

CADR'@GE

ÉTUDES, RECHERCHES ET STATISTIQUES DE LA CNAV

ÉTUDE

Marie Guilain,
Pierrick Joubert et
Jean-Baptiste Oliveau
(Cnav)

Effets notables des dernières réformes sur les retraites actuelles et à venir

La législation retraite a connu de profonds changements avec les trois réformes intervenues dans la décennie 2010. Pour la première fois depuis 1982, l'âge légal pour partir en retraite a été modifié, passant progressivement de 60 à 62 ans. Cette mesure contribue grandement aux variations des effectifs de départ à la retraite constatées depuis la mise en place de la réforme 2010. Ainsi, les écarts substantiels d'un mois à l'autre s'expliquent par les impossibilités de départ à l'âge légal pour les générations concernées. L'âge permettant d'acquérir une retraite au taux plein et l'âge de départ en retraite anticipée pour carrière longue ont été modifiés sur le même schéma, avec un décalage progressif de deux ans. Toutefois, d'autres paramètres liés à l'âge de départ en retraite anticipée ont évolué, ce qui a changé à la fois les effectifs et la structure par âge des bénéficiaires de ce dispositif : les départs anticipés sont devenus plus fréquents mais concernent désormais largement des assurés âgés de 60 à 62 ans.

Ces variations d'effectifs sont fortes et heurtées à court terme, mais sont globalement orientées à la baisse par rapport à celles estimées hors réformes, ce qui permet de contribuer à l'objectif affiché de retour à l'équilibre de la branche retraite. Les évolutions des masses de pensions versées ont ainsi été beaucoup moins dynamiques depuis la mise en place des mesures prévues dans les trois réformes. Leurs effets sont toutefois plus contrastés sur les situations individuelles, en fonction du degré d'éloignement du marché du travail en fin de carrière.

Depuis 2010, trois réformes ont particulièrement touché la législation retraite : la réforme 2010, le décret du 2 juillet 2012 et la réforme 2014. Ces réformes sont intervenues dans un contexte économique serré, où un des objectifs majeurs était d'assurer un retour à l'équilibre de la branche retraite à court terme, tout en veillant d'une part à maintenir un bon niveau de pensions pour les retraités actuels et futurs et d'autre part à corriger les iniquités dues aux évolutions des carrières. Ces trois réformes ont modifié de nombreux paramètres de la législation. On s'attachera à analyser ici les principaux effets de ces réformes sur les départs à la retraite au régime général ainsi que sur les aspects financiers, en utilisant les données observées ainsi que les résultats issus des projections du modèle de microsimulation Prisme de la Cnav [encadré 1]. Ces changements législatifs n'ayant pas concerné les

Encadré 1 > Prisme, le modèle de projection des retraités de la Cnav

Conçu en 2004 pour l'élaboration de projections à long terme (à l'horizon 2060) à destination du Conseil d'orientation des retraites, Prisme fournit également depuis 2006 les prévisions à court terme des pensions de retraite du régime général pour les projets de loi de financement de la Sécurité sociale. Il est aussi l'outil mobilisé par la Cnav pour la simulation et le chiffrage de réformes potentielles et de modifications législatives et réglementaires.

Alimenté par les données issues des fichiers de gestion de la Cnav, Prisme est un modèle de micro-simulation, c'est-à-dire de projection individuelle. Il repose sur un échantillon de 4,1 millions de personnes, soit 1/20e de la population des assurés et des retraités du régime général. Prisme est organisé par modules retraçant les événements vécus par les assurés et ayant une incidence sur leurs droits à la retraite : démographie (naissances, décès, descendance, immigration), carrières (activités, salaires), puis départ à la retraite avec le calcul des droits pour une pension de droit direct et de réversion et la détermination de la date de départ à la retraite (date d'effet de la pension).

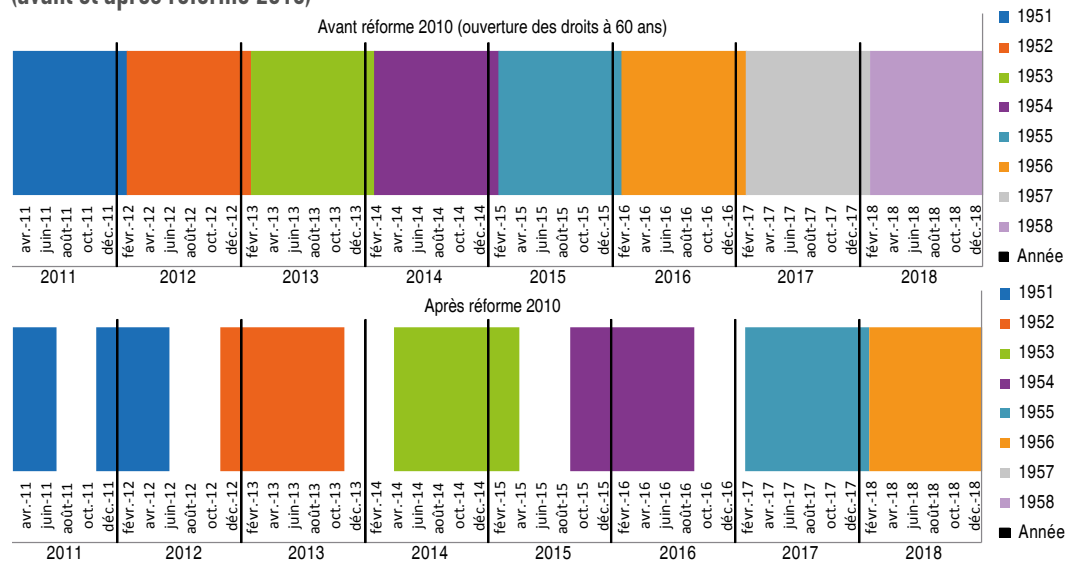
Outre l'atout d'une alimentation par des données administratives fines, Prisme fonctionne sur un pas de projection mensuel pour les départs à la retraite, permettant notamment de prendre en compte l'effet d'une montée en charge de l'âge légal au mois près. Il se caractérise également par une modélisation rigoureuse de la réglementation de la retraite, avec la possibilité d'introduire de nouvelles mesures à l'étude ou de revenir à des réglementations antérieures (par exemple, avant la réforme des retraites de 2010 ou de 2014 ou avant le décret du 2 juillet 2012).

droits dérivés, seuls les droits directs seront examinés¹. Par ailleurs, les décrets précisant la mise en place de la liquidation unique des régimes alignés n'étant pas encore promulgués, les projections présentées ne prennent pas en compte les effets de cette mesure.

■ L'arrivée des nouveaux retraités heurtée par les réformes

La réforme 2010 est venue perturber l'évolution du nombre de nouveaux retraités de droits directs au régime général dès 2011, avec la mise en place de la première augmentation de l'âge légal de départ à la retraite. Les années suivantes, les effets de cette réforme ont été accentués par la poursuite des décalages des bornes d'âge, incluant, en plus de l'âge légal de départ en retraite, l'âge pour partir au taux plein ainsi que l'âge permettant de partir en retraite anticipée pour carrière longue (encadré 2).

Schéma 1. Mois d'atteinte de l'âge légal de départ à la retraite selon l'année de naissance (avant et après réforme 2010)



Lecture : avant la réforme 2010, les assurés de la génération 1951 pouvaient partir à l'âge légal (60 ans) de février 2011 à janvier 2012, selon leur mois de naissance. Ce décalage d'un mois par rapport à l'année civile s'explique par le fait que la date de départ peut être fixée au plus tôt le mois suivant l'atteinte de l'âge légal (hors personnes nées un premier jour de mois, qui peuvent partir le mois même). Après la réforme, les personnes de la génération 1951 nées après le 1er juillet peuvent partir à l'âge légal de décembre 2011 à mai 2012 (à l'âge de 60 ans et 4 mois).

Source : base législation Cnav.

1. Un effet indirect existe cependant sur les droits dérivés puisque, en théorie, les pensions de réversion correspondent à 54 % de la pension de droit direct versée au conjoint décédé.

Encadré 2 > Principaux changements législatifs des réformes modélisés dans Prisme

Réforme 2010	<p>Retraite anticipée pour carrière longue (RACL) : départs anticipés possibles à partir de 60 ans, avec condition de début d'activité avant 18 ans</p> <p>Décalage des bornes d'âges :</p> <ul style="list-style-type: none"> - RACL : de 56 à 58 ans (générations 1955 à 1960)* - Légal : de 60 à 62 ans (générations 1951 à 1955)* - Taux plein : de 65 à 67 ans (générations 1951 à 1955)*
Décret du 2 juillet 2012	<p>RACL</p> <ul style="list-style-type: none"> - Condition de début d'activité repoussée à 20 ans pour des départs à 60 ans - Suppression de la condition de durée validée - Possibilité de prise en compte de 2 trimestres de chômage et 2 trimestres maternité supplémentaires dans la durée réputée cotisée - Condition de début d'activité assouplie pour les assurés nés au 4e trimestre
Réforme 2014	<p>RACL</p> <p>Possibilité de prise en compte de trimestres supplémentaires dans la durée réputée cotisée : 2 trimestres de chômage et 2 trimestres d'invalidité supplémentaires ainsi que l'intégralité des trimestres maternité.</p> <p>Allongement de la durée taux plein (1 trimestre toutes les 3 générations jusqu'à un maximum de 43 ans) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 41,75 ans (générations 1958, 1959, 1960) - 42,00 ans (générations 1961, 1962, 1963) - 42,25 ans (générations 1964, 1965, 1966) - 42,50 ans (générations 1967, 1968, 1969) - 42,75 ans (générations 1970, 1971, 1972) - 43,00 ans (générations 1973 et plus) <p>Revalorisation : décalage de la date de revalorisation annuelle des pensions d'avril à octobre</p> <p>Validation d'un trimestre sur la base d'un salaire équivalent à 150 heures de Smic (contre 200 heures jusqu'alors)</p>

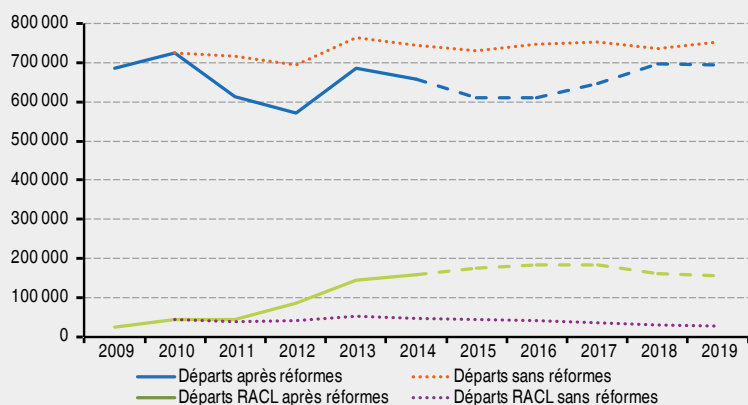
* Entre parenthèses, générations qui connaissent la période de transition.

Le recul de l'âge légal de départ à la retraite a créé des mois « creux », au cours desquels les assurés n'ont plus la possibilité de partir à l'âge légal, avec une première période s'étalant d'août à novembre 2011 [schéma 1]. Les assurés nés à partir du 1^{er} juillet 1951, prévoyant de partir à l'âge légal, ont donc dû reporter leur départ de quatre mois, ce qui a contribué à la baisse importante (-15 %) du nombre annuel de départs entre 2010 et 2011. En 2012, le nombre de départs a continué de baisser, de 7 % par rapport à 2011, pour s'établir à 570 000. L'accélération du relèvement de l'âge légal a en effet entraîné cinq mois creux au cours de cette année. Avec seulement deux mois creux en 2013 puis trois en 2014, les effectifs de nouveaux retraités ont ensuite sensiblement augmenté par rapport à 2011 et 2012 mais sont restés en dessous de ceux estimés hors réformes [graphique 1].

Ces effectifs seraient de nouveau en baisse en 2015, avec 610 000 nouveaux départs (soit une diminution de 7 % par rapport à 2014), en raison des cinq mois creux d'avril à août. Pour l'année 2016, on observerait le même phénomène sur les mois de septembre à décembre, conjugué à l'apparition de nouveaux creux dus à la montée en charge du relèvement de l'âge pour bénéficier d'une retraite au taux plein (pour les personnes nées à partir de juillet 1951), ce qui maintiendrait le nombre de départs à un niveau relativement faible. Les années suivantes seraient marquées par un retour à la hausse des départs en raison de l'achèvement de la montée en charge du relèvement de l'âge légal, les creux causés par la montée en charge du relèvement de l'âge du taux plein étant moins marqués.

L'ampleur de la baisse du nombre de nouveaux retraités est accentuée par la structure par âge des départs, en lien avec la préférence marquée pour un départ en retraite dès que possible, mise en évidence notamment dans l'enquête Motivations de départ à la retraite (Barthélemy *et al.*, 2015). En effet, en 2010 (avant les réformes), les départs à l'âge légal représentaient 48 % sur l'ensemble, contre seulement 32 % en moyenne sur la période 2011-2014. En revanche, les départs entrant dans le cadre du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue (RACL)

Graphique 1. Nombre de nouveaux retraités bénéficiaires d'une pension de droit direct avec et sans réformes



Source : modèle Prisme, Cnav.

Lecture : la courbe bleue représente le nombre annuel de départs en retraite constaté jusqu'en 2014 (en trait plein) et prévu à partir de 2015 sous la législation actuelle (en pointillé). La courbe en pointillé rouge représente ce même nombre dans une situation fictive sans aucune réforme depuis 2010.

sont passés de 6 % des départs en 2010 à 17 % en moyenne sur la période 2011-2014, en raison de profonds changements introduits depuis 2010 (encadré 2). Le nombre de bénéficiaires de RACL a dans un premier temps légèrement augmenté en 2010 sous l'effet d'un report des départs rendus impossibles en 2009, compte tenu du durcissement des conditions pour bénéficier de ce dispositif², puis s'est stabilisé en 2011. Les assouplissements introduits dans le dispositif de RACL dans le cadre du décret du 2 juillet 2012 ont interrompu cette stabilisation dès sa mise en place. Ainsi, les départs anticipés ont fortement progressé en 2012 et 2013. Sur la période 2015-2017, environ 180 000 assurés par an pourraient bénéficier d'un départ avant l'âge légal. Ce nombre diminuerait en 2018 sous l'effet de la réforme 2014, en raison, notamment, de la hausse de la durée requise pour bénéficier d'une retraite au taux plein (qui conditionne notamment

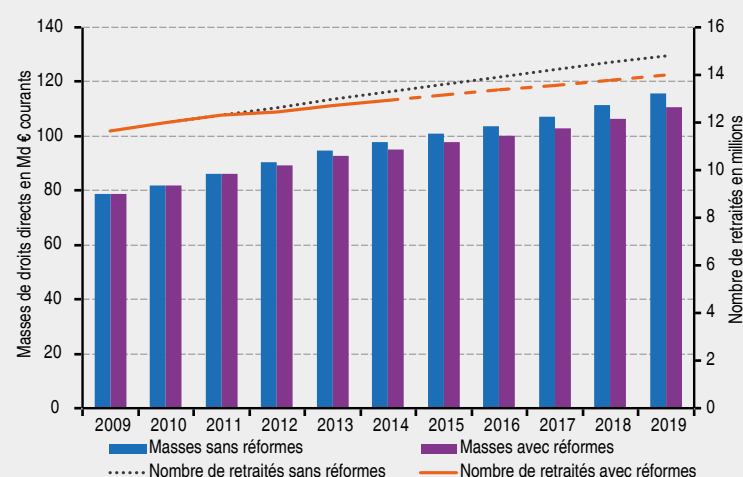
les départs en retraite anticipée pour carrière longue) à partir de la génération 1958³. Le nombre de départs en RACL serait toutefois supérieur à 150 000 en 2019.

Ces fluctuations observées sur les effectifs de nouveaux retraités ont des répercussions immédiates sur le nombre de retraités de droit direct ainsi que sur les masses de pensions versées. L'effet est cependant modéré en raison du faible poids que représentent les nouveaux retraités par rapport à l'ensemble des retraités.

■ Une évolution ralentie des masses de pensions versées

Les masses de prestations de droit direct versées en 2015 s'élèveraient à près de 98 milliards⁴ d'euros, en hausse de 2,5 % par rapport à 2014. Sur la période 2015-2019, l'évolution moyenne des masses devrait être de 3 % par an. Cette évolution s'explique par trois effets : un effet nombre, un effet valeur et un effet pension moyenne.

Graphique 2. Masses de droit direct versées et nombre de bénéficiaires d'une pension de droit direct avec et sans réformes



Source : modèle Prisme, Cnav.

Lecture : la courbe en trait plein représente le nombre de retraités en moyenne annuelle constaté jusqu'en 2014 et prévu à partir de 2015 sous la législation actuelle. La courbe en pointillé représente ce même nombre dans une situation fictive sans aucune réforme depuis 2010.

L'effet « nombre » est directement mesuré par la croissance du nombre de retraités : avec plus de 650 000 nouveaux départs à la retraite de droits directs annuels en moyenne sur la période 2015-2019 contre 440 000 retraités qui décèdent chaque année en moyenne sur la même période, le nombre de retraités du régime général reste en progression. Les changements législatifs mis en place depuis 2010 viennent cependant ralentir la hausse du nombre de prestataires. Ce ralentissement est lié à la diminution, puis à la moindre hausse des nouveaux retraités de droits directs depuis 2011. En effet, avant l'entrée en vigueur de la réforme 2010, le nombre de prestataires augmentait de 3,2 % en moyenne par an sur 2008-2010 alors que sur la période 2015-2019 l'évolution serait en moyenne de +1,6 % par an, soit une hausse bien plus faible que celle constatée sur les années précédentes [graphique 2]. Cet effet « nombre » explique un peu plus de la moitié de l'évolution. Le reste se répartit pour moitié entre l'effet « pension moyenne » et l'effet « valeur ».

2. Obligation de scolarité à 16 ans à partir de la génération 1953, hausse des durées exigées pour un départ en retraite anticipée, durcissement des conditions de régularisation de cotisations arriérées (cf. Cadr'âge 9).

3. La durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite au taux plein est de 166 trimestres pour les assurés nés en 1957. Cette durée augmente à raison d'un trimestre tous les trois ans à partir de la génération 1958 (encadré 2).

4. Ces masses ne prennent pas en compte les dispositifs pénibilité, amiante et minimum vieillesse.

Le premier, l'effet « pension moyenne » ou effet noria, correspond au renouvellement des générations au sein de l'ensemble des retraités : la pension moyenne des nouveaux retraités est plus élevée que celle des décédés (672 euros par mois pour les nouveaux bénéficiaires contre 581 euros par mois pour les retraités qui décèdent en 2015) ce qui contribue au dynamisme des masses.

Le second, l'effet « valeur », est lié à l'indexation des pensions de vieillesse sur l'inflation. Le décalage de la revalorisation des retraites d'avril à octobre introduit avec la réforme 2014, ainsi que le nouveau mode de revalorisation des pensions prévu dans le cadre de la LFSS 2016 sont intégrés dans cette évolution⁵. Le premier a pour conséquence directe une moindre hausse des masses, en raison de l'absence de revalorisation des pensions pendant les six mois de décalage. Le nouveau mode de revalorisation consiste, quant à lui, à utiliser une évolution de l'indice d'inflation constaté sur une année glissante, afin de n'utiliser que des données connues et d'éviter de devoir appliquer, comme c'est le cas actuellement, des correctifs a posteriori sur l'évolution prévue de l'indice.

■ Conclusion

La réforme 2010 retarde le départ des personnes proches de la retraite en relevant les bornes d'âge de départ et diminue de fait les masses de pensions versées. Néanmoins, parmi les assurés contraints de décaler leur départ, la majorité bénéficie au final d'une pension légèrement plus élevée que celle qu'elle aurait eue sans cette réforme⁶. En revanche, le décret du 2 juillet 2012 augmente le nombre de départs anticipés en assouplissant les règles d'attribution, ce qui engendre une légère hausse des masses. Les prévisions réalisées avec le modèle Prisme montrent bien les effets à court terme dus aux changements législatifs mis en place depuis 2010, notamment à travers les évolutions du nombre de nouveaux retraités et des masses financières.

Néanmoins, il convient de prendre ces prévisions avec précaution, car elles n'intègrent pas le nouveau dispositif du compte prévention pénibilité⁷ mis en place depuis le 1^{er} janvier 2015 ni la liquidation unique des régimes alignés pour les personnes polypensionnées⁸ qui va être mis en place à partir du 1^{er} janvier 2017. Ce dernier dispositif devrait réduire le nombre de nouveaux retraités au régime général d'environ 9 % à partir de 2017.

► Références

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.

<http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/er902.pdf>

Denayrolles É., Guilain M., 2015, « Retraite anticipée pour carrière longue : 10 années d'évolutions réglementaires », *Retraite et société*, n° 70.

<http://www.statistiques-recherches.cnav.fr/images/publications/retraite-societe/RS70-Extrait-Faits-et-chiffres-Denayrolles.pdf>

Joubert P., Oliveau J.-B., 2009, « les retraites du régime général : perspectives de court terme », Cnav, *Cadr@ge*, n° 9. <http://www.statistiques-recherches.cnav.fr/images/publications/cadrage/Cadrage-09.pdf>

2015, Rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale 2015, p. 90-97.

<http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/rapport-ccss-20151118-095323-371-93.pdf>

5. Les revalorisations des pensions utilisées dans ces projections sont donc de : 0,6 % en 2016, 1,1 % en 2017, 1,6 % en 2018 et 1,75 % en 2019.

6. Ce décalage peut en effet entraîner l'acquisition de droits supplémentaires et donc mécaniquement augmenter le montant de leurs pensions, par le biais de la durée d'assurance et/ou du salaire annuel moyen.

7. Ce dispositif permettra aux personnes ayant exercé des métiers exposés à des facteurs de pénibilité d'anticiper leur départ en retraite (y compris avant l'âge légal).

8. Assurés relevant de plusieurs régimes parmi le régime général, la mutualité sociale agricole et le régime social des indépendants.

Nouveau dispositif de la retraite progressive

La retraite progressive permet de réduire immédiatement son temps de travail, sans diminuer dans la même proportion ses ressources et en continuant à augmenter ses droits à la retraite. Mis en place en 1988, ce dispositif reste peu connu et par conséquent concerne peu d'assurés : 5 208 bénéficiaires à fin décembre 2015.

Afin de le rendre plus attractif, la loi du 20 janvier 2014 et le décret du 16 décembre 2014 ont assoupli les conditions d'accès à la retraite progressive ; les dispositions prévues par ces textes s'appliquent aux retraites progressives dont la date d'effet est fixée à compter du 1^{er} janvier 2015.

Pour bénéficier d'une retraite progressive du régime général de la Sécurité sociale, il faut :

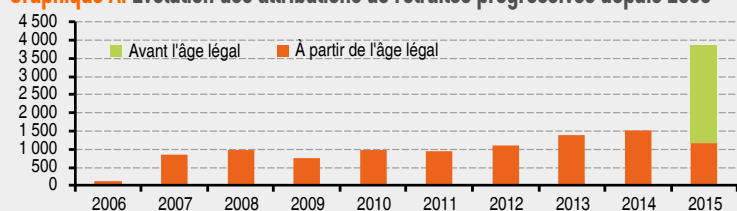
- avoir au moins atteint l'âge légal de la retraite diminué de deux ans, sans pouvoir être inférieur à 60 ans ;
- justifier d'une durée d'assurance minimale de 150 trimestres validés dans le régime général et, le cas échéant, dans un ou plusieurs autres régimes obligatoires (avant le 1^{er} janvier 2015, n'étaient pris en compte que les trimestres validés dans le cadre des régimes qui appliquent le dispositif : régime général, régime agricole, régimes des indépendants et des professions libérales) ;
- exercer une activité salariée à temps partiel. Celle-ci ne peut pas être supérieure à 80 % de la durée légale ou conventionnelle du travail applicable dans l'entreprise concernée, ni inférieure à 40 %. La retraite progressive est ouverte aussi bien aux salariés qui travaillent déjà à temps partiel ou à ceux qui passent à temps partiel au moment de leur demande de retraite progressive.

■ Un nombre d'attributions en hausse même s'il reste limité ?

Depuis le début de l'année, 3 871 retraites progressives ont été attribuées (contre 1 502 attributions en 2014). Cette augmentation de 158 % est due aux nouvelles règles d'application de cette mesure et plus particulièrement la possibilité de partir en retraite progressive avant l'âge légal qui concerne 70 % des attributions (2 691).

S'il augmente, le nombre d'attributions reste encore marginal par rapport aux attributions de retraites personnelles : la part des départs en retraite progressive par rapport à l'ensemble des attributions des droits directs contributifs de l'année 2015 est de 0,6 % contre 0,3 % des attributions de l'année 2014 (graphique A).

Graphique A. Évolution des attributions de retraites progressives depuis 2006



Source : SNSP.

Au total, le nombre de retraites progressives en cours de paiement au 31 décembre 2015 est de 5 208, dont 63,5 % de femmes. L'âge moyen des bénéficiaires est de 62 ans et 7 mois. Plus les bénéficiaires de ce dispositif sont âgés, plus le temps consacré à l'activité est réduit (et la fraction de pension servie importante).

Au 31 décembre 2015, le montant mensuel moyen d'une retraite progressive versée par le régime général s'élève à 403 €. Il est de 438 € pour les hommes et 382 € pour les femmes.

Tableau A. Montants mensuels moyens des retraites progressives selon la fraction de pension servie au 31 décembre 2015

Fraction de pension	Hommes			Femmes			Hommes et femmes		
	Montant calculé retraite normale	Montant mensuel de retraite progressive servi	Effectif	Montant calculé retraite normale	Montant mensuel de retraite progressive servi	Effectif	Montant calculé retraite normale	Montant mensuel de retraite progressive servi	Effectif
20 % à 30 %	1 067 €	297 €	776	1 025 €	275 €	1 429	1 040 €	283 €	2 205
> 30 % à 50 %	1 016 €	496 €	806	939 €	444 €	1 475	966 €	462 €	2 281
> 50 %	963 €	637 €	319	839 €	535 €	403	894 €	580 €	722
Total	1 028 €	438 €	1 901	964 €	382 €	3 307	987 €	403 €	5 208

Montant calculé : montant calculé lors de la demande de retraite progressive éventuellement ramené au maximum, hors majoration enfant de 10 %.

Source : SNSP.

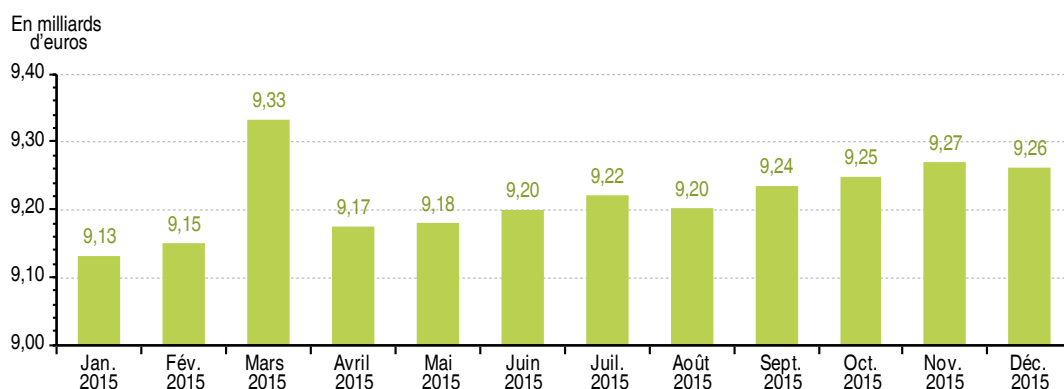
Les chiffres de l'année 2015

RETRAITÉS DU RÉGIME GÉNÉRAL AU 31 DÉCEMBRE 2015 Il s'agit de l'ensemble des retraités de droit direct, de droit dérivé ou des deux	13 854 832
montant mensuel moyen	663 €
Titulaires d'un droit direct servi seul	11 108 356
montant mensuel moyen toutes carrières	666 €
montant mensuel moyen avec carrière complète au régime général *	1 067 €
Titulaires d'un droit direct et d'un droit dérivé	1 932 700
montant mensuel moyen toutes carrières	808 €
montant mensuel moyen avec carrière complète au régime général *	1 099 €
Titulaires d'un droit dérivé servi seul	813 776
montant mensuel moyen	287 €
Bénéficiaires du minimum contributif	4 899 496
Allocataires du minimum vieillesse (allocation supplémentaire, Aspa ou ASI)	430 865
Bénéficiaires du complément de retraite (servi seul)	166 487

Note : montants mensuels moyens comprenant tous les avantages servis par le régime général, avant prélèvements sociaux et hors régimes complémentaires.
* Pensions calculées à taux plein et sans prorata de durée d'assurance au régime général.

	Année 2015
ATTRIBUTIONS AU COURS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE Attributions effectuées quelle que soit la date d'effet	831 376
Droits directs	656 944
dont retraites anticipées	27 %
surcote	14 %
décote	8 %
minimum contributif	40 %
Droits dérivés	174 432
dont pensions de réversion avant 55 ans	2 %

DÉPENSES EN PRESTATIONS DES 12 DERNIERS MOIS EXPRIMÉES EN MILLIARDS D'EUROS > 110,6 Mds €



Revue trimestrielle éditée par la Cnav - 75951 Paris Cedex 19.
Directeur de publication : Pierre Mayeur - Directrice de rédaction : Pascale Breuil - Rédaction des brèves statistiques : pôle Production statistique nationale, Cnav - Réalisation : Direction Statistiques, prospective et recherche - ISSN : 1961-9642