

Les bénéficiaires du minimum garanti au sein de la fonction publique hospitalière et territoriale : quel impact des réformes ?

Sylvie Julliard

Fin 2022, 35,9 % de l'ensemble des retraités de droit direct bénéficient du minimum garanti (MG) à la CNRACL. Ils sont 30,4 % au sein de la fonction publique hospitalière (FPH) et 40,5 % à la fonction publique territoriale (FPT). La proportion de bénéficiaires du minimum garanti est sensiblement plus élevée chez les femmes (32 % pour la FPH, 46 % pour la FPT) que chez les hommes (respectivement 23 % et 33 %).

La part des pensions relevées au minimum garanti a toutefois beaucoup évolué depuis les années 2000. Les bénéficiaires du MG représentaient ainsi 45 % des nouveaux pensionnés de la CNRACL en 2000 (51 % pour la FPT, 38 % pour la FPH). Elle diminue progressivement durant la décennie suivante avant de chuter de 10 points avec la mise en œuvre de la réforme de 2010, qui conditionne le bénéfice du MG au fait de liquider sa pension à taux plein : en 2013, la proportion de bénéficiaires du MG parmi les nouveaux retraités n'est plus que de 25 %. Depuis 2013 les évolutions sont contrastées entre les deux versants : la part des bénéficiaires du MG parmi les nouveaux retraités continue de diminuer dans la FPT, mais se redresse légèrement dans la FPH.

Calculé sur l'ensemble des pensionnés bénéficiant du minimum garanti fin 2022, l'avantage moyen procuré par le relèvement des pensions au MG s'établit à 243 € par mois, soit un relèvement de 34 % de la pension moyenne de ces personnes. Pour autant la pension moyenne des bénéficiaires du MG (953 € par mois) demeure nettement plus faible que celle des autres pensionnés (1 613 €). Cet écart reflète notamment le fait qu'une majorité écrasante des

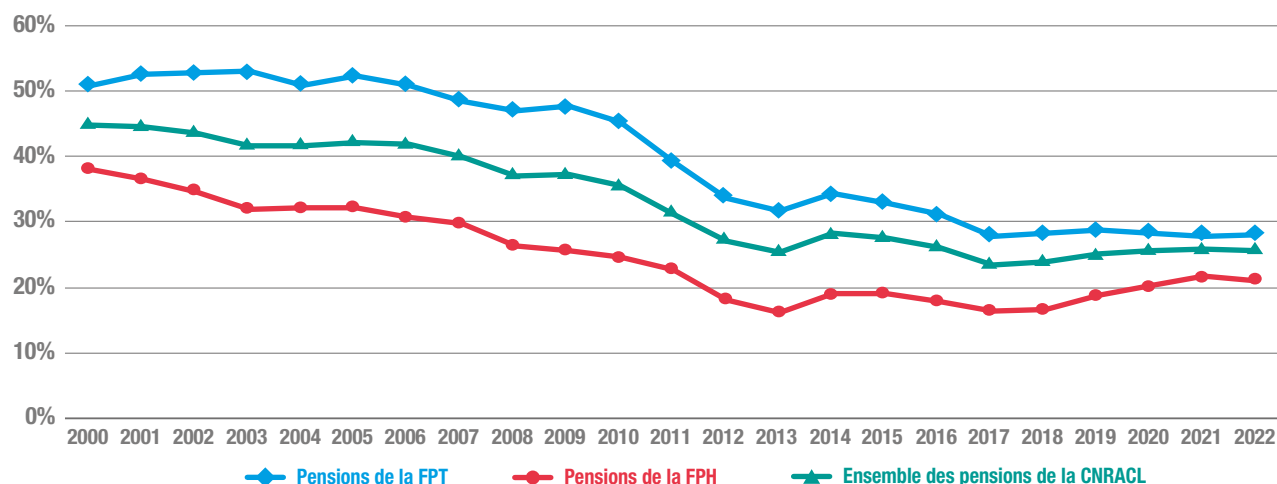
bénéficiaires du MG relève de la catégorie C et que la durée cotisée dans le régime est plus faible chez les bénéficiaires du MG (88 trimestres en moyenne) que chez les autres pensionnés (132 trimestres).

Le gain moyen de pension pour les bénéficiaires du minimum garanti est toutefois plus faible parmi les nouveaux pensionnés : il s'élève à seulement 168 €, en lien notamment avec l'obligation désormais de liquider à taux plein, qui a conduit les bénéficiaires du MG à travailler plus longtemps et donc à se constituer des droits plus élevés avant application du MG.

Si on regarde les âges moyens des nouveaux bénéficiaires du MG par dispositif de départ mobilisé, l'âge moyen à la liquidation de ceux qui partent dans le dispositif d'invalidité est de 54,5 ans dans la FPH et 57,3 ans dans la FPT. Pour ceux qui partent dans les autres dispositifs de départs, l'âge moyen à la liquidation est de 61,6 ans pour la FPH et 62,5 ans pour la FPT. Cet âge moyen est toujours plus faible dans la FPH que dans la FPT, et pour les femmes que pour les hommes. L'âge moyen à la liquidation des bénéficiaires du MG augmente dans le temps, quelles que soient les caractéristiques retenues (hommes ou femmes, FPT ou FPH, vieillesse ou invalidité) : par exemple, l'âge moyen à la liquidation pour invalidité des femmes de la FPT est passé de 55,0 ans en 2009 à 57,3 ans en 2022. Chez les invalides, l'âge moyen à la liquidation demeure toutefois nettement plus faible pour les bénéficiaires du MG que pour les autres pensionnés. Les écarts d'âge à la liquidation entre bénéficiaires et non-bénéficiaires du MG sont beaucoup plus réduits pour les autres motifs de liquidation.

Part des nouvelles pensions de droit direct portées au MG

Part des pensions de droit direct portées au minimum garanti 2000-2022



Effectifs et % de bénéficiaires du MG par versant en décembre 2022 (stock)

	Femmes		Hommes		Ensemble	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
FPH	160 097	31,8 %	24 504	23,3 %	184 601	30,4 %
FPT	200 755	45,8 %	99 493	32,8 %	300 248	40,5 %
Total	360 852	38,3 %	123 997	30,4 %	484 849	35,9 %

Aide à la lecture : en décembre 2022, 160 097 femmes de la FPH bénéficient du minimum garanti, soit 31,8 % des femmes pensionnées de la FPH.

Montant mensuel moyen de la pension principale, selon qu'elle est relevée au MG ou non en 2022 (stock)

	Non bénéficiaires du MG			Bénéficiaires du MG		
	Montant moyen (€) de la pension principale	Durée moyenne validée à la CNRACL (trimestres)	Part de la catégorie hiérarchique C	Montant moyen (€) de la pension principale	Durée moyenne validée à la CNRACL (trimestres)	Part de la catégorie hiérarchique C
FPH	1 662	135,2	40,3 %	991	91,1	91,4 %
FPT	1 565	128,5	58,3 %	930	86,0	96,7 %
Total	1 613	131,8	49,5 %	953	88,0	94,7 %

Aide à la lecture : la pension de droit direct moyenne mensuelle des pensionnés de la CNRACL vivants au 31/12/2022 est de 953 € pour les bénéficiaires du minimum garanti, et de 1 613 € pour les autres.

Durée d'assurance tous régimes moyenne des nouveaux pensionnés 2022 par versant et sexe

(trimestres)	Non bénéficiaires du MG		Bénéficiaires du MG	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
FPH	173,3	173,3	166,3	164,1
FPT	174,6	172,9	170,6	166,3

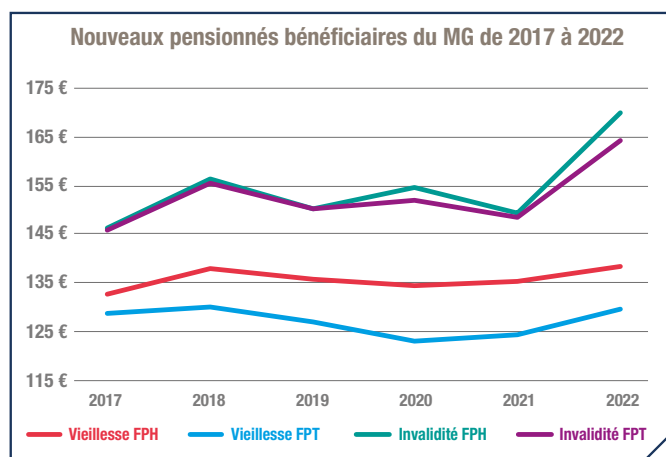
Aide à la lecture : la durée d'assurance moyenne est de 166 trimestres pour les femmes bénéficiaires du minimum garanti au sein de la FPH, elle est de 173 trimestres pour les non bénéficiaires.

Montant mensuel moyen du gain de pension permis par le relèvement au MG

Stock des pensionnés bénéficiaires du MG au 31/12/2022

Gain moyen (€)	Invalidité	Vieillesse	Ensemble
FPH	256	266	264
FPT	226	230	229
Total	236	244	242

Aide à la lecture : le gain mensuel moyen induit par le bénéfice du minimum garanti est de 256 € pour l'ensemble des pensionnés hospitaliers invalides vivants au 31/12/2022 (tableau de gauche), et de 170 € pour les nouveaux pensionnés hospitaliers invalides de 2022 (graphique de droite).



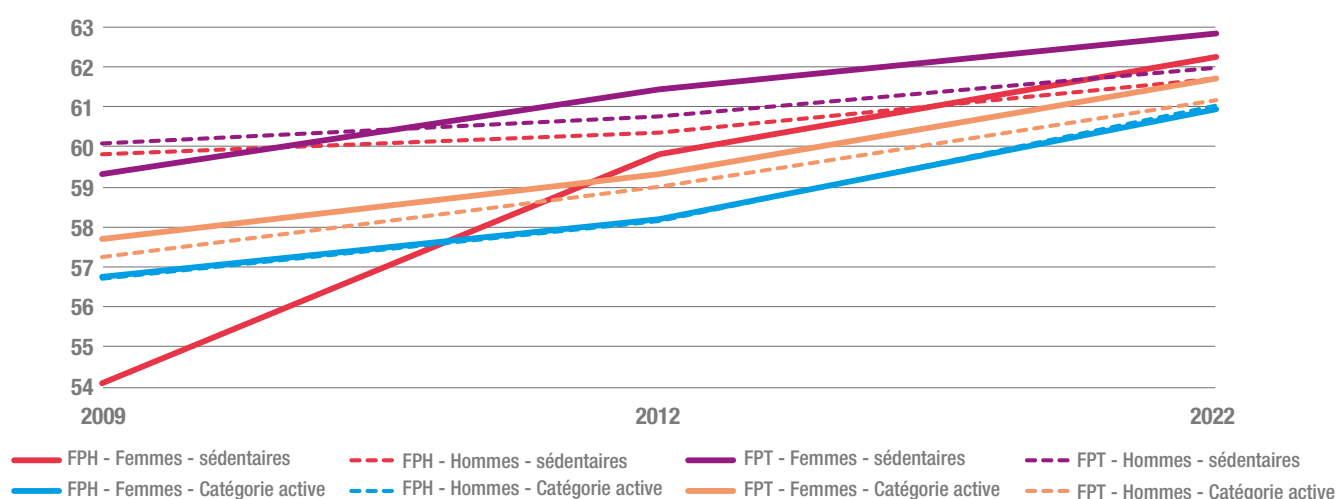
Âge moyen à la liquidation en 2022 par versant et sexe, selon le risque

Âge moyen à la liquidation	Non bénéficiaires du MG				Bénéficiaires du MG			
	Vieillesse		Invalidité		Vieillesse		Invalidité	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
FPH	62,1	62,5	57,6	59,6	62,2	61,7	54,3	55,3
FPT	63,0	62,6	59,6	59,0	62,8	62,0	57,4	57,0

Aide à la lecture : l'âge moyen à la liquidation des hommes bénéficiaires du minimum garanti au sein de la FPH est de 61,7 ans pour le risque vieillesse et de 55,3 ans pour les départs en invalidité.

Évolution de l'âge moyen à la liquidation des nouveaux bénéficiaires du MG, selon le versant, le sexe et le type de départ

Âge moyen à la liquidation des bénéficiaires du MG : sédentaires VS catégorie active



Aide à la lecture : l'âge moyen à la liquidation des femmes issues de la FPT ayant liquidé leurs droits au titre de la catégorie active et bénéficiaires du minimum garanti est de 57,7 ans chez les nouvelles pensionnées en 2009, de 59,3 ans en 2012 et de 61,7 ans en 2022.

À noter que seules trois dates sont représentées sur ce graphique : 2009, 2012 et 2022

L'âge moyen à la liquidation des bénéficiaires du minimum garanti a dans la plupart des cas augmenté de 2 à 3 ans entre 2009 et 2022, en lien avec les réformes des retraites qui ont relevé l'âge d'ouverture des droits et augmenté la durée requise pour liquider à taux plein. Les pensionnées sédentaires de la FPH se distinguent toutefois avec une progression de plus de 8 ans de leur âge moyen à la liquidation. Cette singularité est liée au fait qu'en 2009 62 % des nouvelles pensionnées sédentaires de la FPH ont liquidé pour motif familial, avec un âge moyen à la liquidation de 50,2 ans (seulement 33 % des nouvelles pensionnées sédentaires de la FPT étaient dans cette situation). La réforme de 2010 a mis fin à la possibilité des mères de 3 enfants et plus de liquider sans condition d'âge sous réserve d'une durée de services d'au moins 15 ans.

Champs de l'étude

Stock 2022 : ensemble des pensionnés de droit direct de la CNRACL, vivants au 31/12/2022.

Flux 2009, 2012, 2017-2022 : nouveaux pensionnés de droit direct de la CNRACL au cours de chaque année étudiée.

Cadre réglementaire

Antérieurement à la réforme des retraites de 2010, le montant de la pension CNRACL versée à un ancien fonctionnaire ne peut être inférieur à un montant dénommé le minimum garanti. Lors du calcul de la pension, la CNRACL compare le montant de la pension calculé sur la base du dernier indice connu, s'il y a lieu après application du coefficient de minoration ou de majoration, à celui du minimum garanti. C'est le montant le plus favorable qui est attribué au pensionné. Le montant garanti dépend de la durée de carrière du fonctionnaire. Le montant maximal est applicable aux fonctionnaires totalisant au moins 25 années de services. Pour les carrières plus courtes (entre 15 et 25 ans) le montant garanti est réduit et dépend du nombre d'années de services.

Depuis la réforme des retraites de 2010,

Article 22 II du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 modifié (https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000023412553/2013-06-06) par l'article 1-5° du décret n°2010-1744 du 30 décembre 2010 (<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023334909#LEGIARTI000023401786>), le bénéfice du minimum garanti est réservé aux agents ne se voyant pas appliquer de décote : fonctionnaires atteignant le taux plein soit par la durée soit par l'âge, ou bien bénéficiant d'une pension au titre de l'invalidité ou du handicap. De plus, le montant maximal garanti ne bénéficie plus qu'aux fonctionnaires justifiant d'au moins 40 années de services.

Ainsi, le montant garanti aux fonctionnaires justifiant d'au moins 40 années de services et ne se voyant pas appliquer de décote est aujourd'hui égal au traitement correspondant à 100% de l'indice majoré 227 au 1^{er} janvier 2004, revalorisé comme l'indice des prix à la consommation hors tabac entre 2004 et l'année de liquidation. Le taux de 100% est diminué de 0,5 point par année manquante entre 30 et 40 années de services, puis de 2,5 points de pourcentage par année manquante entre 15 et 30 années, de sorte que le montant garanti pour 15 années de services est de 57,5% du montant garanti pour 40 années de services. La réforme de 2010 ayant abaissé de 15 à 2 années la durée minimale de services pour percevoir une pension à la CNRACL, les fonctionnaires totalisant entre 2 et 15 années de services et ne se voyant pas appliquer de décote bénéficient aussi du minimum garanti, dont le montant est proportionnel à la durée de services.

Pour en savoir plus

Darrigade C. (2023), « L'évolution des effectifs et des caractéristiques des nouveaux pensionnés des fonctions publiques territoriale et hospitalière : quelle influence des réformes ? », *Questions Politiques Sociales - Les brèves*, n°20, juin 2023, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/qps-les-breves-ndeg20>

Open data de la Direction des politiques sociales de la Caisse des Dépôts, disponible sous : <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/publications-et-statistiques> (rubrique « Statistiques »)

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2022, disponible sous : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/toutes-les-publications/rapport-annuel-sur-etat-de-la-fonction-publique-edition-2022>

Recueil statistique de la CNRACL 2022, Caisse des Dépôts, disponible sous : <https://www.cnrACL.retraites.fr/nous-connaître/presse/publications/recueils-statistiques/cnrACL>

Réglementation de la CNRACL disponible sous : <https://www.juris-cnrACL.retraites.fr/pension-normale/minimum-garanti>

QPS – Les brèves est une publication de la direction des politiques sociales (DPS) de la Caisse des Dépôts. Ce format condensé propose des éclairages statistiques sur des sujets liés aux missions de la DPS, accompagnés d'un bref commentaire. Elle est complétée par **QPS – Les études** qui a vocation à faire connaître les résultats des travaux d'études dans l'ensemble des domaines de la protection sociale (retraite, vieillissement, handicap...) et de la formation professionnelle, et par **QPS - Les cahiers** qui est une série de documents de travail diffusant des études approfondies. L'ensemble des numéros est disponible sur le site <https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/publications-et-statistiques> à la rubrique **Publications et statistiques**.

politiques-sociales.caissedesdepots.fr



Une publication de la direction des politiques sociales de la Caisse des Dépôts
Directrice de la publication : Marianne Kermoal-Berthomé – Rédacteur en chef : Loïc Gautier
Impression : Imprimerie CDC (75) – Dépôt légal : 4^e trimestre 2023 – ISSN : en attente
Contact : etudesdps@caissedesdepots.fr – 12, avenue Pierre Mendès-France – 75914 Paris cedex 13

**Ensemble,
faisons grandir
la France**
caissedesdepots.fr

