidé un droit direct à la CNAV sur la même période, mais un quart des départs de l'année 2015.

Départs en retraite à la CNAV de 2004 à 2015, par type de droit



Champ : flux de retraités de droit direct.

Source : séries labellisées « nouveaux retraités », CNAV.

Les données disponibles à la CNAV permettent de dresser un profil des assurés partis en retraite anticipée pour carrière longue. Nous présentons ici le profil de ces assurés partis au

³ Voir N.Grave (2004), *Retraite anticipée : portrait d'une mesure de la réforme 2003*, Retraite et société 2004/1 N° 41, pp 154-169. <https://www.cairn.info/revue-retraite-et-societe-2004-1-page-154.htm>

⁴ En 2016, environ 3500 retraités sont partis avant l'âge d'ouverture des droits au titre de l'incapacité permanente, et 5600 au titre du dispositif amiante, mesures complétant la retraite anticipée pour carrière longue présentée ici, mentionner aussi les RA pour les travailleurs handicapés.

cours de l'année 2006⁵ très peu différent de celui des assurés partis lors de la première année d'application de la mesure en 2004.

Le public des assurés concernés était essentiellement masculin sur les premières années d'application (2004 à 2006), à près de 80 % (contre 66 % en 2015). L'âge de premier report à la CNAV était le plus souvent à 14 ans, pour 38 % d'entre eux contre 10 % pour une génération de référence (1948).

Les durées d'assurance constatées à la liquidation étaient, par nature, très importantes : 45,7 ans pour les femmes et 43 ans pour les hommes, en moyenne. Les femmes remplissaient, de façon surprenante, à 96 % la condition de durée validée sans l'apport des reports réputés cotisés (donc avec les seuls salaires), contre 87 % des hommes. Les femmes éligibles à la mesure dans les premières années d'application avaient ainsi des profils de carrière très contributifs.

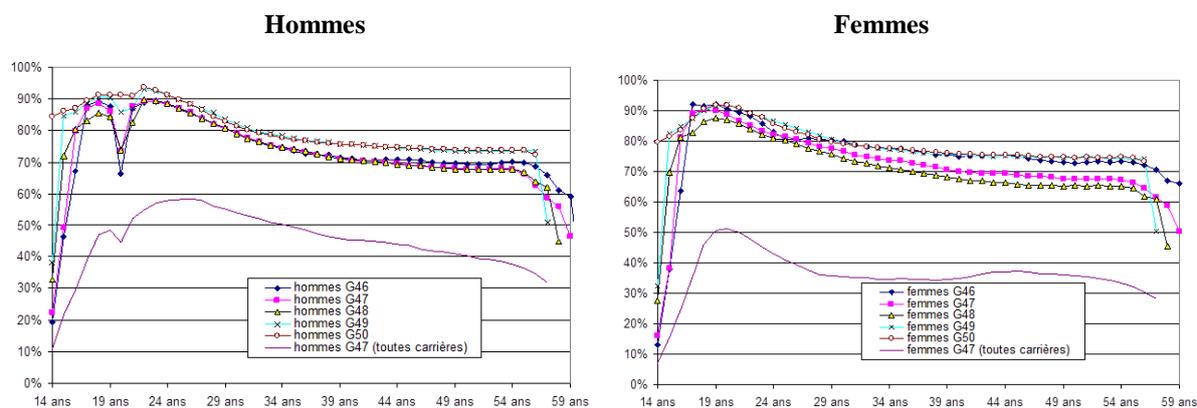
En guise de derniers secteurs d'activité, le commerce, l'activité associative, les industries alimentaires, la construction et la réparation automobile, l'industrie du papier et du textile étaient largement surreprésentés parmi les retraites anticipées pour carrière longue. La santé, l'action sociale et l'éducation étaient au contraire sous-représentées, ce qui s'explique à la fois par la forte présence de femmes parmi les emplois de ces secteurs, et par leur nature d'emploi public (les assurés monopensionnés du secteur public n'étant pas connus parmi les retraités de la CNAV).

Les ouvriers (qualifiés ou non) de l'industrie représentaient une des professions les plus représentées parmi les départs en retraite anticipée. Les ouvriers agricoles ou de l'artisanat étaient sous-représentés, mais une partie d'entre eux pouvaient être monopensionnés de la MSA ou du RSI et donc absents de l'étude. Les cadres ou assimilés (agents de maîtrise, cadres, ingénieurs, chefs d'entreprise, professeurs) constituaient seulement 9 % des assurés de la CNAV partis en retraite anticipée en 2006, contre un peu moins de 20 % des emplois à tous âges d'après l'enquête emploi de 2002.

Le graphique qui suit montre l'évolution, par âge et donc pour chaque année, du taux d'assurés déclarant un salaire chaque année. Sont représentées les générations d'assurés partis en retraite anticipée pour carrière longue en 2006 et la génération 1947 servant de référence en l'occurrence. Ce graphique illustre que, pour chaque année de la carrière, le taux d'assurés partis en RA CL et déclarant un salaire dans l'année est d'environ 30 points supérieur à la moyenne des assurés d'une génération de référence, pour chacune des années de la carrière.

⁵ Extraits de la note CNAV/DSP N° 2007/085.

Taux de report de salaires des hommes retraités entre 56 et 59 ans en 2006, année par année, comparés à ceux des assurés (tous types de carrière) de la génération 1947



Lecture : l'année de leurs 19 ans, l'ensemble des hommes de la génération 1947 connus du régime général ont des reports de salaire pour moins de 50 % d'entre eux, contre 86 % des retraités de la même génération ayant liquidé au titre des retraites anticipées pour carrière longue en 2006.

Note : les faibles taux d'emploi salarié du secteur privé de la catégorie « toutes carrières » renvoient notamment à un passage dans un autre régime.

Champ : assurés connus de la CNAV.

Source : CNAV.

Les bénéficiaires de la retraite anticipée pour carrière longue se caractérisaient ainsi par une carrière au cours de laquelle les salaires au régime général étaient très présents (compte tenu des conditions d'éligibilité du dispositif) mais aussi, en moyenne, supérieurs à ceux des autres assurés. C'était le cas en particulier pour les femmes (+30 % d'écart de salaire annuel en moyenne, sur l'ensemble de la carrière par rapport aux salaires de l'ensemble des assurées de la même génération). On pourrait s'étonner d'un tel écart, alors même que les bénéficiaires de la retraite anticipée pour carrière longue ont commencé tôt leur carrière. Mais les assurés non-bénéficiaires de la RACL présentaient probablement plus de transitions dans l'année (arrêts maladie, périodes de chômage, etc.), contribuant à abaisser les salaires reportés annuellement dans les déclarations de données sociales. Pour les femmes, un moindre recours au temps partiel était peut-être un facteur explicatif de l'écart constaté. Les écarts de salaire au cours de la carrière entre ceux partis en retraite anticipée pour carrière longue en 2006 et les autres assurés partis à la retraite la même année se retrouvaient amplifiés dans le calcul du salaire annuel moyen, avec un écart de +17 % pour les hommes et +69 % pour les femmes. Ces écarts s'expliquent en partie par des écarts de générations (au travers de l'effet *noria*), les bénéficiaires du dispositif étant plus jeunes que les autres.

En résumé, les assurés de la CNAV partis en retraite anticipée pour carrière longue en 2006 étaient principalement des hommes et avaient des carrières de plus de 43 ans en moyenne, marquées par une stabilité de l'emploi, pour des rémunérations supérieures à la moyenne malgré des débuts de vie active très précoces, avec une forte présence de métiers d'ouvriers et une faible représentativité des cadres. Les secteurs d'activité les plus concernés étaient ceux de l'industrie et du commerce.

3. La mortalité différentielle en débat

Pour estimer le lien entre durée d'assurance et durée de vie espérée à la retraite, la CNAV a mené des travaux d'études à partir des données disponibles entre 2004 et 2016, en distinguant les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de la retraite anticipée pour carrière longue, à la demande du secrétariat général du COR. On présente dans un premier temps les résultats de travaux antérieurs.

3.1. Une relation ambiguë entre durée de carrière et mortalité

Le lien entre la durée d'assurance validée pour la retraite et l'espérance de vie à 60 ans a déjà fait l'objet de plusieurs études, présentées lors de la séance du COR du 25 novembre 2014, à la suite notamment de l'article d'Aubert et Christel-Andrieux (2010)⁶ repris dans le document n°II-10 de la séance du COR du 25 septembre 2012, ou de l'article d'Andrieux et Chantel (2013)⁷. Il s'agissait d'interroger empiriquement le bien-fondé du rôle donné, dans le système de retraite français, à la durée validée au cours de la carrière dans les conditions de départ à la retraite, et ce au regard de la durée espérée de la retraite. L'un des arguments mis en avant pour conditionner à un critère de durée d'assurance suffisamment longue le bénéfice du taux plein à un âge relativement précoce⁸ est en effet de considérer que les personnes ayant validé une durée d'assurance longue (et commencé leur carrière précocément) ont une espérance de vie en moyenne plus faible que les autres assurés.

Les calculs théoriques – à partir des formules et des paramètres de calcul des retraites – fournissent les ordres de grandeurs des écarts d'espérance de vie à 60 ans. Les redistributions opérées par les règles de calcul de la retraite correspondraient, en théorie, à une situation où, par rapport à un assuré qui atteint la durée requise pour le taux plein à l'âge d'ouverture des droits exactement, les assurés concernés par le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue auraient une espérance de vie plus courte, et les assurés à carrière courte (qui ne peuvent partir au taux plein qu'à 67 ans) auraient une espérance de vie plus longue.

Les résultats des articles précédemment cités ne sont pas totalement cohérents avec ces écarts théoriques d'espérance de vie, en particulier pour les femmes. Ils montrent que l'espérance de vie à 60 ans des femmes serait plutôt globalement croissante avec la durée validée. Parmi les hommes, l'espérance de vie à 60 ans connaîtrait un pic correspondant à ceux dont la durée validée au moment du départ à la retraite est d'environ 40 ans⁹.

⁶ P. Aubert, et V. Christel-Andrieux (2010), *La mortalité différentielle des retraités : estimation à partir de l'échantillon interrégimes de retraités et applications*, DREES, document de travail, n°100, juillet.

⁷ V. Andrieux, et C. Chantel (2013) *Espérance de vie, durée passée à la retraite*, DREES, *Dossiers Solidarité et Santé* n°40, juin.

⁸ À l'âge minimum de droit commun d'ouverture des droits, voire plus tôt dans le cadre du dispositif de retraite anticipée pour longue carrière.

⁹ « Pour la génération 1938, les retraités qui affichent les carrières les plus longues (en termes de durée validée tous régimes) ont une espérance de vie plus faible en moyenne par rapport aux retraités qui ont validé entre 38 et 40 annuités, et ce constat vaut pour les hommes comme pour les femmes, même s'il est nettement atténué pour ces dernières. Pour les carrières incomplètes et parmi les hommes, la relation entre durée validée et espérance de vie est inverse, au sens où l'espérance de vie moyenne croît avec le nombre d'annuités validées. Une carrière courte pour un homme tient en effet probablement à des problèmes de santé précoces, préexistants ou apparus au cours de la vie active », d'après Aubert et Christel-Andrieux (2010).

D'autres paramètres que la durée validée sont retenus dans les travaux cités. Par exemple, le fait d'être cadre ou d'avoir une pension relativement élevée serait facteur de baisse des quotients de mortalité (et donc de hausse de l'espérance de vie).

Dans la méthodologie utilisée par la DREES, la durée validée n'entre toutefois pas directement parmi les variables explicatives de la mortalité : les résultats pourraient donc sous-estimer une part « résiduelle » du lien entre la durée validée et la mortalité. Plus précisément, les disparités estimées d'espérance de vie selon la durée validée sont, en pratique, celles qui tiennent aux corrélations entre la durée validée et les facteurs qui rentrent directement parmi les facteurs explicatifs de la mortalité : le montant de la pension de droit direct, le fait de percevoir le minimum vieillesse, le fait d'être cadre, le fait d'être ex-invalide, la région de résidence et l'âge de départ à la retraite croisé avec le régime principal d'affiliation, entre autres.

3.2. Une actualisation basée sur les critères de départ en retraite à la CNAV

Les assurés partis en retraite anticipée pour carrière longue ont pour particularité de cumuler une longue durée d'assurance (principalement liée à l'emploi) et un début de carrière précoce. Selon les travaux précédemment cités qui estiment un lien entre durée d'assurance et espérance de vie à la retraite, on s'attendrait à ce que ces assurés aient une espérance de vie inférieure à celle des autres assurés, sauf à ce que ces derniers aient principalement des carrières morcelées.

Parmi les liquidants CNAV de la génération 1948 partis à la retraite à 60 ans (au cours de l'année 2008), la durée validée tous régimes est d'environ 116 trimestres (29 ans) pour les inaptes et 164 trimestres (41 ans) pour les ex-titulaires de pension d'invalidité. Ces durées sont à rapprocher des 167 trimestres, en moyenne, pour les assurés partis avec une « pension normale » à 60 ans en 2008 et aux 170 trimestres validés par les assurés de la même génération (née en 1948) partis en retraite anticipée pour carrière longue à 56 ans en 2004.

À la demande du secrétariat général du COR, le service statistique de la CNAV¹⁰ a comparé les quotients de mortalité des assurés partis en retraite anticipée pour carrière longue (ou RACL) à ceux qu'ont connu, aux mêmes âges, les assurés partis à l'âge minimal de droit commun (en distinguant les inaptes, les ex-invalides et les autres partis avec une « pension normale »). L'étude observe la survie des assurés ayant eu au moins un report au titre de salarié du secteur privé, entre 2004 et 2016 et pour les générations 1935 à 1948. La méthodologie retenue pour le calcul des quotients de mortalité suppose des départs uniformes au cours de l'année. Cette hypothèse simplificatrice conduit à une légère surestimation de la mortalité dans les cas où les départs à la retraite seraient plus concentrés sur le début d'année et à l'inverse à une légère sous-estimation si ces derniers se concentrent plutôt sur la fin d'année. Les quotients sont calculés ainsi :

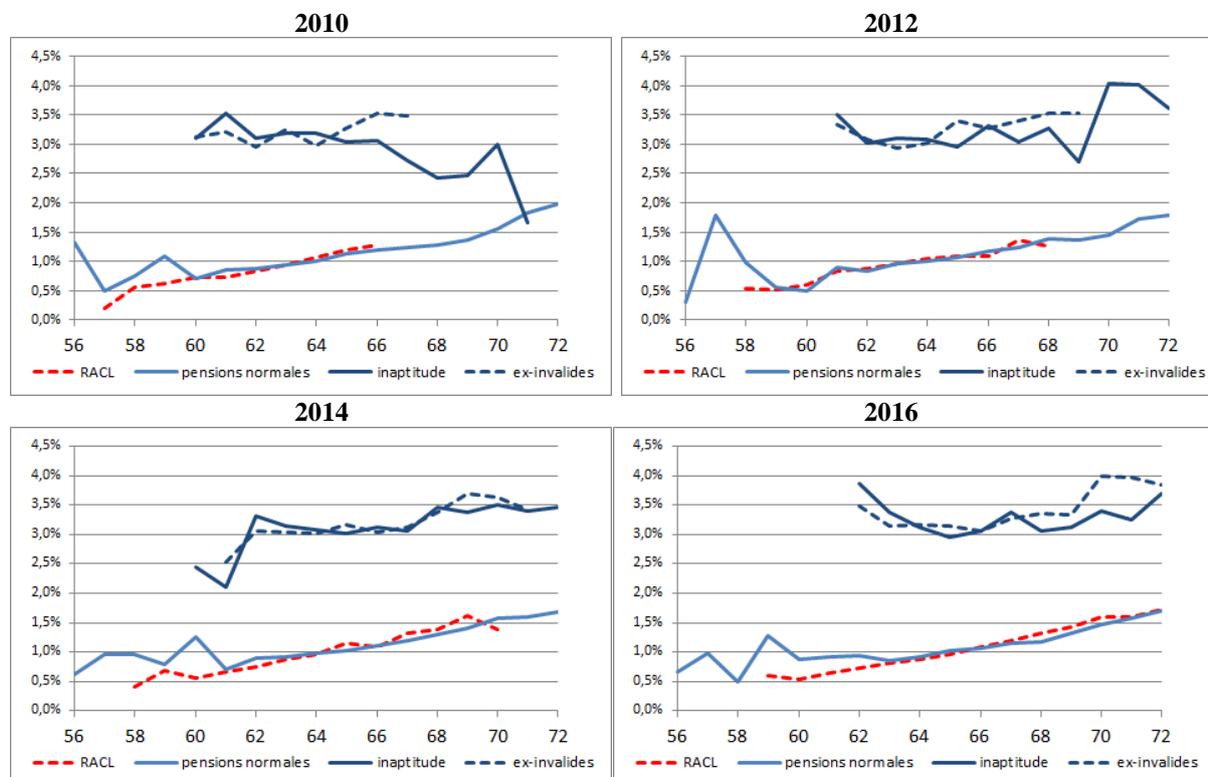
$$aQx = \frac{D(x,x+a)}{Sx+0,5 \cdot E(x,x+a)} \quad \text{avec } x=\text{âge, } a=\text{durée, } D=\text{décès, } S=\text{stock et } E=\text{entrées}$$

L'objet principal de l'étude est de quantifier la différence d'espérance de vie entre les assurés partis en retraite anticipée pour carrière longue dès la mise en œuvre de la mesure (en 2004) et les autres assurés, en observant sur presque une décennie les décès des seuls retraités. Même si les retraités au titre des carrières longues sont présents dans les observations dès l'âge de

¹⁰ Cette partie s'inspire d'une note et de travaux réalisés par Samuel Goujon (DSPR/CNAV).

56 ans pour ceux partis au plus tôt, la comparaison se restreint aux âges identiques observables, à savoir de 60 à 68 ans, entre 2008 et 2016.

Valeur des quotients de mortalité par âge (atteint dans l'année) pour les seuls hommes selon le type de pension par année



Lecture : le risque de décéder dans l'année pour une personne qui atteint 64 ans en 2014 est de 0,01, soit 1 %.
Note : les quotients des titulaires de pensions normales calculés avant 60 ans correspondent aux assurés partis au titre de l'incapacité permanente ou des départs « amiante ».
Champ : flux exhaustifs des départs à la retraite entre 2004 et 2016.
Source : CNAV, calculs DSPR sur données de la base retraités, SNSP.

Les risques de mortalité des titulaires de pensions normales et de ceux ayant bénéficié d'un départ au titre des retraites anticipées pour carrière longue sont très proches.

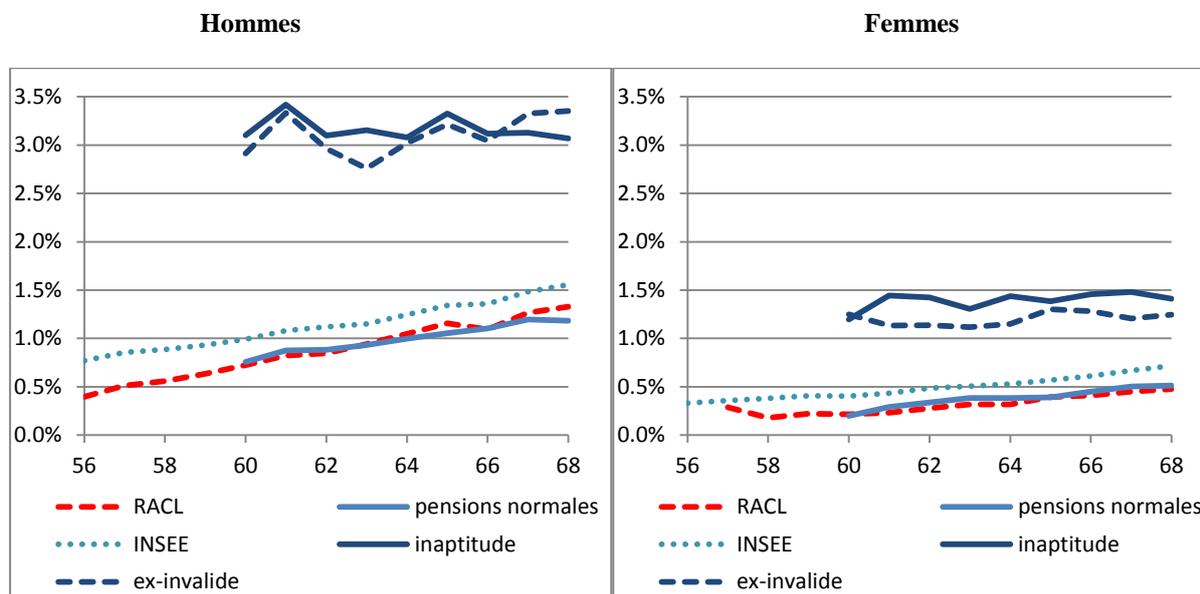
L'écart avec les conditions de survie des titulaires de pensions pour inaptitude ou d'ex-invalides est nettement plus prononcé (avec les seules données portant sur les hommes pour l'exemple). Les écarts de mortalité entre les pensions d'inaptitude et d'invalidité d'une part et les pensions normales d'autre part ont déjà été documentés¹¹ et sont confirmés ici par les données sur les années récentes.

L'examen par génération permet de mieux appréhender les résultats de l'étude. Les résultats sont ici restreints à la seule génération 1948, première génération autorisée à partir dès 56 ans pour les assurés qui remplissaient les critères de départ en retraite anticipée pour carrière longue. Il apparaît une proximité des quotients de mortalité des assurés selon qu'ils soient partis en RACL ou bénéficient de pensions normales, pour les hommes comme pour les

¹¹ Voir notamment <http://www.statistiques-recherches.cnav.fr/les-cahiers-de-la-cnav-n-3-juin-2011.html>.

femmes. La comparaison avec les quotients de la population générale de l'INSEE montrent une sous-mortalité de ces deux catégories.

Valeur des quotients de mortalité par âge selon le type de pension pour la génération 1948

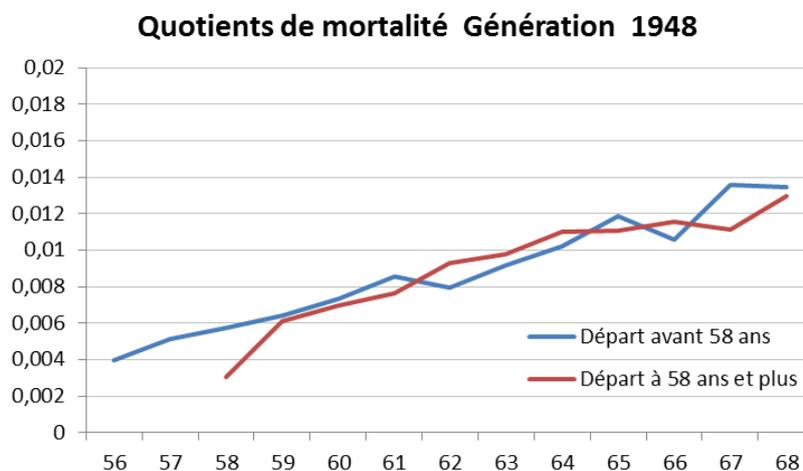


Champ : génération 1948, flux exhaustifs des départs à la retraite entre 2004 et 2016 (CNAV) et France entière pour INSEE.

Source : CNAV (calculs DSPR sur données de la base retraités du SNSP), INSEE.

Parmi les bénéficiaires de la retraite anticipée pour carrière longue, il y aurait peu de différences entre les quotients de mortalités des assurés partis avant 58 ans et ceux partis à 58 ou 59 ans, parmi les assurés nés en 1948.

Valeur des quotients de mortalité des hommes RACL selon l'âge de départ à la retraite pour la génération 1948 (avant 58 ans et à 58 ans et plus)



Champ : flux exhaustifs des départs à la retraite entre 2004 et 2016.

Source : CNAV, calculs DSPR sur données de la base retraités, SNSP.

A partir des quotients de mortalité à chaque âge, il est possible de calculer les espérances de vie à 56 ans et à 60 ans, d'une part pour les assurés partis en retraite anticipée pour carrière longue, d'autre part pour ceux partis à 60 ans. Cependant, un tel calcul nécessite de compléter les quotients de mortalité, pour les âges avant 60 ans (pour les pensions normales) ainsi qu'après 68 ans (pour les deux catégories d'assurés).

Pour les quotients de mortalité avant 60 ans, au regard des quotients de mortalité de la génération 1948, les assurés ayant une pension normale semblent connaître des risques de mortalité qui se rapprochent de ceux bénéficiant de la RACL (option 1) plutôt que de celle de l'INSEE (option 2), mais on peut retenir les deux options pour l'analyse.

Pour les quotients de mortalité après 68 ans, le choix n'a d'influence que sur le niveau final de l'espérance de vie et non sur la différence entre les deux catégories d'assurés. Nous retenons les quotients de mortalité projetés par l'INSEE. Les espérances de vie sont estimées selon un calcul longitudinal (les quotients de mortalité étant ceux, réels ou estimés, s'appliquant aux assurés tout au long de leur retraite).

L'espérance de vie à 60 ans est proche pour les bénéficiaires de pensions normales et les bénéficiaires de la RACL (pour ces derniers, + 0,1 an pour les femmes et + 0,03 an pour les hommes). À 56 ans, les différences d'espérances de vie sont plus importantes mais restent mineures (entre 0,1 et 0,3 an pour les femmes, et entre 0,04 et 0,3 an pour les hommes).

Simulation du calcul des espérances de vie à 56 et 60 ans, pour la génération 1948 selon le genre et les hypothèses retenues pour la complétion des données

Hypothèses de quotients de mortalité utilisés		INSEE	RACL	Pensions normales (option 1)	Pensions normales (option 2)
			INSEE + RACL de 56 à 68 ans	INSEE + RACL 56-59 ans + pens. normales 60-68 ans	INSEE + pens. normales 60-68 ans
Femmes	Espérance de vie à 56 ans	32,55 ans	33,26 ans	33,17 ans	32,92 ans
	Espérance de vie à 60 ans	29,01 ans	29,48 ans	29,39 ans	
Hommes	Espérance de vie à 56 ans	27,28 ans	28,06 ans	28,10 ans	27,74 ans
	Espérance de vie à 60 ans	24,19 ans	24,63 ans	24,66 ans	

Lecture : les hommes de la génération 1948 partis en retraite à 60 ans avec une pension normale et auxquels on attribue les quotients de mortalité constatés par la CNAV entre 60 et 68 ans puis ceux de l'INSEE aux âges ultérieurs auraient une espérance de vie de 24,66 ans, contre 24,63 ans pour ceux partis en RACL et dotés des mêmes quotients de mortalité après 68 ans.

Note : hypothèse de décès concentrés en début d'année.

Champ : flux exhaustifs des départs à la retraite de la génération 1948.

Source : calculs SG COR à partir de données CNAV/DSPR, INSEE (France hors Mayotte).

Pour les assurés partis au titre de l'inaptitude, par rapport aux pensions normales, les calculs conduisent à des espérances de vie à 60 ans presque 4 ans inférieures pour les hommes et plus de 2 ans inférieures pour les femmes. Or les assurés déclarés inaptes au travail valident au cours de leur carrière une durée relativement courte (29 ans contre 42 ans validés pour les

pensions normales). On ne peut conclure cependant à la nature du lien entre faible durée validée et faible espérance de vie, car les assurés étudiés sont ceux qui ont été déclarés inaptes au travail précisément pour des raisons de santé.

Il apparaît que, si l'objectif de récompenser les assurés ayant contribué longtemps au système de retraite était forcément atteint de par les contraintes d'éligibilité au dispositif, l'objectif de compenser par un départ précoce une moindre espérance de vie n'est pas confirmé par les premières données exploitées par la CNAV. Les quotients de mortalité entre 60 et 68 ans des assurés de la génération 1948 différencient peu les assurés partis à la retraite dès l'âge d'ouverture des droits (hors inaptitude ou invalidité) de ceux partis au titre de la retraite anticipée pour carrière longue à 56 ans. La conclusion n'est toutefois pas définitive car il est toujours possible que des écarts de mortalité se creusent avec l'avancée en âge, au-delà de 68 ans. Elle est d'autant moins définitive qu'il est possible que les assurés en RACL aient bénéficié d'une mortalité comparable aux assurés partis en pension normale en raison même de leurs départs anticipés.