

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 26 janvier 2023 à 10h00
« Effet noria »

Document N°10
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Analyse de l'effet noria sur les pensions CNRACL

CDC

Analyse de l'effet Noria sur les pensions CNRACL

1- Analyse par année (2005 à 2020) :

Les données présentées ont été rapprochées au plus près possible de celles fournies chaque année à la DREES dans le cadre de l'EACR : stocks pensionnés au 31 décembre, flux de nouveaux pensionnés évalués en date d'effet et décès de pensionnés. La profondeur historique des données remonte jusqu'en 2005.

Tableau 1 : effectifs et pensions moyennes de droit direct des stocks, flux de nouveaux pensionnés et décès

	Stock de pensionnés		Flux en date d'effet		Décès		Turn over
	Effectifs	pension moyenne annuelle (en €)	Effectifs	pension moyenne annuelle (en €)	Effectifs	pension moyenne annuelle (en €)	
2005	625 947	1 160	39 729	1 207	12 764	nd	4,19%
2006	663 988	1 185	50 617	1 225	12 949	nd	4,79%
2007	701 527	1 211	50 750	1 261	13 676	nd	4,59%
2008	749 855	1 240	62 018	1 291	14 161	nd	5,08%
2009	792 148	1 254	43 310	1 329	15 022	nd	3,68%
2010	831 441	1 270	49 647	1 345	15 373	nd	3,91%
2011	881 567	1 297	61 694	1 297	16 094	nd	4,41%
2012	900 746	1 327	45 397	1 335	16 906	nd	3,46%
2013	937 927	1 345	54 031	1 344	17 911	nd	3,84%
2014	973 165	1 347	54 264	1 357	18 097	1 312	3,72%
2015	1 008 923	1 350	53 944	1 356	19 990	1 308	3,66%
2016	1 047 985	1 352	58 840	1 363	20 814	1 310	3,80%
2017	1 093 450	1 365	66 254	1 393	21 854	1 316	4,03%
2018	1 139 150	1 368	67 954	1 380	23 200	1 319	4,00%
2019	1 183 402	1 374	67 378	1 381	24 206	1 323	3,87%
2020	1 224 468	1 385	67 128	1 369	26 865	1 338	3,84%

Les effectifs de pensionnés à la CNRACL sont en constante augmentation depuis 2005, sous l'effet de plusieurs facteurs. Les vagues de recrutement effectuées à la fonction publique avant les années 2000 et le vieillissement de la population des cotisants y contribuent, tout comme l'allongement de

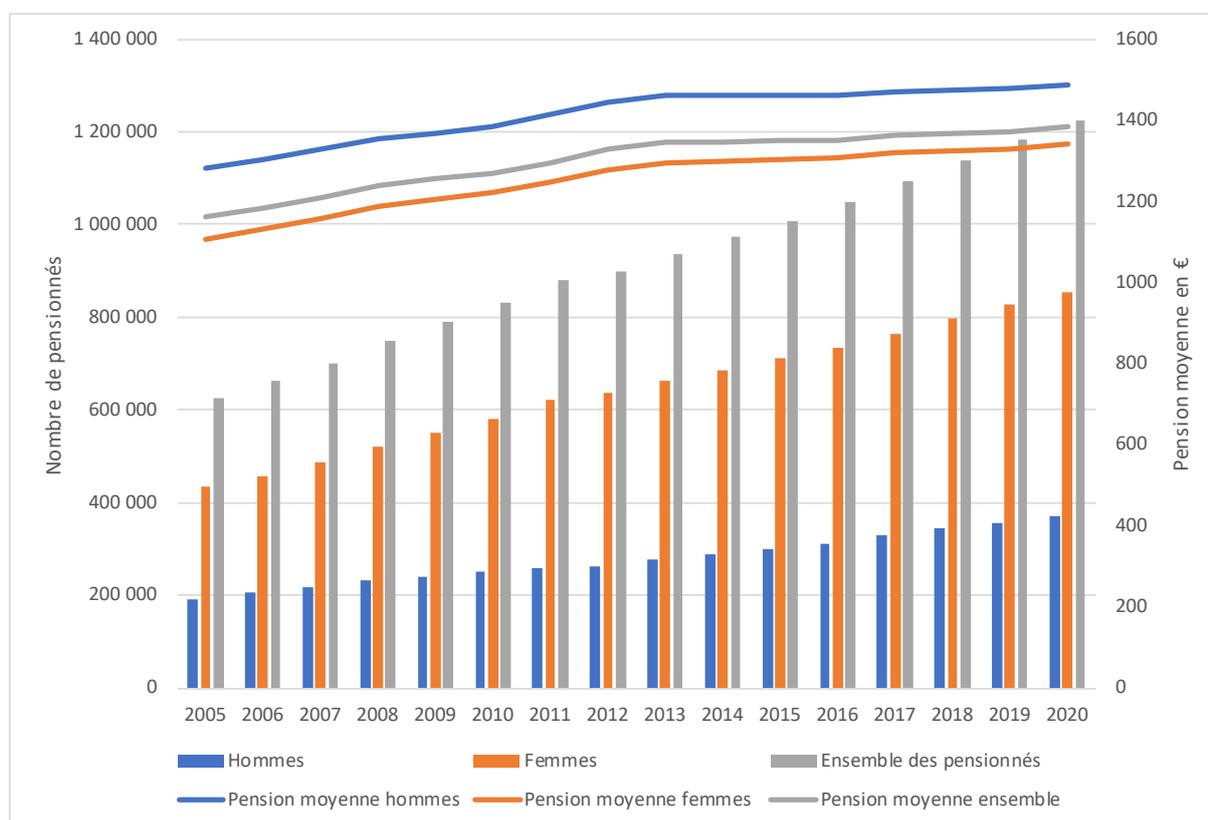
l'espérance de vie qui bénéficie aux pensionnés. Le turn-over est relativement stable aux alentours des 4 %.

Le turn-over des pensionnés est calculé ainsi :

$$\text{Turn over} = \frac{(\text{nombre d'entrants} + \text{nombre de sortants})}{(2 \times \text{population totale})}$$

Les effectifs de pensionnés de droit direct ont progressé de 6,4 % en moyenne annuelle sur la période 2005-2020, tandis que la pension moyenne progressait de 1,3 % par an sur la même période. Ces deux facteurs contribuent au dynamisme des masses versées par la CNRA CL. La progression des effectifs est sensiblement équivalente selon le sexe : +6,2 % pour les hommes contre +6,5 % pour les femmes. L'évolution de la pension moyenne est également légèrement plus dynamique chez les femmes (+1,4 %) que chez les hommes (+1,1 %). Le rapport entre la pension moyenne des hommes et celle des femmes décroît régulièrement mais très légèrement. Il reste supérieur à 1 sur l'ensemble de la période (1,11 en 2020 vs 1,16 en 2005).

Graphique 1 : effectifs de pensionnés de droit direct et pension moyenne – détail par sexe



L'information sur les présents/présents dans les stocks N et N-1 permet de décomposer l'évolution de la pension moyenne en 3 facteurs :

$$\frac{PM_{(N)}}{PM_{(N-1)}} = \underbrace{\frac{PM_{(N)}}{PM_{(N)}^{pp}}}_{\text{Effet des entrants}} \times \underbrace{\frac{PM_{(N)}^{pp}}{PM_{(N-1)}^{pp}}}_{\text{Effet revalorisation}} \times \underbrace{\frac{PM_{(N-1)}^{pp}}{PM_{(N-1)}}}_{\text{Effet des sortants}}$$

Avec $PM_{(N)}$ = pension moyenne du stock en N

$PM_{(N-1)}$ = pension moyenne du stock en N-1

$PM_{(N)}^{pp}$ = pension moyenne en N des présents en N-1 et N

$PM_{(N-1)}^{pp}$ = pension moyenne en N-1 des présents en N-1 et N

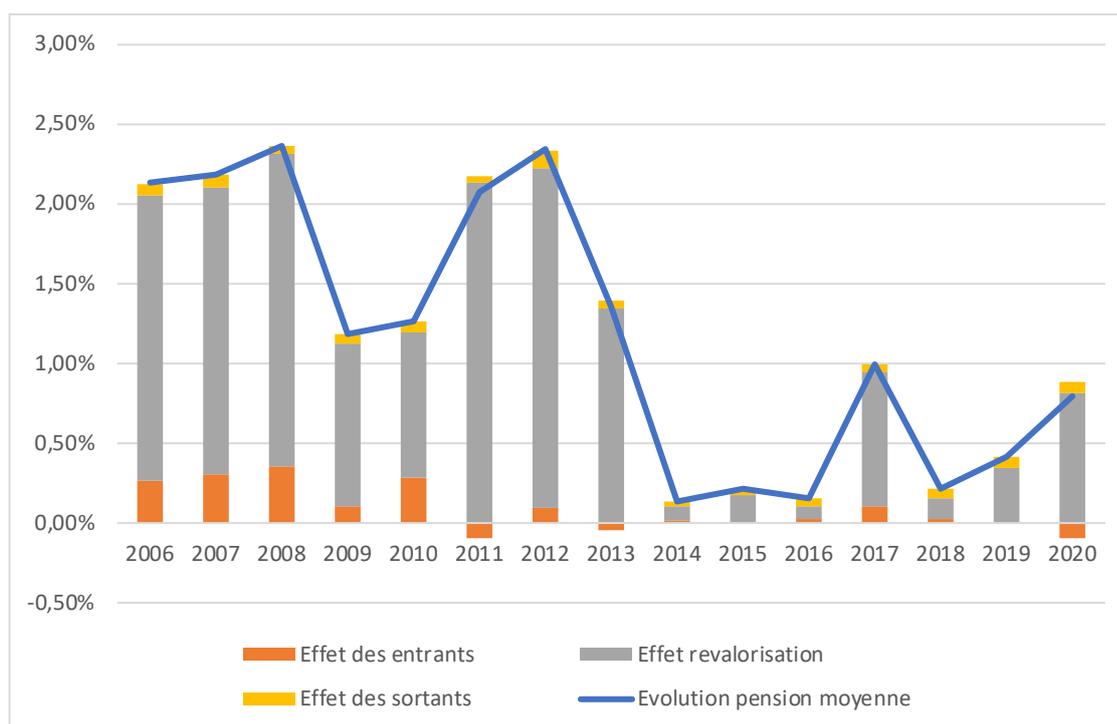
L'effectif des présents/présents dans les stocks N et N-1 représente en moyenne 93,8 % du stock.

Tableau 2 : décomposition des effets sur la pension moyenne

Année	Effectif de pensionnés de droit direct	Pension moyenne annuelle (€ courants) $PM_{(N)}$	Effectif de présents-présents (présents en N et N-1)	Pension moyenne annuelle des présents-présents en N $PM_{pp(N)}$	Pension moyenne annuelle des présents-présents en N-1 $PM_{pp(N-1)}$	Evolution de la pension moyenne entre N-1 et N $PM_{(N)}/PM_{(N-1)}$	Effet des entrants $PM_{(N)}/PM_{pp(N)}$	Effet revalorisation $PM_{pp(N)}/PM_{pp(N-1)}$	Effet des sortants $PM_{pp(N-1)}/PM_{(N-1)}$
2005	625 947	1 160 €	585 865	1 157 €	1 135 €				
2006	663 988	1 185 €	612 710	1 182 €	1 161 €	2,13%	0,27%	1,79%	0,07%
2007	701 527	1 211 €	650 229	1 207 €	1 186 €	2,19%	0,31%	1,80%	0,07%
2008	749 855	1 240 €	687 150	1 235 €	1 211 €	2,37%	0,36%	1,95%	0,05%
2009	792 148	1 254 €	734 850	1 253 €	1 240 €	1,19%	0,11%	1,02%	0,06%
2010	831 441	1 270 €	776 765	1 267 €	1 255 €	1,27%	0,28%	0,91%	0,07%
2011	881 567	1 297 €	814 814	1 298 €	1 271 €	2,08%	-0,10%	2,13%	0,04%
2012	900 746	1 327 €	859 499	1 326 €	1 298 €	2,34%	0,09%	2,13%	0,12%
2013	937 927	1 345 €	882 491	1 345 €	1 328 €	1,36%	-0,04%	1,35%	0,05%
2014	973 165	1 347 €	918 088	1 346 €	1 345 €	0,14%	0,02%	0,09%	0,03%
2015	1 008 923	1 350 €	953 301	1 350 €	1 347 €	0,22%	0,01%	0,17%	0,04%
2016	1 047 985	1 352 €	988 376	1 351 €	1 350 €	0,15%	0,02%	0,08%	0,05%
2017	1 093 450	1 365 €	1 026 481	1 364 €	1 352 €	1,00%	0,11%	0,84%	0,05%
2018	1 139 150	1 368 €	1 070 332	1 368 €	1 366 €	0,21%	0,03%	0,13%	0,05%
2019	1 183 402	1 374 €	1 115 153	1 374 €	1 369 €	0,41%	0,00%	0,34%	0,06%
2020	1 224 468	1 385 €	1 156 605	1 386 €	1 375 €	0,79%	-0,09%	0,81%	0,07%

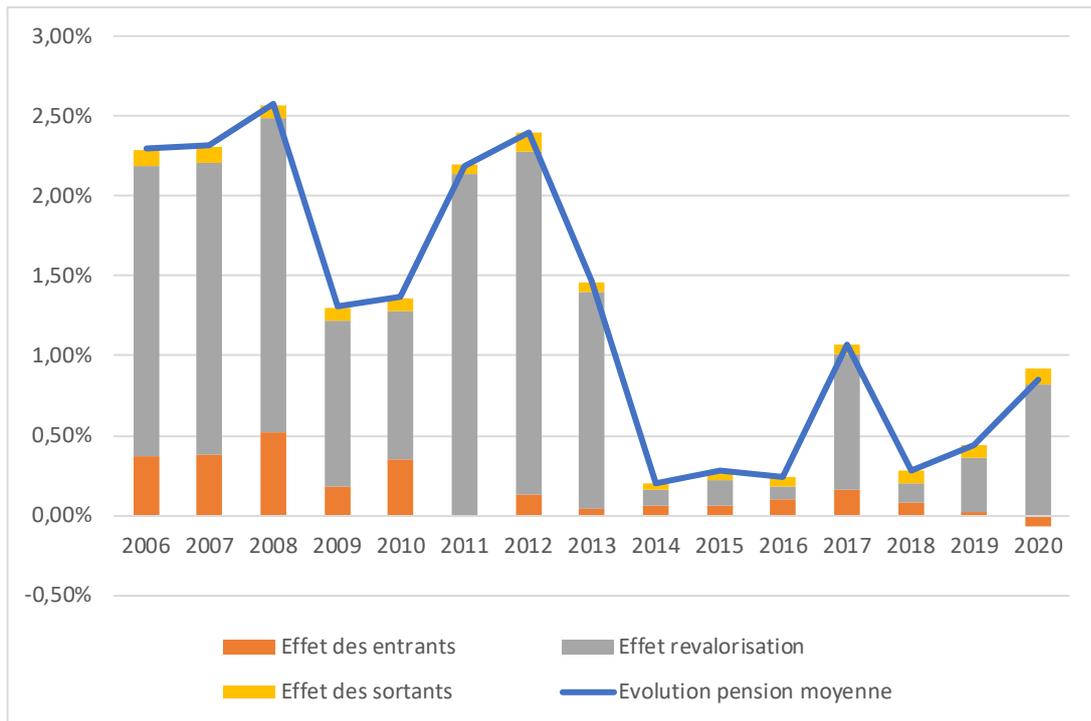
La CNRACL connaît un accroissement de sa population de pensionnés assez dynamique, avec une moyenne de +6,4 % chaque année entre 2005 et 2020. La pension moyenne évolue de manière plus modérée, avec un accroissement moyen annuel proche des 2 % entre 2005 et 2012, avant une évolution nettement plus faible entre 2013 et 2020 (+ 0,4 % par an en moyenne). L'évolution globale de la pension moyenne est fortement liée à la revalorisation. L'effet légèrement positif des entrants dans les premières années s'amenuise ensuite, et devient proche de zéro voire négatifs sur quelques années. L'effet des sortants est encore plus faible, bien que toujours positif sur la période (voir graphique 2).

Graphique 2 : évolution de la pension moyenne du stock et décomposition par effet

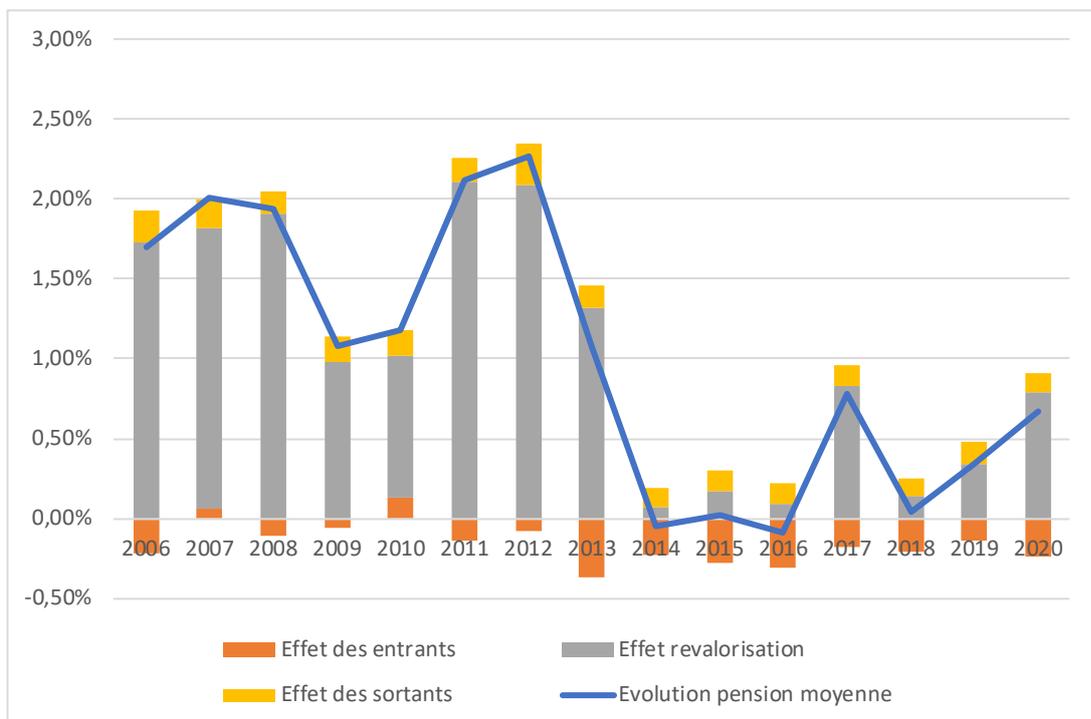


L'effet des entrants est un peu plus marqué chez les femmes (graphique 3) avec une moyenne annuelle de +0,16 %, que chez les hommes (graphique 4) où il est même négatif en moyenne de -0,16 % chaque année. L'effet des sortants sur la pension moyenne, très faible, est toutefois plus important pour les hommes que pour les femmes, avec + 0,15 % en moyenne chaque année contre + 0,08 % pour les femmes.

Graphique 3 : évolution de la pension moyenne du stock et décomposition par effet pour les femmes



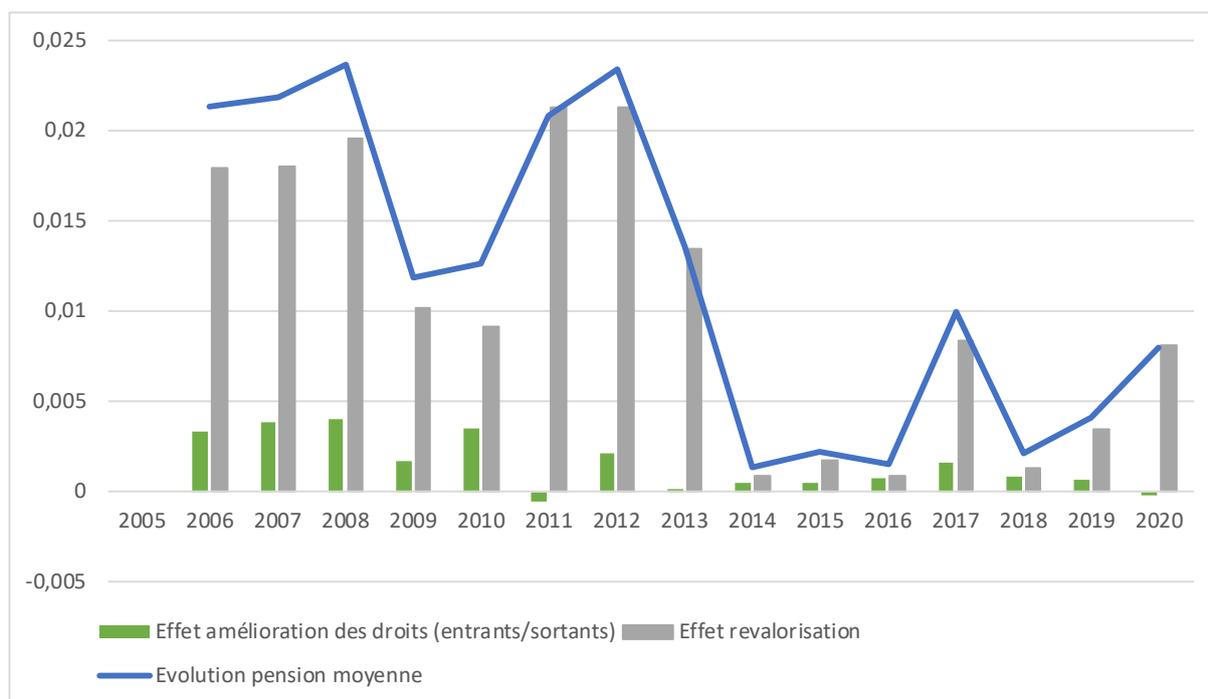
Graphique 4 : évolution de la pension moyenne du stock et décomposition par effet pour les hommes



En combinant l'effet des entrants et celui des sortants sur la pension moyenne, on obtient un effet lié aux seuls agents intégrant ou disparaissant du stock de pensionnés (graphique 5). Celui-ci est proche

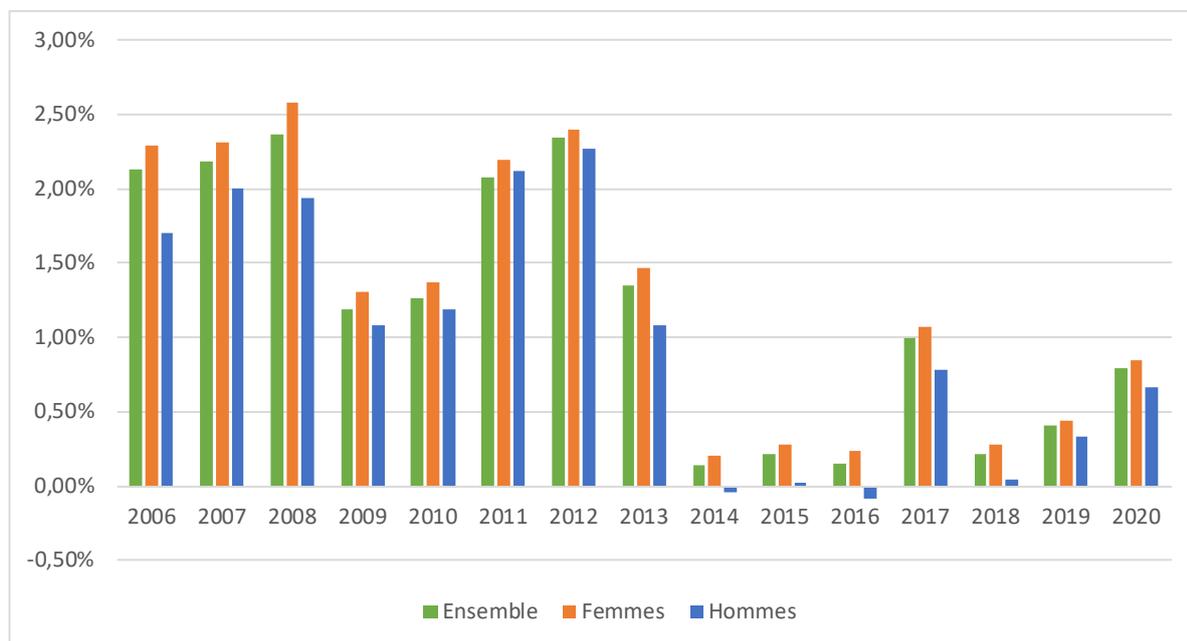
de zéro en moyenne sur la période, pour les hommes comme pour les femmes, même s'il est légèrement positif pour les femmes alors qu'il est très légèrement négatif en moyenne pour les hommes.

Graphique 5 : effet amélioration des droits du stock des pensionnés

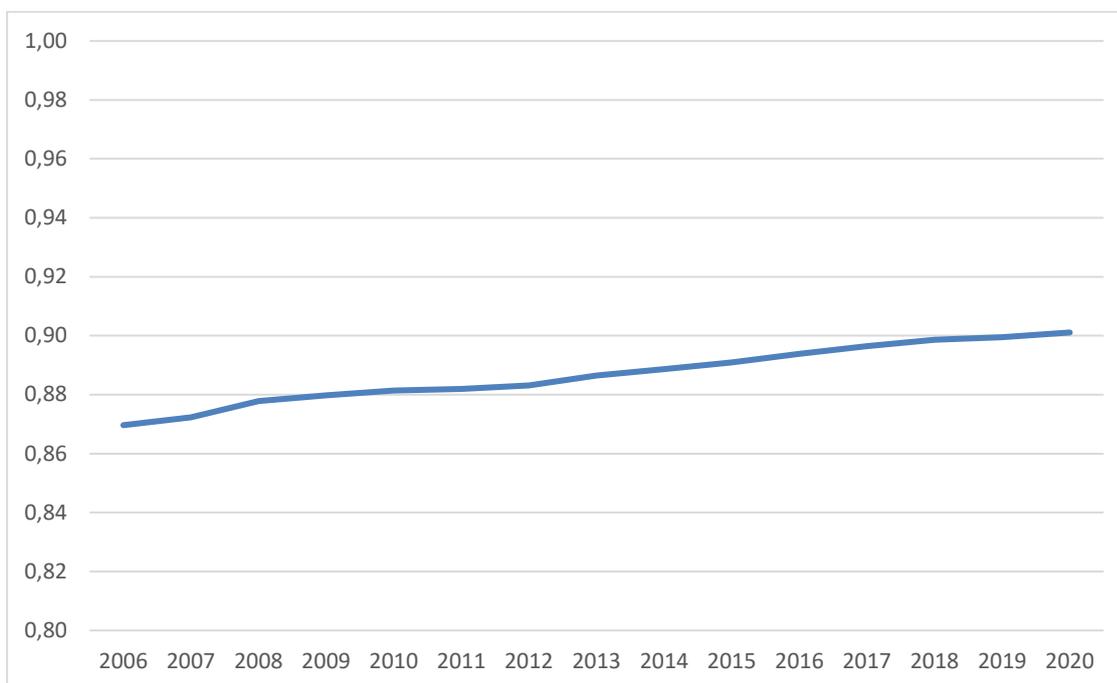


Enfin, l'évolution de la pension moyenne des femmes est plus dynamique que celle des hommes sur l'ensemble de la période (graphique 6). Néanmoins, même si l'écart se resserre, la pension moyenne reste substantiellement plus faible que celle des hommes (graphique 7). Le ratio pension moyenne des femmes / pension moyenne des hommes passe ainsi de 0,87, soit une pension inférieure de 13 % pour les femmes en 2006, à un peu plus de 0,90 en 2020. Ces différences s'expliquent par ailleurs à la fois par des différences en termes de droits (trimestres) que par la structure des emplois occupés selon le sexe.

Graphique 6 : évolution de la pension moyenne par sexe



Graphique 7 : ratio entre pension moyenne des femmes et pension moyenne des hommes

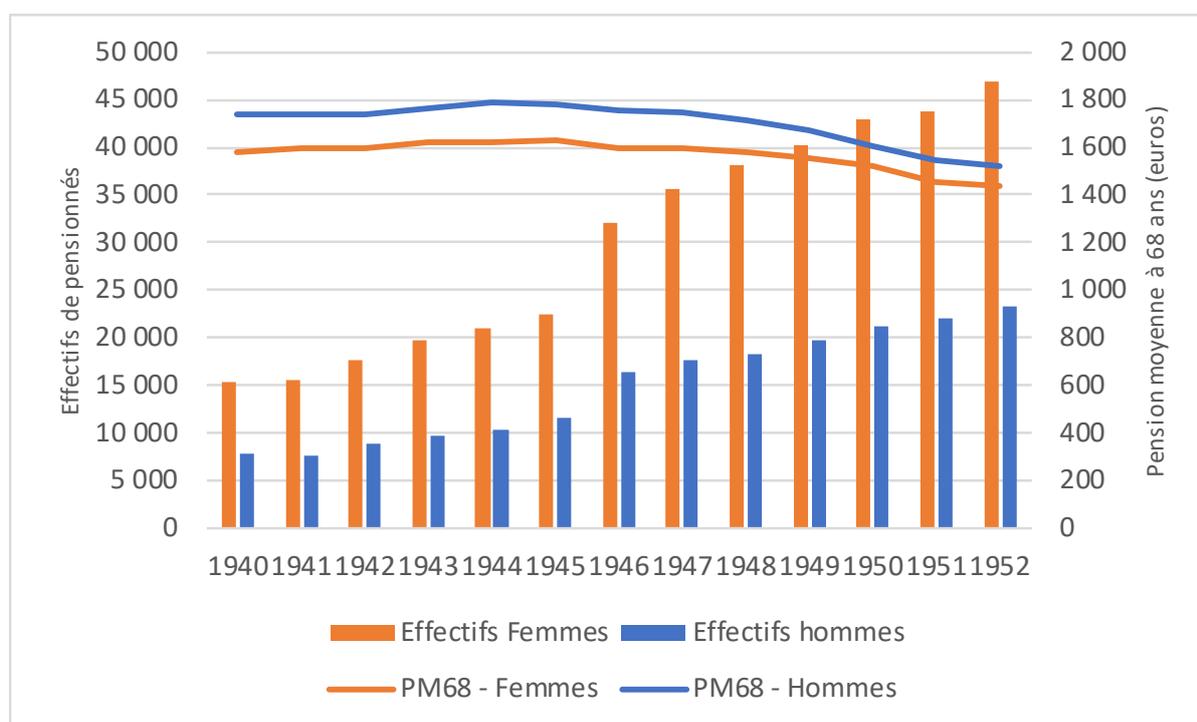


2- Analyse par génération (1940 à 1952) :

Les effectifs totaux de pensionnés de droit direct par génération ont beaucoup progressé entre les générations 1940 et 1952, avec une hausse globale de + 203 % sur la période, soit 17 % par génération en moyenne. Toutefois, cette hausse n'a pas été du tout linéaire, mais fortement impactée par la rupture entre les générations 1945 et 1946 due à l'arrivée à la retraite des « baby-boomers ». L'accroissement des effectifs est globalement identique selon le sexe, les femmes étant toujours substantiellement plus nombreuses parmi les pensionnés que les hommes, avec un ratio de deux femmes pensionnées pour un homme.

La pension moyenne à 68 ans ne progresse pas entre les générations 1940 et 1952. Elle connaît même une baisse globale de -10,2 % entre ces deux générations, qui s'amorce à la génération 1946 et s'accroît à partir de la génération 1948. Cette évolution concerne aussi bien les hommes que les femmes, même si ces dernières connaissent une baisse légèrement plus faible (-9,1 % contre -12,2 % pour les hommes – graphique 8).

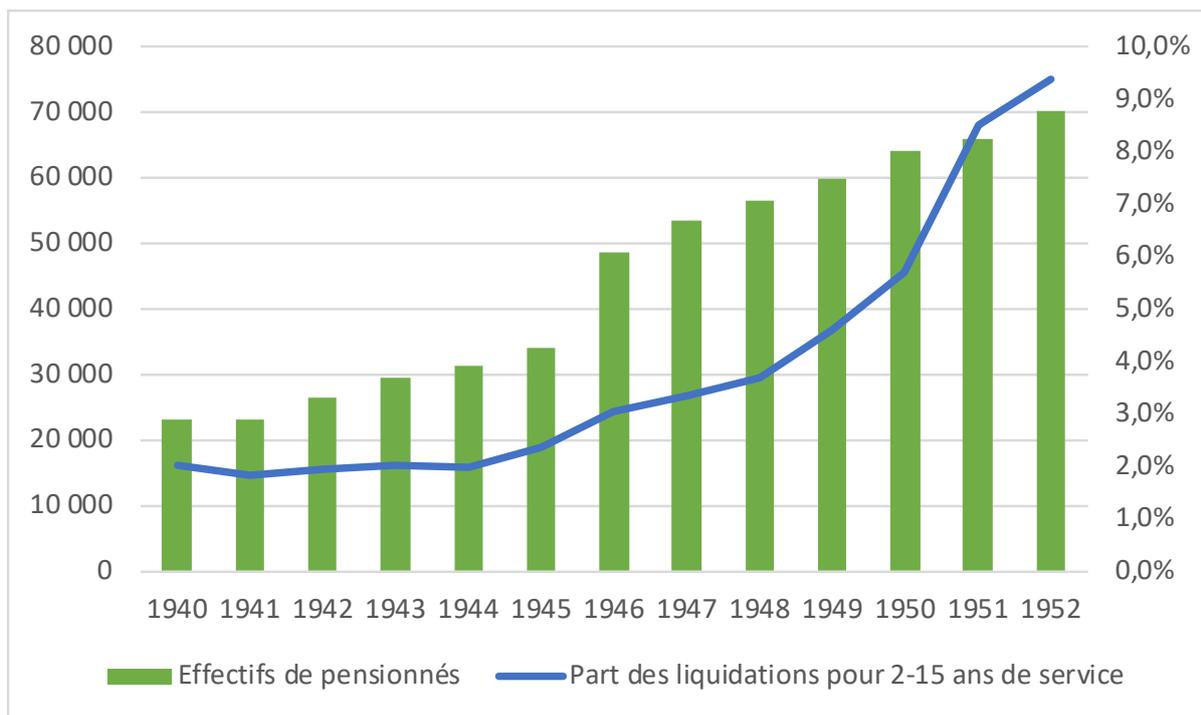
Graphique 8 : effectifs de droit direct et pension moyenne à 68 ans par génération



Divers facteurs rentrent en compte dans cette évolution à la baisse de la pension moyenne, dont certains spécifiques à l'évolution de la législation dans la fonction publique.

Ainsi, la durée de services requise pour liquider une pension à la CNRACL était de 15 ans pour les agents radiés des cadres avant le premier janvier 2011. Depuis cette date, elle n'est plus que de 2 ans. Cette modification des conditions d'ouverture de droits à la CNRACL a entraîné une modification de la structure des nouveaux pensionnés. La part croissante des pensions liquidées avec des durées inférieures à 15 ans joue ainsi à la baisse sur la pension moyenne (graphique 9).

Graphique 9 : part des départs avec une durée de services comprise entre 2 et 15 ans par génération

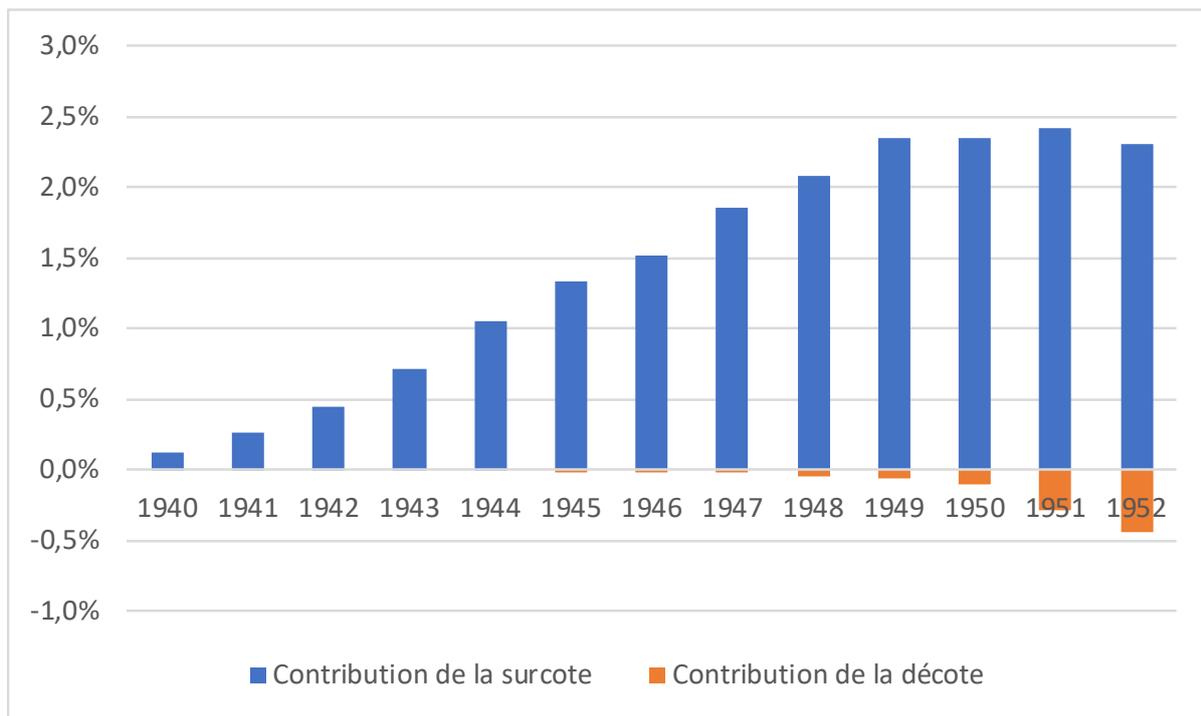


Par ailleurs, si la décote a été mise en place pour les agents publics avec la réforme 2003, elle n'est effective que pour les pensions liquidées¹ à partir du 1^{er} janvier 2006. L'âge d'ouverture des droits étant de 60 ans pour toutes les générations antérieures à 1951², les générations 1940 à 1945 n'y ont pas été soumises. Seules les pensions des générations à partir de 1946 peuvent ainsi être amoindries par la décote. La montée en charge est toutefois progressive et n'atteint pas son régime de croisière pour les générations étudiées ici. De surcroît, la surcote, également introduite lors de la réforme 2003 mais qui bénéficie à l'ensemble des générations étudiées ici, du fait de son application immédiate, intervient quant à elle positivement sur les pensions (graphique 10). La montée en charge tardive de la décote associée à une stagnation de l'effet de la surcote sur les dernières générations peut malgré tout expliquer une partie de l'érosion des pensions moyennes constatée sur les dernières générations dans le graphique 8.

¹ La seule date de liquidation ne suffit pas à déterminer si un agent est soumis ou non à la décote. La législation fonction publique a en effet introduit une notion d'âge d'ouverture des droits, qui « protège » les agents dont les droits ont été ouverts antérieurement à une réforme visant à modifier les conditions de départ ou le mode de calcul de la pension. Ainsi, tous les agents avec une date d'ouverture des droits antérieure à janvier 2006 ne sont pas soumis à la décote.

² Les agents nés au 1^{er} semestre 1951 conservent également un âge d'ouverture des droits de 60 ans.

Graphique 10 : contribution³ de la surcote et de la décote aux pensions moyennes de chaque génération



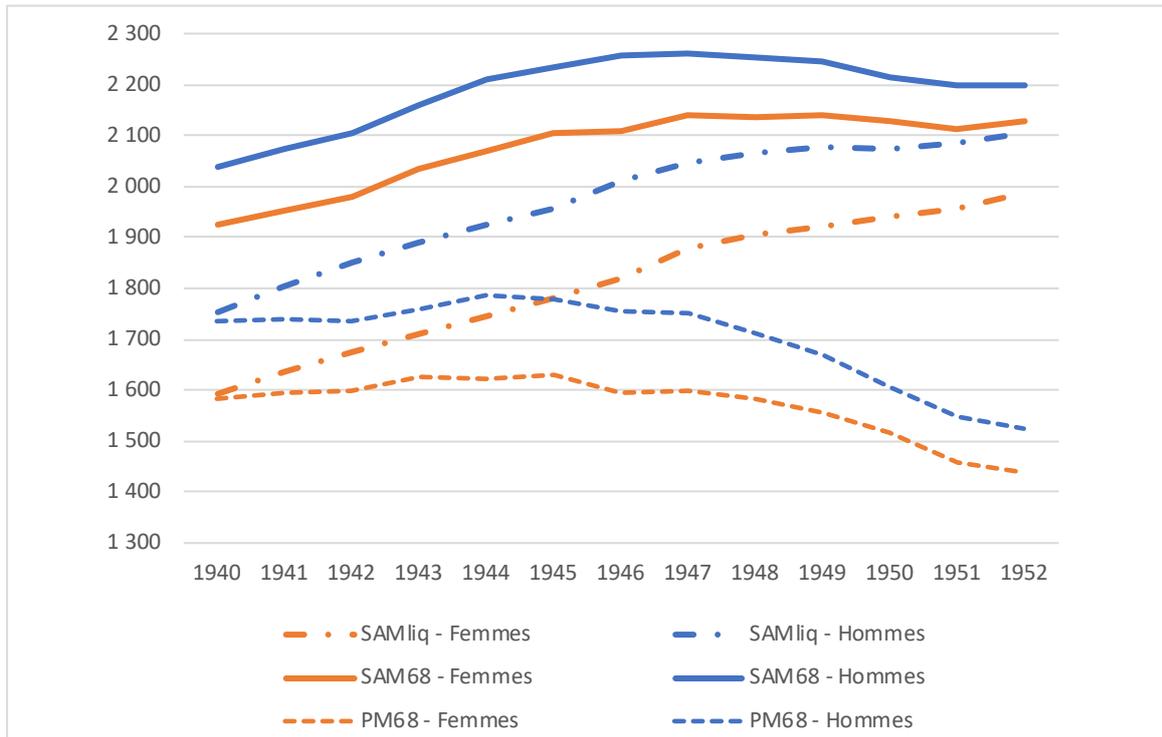
D'autre part, la hausse significative du nombre de trimestres requis pour l'obtention du taux plein a un rôle significatif dans cette baisse. On décompose ainsi la pension selon ses deux principales composantes : le salaire annuel moyen d'une part et le taux de liquidation de l'autre.

On constate tout d'abord que le « salaire annuel moyen à la liquidation » est en hausse constante au fil des générations, en lien avec la hausse de l'indice moyen à la liquidation. Ce constat reste globalement vrai pour le salaire annuel moyen à 68 ans même si ce dernier a tendance à stagner voire à légèrement régresser pour les dernières générations, notamment chez les hommes. La tendance à la baisse observée sur le montant de pension à 68 ans semble donc décorrélée de la tendance observée sur le salaire annuel moyen (graphique 11).

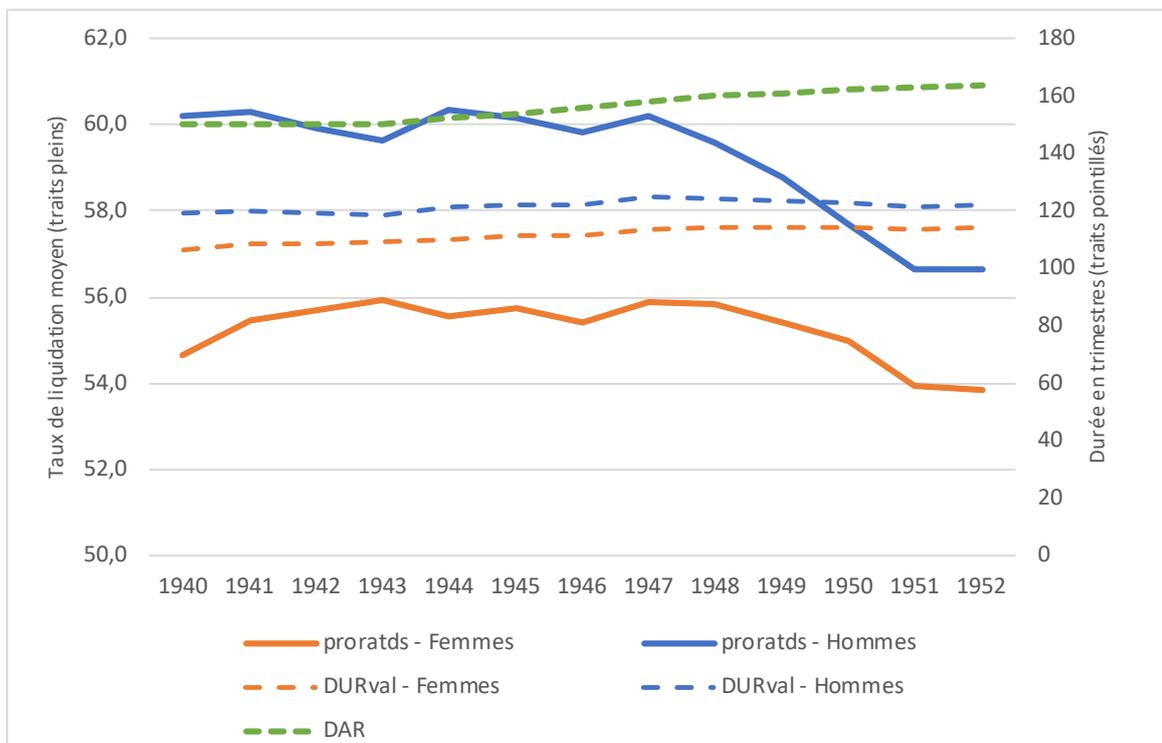
L'évolution du taux de liquidation au fil des générations a en revanche une allure similaire à celle de la pension moyenne à 68 ans. Si la durée moyenne validée à la CNRACL est relativement stable et même en légère hausse pour les femmes, le coefficient de proratisation hors décote et surcote est quant à lui en baisse, de manière assez marquée à partir de la génération 1947 (graphique 12). La courbe en pointillés verte rappelle l'évolution de la durée d'assurance requise (DAR), avec une hausse dynamique liée à l'homogénéisation de ce paramètre avec la législation des pensions du privé. Le rythme est en effet de deux trimestres par génération de 1944 à 1948 avant d'évoluer d'un trimestre par génération. Ces hausses de la durée d'assurance requise ont un impact important sur le coefficient de proratisation, puisque la durée validée moyenne dans le régime est relativement stable dans le même temps.

³ La contribution de la surcote (respectivement de la décote) sera définie ici comme la part des agents bénéficiant de la surcote (décote) multipliée par le taux moyen de surcote (décote) constaté.

Graphique 11 : évolution du salaire annuel moyen à la liquidation et à 68 ans, ainsi que de la pension moyenne à 68 ans selon les générations



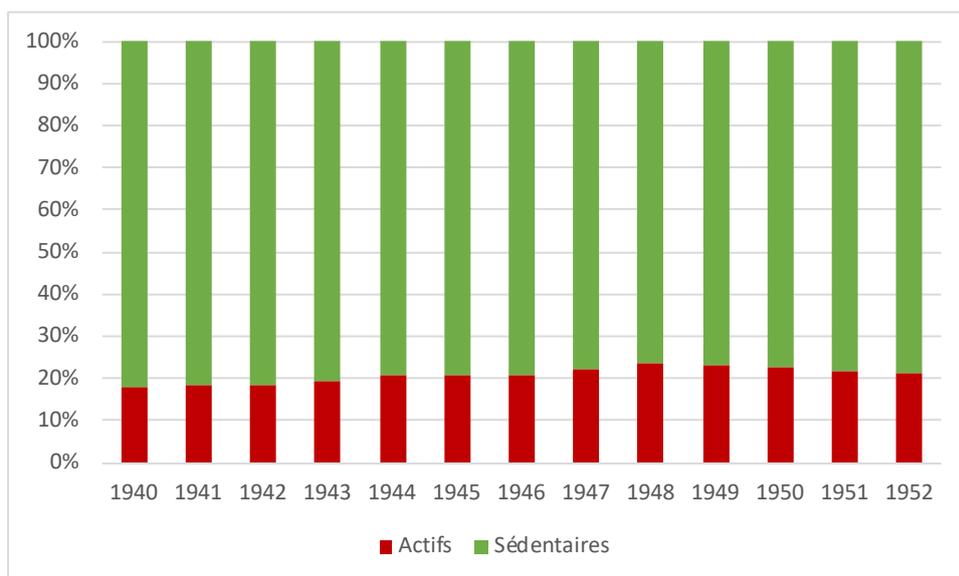
Graphique 12 : évolution de la durée moyenne validée à la CNRACL et du coefficient de proratisation selon les générations et par sexe



La population des pensionnés de la CNRACL a de surcroît une spécificité propre à la fonction publique, avec une part non négligeable de départs anticipés. Si le dispositif de départ pour parents de trois

enfants après 15 ans de service est en extinction depuis le 1^{er} janvier 2012, avec une importance décroissante depuis lors, les départs en catégorie active représentent une part importante des départs (graphique 13) à peu près stable à environ un départ sur cinq. Ce constat est particulièrement marqué à la fonction publique hospitalière où plusieurs corps sont particulièrement concernés (aides-soignants et infirmiers, même si ces derniers ont connu une modification de leur statut en 2011).

Graphique 13 : évolution de la part des départs en catégorie active selon les générations



Enfin, la part des agents bénéficiant de la majoration pour enfants est en baisse continue de génération en génération, en lien avec la baisse de la fécondité constatée sur la population française. Le pourcentage de bénéficiaires semble toutefois atteindre un plateau bas à partir de la génération 1946 (graphique 14).

Graphique 14 : évolution du pourcentage de bénéficiaires de la majoration pour enfants (3 enfants et plus) selon les générations et le sexe

