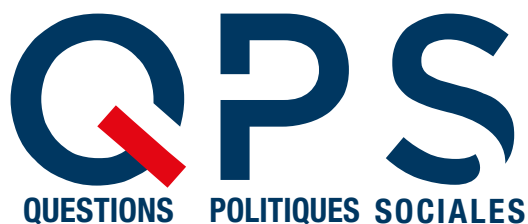


CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 20 octobre 2022 à 10h00
« Audition du CSR et non-recours aux droits à la retraite »

Document N° 5
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

La baisse par génération du non-recours à l'Ircantec

Gladys Bousquet et Aurélie Brossier, QPS Les Études, n° 35, décembre 2021



Les études
Retraite

Réduction du non-recours à l'Ircantec

Gladys Bousquet et Aurélie Brossier

La retraite en France est un droit quérable : c'est à l'assuré d'en faire la demande. Fin septembre 2021, une personne sur trois née entre 1947 et 1952 et ayant acquis des droits retraite à l'Ircantec ne les avait pas fait valoir. S'agit-il d'oublis, de montants de pensions trop faibles, de manques d'information... ? Les raisons du non-recours à l'Ircantec, régime complémentaire des agents contractuels des trois versants de la fonction publique, sont probablement multiples. Le non-recours est toutefois davantage répandu chez les personnes ayant accumulé peu de points (situation fréquente à l'Ircantec, dont la moitié des nouveaux retraités y a cotisé moins de deux années) : les droits non réclamés par les affiliés du régime représentent en moyenne un peu plus de 200 euros bruts par an si on valorise les droits non liquidés à la valeur de service du point de 2021. Inversement, plus les droits acquis sont élevés, plus la probabilité que l'assuré les fasse valoir augmente.

Si le taux de non-recours demeure élevé à l'Ircantec, il diminue rapidement à partir de la génération 1949. Cette génération est la première à recevoir les documents du droit à l'information (DAI) : relevés de situation individuelle et estimations indicatives globales. C'est aussi celle qui a eu 60 ans en 2009, année à partir de laquelle les échanges entre l'Ircantec et les Centres d'information, de conseil et d'accueil des salariés de l'Agirc-Arrco (Cicas) sont entièrement dématérialisés. L'analyse économétrique suggère que la baisse du non-recours est en grande partie imputable à la mise en œuvre du DAI et à l'amélioration des mécanismes de liquidation inter-régimes. Ce mouvement de réduction du non-recours pourrait se poursuivre dans les années à venir suite à la mise en œuvre, début 2019, de la demande unique de retraite en ligne pour l'ensemble des régimes de retraite français.

Encore récemment, pour bénéficier de ses droits à retraite, l'assuré devait adresser, de sa propre initiative, une demande de liquidation spécifique à chacun des régimes auxquels il a été affilié au cours de sa carrière. Désormais, les demandes sont simplifiées et de plus en plus automatisées (cf. encadré 1). Néanmoins, il arrive encore que des assurés omettent de déposer leur demande auprès d'un ou plusieurs de leurs régimes, sans doute pour des raisons très diverses : méconnaissance des procédures,

oubli des droits à retraite acquis au cours de périodes d'emploi soit courtes soit anciennes, démarches trop longues au regard du montant de pension escompté, déménagement dans un autre pays... Ils sont alors dans une situation de non-recours vis-à-vis des régimes dans lesquels ils n'ont pas fait valoir leurs droits à retraite.

En France, l'ampleur du non-recours est sensiblement différente d'un régime de retraite à l'autre. Elle reflète des disparités dans le déroulement des carrières des assurés et le

non-recours est notamment plus fréquent dans les régimes de retraite au sein desquels une proportion importante d'assurés a des carrières courtes, comme c'est le cas pour l'Ircantec (Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques). Ainsi, fin septembre 2021, un tiers des personnes nées entre 1947 et 1952 (donc âgées d'au moins 68 ans) et ayant acquis des droits retraite à l'Ircantec ne les avait pas encore fait valoir. À 70 ans, pour la génération née en 1946 (Langevin et Martin, 2019), ce régime détient le taux de non-recours le plus élevé parmi

les régimes de retraite (à 41 %), juste devant la retraite complémentaire de Sécurité sociale des indépendants (SSI-complémentaire, à 33 %) et la retraite de base de la Mutualité sociale agricole des salariés (MSA-salariés, à 24 %). À l'inverse, ce taux est quasiment nul pour les assurés des régimes de la fonction publique (SRE et CNRACL¹) et de l'ordre de 13 % pour les affiliés au régime général.

¹ SRE : Service des retraites de l'État ; CNRACL : Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

Encadré 1

La retraite, un droit quérable récemment simplifié et amélioré

En France, la retraite étant quérable, c'est à l'affilié de faire sa demande pour en obtenir le bénéfice. L'Ircantec n'entreprendait donc pas de démarche pour aller chercher ceux qui ne faisaient pas valoir leurs droits à retraite. De plus, compte tenu de la part importante d'affiliés ayant cotisé au régime au début de leur carrière, les données administratives (notamment l'adresse postale) dont le régime disposait au moment de l'affiliation ne sont souvent plus d'actualité à l'âge de la retraite. À cela s'ajoute, pour les affiliés dont le NIR n'est pas certifié, l'absence d'information pour le régime en cas de décès^{*}. La part des NIR non certifiés diminue toutefois avec les générations les plus récentes : elle passe de 8,9 % pour la génération 1919 à 3,7 % pour la génération 1939 et 2,1 % pour la génération 1959.

Depuis une dizaine d'années, l'accès à la demande de retraite a été facilité par différentes dispositions. Tout d'abord, l'article 10 de la loi portant réforme des retraites du 21 août 2003 dispose que « toute personne a le droit d'obtenir, dans des conditions précisées par décret, un relevé de sa situation individuelle au regard de l'ensemble des droits qu'elle s'est constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires ». En 2003, la loi a donc institué, pour les assurés, un droit à l'information (DAI) sur leur retraite, qui a été renforcé par la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

Dans ce cadre, et tout au long de sa vie professionnelle, un assuré bénéficie d'un ensemble d'outils pour retracer et vérifier sa carrière et pour estimer ses futurs droits à retraite. Ces outils sont coordonnés par le GIP-Union retraite, un groupement d'intérêt public qui réunit les organismes de retraite obligatoire, de base et complémentaire. À ce titre, les régimes de retraite sont tenus d'adresser tous les cinq ans, à titre de renseignement, un relevé de la situation individuelle de l'assuré (à partir de 35 ans) ou une estimation indicative globale (à partir de 55 ans) au regard de l'ensemble des droits qu'il s'est constitués dans ces régimes. La génération 1949 est la première à avoir reçu les documents correspondants en 2007. Ces envois se font jusqu'au départ à la retraite.

Par ailleurs, l'Ircantec est partenaire des Centres d'information, de conseil et d'accueil des salariés (Cicas) depuis la fin des années 1990. Ces derniers informent les salariés de leurs droits à la retraite et accompagnent les futurs retraités lors de leur demande de retraite Agirc, Arrco et Ircantec. Ce service gratuit est mis à disposition par l'Agirc-Arrco dans 750 lieux d'accueil. Depuis quelques années, dès l'ouverture d'une demande de retraite au régime général, les Cicas reçoivent un signalement qui leur permet notamment d'informer l'affilié en cas de droits acquis à l'Ircantec ; la dématérialisation des échanges entre l'Ircantec et les Cicas est intervenue en 2009. Cette démarche permet de toucher un grand nombre d'affiliés de l'Ircantec. En effet, sur la base des données de l'échange inter-régime de retraite (EIRR), respectivement 96 % et 75 % des retraités de l'Ircantec le sont aussi du régime général et de l'Agirc-Arrco. De la même manière, depuis 2015, le régime général transmet à l'Ircantec, via les Cicas, les demandes qui pourraient concerner ses affiliés.

Enfin, depuis le 15 mars 2019, un nouveau service de demande de retraite en ligne, commun à l'ensemble des régimes de retraite, est accessible. Le formulaire de demande unique est prérempli avec les informations alimentant le GIP-Union retraite concernant les régimes d'affiliation et les informations personnelles. Lorsque la demande est validée, elle est transmise à chacune des caisses de retraite. Ce nouveau service est encore trop récent pour que l'on puisse en mesurer l'impact sur le taux de non-recours à l'Ircantec.

^{*} Les périodes de cotisation à l'Ircantec se situant souvent en début de carrière, le régime n'a pas toujours connaissance du décès de ses affiliés non retraités. De ce fait, l'Ircantec reçoit régulièrement du régime général, dont il est complémentaire, une liste d'affiliés décédés, ce qui permet de faire un rapprochement, à partir du NIR, avec ses affiliés et ainsi de compléter les informations sur les décès.

Une durée moyenne de cotisation à l'Ircantec particulièrement faible

Un actif sur trois en France a acquis des droits à l'Ircantec au cours de sa carrière (cf. encadré 2). Pour autant, les affiliés dans ce régime le sont le plus souvent pour un nombre limité d'années, ce qui entraîne un renouvellement rapide de la population cotisante. En effet, les affiliations à l'Ircantec couvrent une grande diversité de situations d'emploi, qui vont d'emplois permanents à durée indéterminée à des emplois saisonniers, des remplacements ou des vacations. Ces emplois peuvent correspondre aussi bien à des situations de début de carrière qu'à des emplois ponctuels récurrents ou à des carrières complètes².

La durée de cotisation des affiliés de l'Ircantec est donc très hétérogène. En 2020, les nouveaux retraités de droit direct y ont cotisé en moyenne 5 ans et 6 mois, avec une répartition très asymétrique puisque près de la moitié d'entre eux a une durée de cotisation inférieure à 2 ans, et 7 % y ont cotisé plus de 20 années. Ils sont donc peu nombreux à y avoir réalisé une carrière complète. Sur la dernière décennie, cette durée moyenne de cotisation a par ailleurs diminué de 8 mois.

Cette baisse de la durée de cotisation à l'Ircantec a entraîné une diminution des droits acquis au fil des générations : la part des affiliés ayant acquis moins de 100 points³ pendant leur carrière est passée

de 20,7 % pour la génération 1919 à 29,3 % pour la génération 1939 et à 44,6 % pour la génération 1959 (graphique 1). Par ailleurs, si l'âge moyen de début de carrière à l'Ircantec est de 26 ans, la moitié des affiliés y cotise pour la première fois avant l'âge de 22 ans. Environ un cotisant sur quatre est renouvelé chaque année. De même, parmi les personnes en activité avec des droits non liquidés à l'Ircantec⁴, en 2019, 82 % d'entre elles étaient d'anciens cotisants qui ont arrêté d'y cotiser depuis plusieurs années.

L'Ircantec est donc, pour une majorité de ses affiliés, un régime de début de carrière, le reste de la carrière étant effectué dans le secteur privé, dans un régime de fonctionnaire ou dans un régime spécial. Néanmoins, certaines populations spécifiques, comme les praticiens hospitaliers ou des salariés de Pôle emploi, cotisent la quasi-totalité de leur carrière à l'Ircantec (Boccanfuso, Bozio, Breda et Imbert, 2015 ; Bulcourt, 2019 et 2020).

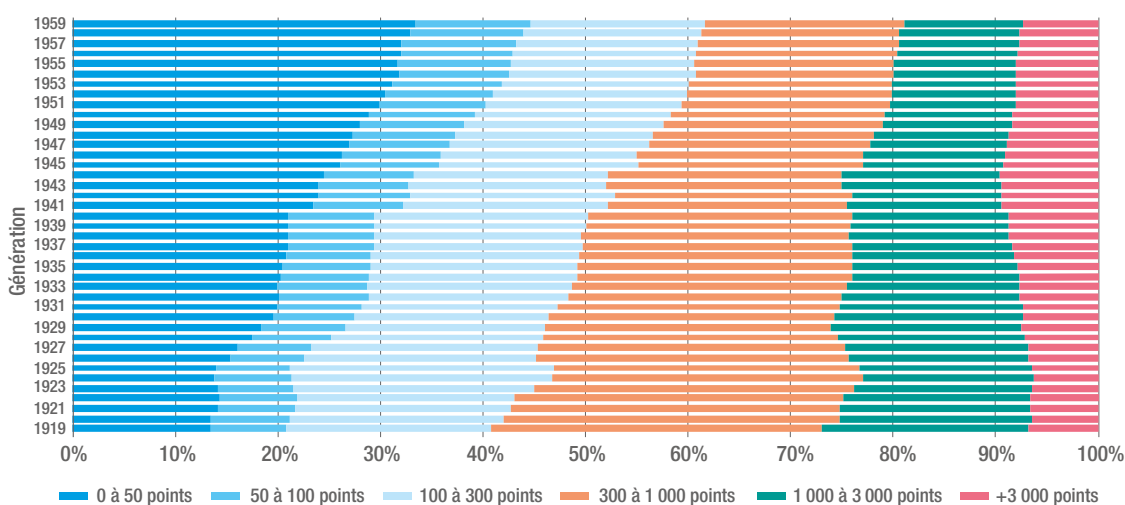
² Pour plus d'informations, voir Emons et Micallef (2014) sur la diversité des populations d'affiliés à l'Ircantec et Bulcourt (2019 et 2020) sur les profils de carrière à l'Ircantec.

³ 100 points est l'équivalent d'une demi-année de cotisation au Smic à temps complet.

⁴ Les actifs représentent l'ensemble des affiliés ayant acquis des droits à l'Ircantec sans les avoir fait valoir. Ils sont soit cotisant dans le régime, soit cotisant dans un autre régime. Dans ce cas, ils sont considérés comme d'anciens cotisants à l'Ircantec.

Graphique 1

Part des effectifs affiliés à l'Ircantec par tranche de points et par génération



Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1919 à 1959.

Note de lecture : les affiliés de la génération 1959 sont 33,4 % à avoir acquis moins de 50 points à l'Ircantec.

Encadré 2

L'Ircantec

L'Ircantec est l'un des régimes de retraite complémentaire obligatoire des régimes général et agricole des assurances sociales, créé par le décret n°70-1277 du 23 décembre 1970. Ses modalités de fonctionnement sont fixées par un arrêté du 30 décembre 1970. La gestion de ce régime est confiée à la Caisse des Dépôts et s'effectue au sein de la direction des politiques sociales. C'est un régime par répartition où les cotisations de l'année servent à payer les prestations de la même année. Il fonctionne en points : les cotisations sont converties en points de retraite alimentant le compte individuel retraite de chaque affilié. Le nombre de points est calculé en divisant le montant de la cotisation théorique par la valeur d'achat du point (5,028 euros en 2021) ; le montant de la retraite annuelle est égal au nombre total de points acquis multiplié par la valeur de service du point (0,48705 euros en 2021).

Le régime couvre un champ très étendu puisqu'il concerne :

- l'ensemble des agents contractuels de droit public des trois versants de la fonction publique ;
- les praticiens hospitaliers (Bousquet, 2017) ;
- les élus locaux (Bulcourt, 2015) ;
- les agents titulaires à temps non complet des collectivités locales qui ne relèvent pas de la CNRACL^{*} ;
- les agents titulaires sans droit à pension (TSD) qui quittent leur emploi sans remplir les conditions requises pour bénéficier d'une pension du régime spécial auprès duquel ils étaient affiliés ;
- les agents recrutés au moyen d'un contrat aidé par une personne morale de droit public.

Des agents contractuels de droit privé peuvent également être affiliés à l'Ircantec si leur employeur était déjà adhérent de l'Ircantec avant le 31 décembre 2016. Ces agents conservent cette affiliation jusqu'à la rupture de leur contrat de travail.

En 2019, environ 16,5 millions d'actifs sont affiliés à l'Ircantec, dont 2,9 millions de cotisants. À cette population s'ajoutent 2,1 millions de retraités dont 1,9 million de droit direct.

^{*} Les fonctionnaires titulaires des collectivités locales sont normalement affiliés à la CNRACL. Néanmoins, s'ils ont une activité réduite, en dessous de 28 heures par semaine, ils sont affiliés à la Cnav et à l'Ircantec.

Fin septembre 2021, plus de 47 % des affiliés de la génération 1940 n'avaient pas liquidé leurs droits, contre seulement 28% de ceux de la génération 1953

Entre les générations 1919 et 1940, en même temps que la part des comptes individuels retraite comportant peu de points s'élevait, la part des affiliés qui n'ont pas fait valoir leurs droits à retraite à l'Ircantec a régulièrement augmenté (graphique 2). Ainsi, ce taux passe de 23 % pour la génération 1919 à 47,3 % pour la génération 1940. Il s'établit aux alentours de 42 % pour

les générations 1941 à 1947 puis diminue jusqu'à la génération 1953 (68 ans en 2021) pour atteindre 27,6 %.

La remontée de la part des comptes non liquidés pour les générations suivantes (1954 à 1959) tient au fait qu'une partie des affiliés concernés n'est pas encore partie à la retraite. Les taux de non-recours des générations 1953 et suivantes ne sont donc pas stabilisés et sont appelés à diminuer dans les années à venir, au fil des départs à la retraite des affiliés de ces générations : ainsi, le taux de non-recours mesuré pour les affiliés nés en 1954 baisse de 9 points entre les évaluations d'octobre 2020, date à laquelle les affiliés n'ont pas encore atteint leur 67^e anniversaire, et d'octobre 2021, date à laquelle ils ont quasiment tous atteint l'âge de 67 ans.

L'âge moyen des nouveaux retraités de l'Ircantec est de 63 ans et 3 mois en 2020. Un quart d'entre eux ne part pas avant 65 ans et 10 % attendent au moins 67 ans pour faire valoir leurs droits (graphique 3). Ces départs tardifs nous obligent à restreindre l'analyse du non-recours aux générations ayant atteint au moins 68 ans au moment de la mesure, soit aux affiliés nés au plus tard en 1952.

Dans la suite de l'étude, la population retenue est donc restreinte aux affiliés nés entre 1947 et 1952 dont le décès n'est pas survenu avant 60 ans⁵, soit 1,54 millions d'affiliés (tableau 1).

Tableau 1

Répartition des affiliés nés entre 1947 et 1952 et encore en vie à 60 ans, selon qu'ils avaient ou non fait valoir leurs droits en octobre 2021

	Effectifs	Part
Affiliés ayant eu recours à leurs droits Ircantec	1 028 187	66,9%
Affiliés n'ayant pas eu recours à leurs droits Ircantec	507 877	33,1%
Total	1 536 064	100,0%

Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

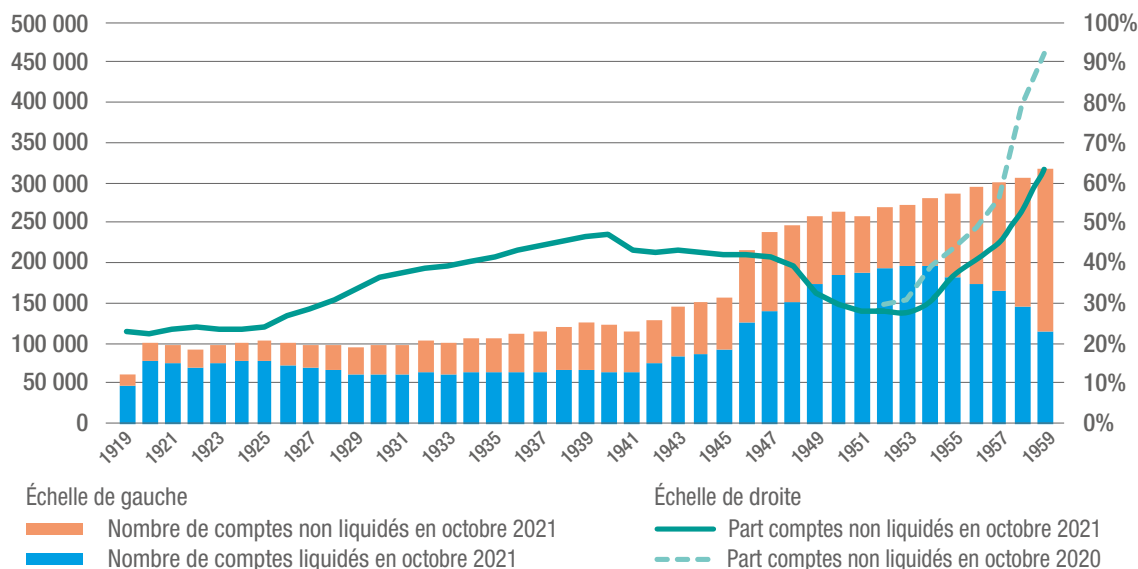
Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1947 à 1952 encore en vie à 60 ans.

Note de lecture : 33,1 % des affiliés de l'Ircantec des générations 1947 à 1952 encore en vie à 60 ans n'ont pas fait valoir leurs droits au régime, soit 507 877 personnes.

⁵ Le seuil de 60 ans est retenu afin de neutraliser uniquement les affiliés décédés en situation d'activité.

Graphique 2

Évolution des taux de non-recours par génération



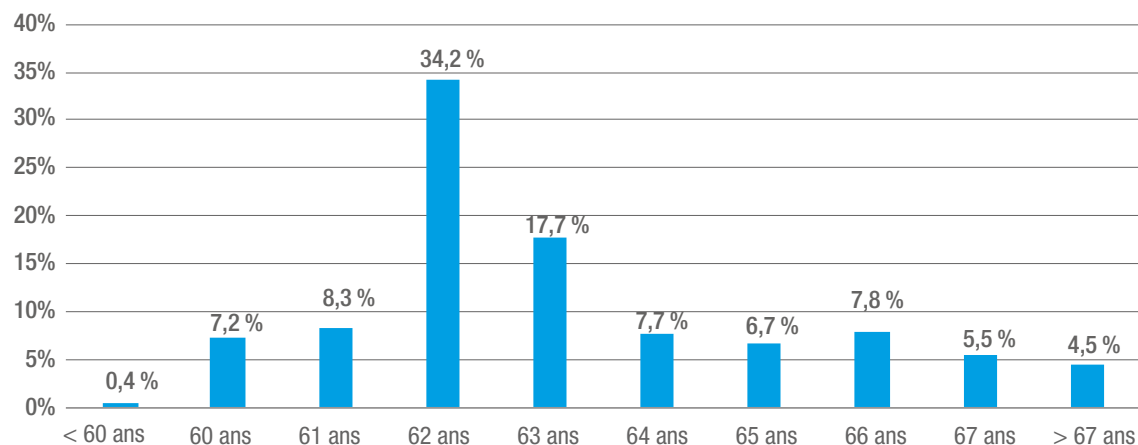
Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1919 à 1959 vivants avant l'âge de 60 ans.

Note de lecture : 263 282 personnes vivantes à 60 ans de la génération 1950 sont affiliées à l'Ircantec et 29,9 % d'entre elles n'y ont pas fait valoir leurs droits.

Graphique 3

Répartition des nouveaux retraités de 2020 par âge de départ à la retraite



Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : nouveaux retraités de droits directs en 2020 (salariés uniquement).

Note de lecture : en 2020, 34,2 % des affiliés de l'Ircantec sont partis à la retraite à l'âge de 62 ans.

Cette restriction permet de ne pas prendre en compte, d'une part, les anciennes générations dont les comportements ne seraient plus ceux des générations plus récentes et, d'autre part, les générations dont les affiliés pourraient encore venir faire valoir leurs droits à l'Ircantec (cf. encadré 3).

Plus les droits acquis sont élevés, plus le taux de non-recours est faible

Si, globalement, 33,1% des affiliés de l'Ircantec nés entre 1947 et 1952 n'ont pas fait valoir leurs droits à la retraite, il existe des disparités plus ou moins importantes en fonction du sexe de l'affilié, de

Encadré 3

Les données mobilisées

Chaque année, les employeurs remplissent des déclarations de données sociales (DADS) dans lesquelles se trouvent les informations sur les données de la paie au sens large : salaires, cotisations, NIR, Siret de l'établissement... Ces déclarations permettent notamment aux organismes de protection sociale de calculer les droits de chaque salarié. L'Ircantec s'appuie dessus pour calculer chaque année les points acquis par les cotisants. Ils sont ensuite enregistrés dans le compte individuel retraite de l'affilié et serviront de base au calcul du montant de sa retraite.

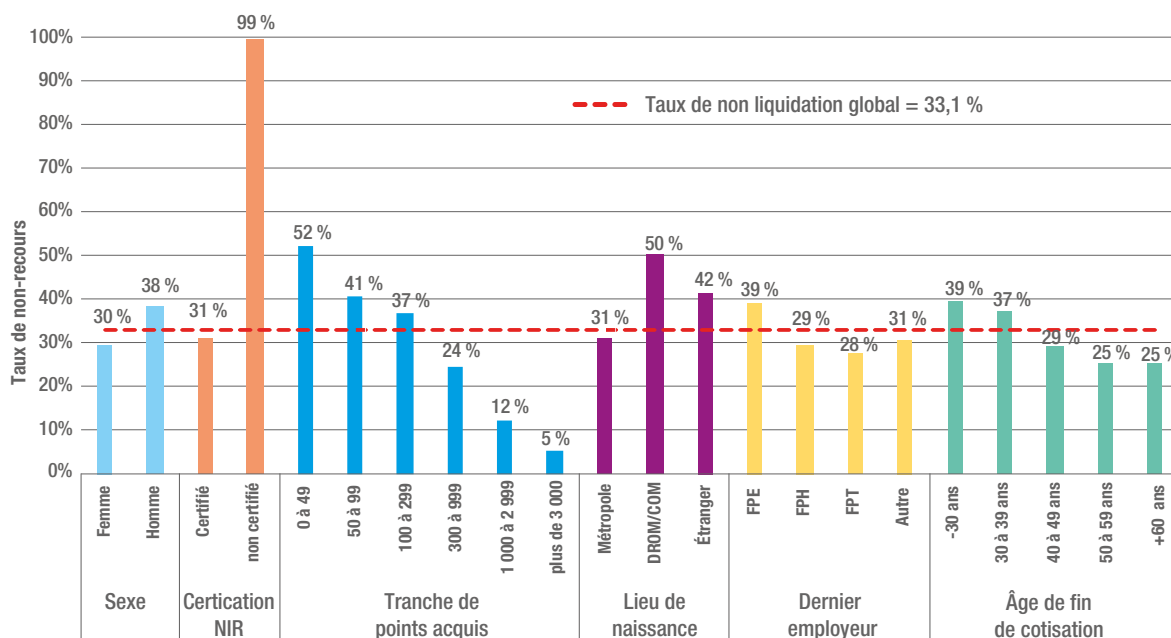
Cette étude mobilise donc les données relatives aux périodes de cotisation ainsi que les droits correspondants. Les

caractéristiques individuelles des affiliés sont également utilisées (année de naissance, sexe, année de décès...) ainsi que les informations propres aux retraités (date de départ à la retraite...).

Les périodes de cotisation analysées sont arrêtées au 31 décembre 2019 tandis que les données sur la population des retraités sont arrêtées au 31 décembre 2020. Du fait de leurs spécificités, les carrières des élus locaux sont exclues du périmètre de l'étude : leur départ à la retraite (en tant qu'élu) est plus tardif et leur durée de cotisation, fortement liée à l'exercice de leur mandat.

Graphique 4

Taux de non-recours suivant les caractéristiques individuelles des affiliés



Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1947 à 1952 encore en vie à 60 ans.

Note de lecture : le taux global de non-recours à l'Ircantec est de 33,1 %. Pour les femmes, ce taux descend à 30 % et pour les hommes, il s'élève à 38 %.

son lieu de naissance (France métropolitaine ou non), du niveau des droits acquis dans le régime, du dernier employeur ou encore de l'âge de l'affilié lors de la dernière cotisation (graphique 4).

Plus les affiliés ont acquis de droits à l'Ircantec, plus ils les font valoir : 52 % des comptes de moins de 50 points ne sont pas liquidés, alors que seulement 5 % des comptes de plus de 3 000 points⁶ n'ont pas fait l'objet d'une

demande de retraite. Plus des trois quarts des comptes non liquidés totalisent ainsi moins de 300 points. En dessous de ce seuil, ces affiliés percevraient, à la place d'une rente, un capital unique pouvant atteindre au maximum

⁶ En dessous de 300 points, la rente est remplacée par le versement d'un capital unique dont le montant est déterminé en multipliant le nombre de points acquis par la valeur d'achat du point. 50 points acquis donnent lieu au versement d'un capital unique d'au plus 250 euros ; 3 000 points correspondent au versement d'une pension d'un montant annuel minimum de 1 460 euros.

1 500 euros en 2021. Les affiliés nés entre 1947 et 1952 ont, en moyenne, acquis 1 460 points à l'Ircantec, soit l'équivalent d'une pension annuelle d'environ 710 euros. Pour les affiliés qui n'ont pas fait valoir leurs droits au régime, le nombre moyen de points acquis descend à 425, soit l'équivalent d'une pension annuelle d'environ 210 euros.

Plus les affiliés ont cessé de cotiser à l'Ircantec longtemps avant l'âge d'ouverture des droits, moins ils les font valoir

Les affiliés dont le dernier employeur à l'Ircantec relève de la fonction publique d'État sont plus nombreux à n'avoir pas fait valoir leurs droits à retraite à l'Ircantec : le non-recours s'établit à 39,0 % dans cette catégorie, contre 29,5 % chez ceux dont le dernier employeur affilié à l'Ircantec relève de la fonction publique hospitalière et 27,7 % pour la fonction publique territoriale. En effet, une part plus importante d'affiliés de la fonction publique hospitalière et territoriale ont une affiliation stable à l'Ircantec (plus de 20 % d'entre eux y cotisent plus de 20 ans) : c'est le cas notamment des praticiens hospitaliers et des agents titulaires à temps non complet des collectivités locales. À l'inverse, les affiliés dont le dernier employeur à l'Ircantec relève de la fonction publique d'État ont plus fréquemment des périodes d'affiliation courtes et concentrées en début de carrière (51 % cotisent moins de 5 ans alors que l'âge moyen de début de cotisation s'établit à 30 ans). Au sein de la fonction publique d'État, les ministères et établissements publics des finances, de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur concentrent le plus d'affiliés et les taux de non-recours observés sont supérieurs à 40 %.

Le taux de non-recours diminue également avec l'âge auquel l'affilié arrête de cotiser à l'Ircantec : 39,4 % des affiliés de début de carrière (cotisant pour la dernière fois à l'Ircantec avant 30 ans) ne font pas valoir leurs droits à l'Ircantec. Ce taux est de 25,1 % pour ceux qui cotisaient encore au régime à 60 ans et plus.

Les femmes ont également des durées d'affiliation à l'Ircantec plus longues et tardives que les hommes et sont ainsi plus nombreuses à demander leur retraite à l'Ircantec : seules 29,5 % d'entre elles n'ont pas eu recours à leurs droits contre 38,2 % pour les hommes.

La quasi-totalité des comptes non certifiés ne liquide pas leurs droits à l'Ircantec

La certification des numéros d'identification au répertoire (NIR⁷) est réalisée par l'Insee à la demande des régimes et permet de vérifier la concordance entre le NIR et les données d'état civil des affiliés, et par là même, de fiabiliser les informations présentes dans le système de gestion des différents régimes.

Sur les générations 1947 à 1952, 2,8 % des personnes ayant acquis des droits à retraite à l'Ircantec ont un NIR non certifié. Plus de 99 % des affiliés de ces générations dont le NIR n'est pas certifié n'ont pas fait valoir leurs droits à la retraite à l'Ircantec. Pour la plupart, il s'agit probablement de personnes qui sont décédées sans que le régime en ait eu connaissance ou qui ont quitté la France. Les affiliés nés à l'étranger et, dans une moindre mesure, dans les départements et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer (DROM-COM) sont surreprésentés dans la population d'affiliés dont le NIR est non certifié : plus d'un affilié sans NIR certifié sur deux est né à l'étranger ou dans les DROM-COM alors qu'ils ne représentent que 16,5 % de l'ensemble des affiliés (tableau 2).

Tableau 2

Répartition des affiliés par lieu de naissance et certification des NIR

Lieu de naissance	NIR certifiés	NIR non certifiés	Total
France métropolitaine	84,7 %	45,0 %	83,5 %
DROM-COM	3,0 %	4,4 %	3,1 %
Étranger	12,3 %	50,6 %	13,4 %
Ensemble	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1947 à 1952 encore en vie à 60 ans.

Note de lecture : 83,5 % des affiliés de l'Ircantec sont nés en France métropolitaine. Ce taux descend à 45,0 % pour les affiliés dont le NIR n'est pas certifié.

⁷ Plus communément appelé numéro de sécurité sociale.

Les affiliés nés à l'étranger ou dans les DROM-COM sont 43,1 % à ne pas faire valoir leurs droits au régime, contre 31,1 % de ceux nés en France métropolitaine. Néanmoins, les affiliés dont le NIR n'est pas certifié représentent seulement 8,4 % des comptes non liquidés.

Le non-recours diminue rapidement à mesure que le droit à l'information monte en puissance

Le taux cumulé de non-recours par âge représente ici la probabilité de ne pas avoir fait valoir ses droits à l'Ircantec à un âge donné. Il est calculé pour les tranches de générations suivantes :

- 1940 à 1948 ;
- 1949 et 1950 : premières générations à avoir bénéficié du droit à l'information (DAI) en recevant un relevé de situation individuelle des droits à retraite ou une estimation indicative globale ;
- 1951 à 1954 : générations touchées par le décalage des âges de départ (cf. encadré 4) ;
- 1955 à 1960 : âgées de 60 à 65 ans en 2020, ces générations n'ont donc que partiellement liquidé leurs droits à l'Ircantec.

L'analyse des taux cumulés de non-recours pour différentes générations (graphique 5) fait apparaître des ruptures de comportement entre les générations, qui peuvent être expliquées par deux changements :

- la meilleure connaissance des affiliés sur leurs droits à retraite liée notamment au DAI à partir de la génération 1949 et les mesures de simplification et de liquidation unique qui facilitent les démarches : cet effet s'observe plutôt sur les taux cumulés de non-recours à partir de 67 ans, lorsque l'âge d'obtention du taux plein est acquis et que la quasi-intégralité de la génération est partie à la retraite ;
- le décalage progressif de l'âge de départ à la retraite, engendré par les réformes des retraites successives : cet effet s'observe entre 60 et 62 ans et entre 65 et 67 ans, à compter de la génération 1951.

À 60 ans, 81 % des affiliés de l'Ircantec nés entre 1940 et 1948 n'ont pas fait valoir leurs droits au régime. Ce taux diminue au fur et à mesure des départs mais est encore d'environ 44 % à l'âge de 70 ans. Pour les générations 1949 et 1950, ces taux sont en baisse à tous les âges avec un écart allant de 6 points à 60 ans (ne traduisant pas un

effet de l'augmentation de 60 à 62 ans de l'âge d'ouverture des droits, la réforme de 2010 ne s'appliquant pas à ces générations) à 12 points à 70 ans.

Pour les affiliés nés à compter de juillet 1951, le décalage progressif de l'âge légal de départ à la retraite de 60 à 62 ans entraîne une baisse des départs à 60 et 61 ans. Ainsi, le taux cumulé de non-recours à 60 ans, qui était de 75 % pour les générations 1949 et 1950, monte logiquement à 92 % pour les générations 1951 à 1954 et à 95 % pour les générations 1955 à 1960.

À 64 ans, plus les générations sont récentes et plus le taux cumulé de non-recours diminue. À cet âge, la transition sur l'âge légal de départ à la retraite est terminée (mais pas celle sur l'âge d'annulation de la décote). La baisse observée semble montrer les effets d'une meilleure connaissance des affiliés de leurs droits et des simplifications des processus de liquidation. L'écart de taux cumulé de non-recours à 64 ans est de 16 points entre les générations 1940 à 1948 et 1955 à 1960 : les taux sont respectivement de 62 % et 46 %.

À partir de 65 ans, les effets ne sont visibles que pour les générations 1955 et antérieures, et à 67 ans, les taux cumulés de non-recours descendent à 30 % pour les générations 1951 et 1952 et en dessous de 30 % pour la génération 1953. Il est donc fort probable que ces taux continuent de diminuer pour des générations les plus récentes (à partir de 1954).

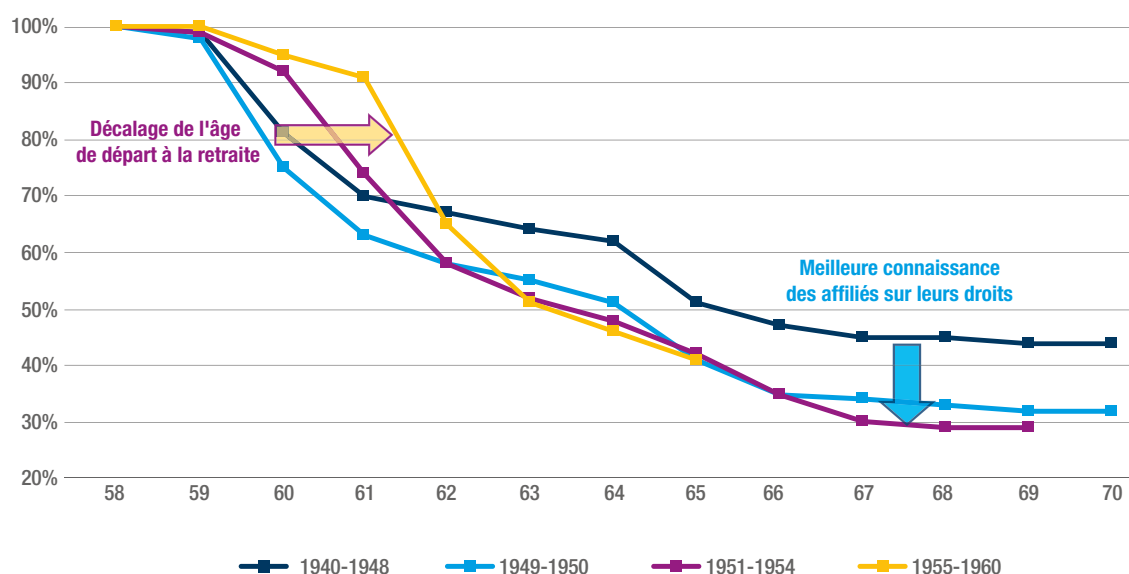
Encadré 4

Décalages des âges de départ à la retraite

La loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites comprenait deux mesures d'âge : l'âge légal de départ à la retraite a été relevé de 60 à 62 ans et l'âge d'annulation de la décote a été relevé de 65 à 67 ans. Ces deux mesures sont entrées en vigueur pour les personnes nées entre le 1^{er} juillet 1951 et le 31 décembre 1955 avec une hausse progressive par génération. De ce fait, si la transition sur l'âge légal de départ à la retraite s'est terminée en 2017, la transition sur l'âge permettant de bénéficier du taux plein se poursuit jusqu'en 2021. Les lois de 1993 et de 2003 portant réforme des retraites, complétées par la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites et un décret du 3 août 2011, ont par ailleurs modifié le nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une retraite à taux plein : de 150 trimestres pour la génération 1933, il passe à 172 trimestres (43 ans) pour les générations 1973 et suivantes. Ce relèvement au fil des générations a pour objectif affiché que les gains d'espérance de vie se traduisent pour les deux tiers par une augmentation de la durée travaillée, et pour le tiers restant par une augmentation de la durée passée à la retraite.

Graphique 5

Taux cumulés de non-recours des affiliés à l'Ircantec entre 55 et 70 ans



Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1940 à 1960 encore en vie à 60 ans.

Note de lecture : à 63 ans, 64 % des affiliés des générations de 1940 à 1948 n'ont pas fait valoir leurs droits à l'Ircantec. Ce taux est de 51 % au même âge pour les générations 1955 à 1960.

L'influence forte sur le non-recours du niveau des droits acquis et du DAI

Une analyse économétrique (modèle logit) sur les affiliés de l'Ircantec nés entre 1947 et 1952 a été menée pour isoler l'impact spécifique des différentes caractéristiques des individus, et notamment de leur année de naissance, sur la probabilité de non-recours. Dans la mesure où des générations aussi proches présentent a priori des comportements communs, il est légitime de penser que l'impact spécifique de l'année de naissance, s'il ressort significativement, traduit la mise en œuvre du DAI dans la mesure où c'est le principal facteur identifié qui distingue ces générations. Ce n'est toutefois pas le seul : la dématérialisation des flux entre l'Ircantec et les Cicas en 2009, année où la génération 1949 atteint l'âge de 60 ans, a également pu favoriser une baisse du non-recours.

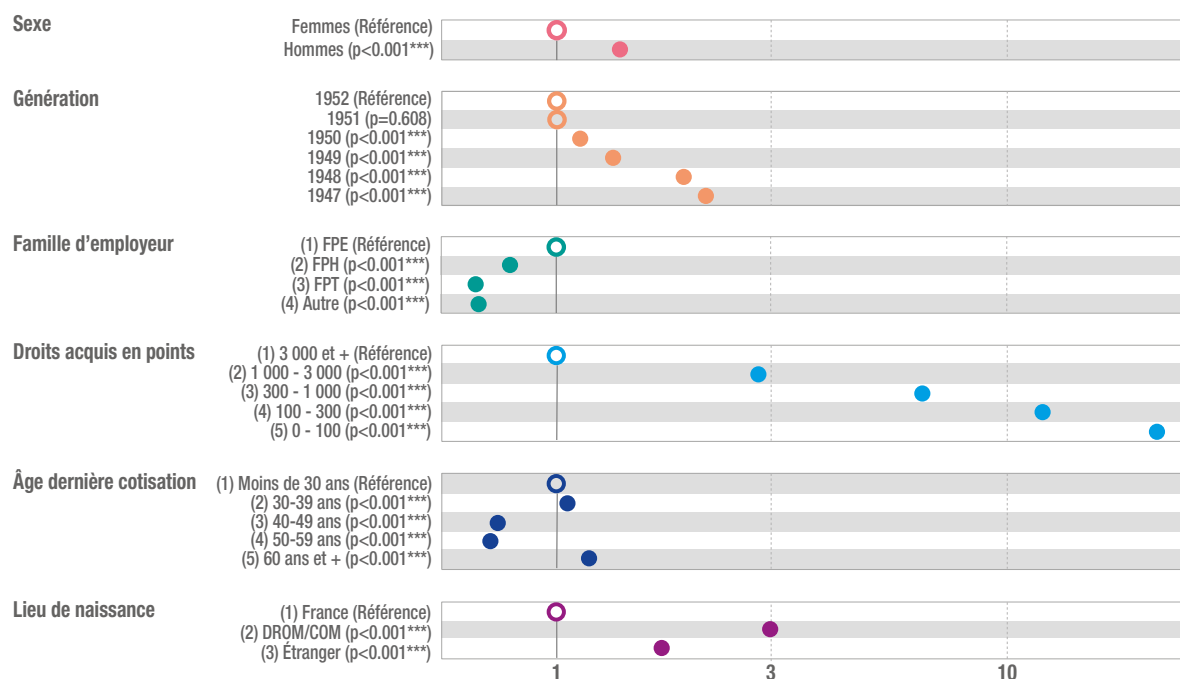
L'analyse économétrique confirme les résultats descriptifs précédemment notés (graphique 6). À caractéristiques identiques, les droits acquis ont une influence très forte sur le non-recours. La probabilité de non-recours est 21,6 fois plus élevée pour la tranche de points la plus faible (de 0 à 100

points) que pour la tranche de plus de 3 000 points et 2,8 fois plus élevée pour la tranche de points comprise entre 1 000 et 3 000.

Les hommes semblent avoir une probabilité de non-recours supérieure à celle des femmes. Les affiliés relevant de la fonction publique d'État ont aussi une probabilité relative plus élevée que ceux de la fonction publique hospitalière et territoriale de ne pas liquider leurs droits. Enfin, les affiliés nés à l'étranger ou dans les DROM-COM ont une probabilité relative respectivement de 1,7 et 3,0 fois plus élevée que ceux nés en France métropolitaine. Globalement, le non-recours décroît avec l'âge de dernière cotisation à l'Ircantec indiquant probablement un effet mémoire. Toutefois, la probabilité de non-recours pour la dernière tranche d'âge de fin de cotisation à 60 ans et plus (probabilité de non-recours qui augmente) apparaît liée à une catégorie de cotisants plus atypiques. En effet, cette dernière regroupe des personnes cotisant au-delà de l'âge d'ouverture des droits qui présentent des caractéristiques plus spécifiques en termes de durée de carrière ou de niveaux de droits à pension que l'étude réalisée ici n'est pas en mesure de complètement étayer.

Graphique 6

Probabilité relative de non-recours (odds ratio de la régression logistique)



Seuils de significativité des variables : *** 1 % ; ** 5 % ; * 10 %.

Source : données construites par les auteures à partir des bases annuelles de l'Ircantec.

Périmètre : salariés affiliés à l'Ircantec des générations 1947 à 1952 encore en vie à 60 ans.

Note de lecture : les odds ratios représentent le risque relatif d'une modalité par rapport à la modalité de référence. Un odds ratio supérieur à 1 indique que la probabilité de non-recours pour la modalité testée est supérieure à la modalité de référence. Par exemple, le fait d'être dans la tranche 0 à 100 points accroît le non-recours de 21,6 fois par rapport à la tranche de plus de 3 000 points. Inversement un odds ratio inférieur à 1 signale que le non-recours est plus faible pour la modalité testée que pour la modalité de référence.

La génération a également une influence sur le non-recours. La probabilité relative du non-recours diminue pour les plus jeunes générations et notamment celles nées entre 1948 et 1951 : la probabilité relative de non-recours est 1,9 fois supérieure pour la génération 1948 par rapport à la génération 1952. Elle diminue de 0,6 point pour la génération 1949 puis de 0,2 point pour la génération 1950. Les probabilités de non-recours des affiliés nés en 1951 et 1952 sont quasi-identiques, ce qui montre que l'amélioration de l'information sur la retraite a eu un effet significatif et immédiat sur le non-recours, effet qui se répercute quasiment à l'identique sur les générations suivantes et atteint un plateau dès la génération 1951. Pour les affiliés nés après 1952, la réduction du non-recours serait donc la conséquence de mesures supplémentaires, notamment

la demande unique de retraite en ligne mise en œuvre au début de l'année 2019. Cette mesure a toutefois un impact limité sur les générations étudiées qui ont déjà atteint plus de 67 ans en 2019. Néanmoins, son impact devrait s'amplifier dans les années à venir avec les nouvelles générations partant à la retraite.

Vers une poursuite de la baisse du non-recours à l'Ircantec

L'analyse économétrique met donc en évidence une baisse rapide et marquée du non-recours à partir de la génération 1949 : cette baisse coïncide avec la mise en œuvre du DAI mais aussi de la dématérialisation des flux de liquidation entre les Cicas et l'Ircantec. Le DAI a maintenant achevé sa montée en charge et

ne devrait a priori plus induire une nouvelle baisse du non-recours à l'Ircantec. Toutefois, d'autres facteurs pourraient conduire à la poursuite du mouvement de diminution du non-recours.

Depuis le 15 mars 2019, dans le cadre de la demande unique de retraite, les futurs retraités peuvent en effet effectuer leur demande de retraite en ligne pour l'ensemble des régimes (bases et complémentaires) dans lesquels ils ont acquis des droits. Cette simplification devrait contribuer à de nouvelles réductions, pour les générations à venir, du non-recours aux droits à retraite à l'Ircantec. Pour autant, compte tenu des spécificités de ce régime (nombreux affiliés

avec de courtes périodes cotisées en début de carrière) et des observations faites sur les deux premières années d'existence de la demande unique de retraite, ce taux de non-recours ne sera peut-être jamais nul.

Du point de vue du régime de retraite de l'Ircantec, l'impact de ce taux de non-recours en apparence massif (plus du tiers des affiliés) doit être nuancé : il représente une faible part des engagements puisque le non-recours est concentré sur les petites tranches de points. Fin 2020, la part des droits acquis à l'Ircantec et non réclamés par des personnes encore vivantes nées entre 1920 et 1952 représente seulement 1,5 % de ses engagements.

Bibliographie

Boccanfuso, J., A. Bozio, T. Breda et C. Imbert C. (2015), « Les carrières des non titulaires du secteur public : analyse rétrospective et projections », *Questions retraite et solidarité – Les cahiers*, n°2, janvier 2015, disponible sous : https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS_LesCahiers_2.pdf

Bousquet, G. (2017), « Les praticiens hospitaliers, une population spécifique au sein de l'Ircantec », *Questions retraite et solidarité – Les études*, n°20, octobre 2017, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg20>

Bulcourt, M. (2020), « Étude d'impact de modifications paramétriques du régime de retraite complémentaire Ircantec : une analyse sur cas types », *Questions retraite et solidarité – Les cahiers*, n°8, septembre 2020, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-cahiers-ndeg8>

Bulcourt, M. (2019), « Typologie des profils de carrière à l'Ircantec », *Questions retraite et solidarité – Les études*, n°25, janvier 2019, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg25>

Bulcourt, M. (2015), « Les élus locaux cotisant à l'Ircantec, une population renouvelée au rythme des élections », *Questions retraite et solidarité – Les études*, n°13, décembre 2015, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg13>

Emons, F. et P. Micallef (2014), « Les non-titulaires de la Fonction publique affiliés à l'Ircantec : une population diversifiée », *Questions retraite et solidarité – Les études*, n°7, avril 2014, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-etudes-ndeg7>

Langevin, G. et H. Martin (2019), « Non-recours : à 70 ans, un tiers des assurés n'ont pas fait valoir tous leurs droits à retraite », *Études et Résultats*, n°1124, septembre 2019, disponible sous : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications/etudes-et-resultats/non-recours-70-ans-un-tiers-des-assures-nont-pas-fait-valoir-tous>

Les collections Questions Politiques Sociales : QPS – Les études, QPS – Les cahiers, QPS – Les brèves

QPS – Les études est une publication de la direction des politiques sociales de la Caisse des Dépôts. Elle a vocation à faire connaître les résultats des travaux d'études dans les domaines de la retraite, de la protection sociale et de la formation professionnelle. Elle est complétée par *QPS - Les cahiers* qui est une série de documents de travail diffusant des études approfondies et *QPS – Les brèves* qui propose des éclairages statistiques. L'ensemble des numéros est disponible sur le site <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/> à la rubrique *Publications et statistiques*.

politiques-sociales.caissedesdepots.fr

Consultez les publications ou abonnez-vous à leur diffusion sur le site : politiques-sociales.caissedesdepots.fr à la rubrique Publications et statistiques

Une publication de la direction des politiques sociales de la Caisse des Dépôts
Directeur de la publication : Michel Yahiel – Rédacteur en chef : Laurent Soulat
Réalisation : direction de la Communication - Politiques sociales

Impression : Imprimerie CDC (75) – Dépôt légal : 4^e trimestre 2021 – ISSN : 2803-1474
Contact : etudesdps@caissedesdepots.fr – 12, avenue Pierre Mendès-France – 75914 Paris cedex 13

**Ensemble,
faisons grandir
la France**

caissedesdepots.fr

